

EL PYCA Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS A LA LUZ DE LA DISCUSIÓN DE DTR¹.

Mariana Alegre

Maestría en Ciencias Agrarias con Opción de Ciencias Sociales
Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio, Universidad de la República
marlegre@gmail.com

INTRODUCCIÓN

El presente artículo busca retomar una de las líneas de trabajo que venimos realizando en la Unidad de Extensión de Cerro Largo (UECL), perteneciente al Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio (SCEAM) de la Universidad de la República (UdelaR). Dicha línea la denominamos Producción y Comercialización de Alimentos orientadas al consumo local (de aquí en adelante PyCA). Como producto de este trabajo, fué que decidí tomarla como objeto de mi tesis de maestría, de manera de profundizar temáticamente.

Dado el carácter acotado de este trabajo dentro del mismo me planteo como objetivo profundizar en la PyCA del departamento de Cerro Largo (Uruguay) y su vinculación con las políticas públicas existentes en este departamento, bajo la óptica del Desarrollo Territorial Rural (DTR).

En este sentido, en primer lugar, delimito el objeto de la PyCA, sus antecedentes, así como las principales características de esta población. Con esto busco enmarcar la temática, así como delimitar la población que entendemos vive esta realidad.

En segundo lugar, retomo algunos de los ejes vertebrales que hacen a la perspectiva de Desarrollo Territorial Rural (DTR), entendiéndolo que la misma es la principal diagramadora de las actuales políticas públicas en general y en particular del medio rural.

En tercer lugar, busco analizar cómo las políticas públicas actuales (bajo esta perspectiva de DTR) se vinculan con esta población PyCA; su alcance y características. Por otra parte, analizar si las dificultades que se presentan responden a la instrumentación y/o al paradigma de desarrollo del cual parten.

Finalmente, y como parte de las reflexiones finales, busco aportar a esta discusión incorporando la perspectiva de cuestión agraria, perspectiva que ya adelanto como superadora a las contradicciones presentes desde el DTR.

LA PYCA: SUS ANTECEDENTES Y CARACTERÍSTICAS

Desde la UECL se ha realizado el proyecto denominado “Fortalecimiento del abordaje territorial y temático de la UECL”, durante los años 2008 y 2009. Con este proyecto se buscaba ampliar el conocimiento del departamento de Cerro Largo en pro de profundizar el trabajo a nivel temático y territorial y aportar al surgimiento de demandas pertinentes para dar respuesta desde

¹ Texto presentado como trabajo de evaluación final de la asignatura “Territorio y Desarrollo Rural en América Latina”, dictada por el profesor Bernardo Mançano Fernandes en el Doctorado en Estudios Sociales Agrarios de la Universidad Nacional de Córdoba, 2010.

Extensión. Se llevaron a cabo dos relevamientos, uno a nivel de actores con alcance departamental (más de 30, pertenecientes a políticas públicas y privadas) y otro a nivel del interior del departamento (más de 90 localidades rurales y urbanas donde se buscó profundizar en las distintas formas de vida y problemáticas locales, así como visualizar el alcance de las políticas públicas y privadas). A partir de este trabajo, han surgido diferentes temáticas y problemáticas en torno a las cuales el equipo docente ha profundizado, generando diferentes líneas de trabajo en este sentido. Unas de las temáticas que fueron consideradas como pertinentes para comenzar a profundizar, refiere a la Producción y Comercialización de Alimentos agrícolas orientados al consumo local (PyCA).

En este sentido, en dicho relevamiento se pudo observar que hay un sector de la población del departamento que vive y se reproduce en el medio rural gracias a esta producción, presentando la particularidad de encontrarse en gran medida dispersa en el territorio.

Por tanto, a raíz de este proceso de trabajo, la delimitación del objeto de estudio refiere a la “producción y comercialización de alimentos agrícolas que responde a estrategias de reproducción de los sujetos que ‘viven de su trabajo’ (predominantemente aunque no exclusivamente)², considerando especialmente la orientada al consumo local”.

En cuanto a algunas características de la población PyCA que surgieron como producto de la profundización de esta temática en el territorio, se visualizaron algunos ejes fuerza a profundizar.

