



Soberanía Alimentaria en Uruguay:

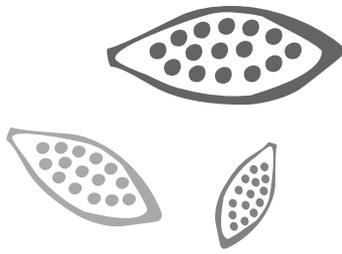
Situación Actual, Propuestas y Experiencias.



Con el apoyo de:



Guaná 2206
Montevideo, Uruguay
Tel.: 2409 5389
e mail: admin@redes.org.uy
www.redes.org.uy



Soberanía Alimentaria en Uruguay:
Situación Actual, Propuestas y Experiencias.



EL AUGE DE LOS AGRONEGOCIOS: UN ESCENARIO DESFAVORABLE PARA EL DESARROLLO DE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA EN URUGUAY

Los cambios estructurales provocados por el fuerte desarrollo de los agronegocios en los últimos años en Uruguay, plantean un nuevo escenario en el agro donde las bases que sustentan la Soberanía Alimentaria se ven debilitadas. La concentración de la gestión del territorio y la cadena agroalimentaria en cada vez menos empresas y la degradación intensa a la que son sometidos los bienes naturales son la expresión más sobresaliente de este proceso. Visto como virtuoso por algunos actores políticos y empresariales, el modelo de desarrollo productivo en que se sustenta el agronegocio plantea serios obstáculos a la viabilidad de una agricultura diversificada, gestionada por actores afincados en el territorio, apoyada en tecnologías socializadas y apropiables por parte de los productores, donde la conservación de los recursos y el cuidado de la salud de la población sean elementos a valorar a la hora de tomar decisiones de gestión.

El desarrollo de los agronegocios

Políticas públicas vinculadas

El impulso de los agronegocios en el país ha sido promovido desde el Estado a través de varias políticas de estímulo. La Oficina de Planeamiento y Políticas Agropecuarias (OPYPA) es la que se encarga del diseño de las políticas agropecuarias y de asesorar al poder ejecutivo en la materia. En su Anuario 2010 el director de la misma expresaba en su editorial: *'De lo que se trata es de consolidar el proceso iniciado de desarrollo económico con equidad e integración social: promoviendo mejoras en la productividad y competitividad de la economía nacional para sostener una elevada tasa de crecimiento a largo plazo; estimulando la inversión y la innovación de forma permanente; profundizando la inserción internacional mejorando la pauta exportadora en el sentido de avanzar en el contenido de valor; apostando al desarrollo de la infraestructura; aumentando y mejorando la calidad de la inversión pública en capital humano; mejorando la institucionalidad que permita seguir consolidando mayores niveles de certidumbre para seguir favoreciendo el clima de negocios en el país'*¹.

Con el objetivo de estimular la inversión y favorecer el clima de negocios en el país se creó el Instituto Uruguay XXI integrado por instituciones gubernamentales y privadas. En una de las publicaciones elaboradas por este instituto para promover la inversión extranjera, se resumen algunos de los motivos por los cuales Uruguay ha captado parte del flujo de capitales transnacionales que se han volcado al agronegocio²:

> *La inversión extranjera recibe por ley el mismo trato que la inversión nacional. Uruguay tiene vigentes acuerdos de protección y promoción de inversiones con 27 países, incluyendo, entre otros, a España, Estados Unidos, Finlandia, Francia y Reino Unido.*

> *Un régimen legal conveniente para el comercio de bienes, que permite utilizar diversas modalidades (Zonas Francas, Puertos Libres, Aeropuerto Libre y Depósitos Aduaneros), enclaves donde no se abonan tributos aduaneros ni impuestos a la importación/exportación.*

> *No hay restricciones en cuanto a la repatriación de capitales, transferencia de ganancias, dividendos e intereses. Los inversores extranjeros no requieren permisos o autorizaciones previas.*

> *Las compañías locales pueden ser de propiedad extranjera en 100%.*

Estas políticas de promoción de inversiones se han aplicado exitosamente, logrando captar inversión extranjera fundamentalmente en el sector forestal y la agricultura.



1 OPYPA, Anuario 2010. El contexto económico, las prioridades de políticas públicas agropecuarias y el plan de trabajo de OPYPA Ing. Agr., Dr. Carlos Paolino

2 <http://www.uruguayxxi.gub.uy/wp-content/uploads/2011/11/Sector-Forestal-Uruguay-XXI-2012-Version-Final.pdf>



Crecimiento agrícola

Si bien el desarrollo de los agronegocios se ha visto reflejado en todos los rubros agropecuarios, mientras que en la lechería y la ganadería los cambios estructurales se han vinculado más al desarrollo de oligopolios en las fases de industrialización y comercialización, es en la forestación y particularmente en la agricultura de secano donde se observaron las mayores transformaciones en el sector productivo.

En lo que refiere a la forestación, las políticas de promoción y subsidios a esta actividad y a la inversión extranjera amparadas por la Ley 15.939 del año 1987, han provocado un intenso proceso de concentración de esta actividad en grandes empresas extranjeras y en fondos de inversión que apuestan al negocio forestal. El Estado uruguayo ha concedido grandes ventajas a los megaproyectos celulósicos llevados adelante por UPM y Montes del Plata. Del casi millón de hectáreas forestadas con monocultivos de eucaliptos y pinos, 374.000 ha (40 % del total) son controladas por tres empresas extranjeras: UPM (Finlandia), Montes del Plata (Chile-Suecia) y Weyerhaeuser (EEUU). En conjunto estas tres empresas poseen cerca de 700.000 hectáreas de tierras en Uruguay³.

La superficie dedicada a la agricultura de secano pasó en los últimos doce años de 343 mil hectáreas a 1,28 millones. Este crecimiento se explica casi exclusivamente por la mayor participación en la producción de empresas que manejan más de 1000 hectáreas (Gráfico 1). Como consecuencia, la gestión del territorio se concentró enormemente. El 73% de la superficie de agricultura de secano fue manejada por 241 empresas (5% del total de productores agrícolas) que manejan más de mil ha en la zafra 2012/2013⁴.

Evolución de la superficie bajo agricultura según escala de las empresas agrícolas

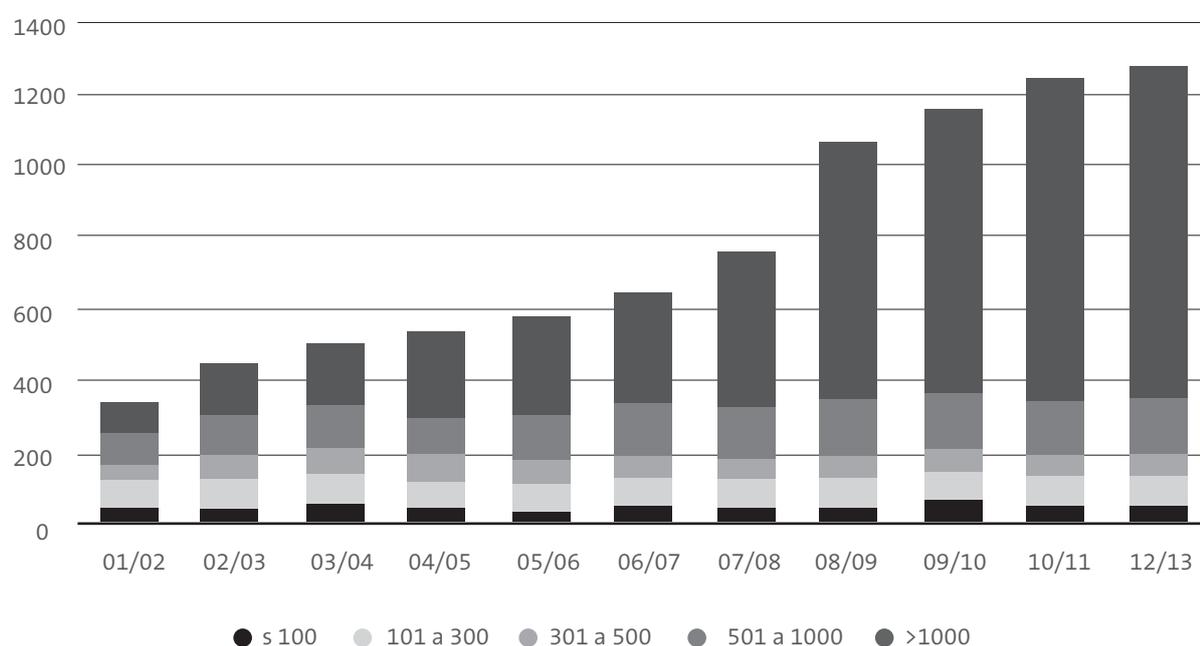


Gráfico 1 - Evolución de la superficie bajo agricultura de secano según escala de las empresas agrícolas. Las escalas productivas indicadas como barras de distintos tonos se expresan en hectáreas. La superficie total bajo agricultura (eje de las ordenadas) se expresa en miles de hectáreas. En el eje de las abscisas se presentan los años correspondientes a cada zafra. Elaborado en base a datos de DIEA-MGAP.



3 <http://www.uruguayxxi.gub.uy/wp-content/uploads/2011/11/Sector-Forestal-Uruguay-XXI-2012-Version-Final.pdf>;
<http://www.upm.com/uy/forestal-oriental/rse/Documents/UPM%20Forestal%20Oriental%20-%20Informe%20RSA%202011.pdf>;
http://www.montesdelplata.com.uy/operaciones_forestales.php;
4 MGAP- DIEA, 2014. Anuario Estadístico 2013.



El principal motor en el crecimiento de la agricultura uruguaya ha sido el cultivo de soja. Este cultivo hasta hace doce años era de poca relevancia en la agricultura uruguaya siendo excepcionales las zafras en que se sembraron más de 50 mil hectáreas. En la década pasada comienza la expansión del cultivo que multiplicó cerca de cien veces el área y su producción desde la zafra 2000/01 a la zafra 2012/13. En ese período el área de soja pasó de 12 mil hectáreas a más de un millón y su producción de 28 mil toneladas a 2.8 millones de toneladas^{5,6} (Gráfico 2). Actualmente la soja es el principal cultivo agrícola del país, cubriendo más del 85% del área de cultivos agrícolas de verano. Su producción se encuentra concentrada en manos de grandes productores. En la zafra 2012/13, los productores que sembraron más de 2000 hectáreas (unas 115 empresas) representaron un 6% del total de los productores y concentraron el 60% de la producción de soja en Uruguay⁷ (Gráfico 3).

Evolución del área y la producción de soja en Uruguay

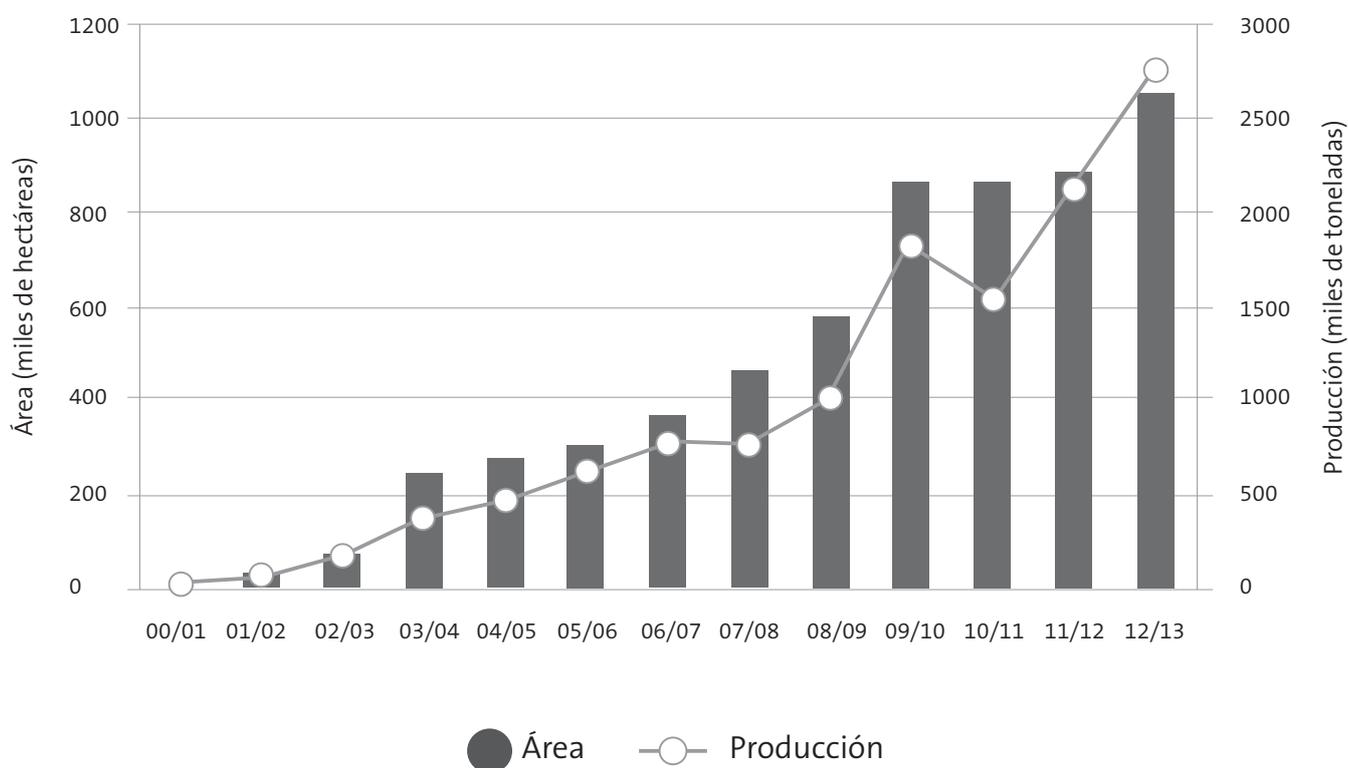


Gráfico 2. Evolución del área y la producción de soja entre las zafras 2000/01 y 2012/13. Elaborado en base a datos de DIEA-MGAP.



