

Proyecto “Uruguay Rural”

Antonio Vadell¹

El PUR (Proyecto Uruguay Rural) es un convenio entre el Estado uruguayo y el FIDA (Fondo Internacional para el Desarrollo Agrario) que tiene como objetivo principal la eliminación de la pobreza rural. En la primera mitad de la década de los 90 comienza la ejecución del primer Convenio con fondos FIDA. El segundo Convenio se inició en 2001 y corresponde a la etapa actual. Entre los años 2001 y 2004 (la mitad del período total) se desarrollaron acciones en todo el territorio y se ejecutó un 18% contra un 50% de lo planificado. Frente a esta situación, las autoridades del FIDA plantearon su preocupación al gobierno anterior y luego al actual, por el no aprovechamiento del préstamo en toda su dimensión. Simultáneamente, a partir de marzo de 2005 la nueva administración del PUR asume la imperiosa necesidad de realizar cambios, como expresión de los resultados electorales expresados por la ciudadanía. Es así que comienza una nueva etapa entre las autoridades del MGAP y el FIDA donde se propone un nuevo direccionamiento del PUR y el compromiso de mejorar la ejecución como forma de alcanzar los objetivos.

El nuevo equipo resuelve redefinir una de las consignas estratégicas del Proyecto: se pasó de luchar contra la pobreza, a luchar contra las causas que la originan. Para ello se planteó mejorar la distribución de la riqueza generada por los procesos productivos iniciados en el campo. La idea es reunir y organizar a los productores más débiles económicamente, facilitando su ingreso a estas cadenas productivas, como forma de resolver la comercialización y de luchar por precios justos para sus productos. A partir de esta definición se resuelven cambios importantes:

- Priorizar la población rural más excluida y por lo tanto de más difícil acceso para los servicios de extensión.
- Tomar como unidad de referencia a la familia rural en toda su dimensión y problemática.
- Asignar a la Escuela Rural el rol de centro de la comunidad, al ser la única institución presente en las zonas de mayor exclusión.
- Reducir las 20 Mesas de Desarrollo Rural (MDR) existentes a la mitad, como manera de reestructurarlas y consolidarlas, buscando priorizar aquellos departamentos y regiones con mayores problemas de pobreza rural.
- Impulsar la institucionalización del Desarrollo Rural en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

¹Director del Proyecto Uruguay Rural del MGAP.

- Ingreso por concurso de todos los nuevos técnicos de campo, integrando a los tribunales a representantes elegidos por los productores de la zona a la que se adjudica el cargo.
- Creación de un área social, donde se integran distintos profesionales (asistentes sociales, sociólogos, antropólogos sociales y psicólogos sociales).
- Contemplar desde el PUR la parte productiva y la social, buscando desarrollar, desde lo local, cadenas productivas sustentables.
- Impulsar fuertemente herramientas financieras para las poblaciones excluidas en el medio rural.
- Coordinar y articular con otras dependencias del estado, involucradas con el desarrollo rural.

DESCENTRALIZACION DEL PUR

Dentro de la estrategia de Desarrollo Rural se consideró de vital importancia la **descentralización**. Entendiendo a ésta como un proceso de organización el cual permite la gestión de los recursos y la toma de decisiones a la misma población del lugar, en articulación y coordinación con las distintas dependencias gubernamentales (tanto a nivel nacional, como las departamentales) presentes en el territorio.

Hoy las MDR son instrumentos organizativos integrados por representantes de distintas entidades (gremios, asociaciones, sindicatos de trabajadores rurales, educadores). También se están integrando representantes de los gobiernos locales y de otros Ministerios que están relacionados con la población rural. Ya existen coordinaciones de las acciones con otros emprendimientos del MGAP, como el Proyecto Ganadero y Producción Responsable. También podemos mencionar una fuerte articulación territorial con organismos como MEVIR, INC y la Universidad de la República.

Las Mesas eligen un Comité de Aprobación de Proyectos con capacidad de definir el uso de los recursos asignados a la zona, así como de priorizar los distintos proyectos presentados a la misma. En la actualidad disponemos de 10 MDR distribuidas en el territorio nacional, según el criterio de mayor concentración de la pobreza rural. Estas mesas actúan en los departamentos de mayor prioridad, los cuales son: Artigas, Salto, Paysandú, Rivera, Cerro Largo, Tacuarembó, Durazno, Treinta y Tres – Rocha, San José y Canelones.