Por un lado lo que refiere al trabajo y la producción, entendiendo que la segunda se encuentra contenida en la primera, es decir, el trabajo como actividad mediante la cual la producción se lleva a cabo. Como característica destacable dentro de este eje se plantea que el mismo está determinado en su particularidad por el tipo de rubro productivo, así como la forma de producir. Esto implica, entre otras cosas, un conocimiento diferente, una forma de organizar el trabajo y trabajo necesario diferente, etc. Por otra parte, se pudo observar que gran parte de esta población PyCA traspasa intergeneracionalmente el conocimiento sobre las formas de hacer en la producción. Esto produce que en muchos casos se de un “mix tecnológico”, es decir, que convivan técnicas tradicionales de producción con otras más nuevas.

En lo que refiere al mercado (como espacio de intercambio de mercancías), el mismo tiene un papel central en la definición de muchas de las estrategias productivas de esta población. Dentro del mercado se encuentran diversos espacios, que presentan características diferentes y utilidades distintas para el productor. Dentro de los espacios de colocación se encuentra la feria, los remates, la venta en almacenes o la venta directa. La utilización de estos espacios por parte de los productores dependerá de las posibilidades existentes para colocar en cada uno de esos

² Esta aclaración responde a que se incluyen familias que producen exclusivamente con mano de obra familiar, pero también familias que predominantemente trabajan de manera familiar aunque a su vez contratan mano de obra asalariada. También se incluye los asalariados que trabajan en la producción de alimentos. Dicha decisión parte de entender que si bien pertenecen a distintas clases sociales, tienen en común ciertas dificultades para la reproducción familiar, como efecto de los procesos de diferenciación social que se producen en el agro a raíz de la expansión del capitalismo. En este sentido estos sectores son los más postergados en el agro (ALEGRE; FRANK; QUINTERO, 2010).

espacios, así como las características de los productos a colocar en cuanto a rubro, periodicidad de la producción, precio, etc.

Por otra parte es importante considerar esta producción, no sólo en su aspecto económico productivo, sino también estos aspectos como constitutivos de un modo de vida particular de los sujetos y sus familias (BERTAUX, 1983). En este sentido, la actividad productiva que realizan satisface no sólo necesidades materiales, sino también espirituales en un contexto determinado de posibilidades con determinados recursos, conocimientos, entre otros elementos a considerar. Aquí la combinación de residencia en el predio y producción de alimentos a nivel familiar es parte de trayectorias familiares que datan de varias generaciones, conjugándose tanto el saber hacer en la producción como un contacto cercano con la naturaleza particular de una forma de vida en el campo. En este sentido, el predio trasciende como espacio netamente de producción y pasa a transformarse en un espacio de vida, donde la producción, la reproducción y la recreación se viven como totalidad.

Finalmente, dejar planteadas de manera breve algunas limitantes de esta población que se han venido observando, como ser el capital (escaso capital, escala pequeña, costos de producción elevados), el trabajo (escasa mano de obra en predios familiares, cambios técnicos, falta de tecnologías para la producción familiar), la inserción en el mercado (dificultades de colocación y bajos precios), el acceso a políticas y servicios, vivienda, alimentación, salud, educación, entre otras.

LA PERSPECTIVA DE DTR: ALGUNOS EJES VERTEBRADORES PARA COMPRENDER LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

En este apartado se buscará, como se estableció al comienzo del trabajo, analizar algunos de los ejes vertebradores de la propuesta de DTR, y como la misma se traduce en políticas públicas en el medio rural.

Esta perspectiva se plantea como objetivo último para su consecución la eliminación de la pobreza rural (SCHEJTMAN, 2003); y es en pro de alcanzar dicho fin que plantea una serie de estrategias, fundamentadas en una visión particular de territorio donde se articulan ciertos niveles de gobernancia y participación, entre otros conceptos manejados dentro de esta perspectiva.

En este sentido, la perspectiva de DTR concibe al territorio rural como estrechamente vinculado con el urbano, ambos territorios indisociables uno del otro. Esta forma de concebir “lo rural” (muchos autores plantean a esta recategorización como “nueva ruralidad”), parte de entender que hay dinámicas urbanas³ que están incorporándose a la tradicional forma de concebir lo rural. Es interesante remarcar que esta discusión trae aparejado una visión integradora de territorio, donde la vieja dualidad campo/ciudad pasa a ser un continuo que da soporte teórico al

³ Las mismas como producto de algunas transformaciones en el campo como ser la incorporación de nucleamientos de viviendas, la migración del campo a la ciudad, el proceso de urbanización de la fuerza de trabajo rural (AGUERRE, 2002), entre otras.

modelo de producción imperante, donde los complejos y cadenas agroindustriales toman lugar como la integración de dos fases (agrícola- industrial) dentro de un proceso común.