5 Dirección de Estadísticas Agropecuarias (DIEA). Series Históricas. Disponible en; <http://www.mgap.gub.uy/portal/hgxpp001.aspx?7,5,60,O,S,0,MNU;E;2;16;10;9;MNU>. Fecha de acceso: Marzo 2014.

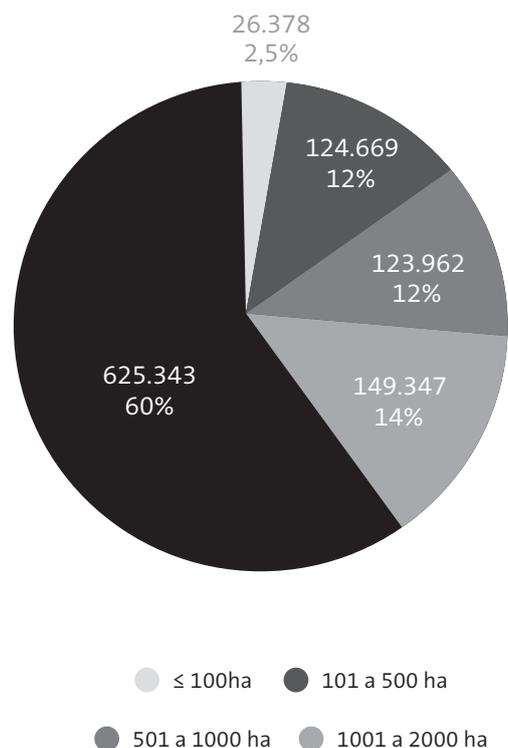
6 DIEA-MGAP, 2013. Anuario Estadístico Agropecuario 2013. Disponible en <http://www.mgap.gub.uy/portal/hgxpp001.aspx?7,5,754,O,S,0,MNU;E;2;16;10;9;MNU;;;PAG>

7 DIEA-MGAP, 2013. Encuesta Agrícola Invierno 2013.

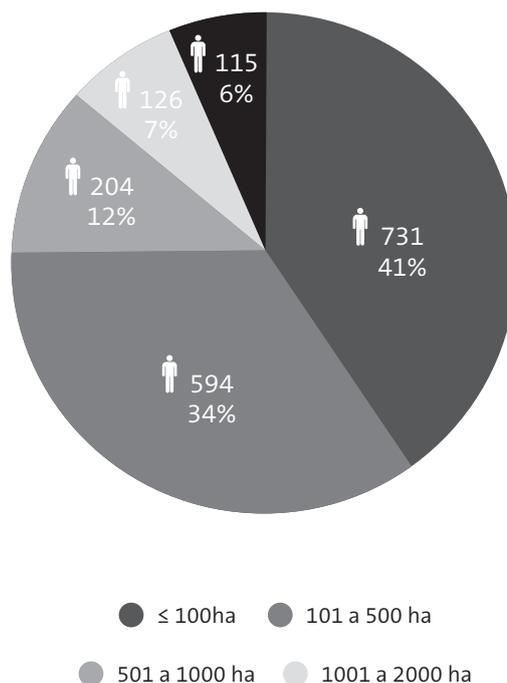


Gráfico 3. Número de Productores de soja y Área Sembrada (en hectáreas) según escala productiva en la zafra 2012/2013. Se presentan los datos numéricos y expresados como porcentaje. A modo de ejemplo, los productores de soja que sembraron un área menor o igual a 100 ha fueron 731 (41% del total) cubriendo entre ellos un área de 26.378 ha lo que representó el 2,5% del total del área de soja sembrada en la zafra 2012/2013. Elaborado a partir de datos de DIEA-MGAP, Encuesta Agrícola Invierno 2013.

Área de soja según escala productiva (Zafra 2012/2013)



Nº de productores de soja según escala productiva (Zafra 2012/2013)



Los ‘nuevos’ agricultores

Los principales actores del desarrollo de la agricultura son grandes empresas que comienzan a operar en Uruguay en la última década. Estos ‘nuevos agricultores,’ según la tipología propuesta por Arbeletche y Carballo⁸, son empresas agrícolas que comparten algunas características: manejan grandes extensiones de agricultura mayoritariamente bajo arrendamiento; canalizan fondos de inversión hacia el sector agrícola; la gestión de la producción es gerenciada por un equipo de profesionales; contratan servicios de terceros en la fase de producción y muchas de ellas operan en los mercados a futuro. Este tipo de empresas tienen en general presencia en varios países de la región y llegan a Uruguay atraídas por las facilidades tributarias, el menor precio de la tierra en comparación con la región pampeana argentina y el sur de Brasil y la infraestructura disponible (silos, caminería, puertos, etcétera)⁹.



8 Arbeletche P, Carballo C, 2006. Sojización y concentración de la agricultura uruguaya. XXXIV Congreso de la Asociación Argentina de Economía Agrícola. Córdoba, Argentina.

9 Oyhantcaval G, Narbondo I, 2011. Radiografía del Agronegocio sojero. Ed. REDES-AT, Montevideo, Marzo 2011.



Entre estas empresas se destaca **Unión Agriculture Group (UAG)** la cual comenzó a operar en el año 2008 a partir de la iniciativa de empresarios uruguayos que captan fondos de inversión principalmente norteamericanos y europeos para la adquisición de tierras. Actualmente cuenta con más de 400 accionistas entre los que se cuentan Fondos de Pensión y Compañías de Seguros con sede en EEUU, Canadá y Europa. Esta empresa se dedica a una diversidad de actividades productivas que incluyen la cría de ganado bovino y ovino, la producción de leche, arroz, trigo y soja¹⁰. A diferencia de otras empresas de este tipo, UAG invierte fuertemente en la compra de tierras manejando en la modalidad de arrendamiento una baja proporción de tierras. UAG promete a sus inversionistas ganancias de entre el 3 y 4% por rentabilidad operacional (por la explotación de la tierra) y entre un 6 y 7% por apreciación del valor de la tierra¹¹, esto implica que la mayor expectativa de ganancia se centra en la suba del precio de la tierra en los próximos años. A principios del 2014 UAG adquirió la empresa **Tafilar**, filial uruguaya del pool de siembra argentino El Tejar. Esta empresa fue la mayor productora de soja en el Uruguay desde su arribo en 2003 hasta la pasada zafra. Al momento de la operación, Tafilar manejaba unas 67.000 ha en Uruguay (32.000 en propiedad y 35.000 bajo arrendamiento)¹². Con esta compra, que insumió unos 200 millones de dólares, UAG pasó a manejar una cartera de tierras de 170.000 ha (más del 1% de las tierras agropecuarias del país) convirtiéndose en la mayor empresa agropecuaria del Uruguay¹³.

Otro actor relevante en la fase productiva del agronegocio sojero es la empresa **Agronegocios del Plata (ADP)**, asociación del grupo Argentino Los Grobo con el empresario uruguayo Marcos Guigou. Gustavo Grobocopatel, CEO del Grupo Los Grobo, ha sido apodado el Rey de la Soja por la prensa dado el impulso que ha dado al cultivo en los países de la región, fundamentalmente, Argentina Brasil, Paraguay y Uruguay y en la actualidad proyecta desarrollar el cultivo en Colombia. Este grupo facturó unos 900 millones de dólares durante el 2013 pero sus ingresos ya no provienen sólo de la producción primaria sino de la industria de harinas y la venta de insumos y servicios, incluidos servicios financieros¹⁴. En Uruguay ADP, además de hacer agricultura, comercializa insumos y exporta granos. En la zafra 2012/2013 ADP sembró 47.000 ha de soja en Uruguay¹⁵.

Otras empresas relevantes que manejan grandes áreas de agricultura son: Villa Trigo S.A. propiedad del grupo uruguayo Erro (uno de los más importantes en el ramo de acopio y exportación de granos en el país) con unas 60.000 ha; MSU (Manuel Santos de Urubelarrea) empresa argentina presente en varios países de la región con 55.000 ha; **Garmet** (Grupo Perez Companc de Argentina) con 45.000 ha; **AdecoAgro** empresa argentina capitalizada por George Soros con 45.000 ha; **Kilafen** empresa de origen argentino con 25.000 ha y **Cosechas del Uruguay** de origen argentino con 20.000 ha¹⁶.

El manejo de los agroecosistemas

En relación al manejo de los ecosistemas agrícolas, la actual expansión de la agricultura se ha caracterizado por aplicar de forma homogénea paquetes tecnológicos que simplifican el manejo en detrimento de la sustentabilidad de los recursos. La gestión centralizada de grandes superficies de tierra, en su mayor parte arrendadas, con el fin de obtener un retorno rápido de renta sobre el capital invertido, hace que la lógica preponderante en el manejo de nuestros agroecosistemas los exponga a una intensa degradación.



10 Pagina web de UAG. Disponible en: <http://www.unionagrogroupp.com/index.php> Acceso: Marzo 2014.

11 Entrevista a Juan Sartori en Panorama Agropecuario, 26/06/2013. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=IPcQhKcNuF4>

12 Desplantados. Nota del 7/05/13 en La Diaria. Disponible en: <http://ladiaria.com.uy/articulo/2013/5/desplantados/>

13 Nota en diario El observador, 24/02/2014. Disponible en: <http://www.elobservador.com.uy/noticia/272456/empresa-agropecuaria-uag-compro-el-tejar-por-unos-us-200-millones/>

14 Nota en infocampo.com.ar, 26/03/2014. Disponible en: <http://infocampo.com.ar/nota/campo/55515/a-pesar-de-reducir-el-area-sembrada-los-grobo-espera-volver-a-facturar-u-s-900-m>

15 Nota en diario El observador, 9/04/2013. Disponible en: <http://www.elobservador.com.uy/noticia/247780/comenzo-la-cosecha-de-soja-que-alcanzara-un-volumen-record/>

16 Santos C, Oyhantcabal G, Narbondo I, 2012. La expansión del agronegocio agrícola en Uruguay: impactos, disputas y discursos. En: CONGRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION, 2012, San Francisco, California. Annals, 2012.



Algunos de los elementos de estas nuevas estrategias de manejo son la intensificación en el uso del suelo agrícola (esto significa que se cultivan en una misma área cultivos agrícolas en verano e invierno), el abandono de los sistemas de rotación de agricultura con pasturas, la implementación de sistemas de agricultura continua, además de la instalación de cultivos agrícolas en zonas con menor aptitud para la agricultura y mayores riesgos de erosión. Todos factores que han aumentado la erosión física y biológica de los suelos¹⁷.

