

# ***La inclusión del desarrollo rural en las políticas públicas agropecuarias***

## ***Un proceso imprescindible en marcha***

*Sr. Robert Frugoni<sup>1/2</sup>*

---

### **1. PUNTO DE PARTIDA**

La decisión del gobierno de poner en funcionamiento un modelo de desarrollo inclusivo para todos los uruguayos, a través de la más amplia participación de todos sus actores desde una óptica territorial, significó el desafío de tener que diseñar simultáneamente políticas destinadas a 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.

Se enfrentó un modelo político que en su larga permanencia fue creando y perfeccionando la normativa legal, los procedimientos burocráticos y la organización necesaria que le permitieran perpetuarse.

Al producirse una gradual disminución de las acciones de planificación del Estado, de su rol integrador y al supeditarse las políticas sectoriales a las macroeconómicas, se desarticulaban los instrumentos de políticas agropecuarias y las débiles políticas sectoriales que sobrevivieron fueron incapaces de mitigar las consecuencias de aplicación del modelo.

Las reiteradas crisis que se sucedieron fueron debilitando el aparato productivo, expuesto directamente a los vaivenes externos y a una conducción económica nacional que apostaba a que el mercado lo solucionara todo, a la apertura indiscriminada y a la plaza financiera, lo que acentuó el endeudamiento, la descapitalización de todos los productores nacionales y muy especialmente de la producción familiar, generando las mejores condiciones para lo que ocurrió a continuación: el comienzo del proceso de concentración y extranjerización en el uso y propiedad de la tierra.

---

<sup>1</sup> *Director de la Dirección General de Desarrollo Rural.*

<sup>2</sup> *Se agradece muy especialmente el trabajo realizado por: el Ing. Agr. Juan Bertolini; Ing. Agr. Natalia Martínez de PPR; Lic. Com. Jimena Brusa, Dr. José Olascuaga de PG; Lic. Alicia Brenes, Ing. Agr. Jacqueline Gómez de PUR y Lic. Com. Freddy Fraque de DIGEGRA, que efectuaron el trabajo de compilación de las políticas diferenciadas para la Agricultura Familiar.*

La primer gran tarea que enfrentó el nuevo gobierno en el MGAP, a partir de marzo de 2005, fue la de desactivar este modelo aplicado durante mucho tiempo y que dejó hondas huellas en la estructura productiva, en el área económica, financiera y social y que afectó fuertemente el padrón cultural de toda nuestra sociedad. Fue muy conciente que se debía lograr una caracterización muy precisa de la realidad y analizar las limitaciones que la misma impone en el momento de desarrollar una nueva estrategia. De allí surge que el problema no se limitaba con modificar y aprobar nuevas normas destinadas al área económica, social o ambiental, sino que además era imprescindible fortalecer y enriquecer al mismo tiempo un tejido social desarticulado y fuertemente agredido con cambios importantes en sus tradiciones y en sus valores.

El aspecto cultural no es un problema menor en la medida que su solución requiere un proceso largo, de lento transitar y por lo tanto constituye, mientras se desarrolla, un fuerte freno no ya para una transformación, sino hasta para un simple cambio.

## **2. PRIMER ETAPA**

A partir de un análisis profundo de esta realidad que se quiere transformar, el MGAP elaboró los “Lineamientos Estratégicos para la Institucionalidad Público Agropecuaria para el período 2006-2011”, que definió el marco general imprescindible para el desempeño institucional en función del nuevo modelo. De esta forma los lineamientos allí establecidos están directamente relacionados con:

- a) Los compromisos asumidos oportunamente con la ciudadanía y las organizaciones de productores.
- b) La situación económica financiera del país.
- c) La situación concreta de la producción agropecuaria: aspectos productivos, competitivos, situación económico-financiera y muy especialmente el grado de desarrollo de su organización institucional.
- d) Los compromisos asumidos por gobiernos anteriores y las necesidad de negociar su redireccionamiento.
- e) La muy menguada capacidad de gestión de una Institucionalidad fragmentada y debilitada.
- f) Los recursos humanos y financieros disponibles a nivel público y privado.

A partir de marzo de 2005 las políticas elaboradas y aplicadas por el MGAP estuvieron destinadas a abarcar a todo el universo agropecuario y rural, con múltiples acciones que comprenden a la agropecuaria empresarial -base fundamental de nuestro producto agropecuario-, a los servicios, a la producción familiar -la gran mayoría de los productores agropecuarios-, a los asalariados rurales y a la población rural en general.