A su vez, dentro de esta discusión de “nueva ruralidad”, se incorpora la idea de heterogeneidad y especificidad del territorio, es decir, promover la territorialización de diferentes estrategias de desarrollo económico; lo que genera que los polos de desarrollo (integrados por los complejos agroindustriales) tengan una especificidad territorial por rubro productivo. Ante esto, el IICA advierte que estos procesos de diferenciación espacial en los que cada territorio adquiere cierto papel productivo, provoca desigualdades tanto económicas como sociales, generando con esto brechas regionales (IICA, 2003). En este sentido, la respuesta a la diferenciación espacial se da desde esta perspectiva a través del desarrollo de mercados dinámicos, donde los territorios compiten frente al mercado para satisfacer sus necesidades.

Para esto, la revaloración de lo local se vuelve un elemento fundamental de la perspectiva de DTR. Con esto se refiere a que haya determinados niveles de descentralización, tanto administrativa, política como fiscal; que posibiliten la gobernancia de los gobiernos locales. Estos bajo esta perspectiva, donde el desarrollo institucional es fundamental, y a través de la generación de espacios de participación y concertación de la ciudadanía, serían los principales tomadores de decisiones para buscar el desarrollo de estos territorios, beneficiando a los actores del mismo.

Como producto de esto se pueden visualizar diversas estrategias, generando diversos espacios de participación, lo que a su vez genera alianzas pero también conflictos de intereses, tanto entre actores locales (con diverso alcance, como ser gremiales de productores, asociaciones, federaciones, sindicatos, etc), como entre estos y actores externos que facilitan muchas veces el financiamiento para habilitar propuestas a canalizarse a nivel local.

Como se planteó al comienzo, esta perspectiva ha incidido fuertemente en la construcción de políticas para el medio rural en nuestro país. En este sentido, y en lo que refiere a la heterogeneidad y especificidad del territorio antes mencionada, se puede observar en el territorio nacional una fuerte compartimentación de rubros productivos por región, fomentado por diversos apoyos institucionales, tanto a nivel local como a nivel central. Como ejemplo de ello se puede mencionar que en la zona Sur del país existe el polo de producción hortícola y frutal del país, donde se encuentran presente organismos que apoyan técnica y financieramente al mismo⁴; mientras que en la zona Noreste del país (donde se encuentra el departamento de Cerro Largo), dichos apoyos no se encuentran presentes. Esto se debe principalmente a que esta zona es visualizada y promovida como región ganadera, encontrándose presente organismos y políticas que apoyan dicha producción.

En cuanto a la participación, en muchos casos la misma se ha habilitado a través de diversas políticas públicas como contrapartida para el otorgamiento de créditos o apoyos

⁴ Ejemplo de esto es la importante presencia en esta región de la Dirección General Nacional de la Granja (DIGEGRA). NERA – Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária Disponível em www.fct.unesp.br/nera

técnicos⁵. En otros casos, la participación se ha incentivado a partir de la construcción de espacios de concertación, donde se convocan a diversos actores presentes en el territorio para buscar conjuntamente soluciones a algunos de los problemas del medio rural (desde la disposición de servicios básicos como la luz eléctrica a hacer llegar partidas de raciones para el ganado en épocas de seca). Estos espacios por lo general no cuentan con recursos propios para disponer, sino que funcionan como lugares de debate y canalización de recursos de políticas que encuentran en esos espacios formas más efectivas de llegar a su población objetivo. Como ejemplo claro de esta última forma de entender la participación se encuentran las Mesas de Desarrollo Rural, la cual surge a partir de la ley 18.126, dicha ley regula la descentralización y coordinación de políticas agropecuarias con base departamental. Aquí se establece que el cometido de la mesa es promover “un mayor involucramiento y participación de la sociedad agropecuaria en la instrumentación de las políticas del sector, detectando las demandas e inquietudes de los productores rurales del departamento y canalizando los distintos proyectos de desarrollo”. Por otra parte establece que “promoverá una mayor articulación y coordinación de los sectores público y privado representativos de las cadenas productivas agropecuarias, orientados hacia la búsqueda de una mayor equidad, desarrollo local y a la preservación del medio ambiente”.