Otro elemento que caracteriza a la nueva expansión agrícola es la falta de diversidad. En la zafra 2012/2013 el 86% del área ocupada con cultivos agrícolas de verano correspondió a soja. De las 1.223.000 ha sembradas ese verano, luego de la cosecha, el 44 % fueron destinadas a un cultivo agrícola en invierno (fundamentalmente trigo), el 21 % fueron dejadas en barbecho (suelo sin cobertura) y en un 21 % se instalaron cultivos protectores (fundamentalmente raigrás) para volver a ser sembradas en la primavera mayoritariamente con soja. Sólo un 4 % tuvo como destino la rotación con forrajeras anuales o praderas¹⁸. Además el avance de los monocultivos y el uso intenso y sostenido de herbicidas que se hace en el actual esquema productivo, está afectando seriamente al ecosistema más importante del Uruguay, el campo natural el cual contiene una enorme diversidad de gramíneas. La expansión de la soja ha desplazado el área ocupada por otras actividades agropecuarias. En el periodo que va de la zafra 2002/2003 a la zafra 2010/2011 el área con soja creció en 783 mil há mientras que la ocupada por girasol se redujo en 173 mil, la destinada a lechería en 130 mil, la dedicada a praderas en rotaciones agrícolas ganaderas se redujo en 120 mil há y la ocupada por campos mejorados en sistemas agrícolas ganaderos se redujo 18 mil há¹⁹.

Desde el sector privado y algunos actores de gobierno, se indica que el actual desarrollo de la agricultura se basa en tecnologías innovadoras que combinan una mayor productividad con un manejo más sustentable de los recursos. En relación al uso de productos fitosanitarios cabe señalar que las nuevas aplicaciones tecnológicas, como los transgénicos, que acompañan el nuevo impulso de la agricultura, no han traído aparejada una menor utilización de estos insumos. De hecho la importación de estos productos ha tenido un índice de crecimiento mayor al de la superficie con agricultura lo que indica que se está aplicando un volumen cada vez mayor de sustancias activas por área de cultivo.

Cambios en la estructura agraria

El acceso a la tierra

Enmarcado en el proceso de penetración del capital transnacional en el agro, el mercado de tierras mostró cambios espectaculares empujando al alza el precio de los arrendamientos y de la compraventa de tierras. Desde el año 2002 al 2013, el valor de la tierra se multiplicó por 9 y el de los arrendamientos por 7^{20,21} (Gráfico 4). Estas alzas en los precios generan dificultades de competitividad para los pequeños y medianos productores que manejan otros sistemas productivos obligándolos a salir de la producción o a desplazarse a tierras de menor calidad. Es así que la superficie ocupada por la lechería se ha reducido un 15% (unas 150.000 ha) en la última década y los sistemas agrícolas ganaderos han disminuido en un 30% el área ocupada por praderas para engorde del ganado^{22,23}.

Como parte de este proceso de mercantilización de la tierra se ha dado un aumento en la proporción de tierras manejadas bajo arrendamiento, fundamentalmente por los denominados nuevos agricultores (Gráfico 5). En la zafra 2010/11, 54% de la superficie bajo agricultura de secano se hizo en tierras arrendadas. Las empresas agrícolas que manejan más de 1000 ha de agricultura y concentran el 72% del área agrícola, utilizaron el 61% de la superficie de chacra bajo la forma de arrendamiento en esa temporada (unas 485 mil ha)²⁴.



17 Pérez Bidegain M, García Préchac F, Hill M, Clérico C, 2010. La erosión de suelos en sistemas agrícolas. En: Intensificación Agrícola: oportunidades y amenazas para un país productivo y natural. Ed. CSIC – UdelaR, Montevideo, 2010.

18 MGAP- DIEA, 2010. Encuesta Agrícola Invierno 2013.

19 MGAP- DIEA, 2012. Anuario Estadístico 2012.

20 MGAP- DIEA, 2014. Serie 'Precio de la Tierra'. Compraventas. Comunicado 11/03/2014.

21 MGAP- DIEA, 2012. Serie 'Precio de la Tierra'. Arrendamientos. Comunicado 26/05/2014.

22 MGAP-DIEA 2010, Anuario Estadístico 2010.

23 MGAP-DGSG (Dirección General de Servicios Ganaderos), 2011. DICOSE, Datos Declaraciones Juradas 2010.

24 MGAP- DIEA, 2010. Encuesta Agrícola Invierno 2011.



La predominancia de esta forma de tenencia refleja la nueva lógica en la gestión del territorio: la obtención de renta en el corto plazo sin un compromiso a largo plazo en la conservación de los recursos ecosistémicos.

Evolución del precio de la tierra

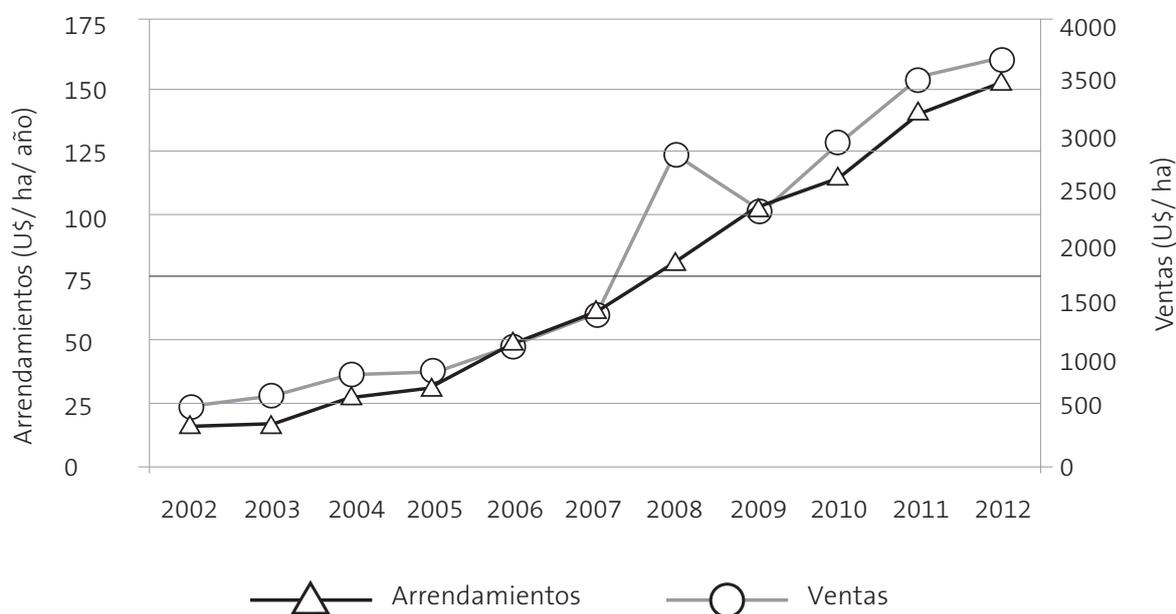


Gráfico 4. Evolución del precio promedio de los arrendamientos y compra-venta de tierras. Elaborado en base a datos de DIEA, Serie 'Precio de la Tierra'.

Evolución de la forma de tenencia de la superficie bajo agricultura

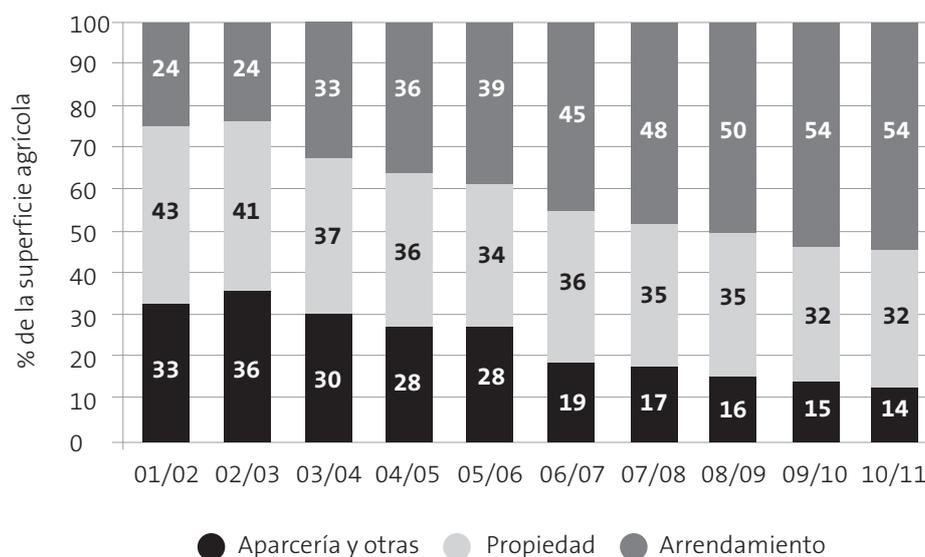


Gráfico 5. Evolución en la forma de tenencia de la superficie bajo agricultura de secano. Se muestra la variación en la proporción de tierras manejadas bajo distintas formas de propiedad²⁵. Elaborado en base a datos de DIEA, Anuario 2012.



Migración, proletarización y concentración de la tierra

Entre el año 2000 y el 2011, según datos del último Censo Agropecuario, desaparecieron el 21% del total de las explotaciones agropecuarias, el 31 % de las explotaciones menores a 100 hectáreas y el 40% de las menores a 20 hectáreas (Tabla 1). Estos datos reflejan el acelerado proceso de concentración de la tierra en menos empresas cada vez más grandes. Paralelo a este proceso de exclusión productiva se da otro por el cual más productores abandonan la gestión productiva de sus campos. Este segundo proceso se explica por el hecho de que muchos productores tradicionales, medianos y grandes, encuentran más atractivo arrendar sus campos a los “nuevos agricultores” que producirlos directamente por lo que dejan de ser productores agrícolas para convertirse en rentistas. Otros permanecen en el medio rural prestando servicios a las grandes empresas lo que genera un proceso de proletarización de la población rural. Esto hace que la población rural este cada vez más enajenada de la práctica de la gestión del territorio.

Tabla 1. Número de explotaciones censadas en los años 2000 y 2011 según escala de superficie en hectáreas. En base a DIEA-MGAP, 2012²⁶

| Tamaño de las explotaciones | Año del Censo | | Diferencia 2011- 2000 | |
|-----------------------------|---------------|---------------|-----------------------|---------------|
| | 2000 | 2011 | Absoluta | Relativa% |
| 1 a 19 | 20.464 | 12.274 | - 8.190 | - 40,0 |
| 20 a 99 | 15.581 | 12.657 | - 2.924 | - 18,8 |
| 100 a 199 | 6.382 | 5.540 | - 842 | - 13,2 |
| 200 a 499 | 6.783 | 6.473 | - 310 | - 4,6 |
| 500 a 999 | 3.887 | 3.808 | - 79 | - 2,0 |
| 1000 a 2499 | 2.919 | 2.970 | 58 | 2,0 |
| 2500 y más | 1.122 | 1.168 | 46 | 4,1 |
| Totales | 57.131 | 44.890 | - 12.241 | - 21,4 |

Desarrollo Rural

El centro de la política del Estado en relación al Desarrollo Rural queda bien expresado en esta síntesis que hace el Director de la Oficina de Planeamiento y Políticas Agropecuarias (OPYPA) en el Anuario 2012 de esa entidad: *‘Los temas de Desarrollo Rural bajo esta administración de gobierno ocupan un papel de suma importancia en el análisis de las políticas públicas agropecuarias. El foco principal se basa en el estudio de la inserción competitiva de la agricultura familiar a las cadenas agro exportadoras’*²⁷.

Este intento de adaptar la agricultura familiar a la lógica del capital e integrarla a las cadenas agroexportadoras responde a la idea de que con intervención estatal es posible que coexista el modelo del agronegocio exportador con la agricultura familiar. Los datos del último censo muestran claramente que esta idea es equivocada y que intentar subyugar la agricultura familiar al modelo de desarrollo productivo basado en la intensificación del uso del capital, es condenarla a la desaparición.



26 DIEA-MGAP, 2012. Presentación de datos preliminares del Censo General Agropecuario 2011. Disponible en: <http://www.mgap.gub.uy/portal/agxppdwn.aspx?7,5,27,O,S,0,5830%3b5%3b1%3b116>,

27 OPYPA, Anuario 2012. Presentación. Ing. Agr. (Dr.) Carlos Paolino



La Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR) es la organización de agricultores familiares más importante del Uruguay, nucleando a unos 15.000 productores de todo el país. Esta organización entregó en octubre de 2014 a todos los partidos políticos su *'Propuesta de Políticas Públicas Diferenciadas para el Desarrollo de la Agricultura Familiar'*. En la introducción a la propuesta se sostiene que actualmente la agricultura en el Uruguay está marcada por las tensiones que se generan entre dos modelos: el del Agronegocio y el de la Agricultura Familiar. En referencia a esto, parte del texto dice: *'Consideramos que no son modelos diferentes o complementarios, son modelos de agricultura que nacen y permanecen en conflicto, por lo que se hace imprescindible una intervención estatal marcando reglas de juego al modelo del Agronegocio, para no comprometer la Agricultura Familiar. La "coexistencia" no regulada (de ambos modelos) ha venido generando un proceso continuo de extranjerización y concentración de recursos, así como de exclusión y marginación de pequeños productores rurales'*²⁸.

