

Pensamiento crítico y sujetos colectivos en América Latina

PERSPECTIVAS INTERDISCIPLINARIAS

Yamandú Acosta / Juan José Bautista / Alberto Blanco / Alicia Brenes / Breno Bringel
Maite Burgueño / Mariselda Cancela / Alejandro Casas / Natalia Castagnet / Marcos Costa Lima
María José Dabezies / Victoria Devicenci / Alfredo Falero / Helio Gallardo / Alicia García Dalmás
Elina Gómez Bonaglia / Macarena Gómez / Laura González / Gustavo Machado / Natalia Magnone
Martín Martínez Puga / Walter Morroni / Daniela Osorio / Fernando Paz / Flavia Pereira
Renée Polla / Anabel Rieiro / Beatriz Rocco / Alicia Rodríguez / Virginia Rossi
Laura Rumia / Isabel Sans / Gerardo Sarachu / Sebastián Yanni

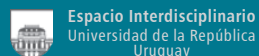
América Latina está viviendo transformaciones profundas y vertiginosas que nos exigen promover la capacidad de análisis crítico y reflexiones académicas que permitan pensar nuestras sociedades con una perspectiva propia. Estos cambios requieren el planteamiento de temas, la apertura de preguntas, la búsqueda de respuestas desde parámetros de análisis que asuman la región, no como mero espacio geográfico, sino como *locus* integral de observación, análisis y reflexión.

Este libro es un aporte que reúne un conjunto de contribuciones de integrantes del Núcleo-red «Pensamiento crítico en América Latina y sujetos colectivos» de la Universidad de la República. Las y los autores que confluyen aquí, desde diferentes inquietudes e inserciones, comparten la preocupación sobre la necesidad de que la producción de conocimiento social pueda superar —con rigor analítico-crítico-normativo a la altura de las exigencias del siglo XXI— las miradas mercantiles o tecnocráticas reduccionistas hoy dominantes.

Estos autores comparten también la importancia de contribuir a la construcción de identidades de realidades sociales alternativas, sumergidas o marginadas y de promover diálogos que vayan más allá de la coyuntura o que se coloquen en un plano de mayor abstracción teórica.

Desde estas líneas generales y desde la confluencia de varias disciplinas, esta obra busca promover una universidad que investiga para enseñar, que aporta a la comunidad y a la vez rescata de ella valores y conocimientos para ponerse más y mejor a nivel de sus necesidades, demandas y posibilidades.

Núcleo-red «Pensamiento crítico
en América Latina y sujetos colectivos»



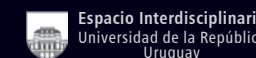
TRILCE



TRILCE

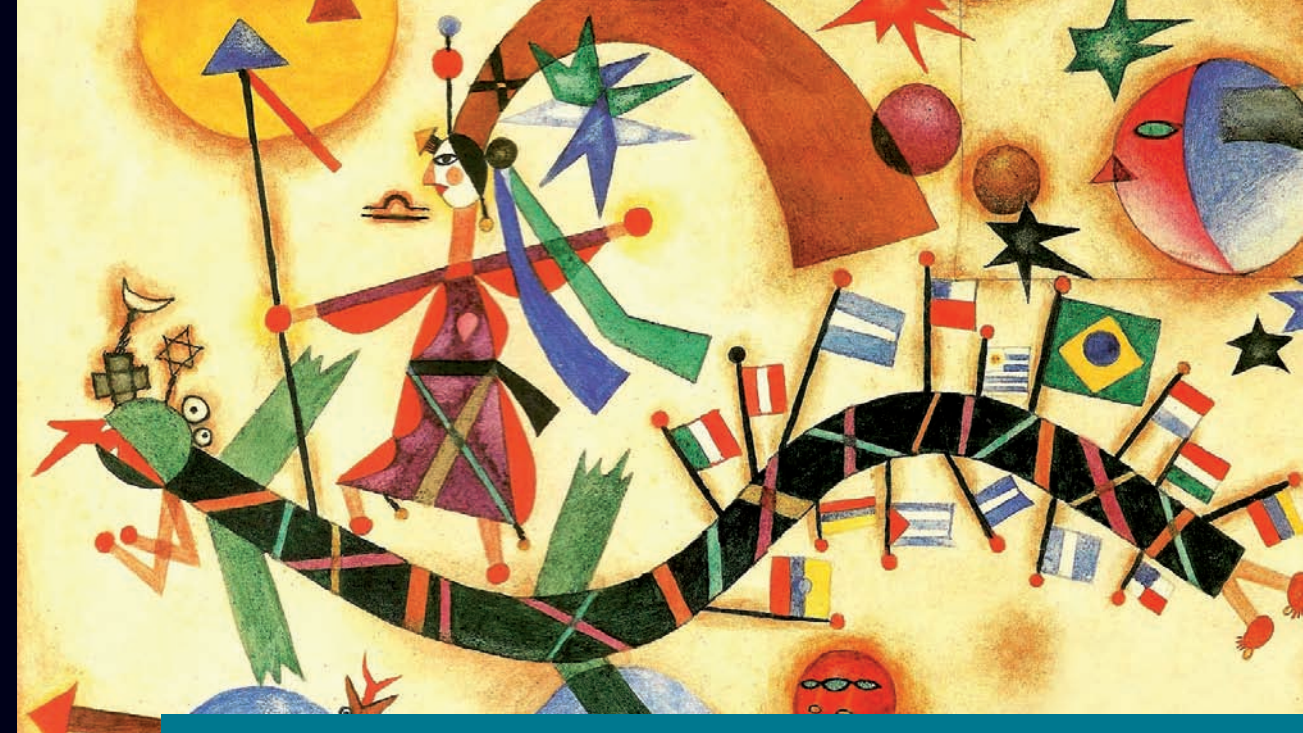
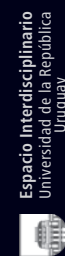
TRILCE

Núcleo-red «Pensamiento crítico
en América Latina y sujetos colectivos»



Pensamiento crítico y sujetos colectivos en América Latina:
perspectivas interdisciplinarias

Núcleo-red «Pensamiento crítico
en América Latina y sujetos colectivos»



Yamandú Acosta • Alfredo Falero • Alicia Rodríguez • Isabel Sans • Gerardo Sarachu

COORDINADORES

Pensamiento crítico y sujetos colectivos en América Latina

PERSPECTIVAS INTERDISCIPLINARIAS

La producción familiar en la cuestión agraria uruguaya⁷⁵

Virginia Rossi⁷⁶

«Por un país productivo con gente viviendo en el campo» titula un editorial de la *Revista Noticiero*, órgano oficial de la mayor organización de productores agropecuarios familiares en Uruguay, a la vez que se plantea el debate «producción familiar versus agronegocio». Desde el paradigma del conflicto y de la cuestión agraria, y para profundizar en la distinción de la producción agropecuaria familiar como categoría sociológica, este trabajo sintetiza el debate sobre la cuestión campesina para el caso de Uruguay, proponiendo a los productores agropecuarios familiares como los campesinos uruguayos.

Una agricultura a dos velocidades

Distintos autores caracterizan al nuevo modelo globalizado de acumulación de capital en el agro latinoamericano: por la exclusión de la fuerza de trabajo y de la economía familiar y campesina (Sánchez Albarrán, 2006: 107), y porque sus verdaderos beneficiados son un grupo de empresas transnacionales (megacompañías alimentarias), que ejercen su influencia en instancias supranacionales (McMichael, 1999: 26).⁷⁷ Pero estos cambios no se dan de la misma forma ni con la misma intensidad en todos los territorios rurales, entre y dentro de los países. En este sentido, la imagen actual del campo uruguayo es aún la de *una agricultura a dos velocidades*: si bien se estaría consolidando un nuevo estrato de grandes propietarios de tierra, continúa la presencia mayoritaria de los productores familiares que también son propietarios, pero de una porción muy minoritaria de la tierra (Piñeiro y Morales, 2008: 108).

Dos grandes tendencias ejercen presión sobre los recursos naturales a nivel territorial: la expansión de la forestación y de la agricultura de secano, en particular del cultivo de soja (*sojización*). Estas tendencias son acompañadas de procesos de concentración y extranjerización de la tierra, cuyo emergente es el precio de la tierra, que alcanza niveles inéditos, provocando el desplazamiento de los productores familiares y

75 Lo central de este artículo ha sido publicado en: Virginia Rossi (2010). *La producción familiar en la cuestión agraria uruguaya*. NERA 13 (16): 63-82. San Pablo. Medio de divulgación: Internet; ISSN/ISBN: 1806-6755. Disponible en <<http://www4.fct.unesp.br/nera/rev16.php>>

76 Ingeniera Agrónoma, Magíster en Ciencias Agrarias, Profesora Adjunta del Departamento de Ciencias Sociales, Facultad de Agronomía, Universidad de la República. Tesis doctoral en Estudios Sociales Agrarios (UNC-Argentina): «Prácticas de resistencia de los productores familiares uruguayos». Correo electrónico: vrossi@fagro.edu.uy

77 Al respecto el autor señala «Mientras que una mayor integración transforma a todos los Estados a través de la liberalización económica, al mismo tiempo refuerza las relaciones de poder globales, en este caso las relaciones del imperialismo de los agronegocios» (McMichael, 1999: 26).

medianos (por la suba de los precios de la tierra y/o por problemas financieros o de endeudamiento). También se consolidan en el escenario rural empresas de servicios para un nuevo tipo de inversor-agricultor (establecimientos de mayor tamaño, mayor especialización en agricultura y en la soja respecto al área agrícola) y formas de tenencia poco estables (medianería y arrendamiento) que, sumadas a la aplicación de paquetes tecnológicos (semilla transgénica, siembra directa) aumentan los riesgos de impacto socio-ambiental negativo. Los cambios son de tal magnitud y en tan corto período de tiempo que configuran una situación sin antecedentes, la cual enfrenta a Uruguay a un cruce de caminos: profundizar el «Uruguay Natural» sin contradecir el «Uruguay Productivo» (GEO Uruguay, 2008: 15).