LA PYCA Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Tal como se estableció al comienzo del trabajo, en este apartado se busca vincular la población PyCA (caracterizada en el apartado I) con las políticas públicas presentes en el departamento de Cerro Largo (caracterizado como parte de la perspectiva de DTR, visto en el apartado II), analizando el alcance de estas, así como las características de este vínculo.

En primer lugar, es importante destacar la invisibilización que presenta este sector de la población PyCA, este fenómeno se da por diversos factores. Por un lado porque como se planteó previamente hay una gran dispersión de esta población en el territorio, a su vez que presentan la particularidad de que no se encuentran organizados bajo ninguna forma asociativa o reivindicativa. Esto implica grandes dificultades a la hora de generar puentes que habiliten una aproximación a este sector, de manera de construir conjuntamente demandas que sean sentidas por ellos. Ante esto se plantea la interrogante de cómo trabajar conjuntamente con un otro que no se reconoce como tal, es decir como productor de alimentos; un otro no organizado y con serias limitantes para su reproducción familiar. En este sentido, para abordar la aparente fragmentación del objeto y dispersión de los sujetos con los que se pretende trabajar, se entiende necesario construir una estrategia flexible, que permita la aproximación a la realidad de esta población, la profundización en sus principales problemáticas y el intercambio sobre alternativas posibles.

⁵ En estos últimos 10 años la participación ha pasado a promoverse de manera más bien colectiva, incentivando la generación de grupos como forma de obtener ciertos beneficios económicos y/o técnicos.

Por otra parte, no sólo hay una invisibilización de este sector sobre su identidad como productor de alimentos, y que como tal tiene ciertas características comunes; sino que también desde las políticas públicas orientadas al medio rural, no hay un reconocimiento hacia este sector. En este sentido, Cerro Largo (producto de la heterogeneidad y la especificidad del territorio) es caracterizado como un departamento con fuerte impronta ganadera y en segundo lugar arroceras, por lo que la población PyCA no es contemplada desde su particular producción, sino que por lo general el productor (y no la familia) recibe ciertos apoyos económicos o técnicos por algún rubro que tiene de manera secundaria para la subsistencia, pero que se visualiza como predominante para estas instituciones, de acuerdo a la composición productiva del territorio que tienen⁶. A su vez, y como producto de esta invisibilización de la población PyCA, la participación prevista por parte de las políticas públicas para la obtención de beneficios económicos o técnicos no está prevista para este sector, por lo que estos espacios de concertación en muchas ocasiones reafirman los procesos de exclusión existente.

Por otra parte, hay una fuerte tendencia de parte de las políticas públicas presentes en el medio rural a apuntar a la tecnificación y especialización de la producción. Entre otros elementos esta tendencia responde, principalmente, a buscar incorporar a la gran mayoría de la producción a los complejos agroindustriales presentes en la región. Esto genera, indefectiblemente, mecanismos de exclusión para aquellos que no pueden cumplir con estos requerimientos (o aún habiéndolos conseguido, en el proceso fracasan). A su vez, tal como se profundizó en el primer apartado, la población PyCA subsiste en gran medida en el campo por su estrategia de diversificación de la producción, por lo que esta tendencia fomentada por algunas instituciones genera muchas veces procesos de doble exclusión: por fuera de las cadenas agroindustriales y por fuera de sus estrategias básicas de subsistencia para su reproducción familiar.

CONSIDERACIONES FINALES

A raíz de lo analizado a lo largo del trabajo, se plantea en este apartado dejar algunas reflexiones con respecto a la pertinencia de abordar el problema planteado a través de la perspectiva de la cuestión agraria, entendiéndola como aporte que supera las limitaciones estructurales que presenta la de DTR para comprender la realidad del agro.