Impactos en el territorio

El agua

En el año 2004 mediante un plebiscito el pueblo uruguayo consagró en la Constitución el acceso al agua como derecho humano. Esto fue el resultado del trabajo de la Comisión en Defensa del Agua y la Vida integrada por organizaciones sociales. Este plebiscito frenó los impulsos privatizadores vinculados a la distribución del agua y la gestión del saneamiento. A casi 10 años de aquel plebiscito Uruguay se enfrenta a otros procesos privatizadores del agua vinculados al desarrollo de los agronegocios. Es así que muchas de las principales cuencas hidrográficas del Uruguay se ven privatizadas de hecho dado la actividad de estas empresas. La forestación compite seriamente por este recurso con otras actividades productivas, tanto por el consumo en las napas freáticas como por la construcción de embalses para regadíos. Situaciones similares se viven en las zonas arroceras y en Bella Unión, en el norte del país donde la distribución del agua de riego está en manos de privados.

El exceso de fósforo en el agua derivado de la intensa fertilización de los suelos y el vertido de efluentes de actividades agroindustriales, provocó que la calidad del agua potable de la región metropolitana de Montevideo se viera seriamente afectada. Una floración intensa de cianobacterias en la cuenca del río Santa Lucía provocó que el agua potable en la capital del país presentara un intenso olor. La preocupación por la presencia de toxinas en el agua hizo que este hecho tuviese una enorme repercusión en la opinión pública. Los procesos de eutrofización de los cursos de agua en Uruguay no son nuevos y actualmente, junto a la erosión de suelos representan los principales problemas ambientales del país. Las soluciones propuestas implican mayores costos en la potabilización, costos que pagará toda la población como consecuencia de las actividades que enriquecen a una minoría vinculada al agronegocio.

Imposición de los cultivos transgénicos

El Decreto Presidencial 353/008 del 21 de julio de 2008 es el que actualmente rige sobre la bioseguridad de los cultivos transgénicos en Uruguay. Este Decreto establece como política de estado la 'coexistencia regulada' entre vegetales genéticamente modificados y no modificados. La coexistencia regulada implica que un productor pueda optar entre distintas modalidades productivas, sea esta transgénica, convencional u orgánica.

Un estudio realizado en el año 2008 por investigadores de la Universidad de la República en convenio con REDES-AT mostró que se dan cruzamientos entre cultivos de maíz transgénico y no transgénico a pesar de que la reglamentación vigente al momento del estudio establecía que debía guardarse una distancia de 250 metros entre ambos tipos de cultivos^{29,30}.



28 CNFR, 2014. Propuestas de políticas públicas diferenciadas para el desarrollo de la agricultura familiar, setiembre 2014.

29 Informe Técnico del estudio Interpolonización entre cultivos de maíz transgénico y no transgénico comerciales en Uruguay P.Galeano et al., 2009. Disponible en: <http://www.redes.org.uy/wp-content/uploads/2009/10/Estudio-final.pdf>.

30 Galeano P., Martínez Debat C., Ruibal F., Franco Fraguas L., Galván GA, 2011. Cross-fertilization between genetically modified and non-genetically modified maize crops in Uruguay. Environ. Biosafety Res. DOI: 10.1051/ebr/2011100. Accesible en: <http://www.ebr-journal.org/action/displayJournal?jid=EBS>



Recientemente este grupo de trabajo detectó la presencia de transgenes en semillas de maíz criollo de productores de la Red de Semillas Nativas y Criollas del Uruguay³¹. En Uruguay, a fines de los años 70, más de la mitad de los productores de maíz producía su propia semilla. En 1978 se colectaron 852 accesiones de estas semillas mantenidas por los productores³². Mucho de estos materiales tienen buen potencial de rendimiento y alta adaptación local. Actualmente la mayor parte de la producción de maíz se basa en el uso de semillas híbridas importadas. El material genético nacional se ha ido perdiendo y son pocos los productores que usan semilla propia. Aún así existen iniciativas de rescate y uso de esos materiales como la Red de Semillas Nativas y Criollas del Uruguay. La contaminación de estos materiales con transgenes es un duro golpe a la posibilidad futura de desarrollar planes nacionales de mejoramiento en maíz y una pérdida de soberanía alimentaria.



31 <http://www.redes.org.uy/2013/10/16/nuevos-casos-de-contaminacion-transgenica-en-uruguay/>

32 Gazzano I, Améndola C, 2003. El maíz en el Uruguay. En: Maíz sustento y culturas en América Latina. Tomo I. Ed. C. Améndola, REDES-AT, Montevideo, Uruguay.



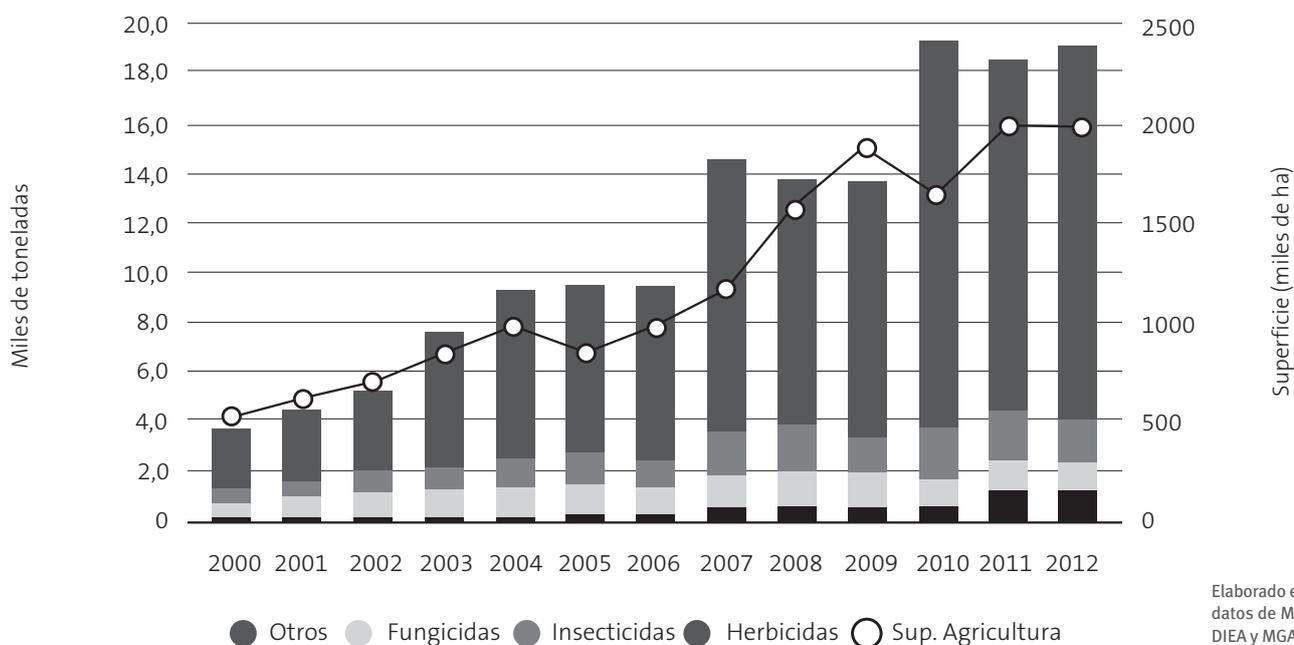
Uso de agrotóxicos

En el período que va del año 2000 al 2012 la superficie total bajo agricultura se multiplicó por 3.7, mientras que las importaciones de agrotóxicos se multiplicaron por 5. En el año 2000 se importaron 3.783 toneladas de principios activos mientras que en el 2012 las importaciones ascendieron a 19.074 toneladas³³. Estos incluyen herbicidas, Insecticidas, fungicidas y otros (coadyuvantes, curasemillas, reguladores fisiológicos, hormigicidas, bactericidas, nematocidas, desinfectantes del suelo, etc). En el Gráfico 6 se observa la contribución de los distintos tipos de agrotóxicos al total de sustancias activas importadas.

El volumen mayor de importaciones corresponde a los herbicidas siendo el Glifosato el que se utiliza en mayor medida, impulsado en particular por el cultivo de soja transgénica tolerante a este herbicida. Las importaciones de Glifosato se multiplicaron por 7.6 en este período. Otros herbicidas de importancia por su volumen de uso son la Atrazina y el 2,4 D que aumentaron por 4 y 8.6 respectivamente sus volúmenes de importación (ver Tabla 2). Los insecticidas más utilizados son el Clorpirifos y la Cipermetrina. El Endosulfán fue muy utilizado hasta el 2008 pero las restricciones en su uso impuestas por el MGAP a partir del 2007 y su posterior prohibición por decreto presidencial de diciembre de 2011 lo han dejado en desuso. Este insecticida, utilizado para el control de la chinche de la soja (*Piezodorus guildinni*) comenzó a ser sustituido por *neonicotinoides* y piretroides como el *Thiametoxán* y la lambda *Cialotrina*. Para el control de lagartas que son plaga de la soja (*Epinotia aporema* y *Anticarsia gemattalis*) se utiliza fundamentalmente *Clorpirifos* pero a partir del 2006 este insecticida no selectivo comienza a ser sustituido por insecticidas reguladores del crecimiento (*Triflumurón*, *Metoxifenocide*, *Diflubenzuron*, etc) los cuales son más eficientes en el control de estas lagartas. Sin embargo a partir del 2007/08 aumenta nuevamente el consumo de *Clorpirifos* debido a la presencia de nuevas plagas en la soja como la arañuela y las langostas. En la Tabla 2 se presentan los datos sobre las variaciones en las importaciones de estos agrotóxicos.

Gráfico 6. Importación de agrotóxicos en peso de sustancias activas en el período 2000 - 2012. Las barras muestran la evolución total de las importaciones, discriminada entre según el tipo de agrotóxico. La evolución del área bajo agricultura se muestra superpuesta como gráfico de línea. Elaborado a partir de datos MGAP-DGSA y MGAP-DIEA.

Importación de agrotóxicos en peso de sustancias activas en el período 2000 - 2011.



33 MGAP- DGSA. División Análisis y Diagnostico. Consulta, diciembre 2013. Accesible en: http://www.mgap.gub.uy/DGSSAA/DivAnalisisDiagnostico/DAYD_PROFIT_ESTADISTICA.htm



Tabla 2. Toneladas de sustancias activas importadas en los años 2000 y 2012 y sus índices de variación.

| Principio activo | 2000 | 2012 | 2012/2000 |
|----------------------------------|------|-------|-----------|
| Herbicidas | | | |
| Glifosato | 1507 | 11253 | 7.5 |
| Atrazina | 159 | 470 | 3.0 |
| 2,4 D | 145 | 984 | 6.8 |
| Insecticidas | | | |
| Clorpirifos | 31.9 | 730.9 | 22.9 |
| Cipermetrina | 2.8 | 39.4 | 14.0 |
| Reguladores del crecimiento | 1.0 | 97.3 | 98.4 |
| Imidacloprid + lambda Cialotrina | 0.5 | 123.7 | 274.3 |
| Thiametoxam + lambda Cialotrina | | 44.6 | 69.0 |

Elaborada a partir de datos MGAP-DGSA³⁴.

En cuanto al uso de fertilizantes las importaciones de formulados y materias primas para su formulación, pasó de 296 mil a 958 mil toneladas entre los años 2000 y 2012³⁵. El aumento en el uso de fertilizantes, en particular de los fosfatados, tiene su principal impacto en la contribución a los procesos de eutrofización de las aguas dulces superficiales. El caso más notorio es el de la cuenca del Río Santa Lucía pero estos procesos están presentes en todas las principales cuencas hidrográficas de nuestro país.

El uso de ‘mosquitos’ y avionetas para fumigar grandes superficies de monocultivos ha provocado varias denuncias de vecinos afectados por las fumigaciones. El documental Efectos Colaterales³⁶ producido por REDES-AT muestra una serie de testimonios de afectados por el uso de los mismos. Nuestro ambiente y nuestra población están expuestos a una carga cinco veces mayor de agrotóxicos y tres veces mayor de fertilizantes que hace sólo diez años atrás. Sin duda que esto genera impactos ambientales y a la salud, lamentablemente poco evaluados en nuestro país. En los últimos años se suceden las denuncias fundamentalmente de escuelas rurales fumigadas ya sea por aplicaciones aéreas o terrestres³⁷, a pesar de que en el 2011 se modificó la reglamentación que establecía zonas de exclusión de 30 y 50 metros para fumigaciones terrestres y aéreas, en las cercanías de las escuelas rurales, ampliando esas distancias a 300 y 500 metros³⁸.