El papel de las agriculturas familiares y campesinas continúa integrando hoy la agenda del debate del desarrollo rural sustentable, en un mundo capitalista, globalizado y posmoderno. Quizás lo nuevo de este tiempo es que, tanto desde los ámbitos políticos como de los académicos, se retorna la mirada hacia una realidad que fue ignorada. De cara a los cambios políticos en los gobiernos de la región, el desafío de los productores familiares organizados sigue siendo incidir activamente en el diseño de políticas de promoción de la producción familiar. En este contexto, el gobierno uruguayo reafirma hoy la línea estratégica de promoción de la agricultura familiar del gobierno anterior, acompañado por las consignas de lucha de los productores familiares organizados en torno a la Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR):⁷⁸ «Por un país productivo con gente viviendo en el campo», «Que la agricultura familiar no quede solo en el discurso», «Y las propuestas para cuándo», «Que no tengamos que volver a empezar».⁷⁹ Los productores familiares definen como prioritario abordar el debate de la *Agricultura familiar* versus *Agricultura empresarial*, entendiendo como necesario hacer frente al avance de los monocultivos de soja y de la forestación y a la concentración de la tierra.

Este trabajo tiene como propósito aportar a la conceptualización teórica de una categoría de sujetos agrarios que en Uruguay es posible denominar como *productor agropecuario familiar*. Comienza retomando la cuestión campesina desde el modelo teórico de los clásicos marxistas y enfatiza la singularidad del modo de producción familiar, presentando una reseña histórica sobre el desarrollo tecnológico en el agro uruguayo. Luego explicita los principales antecedentes en la conceptualización del productor familiar uruguayo y pasa revista al actual Registro de Productores Familiares Agropecuarios nacional, principal herramienta para la aplicación de políticas diferenciadas. Finalmente deja planteados los principales desafíos para la construcción de una ruralidad compatible con los modos de vida y de trabajo de la producción familiar.

78 La CNFR es una organización de segundo grado fundada en 1915. Agrupa hoy a casi un centenar de organizaciones de base (básicamente sociedades de fomento rural y cooperativas agrarias) que involucran a unos 15.000 productores de todo el Uruguay (CNFR, 2009: 6).

79 Por más información consultar *Noticiero*, órgano de difusión oficial de la CNFR, disponible en <<http://www.cnfr.org.uy/publicaciones.php?categoria=institucional>>

La cuestión campesina en el modelo teórico

Cuando nos referimos al análisis de la cuestión agraria en América Latina, el debate en torno a la persistencia de los campesinos puede llegar a involucrar a sujetos sociales que, según las situaciones espacio temporales, han sido denominados también: pequeños productores, colonos, productores familiares y chacareros. En el ámbito académico, la preocupación de la teoría respecto al carácter de estos agentes familiares en un agro capitalista ha dado lugar a un debate permanente sobre la relación entre trabajo familiar, tierra y capital. En el análisis encontramos un sujeto social que puede ser propietario o arrendatario de tierras, o ambas cosas, e invertir capital y explotar su propia fuerza de trabajo. Esta situación que es, teóricamente, producto del no pleno desarrollo del capitalismo, da lugar, a su vez, a diferentes posiciones acerca de la compatibilidad de la figura de tales arrendatarios y propietarios con el modelo capitalista (Cloquell, 2007: 21).

Tanto en la tradición marxista como en la estructuralista existe una tendencia a enfatizar los aspectos que impiden a estas unidades de producción de tipo familiar avanzar en el camino de la capitalización (Murmis, 2005: 38). Karl Marx entiende que la sociedad capitalista surge de la estructura económica de la sociedad feudal, y refiere al proceso histórico que engendra el capitalismo en función de la llamada *acumulación originaria*, proceso de disociación entre el productor y los medios de producción. Según sus propias palabras, esto significa pura y exclusivamente *la expropiación que despoja de la tierra al trabajador* (Marx, 2008: 895 [1867]). Siguiendo a Marx, el modelo capitalista de producción, como forma históricamente determinada del proceso social de producción reviste su forma clásica en Inglaterra, pero *la historia de esa expropiación adopta diversas tonalidades en distintos países y recorre en una sucesión diferente las diversas fases* (Marx, 2008: 895 [1867]). Sin embargo, más allá de dichas modalidades, el planteo teórico de Marx implica aplicar una *fórmula trinitaria común* a todos los sistemas de producción, que vincule tres fuentes de rentas: capital-interés; tierra-renta del suelo, trabajo-salario (Marx, 2009: 756 [1894 póstumo]). Si bien la tierra constituye un factor de producción, *su propiedad* es entendida como una barrera para el desarrollo de las relaciones capitalistas de producción, debido a que su papel es secundario con respecto al capital. En sus propias palabras, «no tiene nada que ver con el proceso real de producción» (Marx, 2009: 760 [1894 póstumo]). En torno a *la cuestión campesina*, la fórmula trinitaria refleja la idea de Marx de que *no habría lugar* para los campesinos que cultivaban tierra por su cuenta (eran vistos como resabios del régimen feudal). Los denominados pequeños productores o pequeños capitalistas inevitablemente desaparecerían, evolucionando hacia el sector de asalariados sin tierra (siendo desplazados por las grandes explotaciones), o se convertirían ellos mismos en capitalistas.⁸⁰ Asumir la idea de que no habría lugar para un sector que no se adecuara al modo de producción capitalista (y más aún, que para un desarrollo pleno del capitalismo *no debería* haber un sector de estas características), llevó a la idea de que su

80 Esta postura del capitalismo puro, a modo de profecía autocumplida, ha estado presente en el mundo académico y ha sido fundamentada con evidencias empíricas desde aquel entonces hasta nuestros días.

desaparición sería *cuestión de tiempo*. El modo de producción campesino, el modo *familiar* de producción, los pequeños productores propietarios de bienes de producción o productores parcelarios *independientes* con distintos arreglos productivos estarían llamados a desaparecer. Si bien estos presentaban un modo de producción y de vida singular y diferente del modo capitalista predominante, y en muchos casos eran pequeños propietarios de tierras, necesariamente dejarían de serlo y serían por lo tanto *despojados* para evolucionar hacia la condición de asalariados.

En esta evolución hacia el desarrollo capitalista, Karl Kautsky señalaba que la abundancia de medios técnicos y científicos al servicio de los administradores-agrónomos sería fundamental para la comprobación de la *superioridad técnica de la gran explotación* (Kautsky, 2002: 123 [1899]). La inferioridad técnica de las pequeñas explotaciones reafirma en este autor la idea de la desaparición del modo de producción campesino y de su agónica *autoexplotación* como trabajadores rurales. Basado en la realidad alemana, Kautsky caracteriza a los pequeños productores en su doble condición de productores y trabajadores. Si bien tiene una valoración muy negativa de las condiciones de trabajo en las que están inmersos estos campesinos, resalta su cualidad de trabajadores y su rol como asalariados rurales, distinguiéndolos de los asalariados de la ciudad. Esto lo llevaría a plantear como posible, la *coexistencia* de la explotación grande con la más pequeña (como fuente de mano de obra para aquella): «Cuando las cosas han llegado a este punto, la gran hacienda y la pequeña no se excluyen, sino que se condicionan, al igual que el *capitalista* y el *proletario*, pero el pequeño agricultor asume aquí de un modo creciente la condición de proletario» (Kautsky, 2002: 196 [1899]).

Lo cierto es que la fórmula trinitaria ideal del modelo clásico inglés no funcionó de la misma manera, ni a la velocidad esperada, en distintos contextos espaciales e históricos. La *cuestión campesina* también fue muy importante en la reflexión teórica de Lenin, ocupando un lugar privilegiado en su diseño estratégico de alianzas para los territorios rurales donde se desarrollaría el capitalismo agrario como vía de construcción del socialismo. Los campesinos, aún en vías de desaparición, pasaban a ser valorados en función de una estrategia de cambio. Los estudios situados y fundamentados por Lenin sobre la *descampesinización* como proceso fundamental para el desarrollo capitalista en Rusia partían de la base de la contribución del conjunto de pequeñas unidades productivas en dos frentes: la lucha contra los grandes terratenientes y la consolidación de la relación capitalista/asalariado en el medio rural. Esto sería posible a través de un proceso de crecimiento o *diferenciación* de las unidades campesinas, fenómeno específico de la economía capitalista y que llevaría —para Lenin— hacia dos tipos nuevos de población rural: la burguesía rural y el proletariado del campo (Lenin, 1974: 163 [1899]). La ya conocida desaparición del campesinado como *cuestión de tiempo* pasaba a ser, en un nuevo contexto, el centro de una estrategia de acción y de lucha por el cambio. El rol de las unidades campesinas en el escenario rural sería un rol muy activo: podría conducir a su persistencia (coexistencia) o bien acelerar la transición al capitalismo. Lenin afirmaba entonces, al respecto de la teoría marxista:

[...] se comprende a menudo con excesiva rigidez la tesis teórica de que el capitalismo requiere un obrero libre, sin tierra. Esto es del todo justo como tendencia fundamental, pero en la agricultura el capitalismo penetra con especial lentitud y a través de formas extraordinariamente diversas (Lenin, 1974: 169 [1899]).

La de Lenin no fue la única interpretación sobre la cuestión campesina en la discusión sobre la cuestión agraria rusa después de la revolución bolchevique. La que propuso Alexander Chayanov (y se conoció integrada a la que se denominó *Escuela para el análisis de la organización y producción campesinas*), señalaba la necesidad de construir una teoría que partiera del supuesto de que la economía campesina no es típicamente capitalista y que los productores, aunque productores de mercancías, no por ello son capitalistas. Chayanov caracterizó la *familia campesina* como una unidad de organización económica:⁸¹

[...] una familia que no contrata fuerza de trabajo exterior, que tiene una cierta extensión de tierra disponible, sus propios medios de producción y que a veces se ve obligada a emplear parte de su fuerza de trabajo en oficios rurales no agrícolas (Chayanov, 1985: 44 [1925]).

Debido a la especificidad del capitalismo agrario, diversos autores, de los que seleccionamos dos latinoamericanos contemporáneos, han continuado aportando en este debate teórico sobre la cuestión campesina, desde una perspectiva que se puede denominar *clasista*. La producción campesina como alternativa a la renta de la tierra, y la coexistencia de unidades capitalistas y no capitalistas articuladas en una misma estructura agraria han sido temas desarrollados en los últimos años por Armando Bartra (2006: 107). Retomando las afirmaciones de Rosa Luxemburgo,⁸² este autor define al campesinado como clase⁸³ y en el debate sobre su persistencia se posiciona en lo que denomina un *tercer enfoque*.⁸⁴ Revalorizando la comunidad agraria y la economía campesina, refiere a las actividades domésticas, comunitarias y asociativas en pequeña y mediana escala «no como remanentes del pasado ni como lastres tecnológicos y económicos, sino como prefiguración de un futuro posindustrial, poscapitalista, poseconómico» (Bartra, 2008: 156).

También desde un análisis de clase pero considerando que las clases sociales y las relaciones sociales no están alejadas de los territorios, sino todo lo contrario, Bernardo Mançano Fernandes propone estudiar los territorios materiales y simbólicos de las

81 Chayanov vinculaba el volumen de actividad económica de esta unidad campesina a las necesidades de consumo de la familia, lo que en última instancia propone como una medida de la *autoexplotación* de su fuerza de trabajo. Al no existir la categoría salario, concluye que es inaplicable el análisis en función de categorías capitalistas normales y propone el balance trabajo-consumo, en vez de la ganancia, como principal motivación de este tipo de unidad de explotación (Chayanov, 1985: [1925]).

82 «El capitalismo necesita, para su existencia y desarrollo, estar rodeado de formas de producción no capitalistas» (Luxemburgo, 1967: 279, citada por Bartra 2008: 121).

83 Dice el autor: «[...] los campesinos del capitalismo laboran para el capital y no para ellos mismos. Y lo hacen de la misma manera que los proletarios pero con la diferencia de que la premisa de la explotación del obrero está en el mercado, cuando vende su fuerza de trabajo, y se consume después, en el proceso productivo, mientras que en el caso de los campesinos es al revés: la explotación tiene como premisa su proceso productivo y se consume después, en el mercado cuando venden la producción» (Bartra, 2008: 128).

84 Por motivos de espacio no se profundiza en el debate teórico entre *campesinistas* y *descampesinistas*, al que refiere el autor al postular este tercer enfoque.

clases sociales⁸⁵ y ubicar el conflicto a nivel de la disputa por la territorialización que se establece entre el capital (representado por el agronegocio) y el campesinado (en representación de formas no capitalistas) (2009: 49; 2010).

En síntesis, el debate sobre la persistencia de los campesinos frente al desarrollo del capitalismo en el agro es de larga data. La denominación de este problema como una «cuestión agraria» fue planteado tempranamente por Karl Kaustky. Uno de los aspectos donde no hay consenso es en determinar si se trata de un único modo de producción que tiende a ser hegemónico (capitalista), en el que la *cuestión campesina* desaparece (Karl Marx), pudiendo transitar un proceso de desintegración en el que se diferencia (Vladimir I. Lenin); o en realidad se trata de modos de producción diferentes (capitalista y no capitalista) que se desarrollan articulados (Alexander Chayanov, Rosa Luxemburgo) y hasta se complementan en el escenario global de desarrollo del capitalismo agrario (Armando Bartra y Bernardo Mançano Fernandes, entre otros). Estas últimas perspectivas teóricas, más recientes por cierto, ubican la cuestión agraria ya no como problema en sí, sino como algo inherente a la contradicción del sistema capitalista, que se moviliza y se perpetúa por medio de esta paradoja, destruyendo y recreando a su vez el campesinado.

Desarrollo del capitalismo agrario en Uruguay

Para el caso de Uruguay, es necesario situar los orígenes del modelo capitalista agrario en el tiempo y el espacio colonial del Virreinato del Río de la Plata, más concretamente dentro del territorio que se conocería después como Banda Oriental del Río Uruguay. Con reducida población originaria, y genocidio charrúa de por medio, se pobló principalmente a partir de la inmigración de origen europeo. Las condiciones naturales del territorio y su ubicación geográfica (cuenca del Plata) condicionaron el desarrollo de un modelo ganadero de tipo pampeano, agroexportador y basado en una ganadería extensiva sobre pasturas naturales (Rossi, 2010: 91).

En este sentido, la etapa colonial (1600-1810) imprime tres características que hacen a la función y estructura actual del territorio: a) la ganadería como actividad productiva dominante; b) el control de la tierra con marcada tendencia a la concentración (grandes latifundios); y c) una apropiación marginal de la tierra (usufructo) destinada a la subsistencia familiar y la producción de alimentos básicos para las ciudades (Alonso, 1984: 17). Recién a fines del siglo XIX, ya como país independiente y fracasados el reparto de tierras de 1815⁸⁶ y el proyecto federal artiguista,⁸⁷ se afirman los rasgos principales del sector agrario uruguayo. Esta etapa, denominada *modernización rural* (1870-1900), la lideran ganaderos-empresarios fundadores de la Asociación

85 El autor considera como clases sociales grupos de personas que ocupan la misma posición en las relaciones sociales de producción, en función de la propiedad de los medios de producción, de sus territorios y de los poderes de decisión.

86 «Reglamento provisorio de la Provincia Oriental para el fomento de la campaña y seguridad de sus hacendados», reglamento de 1815 dispuesto por José Artigas para regularizar y mejorar la situación social y económica existente en ese momento en la Banda Oriental.

87 Integración de la Provincia Oriental a las Provincias Unidas del Río de la Plata.

Rural (1871), fuertemente apoyados por los gobiernos militares de la época en el *alambramiento* de los campos (estancias ganaderas *cimarronas*) y el *disciplinamiento* de la campaña. A partir de este momento se implantan rápidamente avances tecnológicos en el medio rural (mestización del ganado, expansión del ovino) que serán complementados luego con el desarrollo del ferrocarril y de la industria frigorífica (y dan origen a la estancia *moderna* de tipo mixto, ovejera-ganadera). La propuesta de Sara Lara Flores (1998: 62) distingue tres períodos en el desarrollo tecnológico de la agricultura capitalista. La *primera etapa* de la agricultura capitalista uruguaya (la de más lento desarrollo), se caracteriza por su naturaleza de tipo manufacturero-artesanal. *La estructura de la propiedad territorial resultante de este proceso* sumó, a la fuerte concentración de la tierra, el temprano predominio de la forma de tenencia en propiedad, y por lo tanto también de las relaciones asalariadas en el campo. Se consolida

una estructura agraria polarizada en dos extremos: grandes extensiones prácticamente despobladas, en las que se reproducen los animales con un mínimo de cuidados; y un conjunto mayor de pequeños establecimientos en los que radica parte importante de la población rural, donde el nivel de ingresos es reducido, apenas suficiente para la sobrevivencia, obligando en muchos casos al trabajo fuera del predio, en las grandes estancias, para poder subsistir (Alonso, 1982: 13).

Las familias rurales que hasta el momento usufructuaban tierra ajena son expulsadas, y como consecuencia se consolidan en el paisaje rural uruguayo los «rancheríos» rurales.

Comenzado el siglo XX, la pacificación del país y el fin de las guerras civiles (1904) dan paso a un *pacto tácito* del Estado con los terratenientes, durante la etapa de reformismo batllista,⁸⁸ que propone un modelo de Estado de bienestar. La intervención estatal conduce el excedente generado en el sector agropecuario al conjunto de la economía y, en particular, al desarrollo de los sectores urbano e industrial, que se incrementan constantemente hasta mediados del siglo. Como parte del modelo, y para superar las restricciones de la producción forrajera natural y aumentar la producción ganadera, se crean en 1906 las Facultades de Agronomía y Veterinaria, bajo la supervisión de científicos alemanes. Estas serían una pieza clave del nuevo proyecto agroexportador, demandante de tecnologías superadoras de aquellas más «rutinarias y limitadas» de los criollos, que se complementarían con la difusión (pensada como algo casi mecánico y por efecto de la imitación), que debían realizar y promover las «nuevas» organizaciones productivas (Bonfanti, 2007: 10). Si bien Uruguay había realizado algunos emprendimientos privados de colonización agrícola a finales del siglo XIX, la intervención del Estado *para el fomento rural y la intensificación de la campaña* se inicia alrededor de 1910. Esta colonización agrícola se apoyó fuertemente en la fundación de comisiones de fomento rural⁸⁹ (concebidas como *células civilizatorias*)

88 El denominado *período reformista* abarca las tres primeras décadas del siglo XX e incluye los dos gobiernos de José Batlle y Ordóñez.

89 El *Sistema de Fomento* se basaba en la promoción de la producción familiar mediante objetivos estratégicos relacionados al aumento de la productividad, la diversificación de los rubros exportables y el acceso y aplicación de nuevas tecnologías (Cabrera, 2005).

que se conformaban en torno a las estaciones de ferrocarril para mejorar la productividad agrícola y los servicios de las zonas rurales (escuelas, caminos, salud, comunicaciones, etcétera). En su mayoría las integraban inmigrantes extranjeros a quienes el Estado otorgaba tierras para colonizar. Durante 1915 se promueve la participación conjunta de las comisiones existentes en una serie de congresos que originan la CNFR como entidad de segundo grado, y se aprueban sus primeros estatutos (por medio de los cuales pasaban a denominarse Sociedades de Fomento), con una *exhortación a los trabajadores rurales para modificar su vida de aislamiento y vincularse por medio del espíritu de asociación*.⁹⁰

Finalizada la segunda guerra mundial y pasada la época de «*las vacas gordas*» en Uruguay, comienza la *segunda etapa* de desarrollo capitalista, una etapa de tecnificación acelerada (motorización, tractorización, *revolución verde*); que además se vincula al proceso de industrialización sustitutiva de importaciones⁹¹ (Lara Flores, 1998: 67) como estrategia de promoción de la producción familiar. Durante esta etapa finaliza el proceso de crecimiento y comienza la desaparición de pequeños productores. Las fuentes de información disponibles en Uruguay⁹² muestran que la población rural experimenta un fuerte crecimiento hasta la mitad del siglo XX y un decrecimiento a partir de entonces (éxodo rural). En el primer estudio basado en información empírica sobre la pobreza rural, en 1962, ya se identificaba a los pequeños productores como uno de los tres grandes grupos en condiciones de miseria (junto a los asalariados-peones rurales y a la población trabajadora del campo, residente en pueblos o suburbios de ciudades) (CLAEH-CINAM, 1964: 42).

A la par de los procesos dictatoriales en los países de la región, en el último cuarto del siglo XX las agroindustrias transnacionales se extienden en todo el mundo y propagan un nuevo modelo de crecimiento. Según Philippe Bonnal y sus colaboradores, la política de *cambio estructural* propia de los años 1950-1970 en América Latina se interrumpió progresivamente en los años 80, con una nueva estrategia de políticas agrícolas que privilegiaron el sector de los productores empresariales, relegando en importancia y coherencia las medidas orientadas al desarrollo integral de la población rural (Bonnal *et al.*, 2003: 6). Este nuevo orden internacional, resultante del proceso de globalización de la economía da inicio a la *tercera etapa* de desarrollo capitalista en el agro uruguayo, que conduce a la reestructuración productiva del sector. Esta etapa profundizó los procesos de difusión y adopción de diversos procesos técnicos ahorradores de fuerza de trabajo, generó desempleo y redujo fuertemente la capacidad de competencia de la producción familiar en relación a la capitalista (Astori *et al.*, 1982: 98). La implantación de paquetes tecnológicos en respuesta a las exigencias de

90 Hasta entonces, la *Asociación Rural del Uruguay* (ARU), surgida a impulsos de las fracciones más *modernizantes* de los ganaderos (los cabañeros), representaba la principal y más antigua organización de productores rurales en el país. La *Federación Rural del Uruguay* (FRU) se fundaría un año más tarde como grupo de presión político-gremial de los grandes ganaderos (1916).

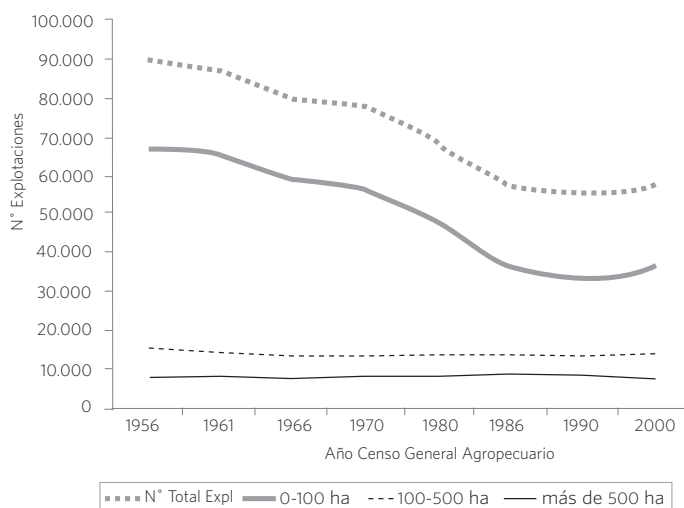
91 Posteriormente a la etapa de colonización agrícola, con el gobierno de Luis Batlle Berres (*neo-battlismo*), a partir de 1947 el impulso a la producción familiar tuvo una segunda impronta con esta política de *sustitución de importaciones*.

92 Se hace referencia a los Censos de población del Instituto Nacional de Estadísticas desde 1908, y a diez Censos Generales Agropecuarios desde principios del siglo XX.

las empresas agroalimentarias para contar con un abastecimiento regular de productos estandarizados capaces de ser industrializados va acompañada de la incorporación de sistemas de organización del trabajo de tipo industrial (Lara Flores, 1998: 68).

El efecto negativo de la aplicación de estos modelos sobre la producción familiar uruguaya, particularmente notorio en el caso de la lechería y de la fruti-viticultura, conduce a la desaparición del medio rural uruguayo de aproximadamente 30 mil explotaciones en la segunda mitad del siglo XX, siendo el estrato de predios menores a 100 hectáreas el que registra la mayor disminución (el 97% de los que desaparecen en la segunda mitad del siglo XX corresponden a este estrato) (Figura 1).

Figura 1. Evolución del número de explotaciones agropecuarias por estrato de superficie entre 1956 y 2000



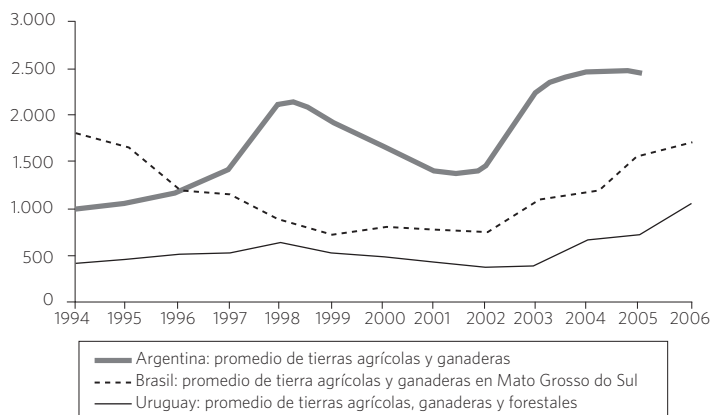
Fuente: Censos Generales Agropecuarios 1956 al 2000, DIEA-MGAP

En tanto que «el problema rural uruguayo» estuvo centrado históricamente en el estancamiento de la producción, considerándose al latifundio ganadero responsable del estancamiento productivo (por la baja productividad por hectárea de la ganadería), a partir de mediados de los ochenta se produce el despegue de la producción agropecuaria, con lo que al finalizar el siglo XX este problema se habría superado (Cancela y Melgar, 2004: 27).

Si bien la agropecuaria continúa ocupando un 90% del territorio, la dinámica de cambios fue más notoria en los rubros no pecuarios, con un marcado incremento de la forestación artificial, con expansión de la superficie agrícola y una intensificación productiva creciente en el agro (GEO Uruguay, 2008: 18). En este proceso de expansión agrícola aparecen con fuerza el arroz y una agricultura de secano, basada principalmente en la inclusión del cultivo de la soja, en nuevas empresas con lógicas de producción diferentes al productor tradicional, y en innovaciones tecnológicas tales como la siembra directa y los cultivos transgénicos (Arbeletche y Carballo, 2008).

Al igual que en Argentina, Brasil o Paraguay, la *sojización* no fue el resultado de una expansión productiva planificada en función de objetivos de desarrollo económico y social, sino el resultado del avance del capital —en gran medida financiero— en la producción agraria, impulsado por las nuevas condiciones del mercado generadas a partir de la desaparición de una parte importante del marco regulatorio existente antes de los años noventa. En este escenario de *lógica globalizada* se aceleraron los procesos de concentración y centralización económica propios del desarrollo capitalista, aumentando la superficie media de las explotaciones y las áreas sembradas promedio, así como la marginación de pequeños y medianos productores familiares (Gorenstein *et al.*, 2005: 247; Arbeletche, 2006). La información especializada muestra un incremento desde 1970 hasta la actualidad con una corriente compradora por parte de extranjeros (de la región, extra regionales y transnacionales). Este cambio en la propiedad de la tierra también ha conducido a una concentración de la propiedad, particularmente evidente en la desaparición de estancias ganaderas a favor de la consolidación de grandes extensiones forestales. Estos procesos combinados de extranjerización y concentración de la tierra, con desplazamiento de la burguesía terrateniente local, pueden tener sustento económico en los bajos precios de la tierra en Uruguay y en el carácter más rentista que empresarial de los terratenientes uruguayos (Piñeiro y Moraes, 2008: 107)⁹³ (Figura 2).

Figura 2. Evolución del precio de la tierra en la región (1994-2006)



Nota: Los precios de Uruguay son promedio país, los de Brasil son el promedio simple de los valores registrados en Mato Grosso do Sul. Los precios de 2004 y 2005 de Argentina son de fuente periodística.

Fuente: Ec. Mayid Sader, OPYPa; a partir de datos de SAGPyA, Fundación Getulio Vargas y DIEA-MGAP.

93 Los autores hacen referencia también a la desaparición de una larga tradición en el país: la *licuación* de las deudas agropecuarias por decisiones implementadas desde el Estado bajo presión de las corporaciones agropecuarias. Además comparan el impacto de la dinámica de cambios actual con el de 1870, cuando se consolida un nuevo mercado y un nuevo estrato de propietarios de tierra.

Aparece entonces en el escenario rural uruguayo la nueva figura de los *arrendatarios*, que tiene consecuencias claras sobre la producción familiar. Tal es el caso de los pequeños productores que arriendan sus campos y se mudan a los centros poblados, disminuyendo las posibilidades de continuidad de la familia en el sector productivo y comprometiendo la sucesión familiar. En particular en el sector de la producción familiar lechera, donde muchos productores ya eran arrendatarios, surgen problemas adicionales para continuar con el arrendamiento de tierras por el alza de los precios.

Recientes estudios en Uruguay concluyen que la modernización agropecuaria y agroindustrial actual no está resolviendo los problemas de pobreza ni de integración social. En la medida que el modelo dominante (*de arriba hacia abajo*) ha sido parte de una estrategia de desarrollo de la competitividad y de acceso a los mercados, no ha logrado generar condiciones de inclusión para un segmento importante de la población rural (Paolino y Perera, 2008: 76).

Los productores familiares en la cuestión agraria uruguaya

La historia colonizadora de nuestro país puede contribuir a explicar por qué, cuando nos referimos a la producción familiar en Uruguay, nos ocupa hoy un objeto de estudio similar al que enfrentó Alexander Chayanov, a principios del siglo pasado.⁹⁴

Desde esta misma perspectiva, el primer antecedente académico de conceptualización de la *agricultura familiar* es elaborado en Uruguay por investigadores del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo (CIEDUR), en tiempos de la *intervención universitaria* y en el último período dictatorial. La originalidad del concepto propuesto consistía en que definían *Unidades Agrícolas Familiares* como *una comunidad de trabajo, producción y consumo*, donde el eje de referencia es la familia (CIEDUR, 1983: 17). Los investigadores señalaban la importancia de distinguir las características de estas unidades y convertirlas en un foco particular de atención, debido a que «el carácter familiar de este tipo de unidades les confiere en alguna medida rasgos comunes que las diferencian de la agricultura típicamente capitalista» (CIEDUR, 1983: 12). Sobre el proceso de diferenciación, afirmaban que en la medida en que el objetivo económico continuaba centrado en maximizar el consumo en base a la autoexplotación del trabajo familiar, estas unidades de producción seguían siendo de tipo campesino incluso cuando utilizaran trabajo asalariado (Astori *et al.*, 1982: 19).

También en la década del ochenta se introduce el concepto de *resistencia* de la agricultura familiar en el sistema de mercado, a través de la tesis de maestría de Diego Piñeiro,⁹⁵ que sería publicada por el Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay (CIESU). Continuando la temática de investigación que comenzaron en la Argentina

94 Resulta evidente que su descripción de *familia campesina* comprende bastante bien a la mayoría de los productores del campo uruguayo en la actualidad. Sin embargo, evitamos la denominación porque el gobierno uruguayo desde 2009 reconoce oficialmente la existencia mayoritaria en nuestro territorio de una categoría que denomina *productor agropecuario familiar*.

95 Publicada en Uruguay en 1985 con el título: *Formas de resistencia de la agricultura familiar. El caso del noreste de Canelones*.

gringa y chacarera los antropólogos Eduardo Archetti y Kristi Anne Stolen,⁹⁶ Piñeiro aporta las primeras conceptualizaciones que vinculan y distinguen producción familiar de campesinado en nuestro país, centrando sus estudios en el departamento de Canelones. Para Piñeiro *campesino*, *pequeño productor* y *agricultor familiar*, refieren a *un solo sujeto social con tres nombres distintos* (Piñeiro, 1985: 11). Luego de discutir la validez del uso de cada término para las condiciones del país, sostiene que los productores familiares son los campesinos uruguayos y argumenta que su persistencia puede ser explicada a través del concepto de resistencia a la extracción de excedentes en el sistema de mercado. Establece dos niveles de resistencia, un nivel de organización colectiva y un nivel de resistencia individual, en el que centró sus estudios.

Resistencia puede verse como todas aquellas formas de acción, sean colectivas o individuales, ejercidas por miembros de una clase subordinada, que limitan la extracción de excedentes o que son capaces de afectar la intensidad con la cual el excedente es extraído (Piñeiro, 1985: 24).

Durante la década del noventa, trabajando para el desarrollo de la producción familiar en Paysandú y a solicitud de las organizaciones de productores lecheros de la región, un equipo de extensión universitaria investigó sobre necesidades tecnológicas de este tipo de productores. En base a la difusión de tecnologías de tipo «revolución verde» en el país, altamente excluyentes de los modos de vida y de trabajo de los productores familiares, los trabajos concluyen la necesidad de generar dispositivos para coproducir conocimiento, en la medida que el sistema de generación y transferencia de tecnología agropecuaria en Uruguay responde únicamente: a) a un modelo de producción que no es el que predomina en la agricultura familiar (factores *tierra* y *capital* más abundantes y factor *trabajo* más escaso o más caro); y b) a una lógica empresarial de producción que es distinta a la lógica familiar de producción (la maximización del beneficio económico como objetivo primordial) (Figari *et al.*, 1998: 15; 2002: 63). Salvo excepciones y en los ámbitos mencionados (estudios sectoriales, tipologías), la reflexión académica sobre el desarrollo del capitalismo agrario a nivel nacional no estuvo centrada en comprender ni en profundizar conceptualmente la categoría de los productores familiares, manteniéndose hasta 2005 únicamente como una cuestión político-reivindicativa de las organizaciones de productores.

Hoy, pasadas varias décadas de neoliberalismo durante las cuales se puso énfasis casi exclusivo en el crecimiento productivo, y los asalariados rurales y la agricultura familiar no tuvieron ni comprensión ni atención por parte del Estado, resurge en el país la preocupación por estos sujetos agrarios. La discusión sobre el papel de la producción familiar en nuestro país reaparece resignificada y formando parte del *discurso oficial* del desarrollo sustentable, al igual que en otras realidades latinoamericanas, tanto desde los ámbitos políticos como desde los académicos.

96 La temática de investigación supuso discutir la figura del colono como *farmer* o *productor familiar*, y responder para el caso santafesino la siguiente pregunta: *El colono: ¿campesino o capitalista?* (Archetti y Stolen, 1972: 111-159).

Políticas diferenciadas e instrumentos actuales

Como vimos, el éxodo rural y el proceso de desaparición del medio rural uruguayo de miles de explotaciones fueron acompañados por la difusión y adopción de diversos procesos técnicos ahorradores de fuerza de trabajo, lo que generó desempleo y redujo la capacidad de competencia de la producción familiar con la capitalista. Diego Piñeiro y María Inés Moraes (2008: 108) sintetizan los movimientos recientes: a) una menor demanda de fuerza de trabajo por el agro; b) un proceso de precarización de la fuerza de trabajo asalariado; c) una creciente urbanización de los trabajadores agrícolas; y d) una menor contribución de la fuerza de trabajo familiar al conjunto de la oferta.

La CNFR es la organización que —a nivel colectivo, y en términos de la defensa de sus intereses—, asumió una acción gremial permanente en defensa del *modo de producción familiar* en Uruguay. Desde los años noventa y hasta el presente la CNFR reclama con fuerza políticas diferenciadas para el sector. En 2004, y a nivel regional (REAF),⁹⁷ junto a numerosas organizaciones del Mercosur acuerdan cuatro grandes criterios para operativizar el concepto de productor familiar y aplicar políticas concretas. Los principales criterios son: a) lugar de residencia; b) participación del trabajo familiar y no familiar; c) generación de ingreso; y d) límites por tamaño, capital y/o formas jurídicas.

A partir de 2005, luego de que por primera vez la izquierda ganara las elecciones en Uruguay, una nueva administración de gobierno encara la creación de una nueva institucionalidad para aplicar políticas diferenciadas de apoyo a la producción familiar y el desarrollo rural. Los principales lineamientos, establecidos al comenzar la implementación de políticas de desarrollo rural en la actual administración, incluyen una estrategia global de atención a la agricultura familiar apuntando a su permanencia en el mundo rural y sostenibilidad como productores (MGAP-OPYPA, 2005 citado por Frugoni, 2008: 245). Las primeras medidas en la órbita del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP) priorizan descentralizar acciones en el territorio, aprobándose un *Sistema nacional de descentralización* (Ley N° 18.126, 2007), lo que implica poner en funcionamiento nuevos dispositivos para la articulación de políticas públicas y participación ciudadana (Consejos agropecuarios, Mesas de desarrollo). En una segunda etapa (2008) se implementa una *Dirección general de desarrollo rural*, encargada de la unificación de acciones mediante reorientación de proyectos y programas ministeriales fragmentados y dispersos, y responsable del diseño de políticas diferenciadas para la actividad agropecuaria, con una concepción de modelo de producción orientada a la sustentabilidad económica, social y ambiental, y con la participación de los actores en el territorio.

Dado que la producción familiar fue una de las prioridades estratégicas, en 2005 la nueva administración encargó a la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA) el reprocesamiento del Censo General Agropecuario (CGA) del año 2000 (último disponible), como forma exploratoria para tipificar explotaciones e identificar

97 REAF: Reunión Especializada de Agricultura Familiar creada en el ámbito del Mercosur a partir de 2004.

predios familiares, medios y grandes. Se consideraron 52.111 productores, con ocho especializaciones productivas (no se incluyen explotaciones de autoconsumo, 9% del total). Según este reprocesamiento oficial, que considera solo dos de los cuatro criterios acordados en la REAF (lugar de residencia y presencia de trabajadores familiares dedicados principalmente a la actividad agropecuaria), se concluye que las explotaciones de tipo familiar al año 2000 representan el 79% del total, ocupando el 24% de la superficie. Los productores medios representan el 13% del total y los grandes un 8% (Tommasino y Bruno, 2005). En cuanto a su importancia relativa en los distintos sectores, los productores familiares resultan mayoritarios en todos los rubros estudiados.⁹⁸ En ninguno representan menos del 70%, llegando al 80% en el caso de la ganadería, rubro en el que los establecimientos grandes representarían solo el ocho por ciento del total de las explotaciones pero concentrando el 50% de la superficie productiva, lo que da cuenta de un alto nivel de concentración de la propiedad de la tierra en Uruguay (Figari *et al*, 2008: 94).

A partir del reconocimiento de la inexistencia de un *Registro Único de Productores Agropecuarios*, y de su conveniencia, a través de una resolución ministerial de marzo de 2006 se crea un grupo de trabajo responsable de planificar y coordinar la ejecución del futuro registro que se estimaba comprendería unos 46 mil productores (Tommasino, 2007: 211). Simultáneamente, en forma piloto y a efectos de comenzar a canalizar políticas focalizadas, a partir de marzo de 2009⁹⁹ se abre por primera vez en la historia del país un *Registro de Productores Familiares Agropecuarios*. Este registro —reivindicado históricamente por la CNFR como primer paso necesario para saber «quiénes son, cuántos son y dónde están los productores familiares, para a partir de ello estar en condiciones de estructurar y dimensionar los programas y políticas dirigidos a los mismos» (CNFR, 2009: 22)— se encuentra actualmente abierto al ingreso de los productores, siendo de carácter voluntario (mediante formulario-declaración jurada). Los siguientes son los cuatro criterios en función de los cuales una solicitud que ingresa al registro es considerada como de «un/a productor/a agropecuario/a familiar»: a) *la relación entre trabajadores familiares y trabajadores asalariados*: que realice la explotación en colaboración (como máximo) de hasta dos asalariados permanentes o su equivalente en jornales zafrales (500 jornales anuales); b) *el tamaño de la explotación*: que explote una superficie total de hasta 500 hectáreas índice CONEAT bajo cualquier forma de tenencia;¹⁰⁰ c) *la relación de ingresos prediales-extraprediales*: que el ingreso principal provenga del trabajo en la explotación (en términos de ingresos brutos agropecuarios o cumplir su jornada laboral en la misma); y d) *la residencia*: que resida en el predio o en localidades cercanas (hasta 50 km). Se presentan en los cuadros 1 y 2 las estimaciones ministeriales a nivel nacional, realizando nuevos reprocesamientos censales, también en base al CGA 2000, pero realizados de acuerdo a los cuatro crite-

98 Los rubros fueron ganadería de carne y lana, lechería, horticultura, cerdos, vid, cereales y oleaginosos, aves y frutas de hoja caduca.

99 Resolución del MGAP de 29/7/2008, disponible en <<http://www.cnfr.org.uy/uploads/files/prodfamiliar.pdf>>

100 Los grupos CONEAT son áreas homogéneas, definidas por su capacidad productiva, que se expresa por un índice relativo a la capacidad productiva media del país, a la que corresponde el índice 100.

rios del registro. Se establecen tres categorías: explotaciones familiares, explotaciones no familiares (medianas y grandes) y explotaciones no comerciales. Se estableció la existencia de 32.696 explotaciones de tipo familiar en todo el país, que representarían el 63% del total de explotaciones y ocuparían un 15% de la superficie explotada (Frugoni, 2008: 246).

Cuadro 1. Número y porcentaje de productores familiares en Uruguay, en base al CGA 2000. Reprocesamiento según criterios del Registro de Productores Familiares Agropecuarios.

Número de establecimientos	Tipo de productor			Explotaciones no comerciales	Total
	Familiares	Medianos y grandes	Subtotal		
Cantidad	32.696	19.415	52.111	5.020	57.131
Porcentaje	63	37	100	---	---

Fuente: Frugoni (2008), elaborado por MGAP-DGDR, con datos suministrados por MGAP-DIEA

Cuadro 2. Caracterización de los productores agropecuarios según tamaño de la explotación, en base al CGA 2000. Reprocesamiento según criterios del Registro de Productores Familiares Agropecuarios.

Superficie explotada (ha)	Tipo de productor			Superficie de Explotaciones no Comerciales	Superficie Total Explotada (ha)
	Familiares	Medianos y grandes	Subtotal		
Cantidad	2.522.850	13.875.896	16.398.746	20.937	16.419.683
Porcentaje	15	85	100	---	---

Fuente: Frugoni (2008), elaborado por MGAP-DGDR, con datos suministrados por MGAP-DIEA

La base de datos actual originada con el registro voluntario de productores agropecuarios familiares, aunque incompleta, es un buen punto de partida para la construcción de la herramienta originalmente planteada por el MGAP. Más allá del cuestionamiento que pueda realizarse a la utilización de algunos criterios, es factible que a futuro sucedan ajustes a esta herramienta inédita en el país.¹⁰¹ Así lo entienden asesores y responsables del registro en la actualidad (Sganga *et al.*, 2009: 288). En cuanto a dificultades de tipo operativo en la implementación del nuevo Registro de Productores Familiares, la naturaleza del trabajo y la composición de los ingresos familiares, unidos a la pérdida de identidad de este sector particular de productores rurales, parecen ser las primeras limitantes para llegar a los potenciales destinatarios de las políticas diferenciadas. La implementación del nuevo registro está basada en la autopercepción del propio productor familiar, mediante una declaración jurada de carácter voluntario, y refiere a actividades que además, en la mayoría de los casos, no son remuneradas o se realizan en condiciones de informalidad. Teniendo en cuenta que a través de la pluriactividad las familias de los productores agropecuarios establecen iniciativas de diversificación de sus ocupaciones, interna y externamente a la unidad de producción, aumentando las fuentes y las formas de acceso a los ingresos, otra de las dificultades para operativizar el concepto de producción familiar, es dimensionar esta articulación

101 Según datos oficiales al 14/10/09, a siete meses de aplicación del registro voluntario se habrían recibido 15.091 formularios de declaraciones juradas de productores familiares, de los cuales 13.837 cumplen con las condiciones establecidas para ser considerados productores familiares (Sganga *et al.*, 2009: 280)

entre el trabajo familiar no remunerado¹⁰² y el trabajo asalariado agrícola, ya que algunos trabajadores pueden pasar de una categoría a otra a lo largo de su ciclo vital o en periodos más cortos, a veces a lo largo de un mismo año (Piñeiro, 2008: 89). En este sentido, la participación activa de los productores organizados en la instrumentación del registro podría facilitar la resolución de dificultades que surgen, por ejemplo resolver cómo se consideran los hijos del titular del establecimiento cuando la familia los ha registrado en el Banco de Previsión Social.

En el período 2005-2010, considerando programas y proyectos de los programas ministeriales con financiación internacional, en relación a la pobreza rural (productores familiares pobres y asalariados rurales) se ejecutaron 250 proyectos y se alcanzó a más de 3 mil beneficiarios (Uruguay Rural). En actividades de capacitación relacionadas a la ganadería otro de los programas ministeriales alcanzó la cifra de 30 mil participantes (Programa Ganadero), mientras que con un tercero se ejecutaron unos 3 mil proyectos prediales que apuntaron a la sustentabilidad de los recursos (Producción Responsable).¹⁰³ Se implementaron además medidas puntuales para mitigar los efectos de la sequía en algunas regiones, tales como exoneraciones impositivas y distribución de forraje a los productores.

Sin embargo, para integrar estas acciones aisladas de los distintos programas y proyectos y articularlas en los territorios, para el período 2010-2015 la actual administración de gobierno apuesta a la creación de un *Sistema de Extensión Rural y Asistencia Técnica*, que a su vez recoge varias iniciativas y planteos de CNFR de los últimos años. El sistema sería liderado por el MGAP (en particular la Dirección General de Desarrollo Rural, DGDR), en coordinación con el resto de la institucionalidad pública agropecuaria, y se integraría al sistema de generación de tecnología del país. La financiación del sistema sería de tipo mixto y contaría también con aporte de las organizaciones de productores en la contratación de los equipos técnicos. Esta iniciativa fue reivindicada en la «*Propuesta de políticas públicas diferenciadas*» realizada por CNFR en 2009 y profundizada en «*Nuestra propuesta para la Dirección General de Desarrollo Rural del MGAP*» en 2010 (CNFR, 2010: 6). Se trata de desarrollar un Programa Nacional de Extensión en la órbita del MGAP

que genere planes y procesos de extensión rural de largo plazo, evitando la asistencia por períodos acotados y con objetivos puntuales. Para ello será imprescindible abarcar estos procesos desde una visión integral y con enfoque interdisciplinario dirigidos en forma prioritaria a los productores con menores posibilidades de acceso al servicio de asistencia técnica (CNFR, 2009: 26),

y con ello se pretende contribuir a un verdadero proceso de descentralización a nivel territorial, donde tengan una activa participación las organizaciones de base de los productores (CNFR, 2010: 3).¹⁰⁴

102 Desde el punto de vista conceptual, los productores familiares pueden ser vistos como productores, en la medida que poseen tierra y manejan pequeñas empresas familiares agropecuarias, pero también como trabajadores, en la medida que aplican fuerza de trabajo en sus explotaciones sin percibir una remuneración (Piñeiro, 2008:89).

103 Fernando Sganga, Asesor DGDR, *comunicación personal* (diciembre 2010)

104 El objetivo general de la propuesta aprobada por CNFR en setiembre 2010 pretende: «Establecer un Sistema de Extensión Rural cofinanciado por el Estado, ejecutado por las organizaciones de productores rurales tanto a nivel local como

Problemáticas y desafíos actuales

Investigaciones recientes sobre la persistencia de la producción familiar en América Latina vinculan sus posibilidades de emergencia y consolidación a: a) el carácter mercantil de las unidades familiares de producción; b) el aprovechamiento de los recursos estatales; y c) a sus formas singulares de socialización (Murmis y Feldman, 2005: 39). En esta línea, Bartra señala que, entre otras muchas distorsiones asociadas a la aplicación del capitalismo en el agro latinoamericano, este ha tenido que «traicionarse a sí mismo», estableciendo en la agricultura mecanismos de excepción, cuyas diversas variantes tienen en común poner límites a la operación irrestricta del mercado (Bartra, 2008: 106). Precisamente en el caso de Uruguay, el desarrollo capitalista en el agro durante la primera mitad del siglo XX estuvo marcado por una fuerte participación del Estado, interviniendo activamente en una primera instancia en la colonización de tierras y en la promoción de sociedades de fomento y cooperativas agrarias de pequeños productores, en particular las de la industria láctea.

Si bien existe un contexto político en el país muy favorable para el desarrollo de la producción familiar, surge como principal amenaza el contexto económico altamente riesgoso en que se está reestructurando el campo uruguayo. Los cambios son de gran magnitud y han acontecido en un corto período de tiempo, modificando el peso relativo de las actividades, la estructura agraria, la organización empresarial, la tecnología, el uso del territorio, etcétera, fundamentalmente a partir de la expansión de algunas actividades (forestación, soja) y de los cambios derivados de la intensificación. Además de la pérdida del control nacional sobre el territorio y los recursos naturales, la presión que ejercen las nuevas actividades sobre los precios de la tierra restringe seriamente las posibilidades de productores familiares ganaderos y lecheros de permanecer en la producción.

Para la aplicación de políticas diferenciadas en el siglo XXI y a nivel de las intervenciones en territorios rurales concretos, se hace necesario superar la forma de intervención tradicional/sectorial, focalizada en el desarrollo empresarial y por rubro, y enfocada desde instituciones únicas. Hoy la articulación de actores se constituye en una actividad fundamental, no solo para el diseño y aplicación de políticas públicas sino para la generación de dispositivos organizacionales «a la medida» de los territorios concretos. Dificultades adicionales pueden aparecer cuando se parte del supuesto de la existencia de actores locales, que no siempre precede al diseño y aplicación de las políticas. En este caso, su constitución debe ser durante un buen tiempo el motivo principal de la labor de quien se convierte en el articulador local (sea este municipal, ministerial, una agencia de desarrollo o un servicio de extensión).

En este sentido, es necesario cambiar también las metodologías de asesoramiento técnico de forma de que sean compatibles con el destinatario al que están dirigidas. El país no cuenta con las capacidades técnicas ni con un servicio de extensión rural

nacional, en articulación con la DGDR y con la CNFR y orientado a la mejora de calidad de vida en el medio rural y al fortalecimiento de las organizaciones, así como a la profundización del proceso de descentralización, transformando a las Mesas de Desarrollo Rural en ámbitos resolutivos y no en un mero espacio de consulta.» (CNFR, 2010:3)

organizado, y menos aún si se piensa en función del desarrollo de la producción familiar.

Fortalecer la agricultura familiar implica comprender (y respetar en las propuestas) las singularidades que subyacen en estos sistemas de producción alternativos y considerados estratégicos por el gobierno para mantener el medio rural *humanizado*. En esta línea, diversos trabajos realizados en Paysandú por equipos universitarios interdisciplinarios desde la década del noventa, sugieren que las estrategias de intervención necesarias para el desarrollo de la agricultura familiar implican cambiar el abordaje del asesoramiento técnico tradicional y contemplar diferentes niveles de acción en forma simultánea: el sistema territorial o local, el *sistema familia-explotación* (Osty, 1978)¹⁰⁵ y el sistema de producción. Los mismos trabajos expresan la necesidad de cambiar el enfoque tradicional del asesoramiento técnico sobre la clave metodológica de no alterar la lógica de la agricultura familiar y centran el éxito de las intervenciones para el desarrollo rural en las innovaciones organizacionales más que en las tecnológicas (Figari *et al.*, 2002: 73; Chia *et al.*, 2003: 82).

Los actuales desafíos no son pocos ni sencillos de abordar y deben trascender el corto plazo. Solo en un marco de acuerdos estratégicos con sectores aliados del agro de la región podría pensarse en frenar el avance del agronegocio en el territorio rural de nuestro país. Mientras se construyen estrategias regionales solidarias, con políticas diferenciadas de intervención en el territorio, que preserven y desarrollen la producción familiar, deberá seguir vigente la alternativa de la lucha de quienes resisten en el medio rural y el apoyo de los países para fortalecer sus comunidades rurales, contribuyendo a preservar un lugar de resistencia al capitalismo hegemónico.

105 La denominación *sistema familia-explotación*, popularizada hoy en los enfoques globales de asesoramiento técnico agronómico, tiene origen francés y fue utilizada por primera vez por este investigador para remarcar que el sistema familiar y el sistema productivo son una unidad funcional y la lógica de su funcionamiento no puede ser comprendida si su estudio se aborda en forma independiente.

Bibliografía

- Alonso, José M. (1984). «El agro uruguayo. Pasado y futuro». *Temas del siglo XX*, n° 25. Montevideo: Banda Oriental. 105 p.
- _____ (1982). «La problemática agraria uruguaya. Una visión integral». *Temas Nacionales*, n° 7. Montevideo: CIEDUR, Fundación de Cultura Universitaria. 47 p.
- Arbeletche, Pedro y Carballo, Carolina (2008). «La expansión agrícola en Uruguay. Algunas de sus principales consecuencias». En XXXIX Reunión Anual de la Asociación de Economía Agraria de Argentina y Tercer Congreso Rioplatense de Economía Agraria. Montevideo. CD-ROM.
- _____ (2006). «Sojización y concentración en la agricultura uruguaya». En XXXVII Reunión Anual de la AAEA. Córdoba, Argentina. CD-ROM.
- Archetti, Eduardo y Stolen, K. A. (1975). *Explotación familiar y acumulación de capital en el campo argentino*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Astori, Danilo; Pérez Arrarte, C.; Goyetche, L y Alonso, J. M. (1982). *La agricultura familiar uruguaya: orígenes y situación actual*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria. CIEDUR, n° 8. 120 p.
- Bartra, Armando (2008). *El hombre de hierro; los límites sociales y naturales del capital*. México: UACM, UAM, Ítaca. 1ª ed. 213 p.
- _____ (2006). *El capital en su laberinto; de la renta de la tierra a la renta de la vida*. México: UACM, CEDRSSA, Ítaca. 382 p.
- Bonnal, Philippe; Bosc, P. M.; Díaz, J. M. y Losch, B. (2003). «‘Multifuncionalidad de la agricultura’ y ‘nueva ruralidad’. ¿Reestructuración de las políticas públicas a la hora de la globalización?». Ponencia presentada en el Seminario internacional «El Mundo Rural: Transformaciones y perspectivas a la luz de una nueva ruralidad». Bogotá: Universidad Javeriana, CLACSO, REDCAPA. Octubre 15-17. CD ROM.
- Bonfanti, Daniele (2007). «Problemáticos comienzos (1906-1925) Mens agitatur molem». En Esther Ruiz (coord.) *Una poderosa máquina opuesta a la ignorancia. 100 Años de la Facultad de Agronomía*. Cap. 1, p. 10. Montevideo: Hemisferio Sur. 420 p.
- Cabrera, Gustavo (2005). «CNFR, 90 años en la defensa y promoción de la agricultura familiar uruguaya». 84 p. Versión electrónica, sin publicar.
- Cancela, Walter; Melgar, Alicia y Durán, Verónica (2004). *El Uruguay rural; cuarenta años de evolución, cambios y permanencias*. Montevideo: CLAEH. 101 p.
- Chayanov, Alexander V. (1985 [1925]). *La organización de la unidad económica campesina*. Buenos Aires: Nueva Visión. 342 p.
- Chía, Eduardo; Téstud, M.; Figari, M y Rossi, V. (2003). «Comprender, dialogar, coproducir: reflexiones sobre el asesoramiento en el sector agropecuario». *Agrociencia* 7 (1). Montevideo, pp. 77-91.
- CIEDUR (Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo-Uruguay) (1983). *La agricultura familiar uruguaya: un sector fundamental en crisis*. Fundación Cultura Universitaria. Montevideo. 58 p.
- Cloquell, Silvia (coord.) (2007). *Familias rurales. El fin de una historia en el inicio de una nueva agricultura*. Rosario: Homo Sapiens, 1ª ed., pp. 20-21.
- CLAEH-CINAM (Centro Latinoamericano de Economía Humana) (1964). *Interpretación del Uruguay rural. Extracto del estudio Situación económica y social del Uruguay rural*. Montevideo: CLAEH. 182 p.
- CNFR (Comisión Nacional de Fomento Rural) (2010). «Nuestra Propuesta para la Dirección General de Desarrollo Rural del MGAP». 5 pp. Disponible en <http://www.cnfr.org.uy/uploads/files/CD_Final_DGDR.pdf>
- _____ (2009). «Propuesta de políticas públicas diferenciadas para el desarrollo de la agricultura familiar». Consultado octubre 2009. Disponible en <http://www.cnfr.org.uy/uploads/files/propuesta_2.pdf>

- Fernandes, Bernardo Mançano (2010). «Acerca de la tipología de los Territorios». En: Carlos A. Rodríguez Wallenius (coord.) *Defensa comunitaria del territorio en la zona central de México. Enfoques teóricos y análisis de experiencias*. Xochimilco: Juan Pablos Editor. 304 p.
- _____ (2009). «Territorio, teoría y política». En: *Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, pp. 35-66.
- Figari, Mercedes; Rossi, Virginia y González, Rosario (2008). «Los productores familiares». En Chiappe, M.; Carámbula, M. y Fernández, E. (comp.) *El Campo uruguayo. Una mirada desde la Sociología Rural*. Montevideo: Departamento de Publicaciones, Facultad de Agronomía. Cap. 5.2.
- Figari, Mercedes; Rossi, Virginia y Nougué, Marcelo (2002). «Impacto de una metodología de asesoramiento técnico alternativo en sistemas de producción lechera familiar». *Revista Agrociencia*, 6 (2), pp. 61-74.
- Figari, Mercedes; Favre, Enrique; Rossi, Virginia y González, Rosario (1998). «Producción familiar y desarrollo; un abordaje territorial». *Revista Cangüé* 5 (14), pp. 11-17.
- Frugoni, Robert (2008). «La inclusión del desarrollo rural en las políticas públicas agropecuarias. Un proceso imprescindible en marcha». *Anuario 2008 OPYPA/MGAP*. Montevideo, pp. 243-260.
- GEO Uruguay (2008). *Informe sobre el estado del ambiente. DINAMA/CLAES, PNUMA*. Montevideo: Mosca. 350 p.
- Gorenstein, S.; Barbero, A. y Estrada, M. E. (2005). «Nuevos actores y dinámicas territoriales en el complejo oleaginoso del sur de la provincia de Buenos Aires». En Barbosa Cavalcanti, Josefa Salete y Guillermo Neiman (comps.) *Acerca de la globalización en la agricultura*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS, pp. 228-250.
- Kautsky, Karl (2002 [1899]). *La Cuestión Agraria*. Buenos Aires: Siglo XXI, cap.7, pp. 153-196.
- Lara Flores y Sara M. (1998). *Nuevas experiencias productivas y nuevas formas de organización del trabajo en la agricultura mexicana*. México: Juan Pablos Editor. Capítulo II.
- Lenin, Vladimir I. (1974 [1899]). *El desarrollo del capitalismo en Rusia. El proceso de formación de un mercado interior para la gran industria*. Barcelona: Ariel, pp. 161-182.
- McMichael, Philip (1999). «Política alimentaria global». *Cuadernos Agrarios* n° 17-18. México.
- Marx, Karl (2009 [1894 póstumo]). *El capital; crítica de la Economía Política*. México: Fondo de Cultura Económica. Tomo III. (cap. 48), pp. 754-769.
- _____ (2008 [1867]). *El capital; crítica de la Economía Política*. Buenos Aires: Siglo XXI. Tomo I, vol. 3, (cap. 24), pp. 891-954.
- MGAP-DIEA (2000). *Censo General Agropecuario*. Montevideo, Dirección de Estadísticas Agropecuarias, Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Tomo II. Disponible en <<http://www.mgap.gub.uy>>
- _____ (1956). *Censo General Agropecuario*. Montevideo. Dirección de Estadísticas Agropecuarias, Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Mimeo.
- Murmis, Miguel y Feldman, Silvio (2005). «La persistencia de la pequeña producción mercantil en un pueblo rural de la Argentina; factores favorables y factores limitantes». En Barbosa Cavalcanti, Josefa Salete y Neiman, Guillermo (comps.) *Acerca de la globalización en la agricultura*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS, pp. 37-59.
- Osty, Pierre Louis (1978). «L'exploitation agricole vue comme un système. Diffusion de l'innovation et contribution au développement». *Bulletin Technique d'Informations (BTI)*, n° 326, pp. 43-49.
- Palerm, Angel (1980). *Antropología y marxismo*. México: CIS-INAH-Nueva Imagen, pp. 199-223.
- Paolino, Carlos y Perera, Marcelo (2008). «La pobreza rural en el Uruguay. La situación actual y aportes para el diseño de una estrategia orientada a su combate». *Informe FIDA*. Montevideo: FIDA, 88 pp.
- Piñeiro, Diego E. y Moraes, María Inés (2008). «Los cambios en la sociedad rural durante el siglo XX». En *El Uruguay del siglo XX. Tomo III, La Sociedad*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 192 pp.
- Piñeiro, Diego E. (2008). *El trabajo precario en el campo uruguayo*. Montevideo: CSIC-FCS Universidad de la República, 213 pp.
- _____ (2004). *En busca de la identidad. La acción colectiva de los conflictos agrarios de América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, capítulo VI, pp. 253-294.

- Piñeiro, Diego E. (1985). «Formas de resistencia de la agricultura familiar, el caso del noreste de Canelones». *Estudios sobre la sociedad uruguaya*, n° 6. CIESU. Montevideo, 177 pp.
- Riella, Alberto y Mascheroni, Paola (2008). «Una nueva mirada sobre los territorios rurales; trabajo no agrícola y pluriactividad en el Uruguay rural». En M. Chiappe, M. Carámbula, y E. Fernández, (comp) *El Campo uruguayo. Una mirada desde la Sociología Rural*. Montevideo: Departamento de Publicaciones, Facultad de Agronomía, cap.10.
- Rossi, Virginia. (2010). «Territorios en conflicto. Reestructuración productiva y producción familiar en el campo uruguayo». *Revista Pampa* 06 (06), pp. 89-111. Santa Fe.
- Sánchez Albarrán, Armando (2006). «La nueva agenda de investigación de la sociología rural». *Revista de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural (ALASRU)* n° 3, pp. 103-138.
- Sganga, Fernando; Gómez, J.; Cabrera, C.; Corbo, A. y Medina, T. (2009). «Registro de productores familiares; una herramienta para las políticas diferenciadas hacia este sector». *Anuario 2009*. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, Oficina de Programación y Política Agropecuaria. Consultado febrero 2011. Disponible en <<http://www.mgap.gub.uy/portal/hgxpp001.aspx?7,7,206,O,S,0,MNU;E;2;17;63;1;MNU>>
- Schneider, Sergio (2003). *A pluriatividade na agricultura familiar*. Porto Alegre: Editorial da UFRGS. 254 pp.
- Tommasino, Humberto (2007). «Avances en la creación de un registro de productores agropecuarios». *Anuario 2007 OPYPA/MGAP*. Montevideo, pp. 211-219. Consultado febrero 2011. Disponible en <<http://www.mgap.gub.uy>>
- Tommasino, Humberto y Bruno, Yanil (2005). «Algunos elementos para la definición de productores familiares, medios y grandes». *Anuario 2005*. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, Oficina de Programación y Política Agropecuaria. Montevideo. Consultado febrero 2011. Disponible en <<http://www.mgap.gub.uy/portal/hgxpp001.aspx?7,7,206,O,S,0,MNU;E;2;17;63;1;MNU>>