En este sentido, y como consecuencia de los procesos de diferenciación social, hay una tendencia a la desaparición de la pequeña producción familiar, quedando cada vez más la producción y la propiedad en menos manos (FOLADORI, 2009). Por tanto, es posible hablar a una disputa real por el territorio, donde el desplazamiento de la pequeña producción es producto directo del avance del agronegocio (FERNANDES, 2009).

La conflictualidad es inherente en este proceso de disputa por el territorio (materializando la lucha de clases), y es un proceso sistemático alimentado por las contradicciones del capitalismo y las desigualdades que este sistema genera.

⁶ Generalmente la pequeña ganadería extensiva y la producción de leche para remitir a la industria.

En este marco, la perspectiva de DTR genera lo que Fernandes plantea como T-D-R, esto es, procesos de territorialización- desterritorialización- reterritorialización. Aquí se evidencian por tanto, procesos tanto integralizadores como excluidores y resocializadores, caracterizando una multiterritorialidad (FERNANDES, 2008). Dicha multiterritorialidad conlleva diversas conflictualidades, algunas coyunturales, otras de carácter estructural, estas últimas no tendrán solución definitiva y total dentro del actual sistema capitalista.

Para dar una respuesta de carácter totalitario, es necesario abordar la cuestión agraria a nivel general, dado que mientras el capitalismo avance, las medidas que puedan tomarse serán solamente de carácter paliativo y parcial.

Bajo este enfoque los espacios de participación y concertación no plantean una posibilidad real de incidencia por parte de los sectores subalternos, sino por el contrario, permanecerá la disputa entre sectores producto de intereses diferentes, propia de la lucha de clases sociales que está intrínsecamente presente en este espacios. A su vez, puede contribuir a que estos sectores vulnerables generen experiencias que frustren la participación futura en otras formas de organización más adecuada a sus objetivos y expectativas.

Finalmente dejar planteado que es necesario, para la solución de algunos de los problemas esbozados en este trabajo, que las instituciones generen un real conocimiento de este sector, sus características y principales dificultades, de manera de generar políticas que si bien no reviertan sus situación de subalternidad (dado el actual sistema), puedan contribuir a mejorar las condiciones para su reproducción. En este sentido es fundamental salir de lo sectorial (abordaje por rubro productivo) y retomar un abordaje que incorpore la totalidad del sujeto, sus proyectos, sus necesidades y posibilidades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

AGUERRE, T. F. **Cambios en la estructura agraria del Uruguay entre 1951 y 2000:** una aproximación descriptiva desde la distribución de la tierra. México: Estudios Sociológicos, n. 2, vol. 20, 2002.

ALEGRE; FRANK; QUINTERO. La producción de alimentos agrícolas desafiando a la Universidad Trabajo. In: IX Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales. **Anales...** Montevideo: Udelar, 2010. CD-Rom.

BERTAUX, D. **Sociología de la vida cotidiana y de relatos de la vida.** Revista Suiza de Sociología, vol. 9, n. 1, 1983.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Campesinato e agronegócio na América Latina:** a questão agrária atual. São Paulo: Expressão Popular, 2008a.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Cuestión Agraria:** conflictualidad y desarrollo territorial. [S.l.: s.n.], 2008b. Non Publicado.

FERNANDES, B. M. Territorio, teoría y política. In: VELÁSQUEZ, F. V; MEDINA, J. G. F (Ed.). **Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI.** Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2009, p. 35-66.

FERNANDES, B. M. Acerca de la tipología de los territorios. In: WALLENIUS, Carlos A. Rodríguez (Coor.). **Defensa comunitaria del Territorio en la zona central de México**. Enfoques teóricos y análisis de experiencias. Xochimilco; Juan Pablos Editores, 2010.

FOLADORI, G; MELLAZI, G. **La economía de la sociedad capitalista y sus crisis recurrentes**. Uruguay: SCEAM-UdelaR, 2009.

IICA. Desarrollo Rural Sostenible. Enfoque Territorial. Sinopsis, 2003.

URUGUAY. **Ley Nº 18.126**. Disponible en: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:injzKyYolMJ:www.parlamento.gub.uy/eyes/ley18126.htm+mesa+de+desarrollo+rural&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=uy>>. Acceso en: jul. 2010.

SHEJTMAN, A; BERDEGUÉ, J. **Desarrollo Territorial Rural**. (Documento de trabajo). RIMISP, Santiago de Chile, 2003.