No existe en Uruguay una política de monitoreo de los efectos producidos por la nueva expansión agrícola. Una recopilación llevada adelante por la Dr. Burger y el Dr. Pose-Roman³⁹ presenta algunos estudios llevados adelante por investigadores de la Universidad y organizaciones no gubernamentales. En el mismo se da información sobre la presencia de residuos de agrotóxicos en aguas, sedimentos, peces y apiarios. Pero estos esfuerzos deberían acompañarse con una acción más decidida por parte del Estado y la Academia.



34 MGAP- DGSA. División Análisis y Diagnóstico. Consulta, abril 2014. Accesible en: http://www.mgap.gub.uy/DGSSAA/DivAnálisisDiagnostico/DAYD_PROFIT_ESTADISTICA.htm

35 MGAP- DIEA. Anuarios Estadísticos 2007 y 2013.

36 Disponible en: <http://www.redes.org.uy/2012/01/31/efectos-colaterales/>

37 Muestra de noticias: <http://www.republica.com.uy/fumigaciones-afectan-escuelas-rurales-en-salto/> <http://historico.elpais.com.uy/121129/ultmo-678724/ultimomomento/fumigacion-afecto-escuela-rural-en-soriano/> <http://www.elpais.com.uy/informacion/fumigacion-afecto-escuela-rural-granja.html> <http://www.lr21.com.uy/comunidad/1078850-cebollati-denuncian-fumigacion-toxica-desde-aviones-sobre-escuela-rural>

38 Resoluciones del MGAP del 17 de noviembre de 2008 y 25 de marzo de 2011.

39 Burger M. y Pose-Román D., 2012. Plaguicidas: Salud y ambiente. Experiencia en Uruguay. UdelaR – RETEMA, Redes-AT.



EL CONTORNO DE UN MAPA DE CONTAMINACIÓN

Cuchilla de Machín, Canelones – Mirta Ibarra es productora hortícola y de cereales orgánicos certificados en su predio en las inmediaciones del Club “La Armonía”, en la Cuenca del arroyo Canelón Chico. La zona muestra diversidad de unidades productivas familiares, con amplitud de rubros desde la cebolla hasta la avicultura, siempre combinadas con la ganadería a pequeña escala y pasturas como la alfalfa. Integrante de la Red de Semillas Criollas y Nativas de Uruguay, trabaja un minifundio de 5 hectáreas, parte de cuya extensión planificó dedicar al cultivo de maíz criollo orgánico a ser comercializado con la Cooperativa Granelera Ecológica (Graneco), con destino a harinas orgánicas elaboradas en el molino de esta cooperativa instalado, a través de un convenio con la Intendencia de Montevideo, en el Parque de Actividades Agropecuarias (Pagro).

El arrendamiento de campos linderos para el cultivo de soja transgénica y eventualmente maíz también genéticamente modificado pone en riesgo la viabilidad de su trabajo como consecuencia de la siembra directa y la aplicación de herbicidas. Asimismo, existe riesgo de contaminación transgénica de las variedades criollas y su inutilidad para el uso comercial previsto y de contaminación por escurrimiento de aguas superficiales del predio lindero al suyo.

La denuncia elevada por Mirta ante autoridades departamentales y de la Mesa de Desarrollo Rural (MDR) de su zona, motivó la visita en el mes de setiembre 2014 del Director General de Servicios Agrícolas (DGSSAA), Ing. Agr. Inocencio Bertoni. El jerarca levantó la denuncia personalmente, aunque casi tres meses después, en tanto se acercan las fechas de plantación de cultivos de verano, no ha recibido una devolución. *“El estado no cuenta con leyes que proteja a la gente en estas circunstancias... Hay que esperar a que el daño esté hecho. No hay interés en los pequeños productores, no sabemos qué curso tuvo esa denuncia, ni en qué estado está”* dijo Mirta consultada para este Informe.

Barrio Autobalsa, capital departamental de Paysandú – La funcionaria judicial Valkiria González se encuentra como querellante en una acción civil por daños y perjuicios en su salud producto del uso de agrotóxicos en esta zona suburbana de la capital departamental de Paysandú, cuenca del arroyo San Francisco. La denuncia abarca aplicaciones continuadas en modalidad de equipo terrestre (mosquito) de agrotóxicos a distancias menores a quince metros de su vivienda entre los años 2008 y 2012.

Valkiria padece daños en los mediadores neurológicos y liquen neurológico en etapa crónica en zona dorsal derecha e izquierda. Su abogada, la Dra. Virginia Gilarde lleva adelante instancias preparatorias en el expediente 305-204 del año 2012 ante el juzgado civil de 6to turno de Paysandú. Busca que su caso sienta jurisprudencia en materia de protección de la salud, estableciendo un nexo causal entre sus dolencias y la exposición a agrotóxicos asociados a soja transgénica, así como resarcimiento por los costosos tratamientos médicos que ha debido encarar.

Puntas de Cañada Grande, San José. A ocho kilómetros de la ciudad capital San José de Mayo se encuentra la Escuela Pública Rural N°18 que es centro social de la zona conocida como Puntas de Cañada Grande. Región caracterizada por chacras, establecimientos lecheros familiares y quesería artesanal, es también lugar de residencia para trabajadores rurales e industriales al encontrarse próximo al casco urbano y al Molino San José. La dinámica de concentración productiva y el agronegocio sojero ha modificado esa realidad y en la actualidad la soja gana terreno a las demás actividades, compartiendo área con la lechería y otros cultivos.

Desde inicios de 2014, Patricia Sartori, madre de dos niñas y procedentes junto a su familia del vecino departamento de Colonia, ha denunciado reiteradamente fumigaciones en las cercanías de su casa, que por tratarse de una vivienda rural no ingresa dentro de la característica de “centro poblado” prevista en la reglamentación y por ello no existe una distancia de retiro mínima para las aplicaciones de agrotóxicos. Patricia y su familia han registrado problemas respiratorios y glandulares, coincidiendo con los períodos de mayor aplicación de herbicidas (setiembre-mayo).

Asimismo, ha denunciado la contaminación de fuentes de agua por el lavado de pulverizadoras y uso de “agua de cura” directamente de cañadas, así como la quema de envases de agrotóxicos o su disposición final irregular. La denuncia, cursada ante la DGSSAA, derivó en sanción económica a la empresa aplicadora por no contar con autorización ante esa repartición.



“Desde hace dos años estamos viviendo estas fumigaciones terribles. Con viento no se puede estar ni dentro de la casa porque el olor es terrible. Por la calle frente a casa circulan varios niños para la Escuela y es un peligro. Los niños sufren broncoespasmos y asma. Cuando las aplicaciones se hacen más continuas, los problemas son evidentes”, declara Patricia en un testimonio⁴⁰.

Villa Ituzaingó, San José. Con apenas 800 habitantes permanentes Villa Ituzaingó, en el departamento de San José, protagonizó este año una trascendente denuncia colectiva de afectación con agrotóxicos y solicitud de medidas precautorias, al respaldar con más de 400 firmas la denuncia de un agricultor de la zona por daños en su quinta de durazneros resultado de la deriva de aplicaciones preparatorias de un cultivo de soja.

Los pobladores de Villa Ituzaingó sí pudieron accionar la reglamentación para exigir una distancia mínima de retiro respecto a su centro poblado, logrando una sanción económica al agricultor que opera en sus márgenes, ajeno a la comunidad, aunque éste ha anunciado que esta campaña volverá a sembrar, respetando la distancia de retiro.

Pero además de la denuncia y la visibilización, la comunidad de Villa Ituzaingó accedió a reunir en su territorio a autoridades de reparticiones públicas nacionales que habitualmente no aparecen con un mismo enfoque de la problemática de los agrotóxicos. El 28-08-2014, frente a autoridades de la DGSSAA y de Recursos Renovables (Renare), Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) y con la sentida ausencia del Ministerio de Salud Pública (MSP) a pesar de contar con dos colonias de su jurisdicción en la zona (Etchepare y Santín Carlos Rossi), medio centenar de vecinos manifestaron su temor por la repetición de pérdidas materiales y dolencias sanitarias como resultado de las continuas aplicaciones en los sojales⁴¹.

En esta instancia se manifestaron contrastes entre los enfoques que desde el mismo Estado existen sobre el fenómeno (ver Algunas señales desde el Estado).

Apicultura y medio ambiente. Organizado por Comisión Nacional de Fomento Rural, con el auspicio de Redes-Amigos de la Tierra, la Cooperativa CALAPIS y la Sociedad Apícola Uruguaya, en setiembre de 2014 se realizó el seminario “Apicultura y medio ambiente” en la ciudad de Paysandú, centrándose en las afectaciones a la salud y la sustentabilidad del sector apícola, particularmente sensible al uso de insecticidas, asociados a la agricultura de secano y la forestación.

La reiterada mortandad de colmenas, principalmente en primavera –cuando se inician las aplicaciones preparatorias de la instalación del cultivo- junto a por lo menos una veintena de testimonios de intoxicaciones de los propios apicultores y apicultoras, de carácter mayoritariamente familiar (con posesión de hasta mil colmenas, aunque el promedio es mucho menor, rondando el centenar), constituyeron los ejes centrales de dicho seminario, que también contó con presentaciones a cargo de autoridades de gobierno.

Paso Picón, Canelones – Motorizada por altos precios internacionales y un “paquete productivo” que la torna rentable casi con independencia del área cultivable, la soja ha alcanzado regiones suburbanas como es el caso de Paso Picón, en la periferia de la ciudad de Canelones. Allí, la vecina Adriana Pascual denunció judicialmente al médico Máximo Castilla por la afectación de su salud y la de su hija producto de las aplicaciones en su cultivo de soja genéticamente modificada. La responsable de la División de Salud Ocupacional y Ambiental del MSP, Carmen Ciganda informó a pedido de la Institución Nacional de Derechos Humanos (INDDHH) que los vecinos del lugar sufren una “una exposición reiterada a plaguicidas por parte de la población residente de la zona, y que la misma ha afectado la salud” de los mismos. Y agrega que “La sintomatología reportada por los vecinos afectados (cefalea, ardor ocular, dolor y ardor orofaríngeo, ardor nasal, dificultad respiratoria, broncoespasmo, irritación cutánea y diarrea) se corresponde con el cuadro clínico descrito en intoxicaciones agudas y reiteradas de plaguicidas”⁴².



40 Video: <http://radiomundoreal.fm/7836-sigue-el-asedio.19-08-2014>.

41 Ver: <http://ladiaria.com.uy/articulo/2014/8/el-problema-es-real/> y <http://radiomundoreal.fm/7871-ya-no-puede-ocultarse>

42 <http://ladiaria.com.uy/articulo/2014/10/mi-vecino-el-doctor/>



Algunas señales desde el Estado

Los abordajes de la temática desde el Estado en materia de vulneración de derechos sanitarios y ambientales derivados de la carga de agrotóxicos implícita en el modelo de crecimiento, revelan un peso importante de las lecturas individuales de los funcionarios a cargo y por ende la ausencia de un análisis colectivo y una política coherente, en tanto la normativa existente cuenta con el peso legal de resoluciones ministeriales y rendiciones presupuestales sucesivas, aunque sin haberse internalizado dentro de la legislación nacional.

La asamblea pública realizada el 28 de agosto en Villa Ituzaingó, mencionada más arriba fue elocuente al respecto. Allí, mientras el Director Nacional de Medio Ambiente, Jorge Rucks reconoció que “el problema es real, existe, y demostración de eso es que estamos acá, escuchándolos, para tomar elementos que nos sirvan para mejorar lo que ya existe o proponer nuevas acciones”, para la titular de RENARE, Mariana Hill, se trata de consecuencias “del crecimiento económico que vive el país” y el responsable de la DGSSAA razona por su parte que “si Uruguay no hubiera tenido como tiene criterios de control estaríamos en una situación de desastre, estamos en una situación de control adecuado del impacto ambiental” a partir de reforzamientos en el rol de contralor de su dependencia realizados en la Rendición de Cuentas 2012⁴³.

DINAMA ha reconocido que el número de denuncias que le llegan a través de su sitio web por casos vinculados a agrotóxicos se ha incrementado, aunque en muchos casos las mismas son derivadas a la DGSSAA y rara vez el MSP es notificado.