Se realizó el diseño de la futura Dirección de Desarrollo Rural, la cual fue aprobada e incluida en el presupuesto votado en 2005. La misma comenzará a funcionar a partir de enero de 2008, dando continuidad y fortaleza a los planes de desarrollo del MGAP.

PRIMEROS RESULTADOS DEL PUR

La población rural con dificultades de exclusión social (por debajo de la línea de la pobreza) está estimada en 23 mil familias. Durante el primer semestre de 2006, la ejecución del PUR logró llegar con distintas herramientas (asistencia técnica, micro capitalizaciones, fortalecimiento institucional, capacitación, fondos rotatorios y micro crédito) a 4190 familias rurales (Cuadro 1). Actualmente, la proyección a fines del segundo semestre es de superar las 5500 familias, correspondiendo esta cantidad a un cuarto del total de hogares rurales definidos como pobres.

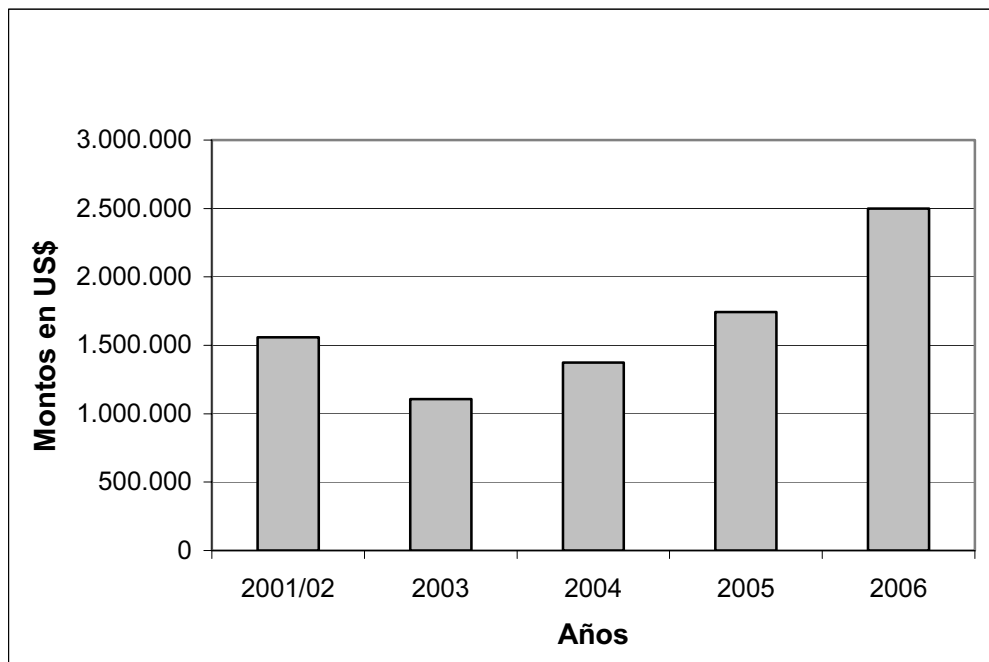
Cuadro 1. Cantidad de destinatarios atendidos en el semestre enero–junio del año 2006, según instrumentos del PUR

INSTRUMENTOS	TOTAL
ASISTENCIA TÉCNICA	2.223
CAPACITACIÓN	57
MICROCAPITALIZACIÓN	294
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	640
MICROCREDITO	619
FONDO ROTATORIO	357
TOTAL	4.190

Fuente: Uruguay Rural

La ejecución mejoró (Gráfica 1), logrando aumentar en el primer año de esta administración, para llegar a más del 12% del total de lo convenido en el año 2006. Uno de los componentes con mayor expansión han sido los Comité de Micro crédito. Actualmente se cuenta con más de 40 Comités distribuidos en zonas rurales del país. Son de administración directa por medio de los habitantes rurales organizados, quienes eligen a sus integrantes entre sus propios vecinos.

Gráfica 1. Ejecución del PUR desde su inicio, setiembre de 2001, a fines de 2006 (en dólares)



Fuente: Uruguay Rural

PRODUCCION FAMILIAR Y CADENAS PRODUCTIVAS

En forma creciente estamos trabajando en generar planes productivos que mejoren la distribución de la riqueza generada. Para ello estamos abordando un enfoque de cadenas de producción o de Complejos Agro-Industriales (CAI). Para avanzar en este sentido es necesario buscar y promover nuevas formas asociativas que permitan tanto el ingreso a las cadenas de los sectores excluidos como su permanencia en los mismos, logrando la sustentabilidad en el tiempo de la relación. La reunión y organización de los sectores que queremos involucrar (los pobres rurales) pasa a ser uno de los grandes retos que tenemos por delante. Lograr su ingreso al sector de la Producción Familiar y convertir a ésta en una organización fuerte y consolidada, son parte de vital de los objetivos del PUR.