Para alcanzar un desarrollo armónico de todo este universo de actores a nivel territorial se requiere el diseño y aplicación de políticas diferentes para resolver

situaciones de sectores con distintas situación económica, escala, ubicación en la cadena, información, organización institucional y situación social y aquí radica una de las mayores diferencias de la estrategia del MGAP con la política desarrollada en administraciones anteriores.

En forma muy sintética y esquemática se detallan a continuación los principales lineamientos estratégicos establecidos en mayo de 2005<sup>3</sup>:

- Orientar el crecimiento de la producción y asegurar la integración social y reducción de las grandes desigualdades sociales.
- Establecer reglas estables y claras para los negocios.
- Mantener y actualizar las normas y los sistemas de prevención y control en sanidad animal y vegetal, certificación de calidad, trazabilidad de procesos y productos.
- Descentralización en el territorio nacional y centralización de esfuerzos en el accionar.
- Se implementarán herramientas de cobertura de riesgos.
- Apoyará medidas que mejoren las condiciones del asalariado rural, incluyendo las condiciones de vida y de trabajo y una cobertura eficaz de la seguridad social.
- El MGAP orientará el uso de los recursos naturales renovables, verdadero patrimonio estratégico nacional, hacia el uso sostenible y responsable de los mismos, estableciendo normas y controles que eviten su uso indebido.
- Nominalizar la propiedad y el uso del suelo.
- Agricultura Familiar: La atención de este importante sector social y económico con acciones aisladas e inconexas será sustituida por una estrategia global, conducente a apoyar sus iniciativas apuntando a su permanencia en el mundo rural y sostenibilidad como productores. Se creará un organismo especializado a estos efectos.

Hacia estas coordenadas se redireccionan los objetivos del Programa de Producción Ganadera (PG), Proyecto Uruguay Rural (PUR), Proyecto de Producción Responsable (PPR), Dirección General de la Granja (DIGEGR), y demás Unidades Ejecutoras, en un trabajo que marcó la presencia del MGAP en todo el territorio nacional.

Hoy, a tres años y medio de esta nueva gestión se ha entendido conveniente y oportuno evaluar los avances realizados en este período.

En primer lugar se elaboraron los cuadros 1, 2, 3 y 4 donde se clasifican los productores agropecuarios a nivel nacional a partir de la información suministrada por el censo agropecuario del 2000 y agrupándolos de acuerdo a la resolución

---

<sup>3</sup> *Anuario 2005 de OPYPA, p. 189.*

Ministerial de 29/07/08 que establece los criterios básicos para definir a los productores familiares agropecuarios<sup>4</sup>.

**Cuadro 1. Caracterización de los productores agropecuarios, según número de establecimientos**

Número de Establecimientos	Tipo de Productor			Explotaciones no Comerciales	Total de Explotaciones
	Familiares	Medianos y Grandes	Sub Total		
<b>Cantidad</b>	32.696	19.415	<b>52.111</b>	5.020	<b>57.131</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>63</b>	<b>37</b>	<b>100</b>	.....	.....

Fuente: Elaborado por la DGDR, en base a datos suministrados por DIEA, tomando la nueva definición de Agricultura Familiar (Resolución fecha 29/07/08), Censo General Agropecuario 2000 MGAP - DIEA.

**Cuadro 2. Caracterización de los productores agropecuarios, según superficie explotada**

Superficie Explotada (hás.)	Tipo de Productor			Superficie de Explotaciones no Comerciales	Superficie Total Explotada (hás)
	Familiares	Medianos y Grandes	Sub Total		
<b>Cantidad</b>	2.522.850	13.875.896	<b>16.398.746</b>	20.937	<b>16.419.683</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>15</b>	<b>85</b>	<b>100</b>	.....	.....

Fuente: Elaborado por la DGDR, en base a datos suministrados por DIEA, tomando la nueva definición de Agricultura Familiar (Resolución fecha 29/07/08), Censo General Agropecuario 2000 MGAP – DIEA.

<sup>4</sup> Anteriormente, al no existir una definición oficial, las estimaciones se realizaron con otros criterios; por ejemplo, no incluían como condición necesaria la radicación en el predio o a una distancia determinada del mismo, aspectos incluidos en la referida resolución.

**Cuadro 3. Productores familiares: número de explotaciones y superficie explotada, por departamento**

<b>Departamento</b>	<b>Número de explotaciones</b>	<b>Superficie explotada (hás)</b>
Montevideo	842	6.697
Artigas	954	87.758
Canelones	7578	174.004
Cerro Largo	1923	203.137
Colonia	2400	200.769
Durazno	1127	124.871
Flores	404	45.667
Florida	1500	149.832
Lavalleja	2174	216.396
Maldonado	1233	142.871
Paysandú	1116	117.923
Rio Negro	633	65.242
Rivera	1726	174.435
Rocha	1527	172.894
Salto	1256	102.077
San José	2323	125.235
Soriano	1238	109.461
Tacuarembó	1667	157.005
Treinta y Tres	1078	146.582
<b>TOTAL</b>	<b>32.696</b>	<b>2.522.850</b>

Fuente: Elaborado por la DGDR, en base a datos suministrados por DIEA, tomando la nueva definición de Agricultura Familiar (Resolución fecha 29/07/08), Censo General Agropecuario 2000 MGAP - DIEA.