Tampoco fueron notificados en tiempo y forma para acudir a la asamblea con los vecinos de Villa Ituzaingó, reconoció la Directora de Salud Ambiental y Ocupacional del MSP, Carmen Ciganda. No obstante, en varias reparticiones del sistema sanitario nacional y basándose tanto en denuncias públicas como en relevamientos estadísticos se ha comenzado a reconocer el problema (ver cuadro 3). La doctora Ciganda anunció que su repartición prepara un protocolo de acción más proactivo para eventuales denuncias de afectaciones en la próxima campaña de verano, lo que habla de un involucramiento positivo desde un actor fundamental en el abordaje de la problemática.

Uno de los elementos que se reitera en la sistematización de casos y acumulación de testimonios es el hecho de que la “carga de la prueba” en general no opera en favor de los denunciantes. La salud humana no aparece como prioritaria a la hora del accionar público en casos de afectaciones, no encontrándose el sistema nacional de salud preparado para realizar el nexo causal entre problemas sanitarios y el creciente uso de insumos agrotóxicos en los territorios (ver cuadro 3).

Finalmente, la Institución Nacional de Derechos Humanos, tras recibir reiteradas denuncias y documentación por parte de la Coordinadora de Vecinos de Guichón y Paso Picón y otras expresiones de la sociedad civil sobre la disposición irregular de envases de agrotóxicos y la fumigación aérea y terrestre en las inmediaciones de su fuente de agua y casco urbano, ha decidido convocar a un encuentro sobre esta problemática, con motivo del Día Internacional de los Derechos Humanos el 10-12-2014.

Según lo expresado por uno de sus directores, el abogado Juan Faroppa, se busca la convergencia de actores estatales, investigadores académicos y sociedad civil (afectada o interesada en la temática) para presentar un “estado actual de las artes” sobre el particular.

Es esperable que dicha instancia contribuya a la articulación orgánica de las comunidades afectadas, así como a la asunción homogénea del problema y exploración de caminos para su superación.



43 En entrevista de prensa previa, Bertoni reconoció que la intención del presidente José Mujica de crear una comisión multisectorial que actualizara la normativa no fue ejecutada, ya que el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca decidió “trabajar de otra manera”.
<http://ladiaria.com.uy/articulo/2014/8/la-soja-y-yo/>



Desde la perspectiva de la ecología social y la justicia ambiental, a la tarea imprescindible de sensibilización de la población sobre los riesgos de la alta carga de agrotóxicos que se manejan en los territorios y de capacitación generalizada a las poblaciones rurales para detectar daños en la salud, en los territorios y cuencas hídricas producto del mismo fenómeno, se suma la necesidad de un amplio debate sobre el modelo de agricultura en base a biocidas y semillas transgénicas y de propiciar, mediante políticas públicas diferenciadas y sustentadas en criterios de justicia social y ambiental, el fortalecimiento de la agricultura sustentable, familiar, con manejo agroecológico.

También urge la inclusión del debate sobre la reglamentación de la importación, autorización y uso de agrotóxicos en la agenda legislativa, para que la normativa cuente con el espesor legal coherente con su importancia sanitaria y ambiental.

EXPERIENCIAS Y PROPUESTAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA EN URUGUAY

Las semillas patrimonio de los pueblos

Las prácticas históricas de reproducción de semillas en los predios y de intercambio con los vecinos y vecinas constituyen estrategias clave para la soberanía alimentaria y la agroecología, que hacen posible la construcción, el desarrollo y el mantenimiento de sistemas alimentarios diversificados, complejos, autónomos y más resistentes.

La reproducción de semillas permite contar con las cantidades que cada familia o predio necesita, así como plantar en el momento que consideren más apropiado, lo que posibilita integrar en el sistema productivo la dinámica familiar y las condiciones agroecológicas y del tiempo.

Pero además, como dicen quienes integran la Red de Semillas, cuando se produce la semilla en el predio o en la comunidad es posible saber qué características y requerimientos tiene esa semilla que se está plantando y cuál va a ser su comportamiento. Como la semilla se ha desarrollado en los predios en un diálogo constante con los/as productores/as y el ambiente, su manejo resulta más sencillo y está mejor adaptada a las condiciones locales, lo que la vuelve más resistente y menos dependiente de insumos. Además, las semillas así producidas se pueden plantar con diversos fines. La misma semilla se puede utilizar para producir alimentos para la familia y la comunidad, para los animales y como abono verde.

En Uruguay, la Red Nacional de Semillas Nativas y Criollas funciona desde 2002 y está conformada por 190 predios familiares, involucrando a más de 300 productores y productoras de todo el país. Se organiza en 24 grupos locales, cada uno con una persona que actúa como referente.

El objetivo principal es el rescate, producción, intercambio y revalorización de variedades criollas o tradicionales, para aumentar la disponibilidad de semillas para la producción familiar –ya sea para el autoconsumo o el abastecimiento de mercados locales- en el marco del fortalecimiento de la soberanía alimentaria.

La toma de decisiones es realizada en tres instancias colectivas, el Encuentro Nacional Bienal de Productores y Productoras, las reuniones de los y las referentes de los grupos locales que se realiza cada cuatro meses y la Coordinación General.

La Coordinación General está integrada por representantes de las organizaciones participantes (REDES Amigos de la Tierra, Facultad de Agronomía UdelaR y Grupos Locales de Productores y Productoras) y el equipo técnico del programa. Se trata de un espacio permanente tanto político como operativo, en el que se reciben los informes del equipo técnico, se hace un seguimiento del trabajo de la Red y se busca encontrar soluciones a los problemas que se van planteando al instrumentar las actividades planificadas según las resoluciones de las otras dos instancias.

La existencia de numerosos grupos locales ha posibilitado recuperar, reproducir e intercambiar semillas en condiciones diversas, enriqueciendo los sistemas productivos agroecológicos. La autonomía no se construye a nivel individual, sino a nivel grupal-comunitario y en el intercambio con otros grupos y comunidades.



El trabajo en grupo y en red es fundamental, porque la conservación de las semillas es una tarea colectiva que se alimenta mediante el intercambio. En la medida en que varios vecinos/as la plantan, si algún productor o productora pierden la semilla de una determinada variedad un año saben que otros/as la tienen. De esa forma, la comunidad nunca la pierde.

La práctica del intercambio alimenta además las relaciones entre vecinos y vecinas y el tejido social tanto comunitario, como regional y nacional. Por eso para la Red es tan importante la organización de diversas formas de encuentro a lo largo del año, encuentros de los grupos, encuentros de referentes grupales a nivel nacional, encuentros regionales; y cada dos años un encuentro nacional de todos y todas los integrantes. Estos encuentros siempre van acompañados de una fiesta o celebración donde se intercambian semillas y saberes.

En el último año se han instalado más de 100 cultivos semilleros de 45 especies diferentes y se ha incrementado el número de variedades de hortalizas y forrajeras. También se realizó colecta de materiales nativos de forrajeras y árboles frutales. Además se han realizado evaluaciones de variedades de papa y se apoyó un plan de producción de harinas libres de transgénicos en el área metropolitana con variedades criollas de maíz provenientes de la Red de Semillas. Se han distribuido unos 4.000 kg de semillas de más de 200 variedades de especies hortícolas y cereales, para la instalación de cultivos para la producción para el abastecimiento de mercados locales y el autoconsumo.

La labor de la red incluye la realización de diversas actividades, que van desde el trabajo en los predios ecológicos de las familias productoras, pasando por el desarrollo de cultivos semilleros colectivos y evaluaciones en el Campo Experimental de la Facultad de Agronomía, a jornadas de capacitación sobre algunos cultivos hortícolas y cursos de formación en temas relativos a la soberanía alimentaria y la producción agroecológica, y el intercambio de experiencias y la construcción de alianzas a nivel regional.

Para el futuro es fundamental

- * Defender el derecho de quienes producen a decidir sobre sus sistemas y prácticas de producción sustentable
- * Defender el derecho a recuperar, producir e intercambiar semillas, y garantizar que dicho derecho no se vea limitado por legislaciones que atenten contra la autonomía de los productores y productoras y sus organizaciones, ya sea mediante la restricción de la producción o del libre intercambio.
- * Reconocer la importancia de la labor y los conocimientos de quienes realizan estas tareas, especialmente de las mujeres, que contribuyen a evitar la erosión de la biodiversidad.
- * Proteger a los productores y productoras de cualquier tipo de contaminación, ya sea por agroquímicos o contaminación transgénica de sus variedades criollas, como en el caso del maíz.
- * Apoyar la labor de los productores y productoras familiares mediante políticas públicas y programas de investigación participativa centrados en las necesidades y estrategias de la producción a pequeña escala y con bajos insumos externos
- * Desarrollar e implementar un plan nacional de agroecología, que facilite los procesos de transición hacia la producción agroecológica y fortalezca las experiencias ya existentes, mediante políticas públicas especialmente diseñadas para la producción familiar y a pequeña escala, con especial énfasis en el rol de las mujeres y jóvenes.

La tierra como derecho

*“Que los más infelices sean los más privilegiados”
Reglamento Agrario Artiguista, 1815*

En Uruguay, las políticas públicas de acceso a la tierra como forma de distribución de ese bien social, tienen como epicentro al Instituto Nacional de Colonización (INC), creado a través de la Ley 11.029 de 1948. En la misma se define el proceso de colonización como un *“conjunto de medidas (...) para promover una racional subdivisión de la tierra y su adecuada explotación, procurando el aumento y mejora de la producción agropecuaria y la radicación y bienestar del trabajador rural”*.

En base a esta definición y a un marco legal prácticamente incambiado en lo sustantivo desde la creación del INC, las definiciones y énfasis de la conducción política del organismo han marcado etapas claramente diferenciables en lo que hace a la administración y centralidad de un ente administrador de las tierras controladas por el Estado.



Adelantándonos a las conclusiones, podemos afirmar que el INC es una herramienta estratégica para el desarrollo rural del país, la distribución de riqueza, la búsqueda de caminos de transición productiva y, en síntesis, la construcción de Soberanía Alimentaria con justicia social y ambiental del Uruguay. Y que en la última etapa (2009-2014) esta problemática se ha posicionado en la agenda, tanto de la institucionalidad pública, como de las organizaciones y movimientos sociales.

A partir de información proveniente del INC, así como de expresiones públicas de sus representantes y otros actores políticos, sociales y académicos, en esta sección se intenta reforzar esa hipótesis y marcar algunos de los desafíos que enfrenta el INC en el marco de la construcción de Soberanía Alimentaria. Ello resulta significativo al aproximarse el bicentenario de la promulgación del Reglamento Artiguista de Tierras en setiembre de 2015; en el marco de una transición gubernamental que incluye definiciones sobre la política de tierras; en un período económico en que la valorización de la tierra y su “acaparamiento” por las empresas transnacionales ha alejado al asalariado rural y al productor familiar en su conjunto de la posibilidad de adquisición de tierras en base a capital propio y, finalmente, en una coyuntura donde el país debate su desarrollo rural integral, incorporando variables sociales y ambientales —algunas como la biodiversidad, el empleo de agrotóxicos, las cuencas hídricas y la viabilidad territorial, especialmente críticas, como se observa en el resto de este documento- sin precedentes en el pasado reciente.

Contrastando etapas

* El período dictatorial (1973-1984) resultó en números en rojo para la tierra en poder del Estado: 44 mil hectáreas vendidas contra 25 mil incorporadas al patrimonio estatal. La usurpación de las libertades públicas significó el saqueo de los campos de colonización y su entrega discrecional a operadores del régimen. La “depuración” de estos beneficiarios de campos públicos a raíz del régimen dictatorial continúa hasta el presente.

* En mayo de 2002, en alocución televisiva, el entonces presidente Jorge Batlle anunciaba la liquidación del INC y por ende la puesta en venta de todas sus propiedades como forma de paliar el déficit fiscal y contar con los fondos necesarios para evitar la paralización de la administración del Estado. Aunque no alcanzó su objetivo, el quinquenio 2000-2004 registra un saldo negativo en el flujo de tierras afectadas al INC: mientras se compraban apenas 45 hectáreas, otras 11 mil hectáreas eran enajenadas⁴⁴.

* La etapa 2005-2014 marcó un fuerte contraste con los períodos anteriores en materia de adquisición de tierras por parte del INC, primer oferente por mandato legal en cualquier enajenación de campos que alcancen las quinientas hectáreas, índice CONEAT 100, aunque tradicionalmente esta etapa se reducía a una mera consulta ya que el INC no contaba con fondos para la adquisición de los campos que le eran ofertados.