Son aliados también en este camino los trabajadores de las ciudades, de ahí nuestra disposición a trabajar sumados a las **Empresas Recuperadas**. El relacionamiento de la producción familiar con las distintas empresas que trabajan en las cadenas alimenticias permitirá ver como un todo el proceso, de manera de que los distintos eslabones o etapas de un complejo (fase agraria, fase industrial, distribución) no se enfrenten entre ellos. Es necesario avanzar en relaciones de

complementariedad que brinden una justa distribución de la riqueza. La participación desde el inicio de todos los sectores excluidos es imprescindible en cualquier proyecto de cambios, pues es el compromiso que asuman y la identificación con el proyecto que los llevará a sentirlo verdaderamente de ellos y a defenderlo cuando se vea cuestionado por intereses contrarios. En este sentido se instrumentó un plan piloto de producción de tomates industria en la zona del noreste de Canelones que abarcó a 56 pequeños productores. Ellos plantaron un total de 37 hectáreas con el objetivo de recuperar y desarrollar la zona, sustituir importaciones fomentando el cultivo del tomate industria (perita), fortalecer las organizaciones de productores, hoy constituida en Cooperativa, generar fuentes de trabajo, mejorar la tecnología aplicada, y por consiguiente lograr mayor escala de producción.

Otras experiencias están en plena marcha y abarcan rubros como: lechería, quesos artesanales, apicultura, producción porcina, cultivos hortícolas. En todos los casos se busca avanzar asociativamente en la transformación del producto, de manera de garantizar las posibilidades de mejores ganancias y mejor distribución.

SOBERANIA ALIMENTARIA

Dos grandes objetivos nos trazamos, íntimamente relacionado a estos temas: la seguridad y la **soberanía alimentaria**. La seguridad alimentaria implica la certeza, desde las posibilidades económicas, de poder alimentar a un pueblo con alimentos de calidad. Mientras la soberanía alimentaria es la capacidad de autoproducción de los alimentos básicos que posee ese pueblo.

La mayoría de los países ricos poseen planes y acciones que les permiten poseer las dos características, ya que las consideran como estratégicas en una política de defensa de sus poblaciones a largo plazo. Dentro de estos países existen algunos que para asegurarse su continuidad en el tiempo, mantienen a sus campesinos aún con altos subsidios pues conocen, por haberlo vivido en carne propia, la importancia de no perder el conocimiento empírico acumulado en el campesinado. Este “**saber como producir**” es parte de una larga cultura que no se puede improvisar cuando las situaciones apremian. Por lo tanto, desde el PUR se impulsa la “cultura rural” entendiendo que en ella también se incluye el conocimiento de distintas tecnologías de producción de alimentos. El fortalecimiento desde lo educativo de esta cultura es altamente necesario. La defensa de las distintas opciones de educación presentes en el medio rural se convierte en una causa de fundamental importancia. Las Escuelas Rurales, Liceos Rurales, Escuelas Agrarias y Estaciones Universitarias tienen que cumplir con la función de ser parte integral de un Plan de Desarrollo Rural. Desde el PUR se comenzó con una experiencia piloto de recuperación para la comunidad de la zona de una Escuela rural cerrada hace ya varios años. Se intenta así, revertir la situación de repliegue de la educación y de la cultura en esas zonas deprimidas y despobladas, pasando a convertir las escuelas rurales en al avanzada de un proceso socio económico, de defensa y desarrollo de las comunidades rurales en

su territorio. En estas experiencias se suman pequeños productores y asalariados rurales, que buscan un futuro mejor para sus familias.

El PUR también está avanzando en brindar apoyo a los peones rurales, tanto en organización como en asesoramiento. Existe un pequeño proyecto que les permite solventar los gastos para la participación en los respectivos Consejos de Salarios, convocados en la capital.

COMPRAS ESTATALES

Dentro de las políticas de gasto público que se ejecutan en Uruguay, se están estudiando las compras gubernamentales que realizan las diferentes dependencias estatales. Es objetivo que las compras estatales sean demandante de producción nacional, generadoras de puestos de trabajo y de ingresos más estables para nuestros productores. Teniendo en cuenta los productos, volúmenes, sistema, gasto global, precios, canales de distribución, etc., se pretende poseer la información completa sobre las compras gubernamentales que realizan las diferentes dependencias del Estado con el fin de articular la producción y comercialización de la agricultura familiar llevada adelante por los pequeños productores que apoya el PUR-MGAP. Nuestro objetivo es llegar a tener información del lado de la demanda y de la oferta para elaborar una política diferencial hacia los pequeños productores de manera que mejoren sus niveles de ingreso y por ende superen la pobreza. Se trata de impulsar el concepto de que las compras gubernamentales se realicen con criterio social.

La planificación y la mejor asignación del gasto es una tarea que debemos realizar; el gasto público, que por ser público es de la sociedad, debe estar dirigido a aquellos sectores que están excluidos; no tiene que primar el criterio de eficiencia porque en desigualdad de condiciones es imposible ser eficiente, sino el criterio de equidad y justicia social.

También estamos apostando a la calidad de los productos porque por venir de pobres no es sinónimo de mala calidad, al compromiso por parte de los productores al cumplimiento de los planes de negocios acordados, con un precio que beneficie a ambas partes, con las salvaguardas que hay que tener presente por la incidencia de factores de la naturaleza que también influyen sobre todo en la producción agropecuaria; apostando a la organización y participación de los productores y trabajadores buscando soluciones colectivas y alternativas comunes, específicas y respetando la idiosincrasia de cada territorio. Pero los problemas más relevantes, en definitiva, son comunes.

La estrategia en este sentido es ir generando pequeños planes de negocios acordados previamente, experiencias para ir ganando y generando credibilidad en la propuesta porque sabemos que no podemos generar falsas expectativas porque a la hora de instrumentarlo vamos a ir ganado fortalezas pero también se crearán dificultades porque se trasladarán beneficios que actualmente gozan ciertos

sectores a sectores que hoy no pueden acceder a ningún canal de comercialización de su producción y trabajo.

MARCA SOCIAL Y PRODUCCION FAMILIAR

Por último, estamos trabajando en otra herramienta capaz de ser utilizada para nuestros objetivos de país productivo y es la marca social, la cual no se agota en sí misma sino que nos sirve de puente para obtener otras. Por ejemplo, la capacidad de introducirla como compra preferencial dentro de las compras estatales. También es necesario relacionarla al concepto de excepción agrícola dentro del contexto regional o internacional.

Aproximación a una definición: la **MARCA SOCIAL** es un sello que identifica a un producto que fue generado en una cadena en la cual se prioriza a los sectores más excluidos de la sociedad, por medio de la distribución de la ganancia con sentido de justicia social.

Actualmente se están elaborando los atributos que tendría esa marca social en cuanto a la inclusión social, organización del trabajo en sentido amplio; es decir, la cantidad de puestos de trabajo generados a lo largo de la cadena, el salario pago a sus trabajadores, la calidad del trabajo, los derechos laborales, la seguridad y salud laboral. Se suman además conceptos de calidad de las materias primas utilizadas, requerimientos técnicos y sanitarios del producto que se consume, la forma jurídica como expresión de una dirección colectiva donde todos los actores involucrados puedan influir en la toma de decisiones, la certificación de origen, etc.

Otro sello a gestionar es el de **Producto procedente de la Producción Familiar**. Esto permite una identificación sencilla de algunos productos, por la cual apoyar la estabilidad de las familias en el campo, y hacerlas beneficiarias de políticas diferenciadas. También hay que dar garantías de la calidad de todos estos productos. No podemos permitir que se asocie pobreza a mala calidad del producto. Todo lo contrario, si queremos en definitiva mejorar la comercialización de estos productos tenemos que otorgar las máxima garantías de su calidad. Es seguro que pasa por integrar organismos colectivos entre el Estado, los municipios y las organizaciones de productores, los cuales sean fiscalizadores y garantes de los sellos que ameriten sus características. Pero todo esto constituye algunas reflexiones donde tenemos mucho camino y trabajo por delante. La lucha contra las causas que generan la exclusión económica y social tiene que contar con el protagonismo de los pobres, pues ellos no son el problema, sino que son parte de la solución de un **PAÍS PRODUCTIVO CON JUSTICIA SOCIAL**.