**Cuadro 4. Productores familiares: número de explotaciones y superficie explotada, según principal fuente de ingreso**

<b>Fuente de Ingreso</b>	<b>Número de Explotaciones</b>	<b>Superficie Explotada (hás.)</b>
Fruticultura	778	11.957
Viticultura	733	9.584
Horticultura	4.414	68.401
Cereales y oleaginosos	661	51.392
Lechería	4.400	330.425
Ganadería de carne y lana	18.538	1.960.004
Forestación	388	22.975
Viveros y Plantines	41	376
Cerdos	1.123	17.468
Aves	890	10.613
Servicios de Maquinaria	135	6.762
Arroz	87	15.070
Otros	512	17.826
No Comerciales	.....	.....
<b>TOTAL</b>	<b>32.696</b>	<b>2.522.850</b>

Fuente: Elaborado por la DGDR, en base a datos suministrados por DIEA, tomando la nueva definición de Agricultura Familiar (Resolución fecha 29/07/08) , Censo General Agropecuario 2000 MGAP - DIEA.

A continuación se presenta un balance de los montos destinados a apoyar las políticas diferenciadas aprobadas para la agricultura familiar en el período 2005-2008 por el Proyecto de Producción Responsable, Programa Ganadero, Proyecto Uruguay Rural, Dirección General de la Granja y Comisión Coordinadora de Lácteos en función de los lineamientos estratégicos antes referidos y elaborados a la luz de los compromisos asumidos ante la ciudadanía.

Una vez establecido la composición del universo de productores agropecuarios, se realiza un resumen de las políticas agropecuarias desarrolladas por el MGAP direccionadas a la producción familiar.

**Cuadro 5. Productores familiares: número de beneficiarios y montos de subsidios y asistencia técnica aportados por los proyectos del MGAP. Período 2005 - 2008**

<b>Proyectos del MGAP</b>	<b>Nº de Beneficiarios*</b>	<b>Montos de Subsidios y Asistencia Técnica aportados (US\$)</b>
PG	1.758	5.921.552
PPR	2.643	20.143.947
PUR	16.501	8.342.983
DIGEGRA	6.602	21.371.695**
<b>TOTAL</b>	<b>27.504</b>	<b>55.780.177</b>

Nota: (\*) No incluyen capacitaciones. (\*\*) Incluyen solamente subsidios.

PG - Proyecto Ganadero; PPR - Proyecto Producción Responsable; PUR - Proyecto Uruguay Rural; DIGEGRA - Dirección General de la Granja.

Fuente: Datos sistematizados por las respectivas Unidades de los Proyectos del MGAP.

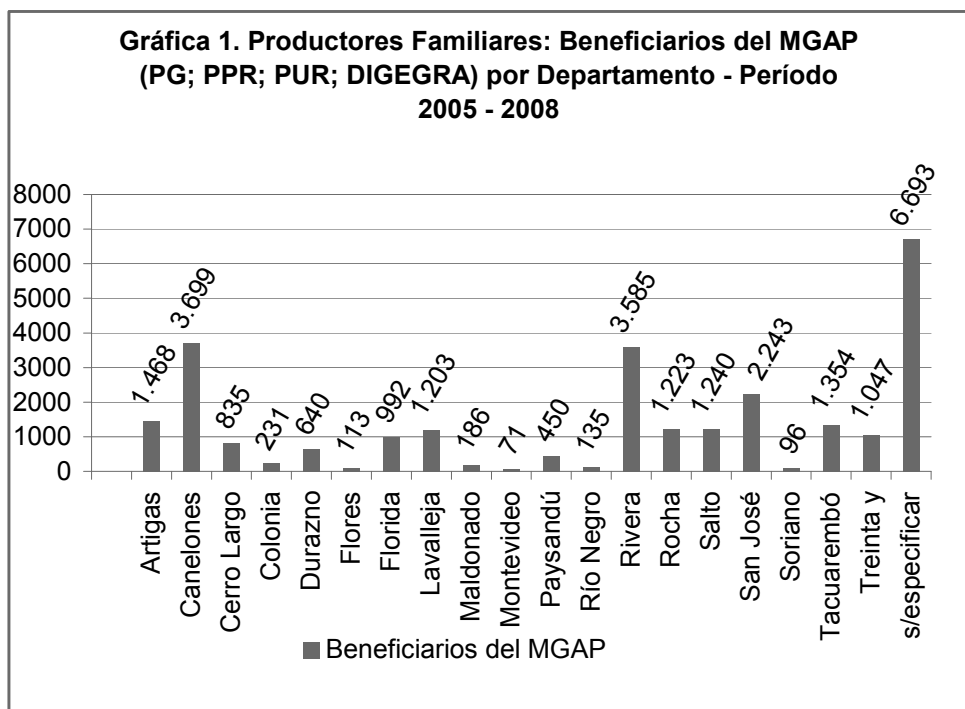
**Cuadro 6. Trazabilidad de productores ganaderos y apícolas**

<b>Productores Familiares</b>	<b>Nº Beneficiarios</b>	<b>Monto (US\$)</b>
Ganaderos	17.800	3.088.319
Apicultores	2.000	*****
<b>TOTAL</b>	<b>19.800</b>	<b>*****</b>

De la información del Cuadro 5 resulta que se ha atendido al 84% de los productores familiares.

Lo invertido en trazabilidad no se ha tenido en cuenta en la suma total de beneficios.

No tenemos la distribución por departamento de las asistencias realizadas a 6602 productores por parte de DIGEGRA, que registra sus acciones por regiones y país, así como tampoco 82 convenios suscritos por el PUR y 9 por el PG, lo que totaliza 6693. Los departamentos que tuvieron mayor apoyo fueron Canelones, Rivera y San José (Grafica 1).



Nota: No incluyen capacitaciones. Para el caso de DIGEGRA sus acciones se registran por Región y País.

Fuente: Datos sistematizados por las respectivas Unidades de los Proyectos del MGAP.



**Cuadro 7. Productores familiares: número de participantes en capacitación por departamento. Periodo 2005 - 2008**

Departamento	Número de Participantes		TOTAL
	Productores, Asalariados Rurales y Escuelas Rurales	Técnicos de Campo y Representantes de Instituciones	
Artigas	526	54	580
Canelones	537	218	755
Cerro Largo	1.349	107	1.456
Colonia	458	39	497
Durazno	3.638	30	3.668
Flores	605	29	634
Florida	1.378	51	1.429
Lavalleja	667	59	726
Maldonado	525	59	584
Montevideo	101	632	733
Paysandú	1.572	161	1.733
Río Negro	750	37	787
Rivera	1.332	140	1.472
Rocha	1.050	133	1.183
Salto	1.431	111	1.542
San José	1.122	86	1.208
Soriano	838	35	873
Tacuarembó	2.522	133	2.655
Treinta y Tres	713	104	817
s/especificar	7661	0	7.661
<b>TOTAL</b>	<b>28.775</b>	<b>2.218</b>	<b>30.993</b>

Nota: Las capacitaciones incluyen jornadas, cursos de diferentes temáticas específicas de cada Proyecto del MGAP.

Fuente: Datos sistematizados por las respectivas Unidades de los Proyectos del MGAP (PG; PPR; PUR; DIGEGRA; Comisión Coordinadora de Lácteos).

En el cuadro 6 la capacitación estuvo dirigida en un 93 % hacia los Productores Familiares, Asalariados Rurales y Escuelas Rurales.

**Cuadro 8. Productores familiares: beneficiarios, según rubro y monto desembolsado**

<b>Rubro</b>	<b>Nº de Beneficiarios</b>	<b>Monto (US\$)</b>	<b>% de los Fondos</b>
<b>Ganadería de carne y lana</b>	<b>2194</b>	<b>7.934.043</b>	<b>14</b>
Planes de Gestión y Negocios	1758	5.921.552	75
Prevención de Sequía	436	2.012.491	25
<b>Horticultura y Fruticultura</b>	<b>6245</b>	<b>20.584.525</b>	<b>37</b>
Solución al Endeudamiento	1388	14.000.000	68
Planes de Negocios	1980	2.255.557	11
Beneficio del Fondo de Catástrofe*	1477	3.487.794	17
Seguros**	1400	841.174	4
<b>Lechería</b>	<b>972</b>	<b>5.185.239</b>	<b>9</b>
Quesería Artesanal	300	315.340	6
Manejo de los RRNN y Biodiversidad	672	4.869.899	94
<b>Viticultura</b>	<b>357</b>	<b>787.170</b>	<b>1</b>
Operativo de Exportación a Rusia	357	787.170	100
<b>Pesca***</b>	<b>53</b>	<b>183.252</b>	<b>0</b>
Manejo de los RRNN y Biodiversidad	53	183.252	100
<b>Fortalecimiento Institucional y Apoyo a la Producción****</b>	<b>16.501</b>	<b>8.342.983</b>	<b>15</b>
<b>Manejo de los RRNN y Biodiversidad****</b>	<b>1.182</b>	<b>12.762.965</b>	<b>23</b>
<b>TOTAL</b>	<b>27.504</b>	<b>55.780.177</b>	<b>100</b>

Continúa

Nota: (\*) Se incluye cobertura de daños por: Exceso de agua; Viento; Heladas; Sarna; Apicultores; Citricultura.

(\*\*) Subsidios al costo de las primas de productores granjeros. Se consideran entre 1200 a 1400 productores beneficiarios por año.

(\*\*\*) Proyectos Especiales a las Cooperativas de Pescadores: San Gregorio, Salto, Nuevo Berlín, Villa Soriano, Colonia Antonio Rubio.

(\*\*\*\*) Abarca todos los rubros.

Fuente: Datos sistematizados por las respectivas Unidades de los Proyectos del MGAP.

En resumen: el MGAP ha destinado entre marzo de 2005 y setiembre de 2008, en apoyo de las políticas diferenciadas destinadas exclusivamente a la agricultura familiar US\$ 55.780.177; este valor no incluye los gastos presupuestales de las Unidades Ejecutoras.

Conclusión: se ha superado con creces en cantidad y calidad los objetivos determinados en los lineamientos estratégicos en el año 2005.

Es importante destacar que el MGAP a través de sus Programas y sus Unidades Ejecutoras no se limitó a cumplir con los lineamientos estratégicos resueltos sino que estuvo atento a los problemas surgidos en forma imprevista y salió a apoyar económicamente a los productores afectados por eventos climáticos adversos, entre los que destacamos la sequía que implicó organizar distribuciones de forrajes en todo el país, la construcción de tajamares y obras de riego, los problemas sanitarios en diversas áreas, sin que esto significara descuidar los trabajos planificados.

El MGAP ha trabajado mucho, junto a otros Ministerios en la modificación de la normativa vigente y en la elaboración de otras nuevas en el proceso de construcción del “País Productivo” y que alcanza a toda la producción agropecuaria, familiar o empresarial y a la población rural en general. Uno de estos trabajos es el haber generado la nueva política impositiva sobre el gasoil, que implicó modificar el régimen anterior y crear los mecanismos que permiten que hoy todos, absolutamente todos los productores agropecuarios, puedan descontar en su totalidad los impuestos que gravan el gasoil. Todos los productores agropecuarios pueden optar por tributar por IRAE y los que decidan no hacerlo tuvieron una disminución considerable de la tasa de IMEBA, reducción que refleja el valor del IVA consumido en el proceso de producción.- En resumen, el gasoil productivo no tiene impuestos. Este importante hecho económico no ha sido cuantificado en este trabajo, pero corta transversalmente a todo el sector agropecuario.

En materia forestal se eliminaron los subsidios y se establecieron normas muy precisas regulando el uso del suelo para este fin.

Es muy importante destacar la política aplicada en apoyo de la producción familiar en el sector donde es amplísima mayoría, en todas las actividades que denominamos granja. En efecto, los múltiples y complejos mecanismos diseñados y aplicados estuvieron siempre cubriendo todos los antiguos problemas y los eventos climáticos o sanitarios adversos que se presentaron imprevistamente. En los cuadros anteriores los números nos muestran toda su elocuencia, pero no transmiten por sí solos todo lo que significa realmente para este importante sector las acciones ejecutadas. En materia comercial se ha adoptado una política responsable, respetando y equilibrando los intereses del sector con los de la ciudadanía, en lo referente al consumo interno y lo que es fundamental, con la transparencia en la que se ha basado todo este accionar. Otro aspecto muy importante a destacar es la participación en la toma de todas esas decisiones, de los actores fundamentales, los productores, a través de la Junta Nacional de la Granja donde están todos representados.

En estos tres años y medio que estamos analizando el MGAP brindó un apoyo decidido al trabajo realizado por el INC, impulsando leyes y resoluciones como la ley que generó recursos para la compra de tierra, entre otras acciones. En este período el INC permitió a 462 productores familiares acceder a la tierra, por un monto de US\$ 72.325.233.

El MGAP trabajó intensamente en el tema endeudamiento, en todos los niveles y en todos los ámbitos donde estaba radicado este problema y cumplió un rol muy importante al negociar y acordar con el BROU diferentes soluciones para proteger y darle un tratamiento especial a los productores familiares y dentro de estos a los más pequeños, a los más afectados. Todo esto implicó hacer 2900 encuestas directas, realizadas por el Proyecto Uruguay Rural y Dirección General de la Granja, a los deudores para encontrar la forma de brindarle la mejor solución.

Los logros alcanzados a nivel nacional en diversas áreas en este breve período de tiempo -a nivel macro por la nueva concepción económica; por el desarrollo del Sistema de Descentralización con sus Mesas de Desarrollo Rural, sus Consejos Agropecuarios Departamentales y su Consejo Agropecuario Nacional; y por los resultados obtenidos en su accionar por la DIGEGRA, por la Comisión Coordinadora de Lácteos, por el PG, por el PPR y por el PUR- generaron las condiciones materiales básicas y una mayor fortaleza institucional imprescindible de las organizaciones de productores en el territorio, para pasar a otro estadio de la estrategia diseñada. Es un proceso gradual que necesita para avanzar acumular capacidades y desarrollar las fortalezas en cada etapa para poder aspirar pasar hacia un estadio superior de la estrategia.

### **3. SEGUNDA ETAPA**

Se crea a partir de la ley 18126 el Sistema Nacional de Descentralización y por ley 17930 la Dirección General de Desarrollo Rural a partir del 1/4/2008.

El Sistema de Descentralización permitirá a la sociedad rural participar y realizar demandas de políticas públicas a partir del territorio y al mismo tiempo crea orgánicamente un espacio para la coordinación de acciones de desarrollo de los gobiernos departamentales con el gobierno central.

Por su parte, la Dirección General de Desarrollo Rural fue diseñada, en una primer etapa, para coordinar las acciones del Proyecto del Programa Ganadero, Proyecto de Producción Responsable, Dirección General de la Granja, Proyecto Uruguay Rural y de las demás Unidades Ejecutoras relacionadas con la producción; y luego, una vez organizada su estructura realizar el diseño de las políticas e instrumentos que nos permitirán avanzar en el mediano y largo plazo hacia el pleno cumplimiento de los objetivos del MGAP: el desarrollo rural.

El Desarrollo Rural es una nueva concepción que trasciende el ámbito estrictamente agropecuario y constituye en su esencia un esfuerzo integrador de toda nuestra sociedad. Es un enfoque integral del desarrollo que tiene como objetivo central a la familia rural, a la gente. En el territorio rural conviven empresarios, cuyas actividades se orientan fundamentalmente a la exportación, pequeños y medianos productores, la gran mayoría productores familiares, asalariados rurales y población rural en general.

El desarrollo rural excede el campo de acción del MGAP, por lo que la coordinación con las demás áreas del gobierno nacional y departamental constituye una tarea relevante.

#### **3.1. La Dirección General de Desarrollo Rural y políticas diferenciadas**

##### **3.1.1. Consideraciones generales**

- El MGAP velará para que todos los actores económicos sin excepción evolucionen hacia un mayor desarrollo de su responsabilidad social y su más clara expresión será a través de una más justa participación de los empresarios, trabajadores y servicios en el reparto del producto.
- No es sustentable el desarrollo rural sin una mejor distribución del ingreso.
- El eje por el que pasa el desarrollo rural es el de la sustentabilidad económica, social y ambiental, por lo que se mantendrá especial cuidado en la preservación de nuestros recursos estratégicos: tierra y agua.

- La coordinación y la complementación son herramientas consideradas estratégicas y definitorias del accionar futuro de los diferentes proyectos y unidades ejecutoras y en particular con el sistema de descentralización.
- La unidad de acción que permite la ruptura de la estructura de silos de su organización, posibilita la imprescindible coordinación con toda la institucionalidad agropecuaria.
- Al mismo tiempo, es responsabilidad del MGAP contribuir, dentro de su competencia, a posibilitar el derecho básico de nuestro pueblo a la soberanía alimentaria.
- Al diseñarse las políticas sectoriales se deberá buscar la necesaria e imprescindible complementación con las políticas macro.
- El Estado tiene un papel activo insustituible a cumplir para que operen positivamente los mecanismos del mercado.

### **3.1.2. Para los productores familiares, trabajadores rurales y población rural en general**

Constituye la población objetivo que el MGAP ha priorizado y que son objeto de políticas diferenciadas, brindándole apoyo técnico, logístico y subsidios directos.-

- La nueva unidad a través de su “Departamento de Políticas de Desarrollo Rural” tiene el cometido de realizar el diseño de las nuevas políticas de desarrollo.
- Fomentar las acciones de integración y organización del tejido social y productivo rural.
- Promoción del desarrollo humano: educación, formación y capacitación.
- Facilitar el acceso a la población rural de nuevas experiencias productivas y a los avances de la investigación.
- Apoyo económico para lograr la sustentabilidad económica, social y ambiental.
- Mejorar la calidad de vida de la población rural.
- Generar espacio para el desarrollo de los jóvenes en el medio.
- Generar los recursos financieros imprescindibles para realizar los apoyos económicos directos, las inversiones y los gastos que estas acciones implican, así como el apoyo a la gestión y administración de estos recursos.
- Mejorar sensiblemente la participación de la producción familiar en el mercado, transparentando el mecanismo de participación de distribución del ingreso en el proceso comercial o industrial.
- Apoyo decidido a la formación de cadenas agroindustriales que permita a la producción familiar, y muy especialmente a la producción granjera, alcanzar el mercado interno y la exportación en mejores condiciones que le permitan la sustentabilidad económica.

- Generación de políticas que permitan el acceso de los productores familiares a los medios de producción.
- Avanzar en un sistema más amplio de cobertura de riesgos al productor familiar.

### **3.1.3. Para las empresas agropecuarias**

Constituyen el primer tramo de las principales cadenas agroindustriales y son factor fundamental en la formación del PBI, en el aporte de divisas y necesitan políticas definidas que permitan su desarrollo, superando el simple crecimiento de su actividad.

- Mayor organización y recursos destinados a preservar el estatus sanitario alcanzado por el país, con un enfoque nacional y regional del tema.-
- Instalación y desarrollo del sistema de trazabilidad que asegure el acceso y permanencia de nuestros productos exportables a los mercados más exigentes.
- La producción nacional debe avanzar en la elaboración y aplicación de un manual de buenas prácticas agrícolas para fortalecer la posición de nuestros productos en los mercados alcanzados.
- Apoyo y fortalecimiento de instancias de coordinación y promoción del sector agroindustrial, con el objetivo de desarrollar mayor competitividad en las cadenas, a través de diferentes ámbitos, como el recientemente creado, el Gabinete Productivo.
- Fortalecer las cadenas agroindustriales, buscando una mayor transparencia en la distribución del ingreso entre todos sus actores y la generación de mayores externalidades positivas en la sociedad.
- Apoyo decidido a la investigación para la generación de tecnología, apuntando a mejorar la competitividad e incorporar más trabajo nacional en su aplicación y muy especialmente para disminuir el consumo de energía en todas las fases del proceso productivo.
- Búsqueda de nuevos mercados y mejores oportunidades de acceso a los mismos.
- Defensa de los derechos adquiridos en las negociaciones internacionales referidas a acceso a mercados, aranceles y subsidios.
- Trabajar junto a las cadenas agroindustriales en la búsqueda de estrategias de desarrollo y que permitan a todos los sectores no solamente crecer.
- Apoyo para la instrumentación y concreción de las obras que se definan como de interés nacional para el desarrollo agropecuario.
- Definir inversiones y áreas de interés en el medio rural dentro del marco estratégico del Desarrollo Rural.

### **3.1.4. Acciones concretas de la DGDR a partir de su creación en mayo de este año**

- De acuerdo a la estrategia trazada ha comenzado un trabajo gradual de coordinación de los Programas, Proyectos y Unidades Ejecutoras relacionadas más directamente con el sector productivo.
- Simultáneamente comienza el armado de su estructura que estará compuesta por cuatro departamentos: 1) Políticas de desarrollo rural; 2) Administración y finanzas; 3) Promoción, fomento y difusión y 4) Ejecución de proyectos, seguimiento y coordinación.
- Mientras este proceso se desarrolla, la DGDR en un trabajo conjunto con las Asesorías del MGAP (OPYPA y DIEA), DIGEGRA, RENARE, la Oficina Coordinadora de Lácteos y los programas y proyectos (PPR-PUR y PG), elaboraron una definición de la Producción Familiar Agropecuaria, que permite identificar en forma sencilla a sus integrantes, única forma de que las políticas diferenciadas aprobadas para este sector lleguen en forma franca y definida a quienes están destinadas.
- Al mismo tiempo, la Dirección General de Desarrollo Rural, la Dirección General de Recursos Naturales Renovables y la Dirección del Sistema Nacional de Descentralización asumieron la responsabilidad de establecer medidas, orientaciones y directrices para el manejo responsable y sostenible del suelo que permita balancear adecuadamente el resultado económico de corto plazo con el mantenimiento o recuperación de su capacidad productiva en el mediano a largo plazo. De esta manera se preservará este recurso para las generaciones futuras, tal cual lo establece el art. 47 de la Constitución de la República. En esta campaña los técnicos de la División Suelos y Aguas y del PPR aportaron su conocimiento y su experiencia en el tema y se contó con la importante colaboración de la Facultad de Agronomía, del INIA y de las organizaciones de productores a nivel nacional. De esta manera se asume una función vital, fundamental para el desarrollo agropecuario, que nunca antes había sido ejercida por las anteriores administraciones y cuyo costo tiene hoy para toda nuestra sociedad que el 30% de nuestro territorio presente algún grado de erosión.
- Elaboración del Plan de Desarrollo territorial para la Cuchilla de Haedo, al que le ha dado prioridad, y que comprende un territorio que alcanzan parcialmente varios departamentos: Salto, Tacuarembó, Paysandú, Rivera y Artigas. Es una región habitada mayoritariamente por productores familiares, dispersos en un territorio de 920.000 hectáreas, con 2236 establecimientos, la gran mayoría de productores familiares, y con una población de 10.024 personas. En este territorio el MGAP, en estos tres años y medio que van de marzo de 2005 a la fecha, ha invertido US\$ 2.845.001. Está trabajando junto al INC, UTE y Mevir para un nuevo avance en el próximo año, donde está previsto que el MGAP invierta US\$ 2.500.000 más. Las principales acciones se centran en medidas de



prevención de sequía, mejora de los procesos productivos, acceso a la tierra, fortalecimiento institucional y mejora de las condiciones de vida. Para llevar adelante estas acciones el MGAP ha habilitado una casa en el territorio, ubicada en el medio del campo y en una zona estratégica, cercana al poblado de Valentines.

Los distintos Proyectos del MGAP (PUR, PG y PPR) han venido trabajando fuertemente en este territorio en estos tres años y medio de gestión y ahora se están elaborando nuevos proyectos buscando la unidad de acción para lograr mayores impactos socioeconómicos.

Se está también en la etapa de coordinación con la institucionalidad agropecuaria y con otros organismos públicos, para incorporar al proyecto productivo otros recursos que cubran otras necesidades, otros rubros, para avanzar en la construcción integrada del desarrollo rural y su directa y simultánea mejora de la calidad de vida, a partir de la participación y de la gestión de los actores radicados en el territorio.

- La DGDR está participando de otras áreas de la actividad agropecuaria y en todos estos temas está trabajando con la misma visión: dar a los problemas un enfoque integral, no solamente desde el punto de vista de la cadena industrial o comercial de la que forma parte cada producto, sino también de la producción agropecuaria en su conjunto. Se parte de la base que al mismo tiempo que se atienden los problemas puntuales se generen las bases, para que en un abordaje futuro del tema tener condiciones para responder con políticas sectoriales más definidas. Para ello se necesitan dos cosas: a) contar con estudios que nos aporten un conocimiento profundo de la realidad, y b) que las políticas que se diseñen con esta base, en la medida que la cadena seguramente trascenderá el ámbito del MGAP, se deberá trabajar en coordinación con otras instituciones y con otros Ministerios. De esta forma se estará en condiciones de buscar la necesaria complementación en el área regional y muy especialmente con nuestros vecinos.

#### **4. PERSPECTIVAS FUTURAS**

##### **LOS OBJETIVOS ALCANZADOS NOS PERMITEN COMENZAR A PLANIFICAR UN NUEVO AVANCE**

La DGDR entiende necesario y oportuno consolidar los logros alcanzados por nuestros Proyectos, Programas y Unidades Ejecutoras, que los proyecten hacia un mayor grado de concreción y de impacto económico-social, a través de la formulación de un Plan de Desarrollo Agropecuario, base fundamental para la formulación de un Plan Nacional de Desarrollo. Debemos desarrollar y

consolidar una nueva visión de los sectores productivos en el territorio en una nueva e histórica coyuntura mundial.

Este plan debe ser encarado con una perspectiva de mediano y largo plazo y debe ser formulado a partir de un conocimiento profundo de la estructura existente y sus mecanismos de funcionamiento que permitan diseñar con mayores posibilidades de éxito políticas que resulten efectivas y de alto impacto en las actividades productivas.

La DGDR está trabajando en este momento en la fase preparatoria, en la búsqueda de información y en la elaboración de trabajos concretos sobre cada uno de los temas centrales que conformarán su estructura. Luego, en base a esta información y a estos trabajos se elaborará el plan concreto a desarrollarse para el período 2010- 2015.

Para llevar adelante este Proyecto de Desarrollo Agropecuario se necesita contar con recursos financieros suficientes, con capacidad de redireccionarse rápidamente, dando respuesta en tiempo real, en función de los intereses estratégicos del gobierno nacional, al cambiante panorama de los mercados.