En este último período, más de cien mil hectáreas fueron incorporadas, constituyendo aproximadamente un 25 por ciento de las tierras afectadas a Colonización en la actualidad. Además de eliminarse la figura del promitente comprador, manteniéndose la tierra en propiedad permanente del Estado, la asignación de fracciones del INC ha seguido el criterio de priorización de rubros productivos especialmente amenazados por el encarecimiento promedio de rentas (en especial lechería a través del fideicomiso para la Estabilidad del Lechero⁴⁵) y procesos asociativos de acceso a la tierra.



44 Datos aportados en presentación de la Presidenta de INC Ing. Agr. Jacqueline Gómez Terra durante el Seminario “Tierra y producción a 200 años del Reglamento Agrario Artiguista”, 14-10-2014. Gregorio Aznares, Maldonado. También disponibles en www.colonizacion.com.uy

45 Vigente desde 2012. Ver: <http://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/inc-instituto-nacional-colonizacion-berterreche-programa-estabilidad-lechera>



Estos últimos, que según el INC pueden diferenciarse entre explotaciones productivas directas e indirectas, a mayo de 2014 llegaban a los 133, completando las 66 mil hectáreas y beneficiando a unos 1.900 productores, de acuerdo con el siguiente cuadro 1.

Cuadro 1. Emprendimientos asociativos, área y beneficiarios directos (sin contar el núcleo familiar). Mayo 2014⁴⁶

| | |
|------------------------------|--------|
| Emprendimientos | 133 |
| Beneficiarios-as Directos-as | 1.897 |
| Superficie | 66.155 |

Fuente: INC

De hecho, casi seis de cada diez proyectos asociativos viabilizados por tierras del INC se concretan en el último quinquenio, demostrando que esta modalidad es prioritaria para la conducción actual del INC (ver cuadro 2)

Cuadro 2. Experiencias asociativas en predios del INC de acuerdo al tiempo en números absolutos y porcentaje

| | Hasta 1999 | 2000-2004 | 2005-2009 | 2010-2014 |
|---------------------------------------|------------|-----------|-----------|-----------|
| Total experiencias asociativas | 25 | 2 | 29 | 77 |
| % experiencias a mayo 2014 | 18,8% | 1,5% | 21,8% | 57,9% |

Fuente: INC

Los compromisos de gestión del gobierno que asumirá en 2015 para el quinquenio siguiente incluyen la adquisición de otras 50 mil hectáreas que beneficiarían a 1.500 familias más, para lo cual se prevén dos herramientas importantes:

* Modificación del artículo 35 de la Ley de Colonización colocando al INC como primer oferente para predios menores a las 500 hectáreas, lo cual permitiría la adquisición de campos de menor escala, accesibles para productores familiares y asalariados-as rurales en rubros horti-frutícolas y de producción animal intensiva.

* Aplicación del Fideicomiso de Tierras, ya aprobado, que otorgaría fondos de las Administradoras de Fondos Previsionales (AFAPS) por un total de 100 millones de dólares para la compra de tierras.



⁴⁶ Tras la última actualización de datos en el sitio del INC fueron entregadas tierras a emprendimientos colectivos en Soriano (Colonia “Encarnación Benítez” que combina explotación familiar con asociativa, en 1450 hectáreas, para once familias); Bella Unión (Colonia Eliseo Salvador Porta, 2900 hectáreas para 40 familias inicialmente, que se ampliarían a 50 una vez completado el proceso de adjudicación) y Canelones (1.900 hectáreas adjudicadas a una decena de familias pertenecientes a la Sociedad de Productores de Leche de San Ramón).



Aunque el avance en materia de adquisición y asignación de campos puede considerarse histórico, la demanda de tierras a través de la inscripción de grupos de aspirantes bajo distintas modalidades ha superado la “oferta” del INC. Proyectos de carácter cooperativo, multi-rubro (por ejemplo de piscicultura elaborados por filiales de pesca artesanal del Sindicato Único de Trabajadores del Mar y Ramas Afines, Suntma, de apicultura u horticultura agroecológica) y con integración heterogénea y complementaria, han enriquecido el perfil “tradicional” de la masa de colonos, básicamente ganaderos, invernadores o criadores de acuerdo a su ubicación territorial.

Los aspirantes y demandantes de tierra se organizan respondiendo a la intencionalidad establecida por la conducción del INC en sus criterios de selección. La misma, apuesta a la distribución de la riqueza a través de la concesión de un bien público y social como es la tierra⁴⁷ y representa en síntesis la facilitación del medio de producción imprescindible para la actividad agropecuaria autogestionada y una piedra angular para la consecución de la Soberanía Alimentaria.

Queda claro también que es necesaria la problematización de la producción más allá del acceso a la tierra, a través de preguntas básicas en términos de Soberanía Alimentaria como “qué alimentos producir, cómo y para quiénes”, así como la interrelación entre estos colectivos que acceden a la tierra entre sí, con la institucionalidad agropecuaria y con organizaciones que postulan la Soberanía Alimentaria⁴⁸. Este debate ha comenzado a plasmarse precisamente a partir de la interrelación entre el propio INC con el Movimiento Por la Tierra, Comisión Nacional de Fomento Rural, la Red de Grupos de Mujeres Rurales, el Servicio Central de Extensión y Actividades con el Medio, la Red de Semillas Nativas y Criollas de Uruguay y Redes-Amigos de la Tierra Uruguay⁴⁹. Dichas entidades han propiciado espacios de encuentro y debate a lo largo de 2014 que se prevén sirvan de base para un debate más abarcativo y programático a partir de 2015. Algunos ejemplos recientes de estos espacios son:

* Mesa temática de acceso a la tierra (en el marco de la 5ta Fiesta de la Semilla Criolla y Producción Familiar, Valle Edén, abril 2013)⁵⁰.

* Fogones de lucha por la tierra organizados por el Movimiento por la Tierra con presencia de organizaciones y representantes del INC (2013-2014)

* Foro Soberanía Alimentaria en Uruguay, avances y desafíos (Tacuarembó, setiembre 2014, organizado por Redes-AT, Movimiento por la Tierra, Red Semillas Criollas, Red de Grupos de Mujeres Rurales, SCEAM y otros)⁵¹.

* Primer Encuentro de Delegados de Experiencias Colectivas de Acceso a la Tierra (Tacuarembó, 20 diciembre 2014, convocado por resolución del INC y organizado por el propio Instituto junto a MPT y Redes-AT). En este encuentro se busca motivar el análisis, desde las perspectivas de los grupos de colonos, de las políticas de acceso a la tierra de forma colectiva que lleva adelante el INC, y la complementariedad y coordinación entre los colectivos, entre otras temáticas. Y repasar el vínculo entre los grupos desde lo productivo y su participación en instancias colectivas de decisión (por ejemplo Mesas de Desarrollo Rural), y la relación y comunicación con el propio INC. También se abordarán las limitantes para el fortalecimiento de los procesos y los posibles mecanismos de superación.

El capítulo tierras y desarrollo rural también ha sido abordado en los sucesivos encuentros de producción familiar organizados por la DGDR del MGAP, la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF) y por documentos de posicionamiento de organizaciones como CNFR⁵².



47 Ing. Agr. Jaqueline Gómez Terra en Gregorio Aznares, Maldonado, octubre 2014.

48 De las 133 experiencias asociativas, por ejemplo, apenas una treintena participan activamente de las Mesas de Desarrollo Rural (MDR), según fuentes del INC.

49 Entre las organizaciones, grupos, redes y movimientos existe un fenómeno de pertenencia múltiple que ha facilitado el encuentro, así como internalizado temas específicos de una (por ejemplo “semillas criollas”) en la otra (acceso a la tierra, gestión colectiva).

50 Ver cobertura en <http://radiomundoreal.fm/5%C2%AA-Fiesta-de-la-Semilla-Criolla-y?lang=es>

51 Ver cobertura en: <http://radiomundoreal.fm/soberania-alimentaria-en-uruguay?lang=es>

52 Capítulo 10, “Acceso a la tierra e inserción productiva”.



Para 2015, asimismo, el INC ha convocado a un Encuentro Nacional de Colonos y Aspirantes que recogerá y profundizará los debates de diciembre 2014 en Tacuarembó.

Y mientras tanto

La descripción anterior sobre el relevante rol jugado por el INC en el acceso de productores familiares y asalariados rurales a tierras públicas debe contrastarse con el ininterrumpido proceso de concentración, extranjerización, transnacionalización y acaparamiento de tierras que vive Uruguay en la actualidad.

En este contexto, la defensa y la propia existencia del INC representan una condición necesaria aunque no suficiente para la construcción de Soberanía Alimentaria, en contraposición al modelo de acaparamiento de tierras y el agronegocio. El fortalecimiento de esta institución, en un contexto en que el avance del capital y la configuración de los territorios por su función económica son vertiginosos, requiere una articulación de las demandas y propuestas provenientes de las organizaciones sociales vinculadas a la temática de la tierra y la Soberanía Alimentaria. Son éstas las que deberán generar las propuestas, movilización y planificación que permitan al INC, como instrumento del Estado para la preservación y multiplicación justa de la riqueza social representada en las tierras públicas, jugar un rol más determinante en la realidad agraria del país.

Así, la “lucha por la tierra” en términos de Soberanía Alimentaria solo se inicia en el acceso al medio de producción, complementándose en la contradicción objetiva con el modelo de producción excluyente del capital para el campo (en cuanto disputa por la tierra) y subjetiva en sus aspectos de soberanía territorial, sustentabilidad económica y ambiental.

Compras Públicas para la producción familiar

La comercialización es uno de los puntos críticos para la viabilidad de la producción familiar en clave de soberanía alimentaria; en tanto que la adquisición de productos alimenticios por parte del Estado, eludiendo la especulación en el marco de sus políticas sociales, de distribución de riqueza y de mejora de la alimentación, también representa un aspecto estratégico en cuanto a la gestión pública.

Las compras directas del Estado a organizaciones de productores familiares representan así una herramienta doblemente necesaria, tanto para el Estado como para las organizaciones de productores y productoras familiares.

Desde la gestión estatal, la generación de un mecanismo de compras públicas directamente al sector productor representa la posibilidad de reducir la especulación en el abastecimiento de alimentos, ganando así en transparencia, así como fortalecer emprendimientos asociativos y con expresión territorial. En tanto que para los proveedores colabora con la planificación de la producción y estimula procesos de complementariedad productiva y de gestión colectiva.

Interés y reserva de mercado

En ese sentido, en diciembre de 2014 fue aprobada la Ley que declara de interés general la producción familiar agropecuaria y la pesca artesanal, además de crear una reserva de mercado de un 30 por ciento de las compras públicas centralizadas para las organizaciones de productores y pescadores artesanales habilitadas.

La Ley fue iniciativa del Poder Ejecutivo –Ministerios de Desarrollo Social y Ganadería, Agricultura y Pesca- recogiendo un recurrente planteo de las organizaciones de productores y asalariados (Comisión Nacional de Fomento Rural, Red de Agroecología del Uruguay, Red de Semillas, Red de Grupos de Mujeres Rurales, Sindicato Único Nacional de Trabajadores del Mar y Afines) en instancias como las Mesas de Desarrollo Rural de departamentos como Montevideo, Canelones y Salto, trasladadas luego a los tres encuentros nacionales de productores familiares realizados desde 2007 a 2014¹⁴.



53 Recientes investigaciones indican la creciente incidencia de las grandes superficies (supermercados) en la comercialización de productos hortifrutícolas al consumidor final. El mismo trabajo da una pauta del nivel de apropiación de las empresas comercializadoras transnacionalizadas sobre el valor generado por el productor primario: “El productor granjero se apropia de un margen bruto que varía entre un máximo del 48-49% (manzana y cebolla) a un mínimo del 38% para el caso de la zanahoria. El margen mayorista varía entre el 14 y el 18%, el minorista entre el 29 y el 44%, mientras que la DGI se apropia de entre un 3 y un 4% del precio al consumo”. (Anuario Opya 2013, A. Tamber, F. Mila: <http://www.mgap.gub.uy/opypapublicaciones/ANUARIOS/Anuario2013/material/pdf/24.pdf>)



Básicamente, la ley⁵⁴:

* Declara de interés general la producción familiar agropecuaria y la pesca artesanal (art. 1)

* Crea un régimen de compras estatales que beneficie a las organizaciones de productores-as tanto de bienes alimenticios (productos agropecuarios, alimentos artesanales e industrializados por la propia organización sin mediar un cambio en la propiedad de la materia prima) y pescadores-as artesanales (arts. 2 y 3)

* Establece, en función de la existencia de oferta, una reserva de mercado mínima del 30 por ciento para las compras públicas a las organizaciones de productores-as y pescadores-as y del 100 por ciento para las compras descentralizadas. (art. 3)

* Prioriza para este régimen de compras los circuitos cortos y permite al Estado fijar un precio máximo para estos bienes alimenticios (art 3.)

* Crea un Registro Nacional de Organizaciones Habilitadas en el marco de la Dirección General de Desarrollo Rural del MGAP y señala que las mismas deben estar formadas por al menos cinco productores-as pescadores-as de los cuales un 70% deben ser de carácter familiar, habilitando el asociacionismo con empresas no familiares aunque reservando la mayoría a las de carácter familiar (art. 8)

La Ley fue aprobada por unanimidad en diciembre de 2014 y representa un esquema básico que obliga a todas las dependencias del estado. El debate de su reglamentación comenzó en paralelo a la sanción en el Senado de la República y entrará en vigencia en 2015 con la nueva administración de gobierno.

Durante el debate, el senador Ernesto Agazzi declaró que el 62% de los productores de alimentos son familiares, y que hay unos 25.000 emprendimientos de ese tipo que dan trabajo a unas 79.000 personas. El senador recordó que los productores familiares y los pescadores artesanales tienen problemas para colocar su producción porque “caen en manos de la intermediación parasitaria”. Con esta norma, afirmó, productores y pescadores artesanales pueden tener una “previsión de dónde van a vender” y bajo qué precios, facilitándose las “inversiones” y planificación de sus unidades productivas.

Se estima que la norma accionará primeramente sobre producción vegetal intensiva (hortifruticultura), aunque su aprobación viene a legitimar y formalizar procesos de compras públicas a emprendimientos asociativos de productores y trabajadores de empresas recuperadas ya en acción (ver “Algunas experiencias y antecedentes”, más abajo).

Aunque su aprobación fue acelerada durante el último semestre de la legislatura, dando paso al proceso de reglamentación, algunos de los aspectos que deben ser trabajados tanto desde la acción estatal como de las organizaciones de productores y productoras son:

- Preparación de las organizaciones para el rol de proveedores del Estado mediante capacitación adecuada en los aspectos productivos y de asociativismo, con una asistencia técnica y acompañamiento institucional integrales.
- Promover investigación multidisciplinaria y participativa con colectivos de productores familiares y pescadores artesanales para identificar problemas y potencialidades de la ley.
- Capacitación integral para gestión asociativa, procesos de transición y complementariedad entre experiencias.
- Creación de espacios y herramientas de intercambio, comunicación y conocimiento mutuo a escala nacional y regional
- Adecuación de los plazos de pago

Este impulso inicial debería profundizarse en la reglamentación de la norma, o en futuras normativas complementarias, en los siguientes aspectos:

- Priorización de la producción agroecológica
- Priorización de la producción de mujeres rurales
- Agregado de valor sea por parte de las organizaciones de productores como por otros colectivos asociativos



54 http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/proyectos/2014/04/mides_548.pdf



- Facilitación de acceso a mercados mayoristas y minoristas con carácter diferenciado y preferencial para la producción familiar
- Integración de experiencias asociativas de acceso a la tierra

Algunas experiencias y antecedentes

En febrero de 2014, el Ministerio del Interior firmó un convenio con cuatro cooperativas como parte de una política de apoyo al desarrollo de proyectos autogestionados y de producción familiar, así como de mejoramiento de la calidad y precio de las dietas de los internos del Sistema Nacional de Rehabilitación.

El convenio abarcó a la Asociación Uruguaya de Productores de Cerdos (AUPC), la Cooperativa de Trabajadores Molino Santa Rosa, la Cooperativa de producción de fideos Américo Caorsi de Tacuarembó y la Cooperativa de la Asociación Nacional de Façoneros de Pollos Unidos (CONAFPU). Las intendencias departamentales de Canelones y Tacuarembó fueron incluidas en el convenio como integrantes del Comité de Seguimiento⁵⁵.

Actualmente el Centro de Viticultores del Uruguay (CVU), así como entidades de fomento rural se encuentran gestionando acuerdos similares ante los ministerios del Interior y Defensa Nacional

“Esto ha exigido un trabajo arduo de organización de los productores, así como un compromiso para poder entregar semanalmente la cuota establecida” señala el tesorero de la AUPC entrevistado para este informe.

Actualmente la AUPC remite un promedio mensual de 300 animales faenados, lo que representa unas 15 toneladas de producto, involucrando a grupos que abarcan a unas cien familias productoras de Canelones, Flores, Lavalleja, Salto y Montevideo. El gremialista indicó que se fijó la ampliación de la cuota de venta directa a partir de enero 2015 a 35 toneladas mensuales.

“Las cuotas se han cumplido, así como los pagos”, afirmó Caballero, aunque indicó que entre las limitantes para la ampliación del flujo se encuentran en los plazos en que se hacen efectivos los pagos, acordados entre los 30 y 40 días a partir de la entrega. La seguridad en la colocación ha tenido un efecto indirecto sobre toda la cadena de la carne de cerdo, observándose un aumento en el precio promedio de kilo de carne en la industria en su conjunto a partir del precio acordado entre AUPC y el MI, así como en el acortamiento de los plazos de pagos, destacó Caballero. “No es nuestra intención acaparar todo el mercado de la carne de cerdo, pero sí tener un parámetro claro, una referencia, para que el productor no termine regalando su producción”, afirmó. “El convenio con el MI significa que son trescientos cerdos menos que están en el mercado y ello algún efecto ha tenido”.

Los productores actualmente contratan faena y logística, aunque se encuentran en proceso de gestión de un inmueble para la elaboración de sus propias raciones en base a granos procedentes de la producción familiar en el noreste de Canelones. Además, a través de un fondo rotatorio quieren lograr pagar a los ocho días la carne entregada dinamizando así la economía y permitiendo el descenso de costos.

El efecto de la Ley de Compras Públicas a la Agricultura Familiar y Pesca Artesanal en cuanto a la valorización del trabajo a escala familiar y la incorporación de valor a productos alimenticios, puede tener su correlato en el fortalecimiento del tejido social rural y la sustentabilidad territorial.



⁵⁵ <http://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/empresas-ministerio-del-interior>



EL ROL DE LAS MUJERES EN LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

La defensa de nuestro derecho colectivo a decidir qué producir, cómo producir y cómo distribuir lo producido exige un trabajo continuo tendiente a desarticular la creciente mercantilización de nuestras semillas y de los alimentos y a revertir el control y poder empresarial sobre nuestros territorios y nuestros sistemas alimentarios.

Tiene que ver con recuperar los saberes y conocimientos que los pueblos –y particularmente las mujeres- han ido desarrollando a lo largo de la historia. Con recuperar y desarrollar nuevos modos de producción enmarcados en relaciones justas y de reciprocidad, que respeten los ciclos naturales, protejan la salud de los territorios y potencien la biodiversidad. Tiene que ver con crear nuevas relaciones de producción que cuestionen la explotación y la división sexual del trabajo.

Con la expansión del agronegocio y la desaparición acelerada de la agricultura familiar, las mujeres van perdiendo cada vez más su lugar en la producción de alimentos y en la gestión del territorio. La introducción de los paquetes tecnológicos de la revolución verde ya había generado un fuerte impacto, expulsando a las mujeres de la producción y de la toma de decisiones relativas a la gestión de sus predios y relegándolas a la esfera doméstica. Hoy el agronegocio llega para imponer unas relaciones sociales de producción que o bien sacan a las mujeres de la producción agropecuaria como en el caso de la soja, o las convierten en asalariadas.

Esto sucede porque la economía capitalista y patriarcal impone una división rotunda entre producción y reproducción. Al imponerse la lógica del mercado y del capital, se invisibilizan y niegan los vínculos que existen entre ambas actividades fundamentales para la vida y las sociedades humanas. A las mujeres se les asigna la función del cuidado, naturalizando su rol producto de una división sexual del trabajo injusta construida históricamente.¹

Pero las mujeres juegan un rol fundamental en la conservación de las semillas y en la producción de alimentos, por eso, en la construcción de la soberanía alimentaria es clave el reconocimiento de las mujeres como sujeto político. Y las mujeres productoras de alimentos se han organizado para ser reconocidas como sujeto político y para que los pueblos tengamos el derecho a decidir cómo organizar la producción, distribución y el consumo. Las mujeres rurales consideran que continuar produciendo alimentos es su derecho, no aceptan que las cadenas de valor cada vez más concentradas de las transnacionales impongan la desaparición de la producción a pequeña escala.

Lamentablemente, muchas veces su trabajo en los predios no es reconocido porque son vistas como colaboradoras de sus maridos y la responsabilidad que se les asigna en el cuidado de la familia no es considerada trabajo. Esta falta de reconocimiento de su papel en la producción pesa mucho en la negación de sus derechos a tomar decisiones y ocupar cargos directivos en las organizaciones mixtas. También pesa cuando llegada la hora de decidir quién va a continuar produciendo en el predio familiar, en general se privilegia a los varones que se quedan con la tierra, mientras las mujeres deben buscar un trabajo asalariado.

En una declaración de las organizaciones de mujeres rurales ellas afirmaban que *"las mujeres no tenemos acceso a la tierra y muchas veces a la vivienda tampoco, porque muchas somos amas de casa y no contamos con un trabajo que nos permita crédito para adquirir un pedazo de tierra, que es lo que más necesitamos. El trabajo doméstico y de cuidado, supone para la mujer una carga física, mental y emocional, una dificultad de acceso a los órganos de gestión y participación social, una renuncia al tiempo propio, una limitación a nuestro propio desarrollo, una rutina, un aislamiento"*².



56 Nobre, Miriam, Mujeres y Soberanía Alimentaria: Voces de Mujeres Rurales del Sur, FoEI, julio de 2011

57 Declaración de la Asociación de Mujeres Rurales del Uruguay (AMRU) y la Red de Grupos de Mujeres Rurales (RGMM) en el marco del Día de la



Para romper con el aislamiento, las mujeres han decidido trabajar colectivamente en defensa de la soberanía alimentaria, recuperando saberes y adquiriendo nuevos conocimientos sobre cómo producir de manera justa y sustentable y cómo cuidar el agua.

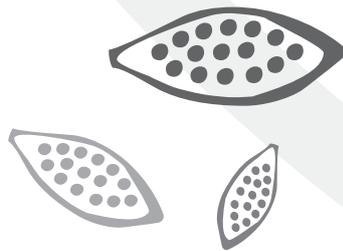
En este sentido, REDES Amigos de la Tierra y la Red de Grupos de Mujeres Rurales han desarrollado una estrategia de formación conjunta, con el objetivo de lograr un conocimiento más profundo del funcionamiento de las cuencas hidrográficas como territorios a escala local, de los sistemas y prácticas de producción agroecológica y de la recuperación y producción de semillas criollas.

Este proceso ha permitido fomentar y potenciar la participación, ya que motiva a comprometerse con una gestión más integral del territorio desde los espacios de vida y trabajo para el pleno ejercicio del derecho a la soberanía alimentaria y al agua.

Las mujeres son conscientes que la interdependencia del agua y del conjunto de los bienes ambientales contenidos en las cuencas hidrográficas requiere de una visión integral e integradora de las y los vecinos que comparten las mismas. En ese sentido sostienen *“debemos comprometernos a difundir los conocimientos adquiridos en los talleres, así como promover la replicación de seminarios talleres en los espacios rurales y pequeñas localidades cercanas a nuestros espacios de vida, para que con la participación de investigadores se presenten informaciones que están respaldadas por testimonios como experiencia de vida”*³.

En ese marco las mujeres se han propuesto promover espacios que sean verdaderamente participativos, para evitar la visión tecnocrática de la participación que impone un rol pasivo a las organizaciones y movimientos sociales, donde los técnicos informan sobre futuros proyectos sin que las poblaciones locales y especialmente las mujeres, tengan la posibilidad de decidir sobre las formas de ser y estar en el territorio. Los ámbitos denominados de participación deben reconocer, valorar y respetar los aportes realizados desde los movimientos sociales, especialmente desde las mujeres.

Las mujeres han planteado en uno de los talleres: *“Nuestro deseo es seguir luchando por una sociedad donde el derecho a decidir de las mujeres en todas las esferas de la vida no sea una utopía sino la realidad cotidiana...”*



Soberanía Alimentaria en Uruguay:

Situación Actual, Propuestas y Experiencias.



Con el apoyo de:

