

CONCURSO

70

años del  
Instituto Nacional  
de Colonización

**INC** INSTITUTO NACIONAL  
DE COLONIZACIÓN

Agradecemos las imágenes históricas a las familias:  
Vinçon y Kcenev, de la Colonia L. A. de Herrera;  
Shevchenko, de la Colonia César Mayo Gutiérrez;  
Gezn de Ponce, de la Colonia Kennedy;  
y Pons, de la Colonia San Javier,  
colonias ubicadas en Río Negro.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de sus autores/as. El INC promueve el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en esta publicación siempre que sea debidamente citado.

Esta publicación está disponible en formato electrónico (PDF) en <https://www.colonizacion.com.uy/biblioteca>

ISBN N.º 978-9915-9374-0-3

*Diseño editorial:* Laura Sandoval

*Edición y corrección:* Virginia Rodríguez

*Imprenta:* Imprimex S.A.

Primera edición: junio, 2021

CONCURSO

70

años del  
**Instituto Nacional  
de Colonización**

**IINC** INSTITUTO NACIONAL  
DE COLONIZACIÓN



# Sumario

- 7 **Prólogo**  
*Andrea Cabrera*
- 11 **Introducción**  
*Andrea Cabrera*
- 15 **Asalariados rurales como sector prioritario del INC:  
El caso de los trabajadores de la ganadería  
y la caña de azúcar**  
*Martín Toledo*
- 39 **Política de tierras y mujeres rurales.  
Cambios y persistencias**  
*Verónica Camors*
- 61 **Mujer productora rural.  
Los desafíos para su desarrollo**  
*Hernán Aguiar y Lady Gorga*
- 81 **Los jóvenes: la clave para el recambio generacional  
en el sector productivo rural**  
*Hernán Aguiar y Lady Gorga*
- 97 **Productores familiares colonos y sus resultados.  
Banco de forraje Pedrín Parra**  
*Familias del banco de forraje Pedrín Parra*



# Prólogo

La cuestión de la tierra... su propiedad, su disfrute y uso, así como el éxodo rural y el despoblamiento de la campaña, son temas que especialmente han preocupado y ocupado a nuestra sociedad desde sus inicios. Y estos aspectos inspiraron la creación de nuestro Instituto Nacional de Colonización (INC) en 1948, a través de la Ley n.º 11029, tal como surge de algunas frases pronunciadas por el entonces senador César Mayo Gutiérrez durante la discusión parlamentaria que la precedió:<sup>1</sup>

«El éxodo rural es [...] un fenómeno que puede considerarse universal y eterno. [...] Sin descartar desde luego, un factor tan humano como es el ansia de una vida mejor [...] hay causas locales que actúan de una manera efectiva en la producción de este fenómeno, [...] el régimen de explotación rural que rechaza al hombre en vez de absorberlo. [...] No tenemos capacidad no ya para atraer y radicar una inmigración laboriosa, sino a veces ni siquiera para dar ubicación al hijo del charcarero, que tiene que dejar la parcela paterna, sobrada de brazos, para fundar un nuevo núcleo de trabajo y de amor. [...] La tierra, bien máximo en la economía de una nación, no debe ser entregada sin limitaciones al usufructo del individuo, si no convergen los intereses particulares de éste con los de la sociedad. Ella tiene una función primaria social a desempeñar, y debe ceñirse a tal destino, cualquiera sea el uso que de ella se haga.»

En las primeras etapas del Instituto, seguramente continuando el impulso proveniente del Banco Hipotecario del Uruguay —del que nace—, el tipo de adjudicación predominante fue en propiedad, aunque fundamentalmente a través de una adquisición a plazos. Pero pronto se vio la ventaja de dar el

---

<sup>1</sup> Poder Legislativo (1948). «Informe y proyecto de ley de la Comisión Especial de Reforma Agraria del Senado y Discusión Parlamentaria». *República Oriental del Uruguay. Cámara de Senadores. Instituto Nacional de Colonización. Ley n.º 11029 de 12 de enero de 1948*. Montevideo. Pp. 133-136.

predio en arrendamiento, lo que permitía una supervisión más estrecha para asegurar que la explotación se ajustara a los lineamientos y los destinos buscados mediante la adjudicación de la tierra y, de ser necesario modificar la titularidad, se podría realizar de una forma más sencilla y ágil.

En la década de los cincuenta se intentó una intervención revolucionaria: varios funcionarios del Instituto encararon generar una colonia con los habitantes de un rancherío en Soriano. Esto implicó un trabajo inicial de acercamiento, invitación, convencimiento. Se les ayudó a reinstalarse en una colonia experimental y se brindó la capacitación necesaria y el acompañamiento durante los primeros años. Lamentablemente, luego las políticas cambiaron pero sin duda el proceso dio muchos frutos en la zona. Esta experiencia ha sido narrada por un exfuncionario, el experto agrario Eduardo Zaffaroni Unzaga, en su libro *De Perseverano a Rodó, Soriano*.<sup>2</sup>

Posteriormente, en las décadas de los sesenta y setenta, se ensayó otra novedad para la época: las cooperativas de producción agropecuaria, como la Unidad Cooperaria n.º 1, la Unidad Cooperaria n.º 2 (hoy inexistente) y luego la Cooperativa Agraria Limitada de Productores de Arroz de Cebollatí (CALPACE). Acerca de estas experiencias existen numerosos estudios, fundamentalmente realizados a través de la Universidad de la República (UDELAR), que dan testimonio de los objetivos, las dificultades, los logros y los desafíos de estos emprendimientos asociativos.

A medida que la colonización se fue desarrollando, por lo años noventa va surgiendo una demanda difícil de atender y, además de considerar las explotaciones familiares —lo que siempre caracterizó el accionar del Instituto—, se vio que era posible aumentar la cantidad de beneficiarios mediante adjudicaciones colectivas. Fue el momento de los campos de recria, una solución que procuraba atender fundamentalmente a la lechería en expansión a través de una concentración de las categorías antes de entrar en producción para un manejo especializado, liberando así superficies en los establecimientos familiares para las categorías animales en producción.

---

<sup>2</sup> Zaffaroni Unzaga, Eduardo (2014). *De Perseverano a Rodó, Soriano*. [S.D.] Montevideo.

Y el INC siguió caminando, dando respuestas acordes a sus posibilidades, en sintonía con los recursos que las políticas públicas le destinaban.

En los últimos años se decidió apoyar la acción colonizadora, lo que permitió la adquisición de más tierras para contemplar la demanda. Ello se desarrolló con una nueva impronta, priorizando los emprendimientos colectivos en una primera instancia y luego especialmente los sectores que se visualizaban como más desprotegidos: los asalariados rurales, las mujeres y los jóvenes, sin descuidar las explotaciones familiares que son la base de la colonización.

Al cumplirse los 70 años de la creación del INC se vio la oportunidad de repensar la acción colonizadora y volver a poner el tema de la cuestión de la tierra sobre la mesa. Una de las formas elegidas fue la realización de un concurso de artículos, que pretendía abarcar la historia y una presentación de las priorizaciones del Instituto (colectivos, trabajadores rurales, productores familiares, mujeres rurales y jóvenes). Lamentablemente carecemos de la visión histórica —no quedó ningún artículo seleccionado en esta categoría—, pero los trabajos que se compendian en este libro logran aproximarnos a las diferentes experiencias y a los aspectos a los que institucionalmente nos hemos abocado a dar respuesta en el Uruguay de hoy.

La colonización no termina aquí... Comprender el camino recorrido, conocer las experiencias ensayadas, evaluar los logros y los desafíos que se nos presentan, nos permitirá acercarnos cada vez más al cumplimiento de la misión que los legisladores nos han encomendado: «... 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» (artículo 1 de la Ley n.º 11029).

Ing. Agr. Andrea Cabrera



# Introducción

**Ing. Agr. Andrea Cabrera**

En el marco de la conmemoración del 70.º aniversario de la creación del INC, se aprobó un programa de festejos que incluía la realización de un concurso de artículos relacionados con su accionar, cuyo objetivo era promover el análisis y la evaluación de la tarea histórica del INC y su contribución al desarrollo rural en el Uruguay, particularmente en lo que refiere a la radicación del trabajador rural en el campo y el logro de su bienestar y el de su familia.

Las bases del concurso incluían las siguientes temáticas, y el Directorio del INC designó a reconocidos académicos para actuar como jurados:

- **La historia de la colonización en Uruguay** (jurado: Ana Frega, José Rilla y Ana Ribeiro):

- a) Siglo XIX hasta el BHU.
- b) Desde la creación del INC hasta el 2000.

- **Sectores prioritarios del INC hoy** (jurado: Alberto Riella, Virginia Rossi y Rosana Vitelli):

- a) Jóvenes colonos.
- b) Asalariados rurales en el INC.

c) Mujeres colonas.

• **Productores familiares colonos y sus resultados** (jurado: Jorge Artagaveytia, Alfredo Albin y Carlos Molina):

a) Referidos a lechería.

b) Referidos a ganadería.

Se definió que las obras se valorarían por su seriedad técnica y académica y por constituir aportes de investigación, y que aquellas que resultaran seleccionadas, serían compiladas y publicadas en un libro. Se presentaron en total 17 trabajos en todas las categorías. Una vez finalizado el proceso de evaluación, el Directorio homologó el resultado propuesto por los jurados y dispuso la entrega de los premios obtenidos.

Con respecto a las dos categorías históricas, el acta final del tribunal estableció: «Los trabajos presentados revelan un esfuerzo por abarcar temáticas variadas vinculadas a la colonización en el país, tanto en el periodo que abarca desde el siglo XIX hasta la creación del Banco Hipotecario del Uruguay, como en el correspondiente a la creación del Instituto Nacional de Colonización hasta el año 2000. Sin embargo, este jurado entiende que los siete trabajos presentados no logran alcanzar los niveles de rigurosidad en el manejo y registro de la bibliografía histórica, ni aportan información ni reflexión de relevancia acordes a la jerarquía del aniversario que motiva este concurso. En consecuencia este jurado declara desiertos los premios correspondientes a las dos categorías del concurso.» (Acta 12/2/19, Dra. Ana Ribeiro, Dra. Ana Frega y Dr. José Rilla).

A modo de presentación, seguidamente se esboza apenas una síntesis de los cinco trabajos premiados que integran esta publicación.

El trabajo «Asalariados rurales como sector prioritario del INC: El caso de los trabajadores de la ganadería y la caña de azúcar» da cuenta del trabajo realizado con varios emprendimientos grupales de asalariados que accedieron a la tierra como productores, y la evolución de su desempeño, los logros y las dificultades. Se basa en un trabajo personal del autor y en varias entrevistas a los propios integrantes de los colectivos. Detalla una de las experiencias innovadoras de los últimos años, con los desafíos que hoy enfrentan.

«Política de tierras y mujeres rurales. Cambios y persistencias» presenta la problemática del reconocimiento del rol de la mujer en el medio, su empoderamiento, y las acciones institucionales que fueron desarrollándose para efectivizar la igualdad de derechos y oportunidades. Cabe consignar que en el momento en que fue presentado el trabajo, aún no se había aprobado la Ley n.º 19781 que modifica el régimen de adjudicaciones de tierras del INC al agregar el literal D en el numeral 3.º del artículo 7.º de la Ley n.º 11029, por el que se establece la titulación conjunta para parejas constituidas en uniones de hecho, civiles o matrimoniales.

El artículo «Mujer productora rural. Los desafíos para su desarrollo» analiza la problemática de la mujer en su multiplicidad de roles: como mujer, como responsable de las labores domésticas, como productora rural, y su actividad tanto dentro como fuera del establecimiento. Realiza un estudio de la situación a nivel internacional y en el Uruguay, y analiza los avances que se han ido dando en los últimos años en la sociedad que propician su promoción y desarrollo.

El artículo «Los jóvenes: la clave para el recambio generacional en el sector productivo rural» analiza esta problemática en su doble componente, de los jóvenes que desean integrarse a la actividad y de los mayores que deben dejarles el lugar. Mira la problemática del acceso a la tierra, al crédito, de la toma de decisiones por parte de los jóvenes, pero también analiza las posibilidades reales de los mayores en cuanto a encarar una nueva etapa de su vida, a veces

desarraigándose del lugar donde han transcurrido tantos años, especialmente cuando la renovación se da en el ámbito intrafamiliar. Además, presenta pautas de las acciones que están siendo desarrolladas por distintas instituciones nacionales —entre ellas el INC— para facilitar este proceso.

Finalmente, el trabajo «Productores familiares colonos y sus resultados: Banco de Forraje Pedrín Parra» tiene la frescura de haber sido relatado por los participantes del emprendimiento, quienes cuentan sus experiencias, los desafíos que debieron enfrentar, los logros que han obtenido hasta ahora y sus expectativas a futuro.

Más allá de la síntesis elemental realizada de cada artículo, vale la pena conocerlos, y analizar todo lo que cada uno de ellos nos aporta para evaluar el trabajo realizado, el momento en el que como institución nos encontramos y delinear estrategias que nos permitan seguir avanzando para dar respuestas a una sociedad que evoluciona.



**Primer premio**

---

**Categoría:**  
**«Sectores prioritarios del INC hoy»**  
**Subcategoría B**  
**Asalariados rurales**

# Asalariados rurales como sector prioritario del INC: El caso de los trabajadores de la ganadería y la caña de azúcar

**Mag. Martín Toledo**





# Asalariados rurales como sector prioritario del INC: El caso de los trabajadores de la ganadería y la caña de azúcar<sup>3</sup>

Mag. Martín Toledo

## Introducción

El presente trabajo aborda la cuestión del acceso a la tierra de uno de los sectores prioritarios en la focalización de las políticas desarrolladas por el Instituto Nacional de Colonización (INC) en la actualidad: los asalariados rurales.

A partir del año 2005 se inicia un proceso de revitalización del INC, que permitió transformar al ente en una herramienta válida para facilitar el acceso al uso de la tierra por parte de productores familiares y asalariados rurales. Estos sectores acusan importantes dificultades para acceder a la tierra a través de los mecanismos del mercado, debido a la presión por el acceso como consecuencia de la dinámica generada a partir del desarrollo a gran escala de la agricultura de secano, principalmente soja, y la forestación (Vassallo, 2011; Riella, 2013).

---

<sup>3</sup> El presente trabajo se basa en una investigación desarrollada en el marco de la elaboración de la tesis de Maestría en Sociología (2010-2014) cursada en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (FCS-UDELAR), titulada: «Nuevas políticas de colonización y trabajo asociativo». El foco de esta investigación fueron los modelos asociativos de acceso a la tierra desarrollados por el INC desde la perspectiva de los beneficiarios. Se buscaron elementos que permitieron conocer cómo la aplicación de las nuevas políticas de producción asociativa directas, que viene desarrollando el INC, inciden en el proceso social subjetivo que presentan los nuevos beneficiarios en sus dos modalidades «típicas» de transición (a nivel del pasaje de asalariado rural a productor asociativo y a nivel de productor individual a productor asociativo). Este trabajo se centra en la experiencia de los asalariados rurales.

Todo este nuevo impulso del INC se enmarca en una visión que valora especialmente la propiedad social de la tierra, ya que no se cede la propiedad de los inmuebles a los nuevos colonos, y el arrendamiento es la única vía para acceder a la tierra actualmente. De esta manera, la institución asegura un mejor control sobre las explotaciones y que estas se ajusten a las definiciones socioproductivas establecidas (Toledo, *et al.*, 2017).

Esta nueva generación de políticas del INC ha estado marcada por la promoción de emprendimientos asociativos —previstos desde la creación misma de la Ley n.º 11029 en 1948— lo que posibilitó una importante revitalización de la institución, e incorporó nuevas áreas productivas multiplicando, de manera significativa, la cantidad de beneficiarios (Toledo, 2014). Lo asociativo se justifica por tres razones fundamentales: en primer lugar, se hace más eficiente la ejecución de los recursos teniendo en cuenta los precios del mercado de tierras; en segundo lugar, permite que aspirantes con escaso capital en forma individual puedan, en forma conjunta, alcanzar niveles sostenibles de capital para explotar una unidad de producción; y, por último, el trabajo asociativo incrementa el capital social de los beneficiarios al crear redes y economías de escala en la ruralidad dispersa. En este sentido, el modelo desarrollado por el INC para posibilitar el acceso a la tierra de los asalariados rurales ha sido el asociativo.

El trabajo se estructura en tres partes. En la primera se realiza una breve descripción general de los emprendimientos asociativos que se vienen desarrollando en el marco de las políticas del INC y la importancia de los asalariados en estos. En la segunda parte, se presenta la experiencia de los trabajadores asalariados beneficiarios en la caña de azúcar y la ganadería, rescatando los relatos de los participantes. Por último, se realizan algunos comentarios a modo de conclusión.

## Los asalariados rurales en los emprendimientos asociativos colonos

En la actualidad se desarrollan en el marco del INC unos 192 emprendimientos asociativos, en un total de 88 122 ha, en donde participan unas 2136 familias.<sup>4</sup> La gran mayoría de estos emprendimientos surgió a partir del año 2005 (87 %). El 80 % de estos emprendimientos constituyen las denominadas explotaciones productivas directas, es decir, que incluyen trabajo directo de los beneficiarios-usuarios, gestión conjunta y alguna modalidad de capital colectivo. El restante 20 % son las denominadas explotaciones productivas indirectas, en las que no hay trabajo directo por parte de los usuarios, si no que estos compran un servicio, que puede ser de recría, forraje, servicios de maquinaria, etc.

Respecto a los rubros, aproximadamente el 70 % son emprendimientos ganaderos (principalmente bovinos), un 15 % son emprendimientos de apoyo a la lechería (principalmente campos de recría) y el restante 15 % son emprendimientos orientados a la agricultura (principalmente caña de azúcar). La importancia de los asalariados rurales es muy significativa en estos modelos colonizadores. De acuerdo a nuestras estimaciones, de los 192 emprendimientos colonos, 90 (47 %) son integrados en su mayoría por asalariados rurales y concentran a unas 1004 familias, que explotan aproximadamente 42 000 ha.

## Las experiencias de los asalariados colonos en la ganadería y la caña de azúcar

Esta sección del trabajo se basa en los testimonios relevados a través de 19 entrevistas<sup>5</sup> realizadas a referentes de 12 emprendimientos asociativos de producción directa

---

<sup>4</sup> Datos del INC a noviembre de 2017.

<sup>5</sup> Las entrevistas fueron realizadas en el marco de la investigación desarrollada para la tesis de la Maestría en Sociología ya mencionada. La metodología de la investigación se estructuró a través de un diseño cualitativo, utilizando la técnica de entrevistas en profundidad semiestructuradas, realizadas a 19 integrantes de 12 emprendimientos asociativos con explotaciones productivas directas, quienes se iniciaron como beneficiarios entre los años 2007 y 2010. El trabajo de campo fue realizado entre los años 2013 y 2014.

que se desarrollan en las colonias Líber Seregni, Raúl Sendic Antonaccio y Juan Pablo Terra.

Estas tres colonias fueron seleccionadas debido a que constituyen la materialización y aplicación operativa de algunos de los nuevos modelos colonizadores que se empezaron a desarrollar a partir del año 2005. Están integradas principalmente por emprendimientos asociativos, en los que a su vez existen espacios de coordinación y articulación intergrupales. La colonia Líber Seregni, ubicada en el departamento de Salto, cuenta con unas 4700 ha dirigidas principalmente a la ganadería de cría, en donde hay 7 emprendimientos asociativos. En tanto que la colonia Juan Pablo Terra, ubicada en Artigas, cuenta con unas 4000 ha, orientadas también a la ganadería de cría, en donde hay 6 emprendimientos asociativos y 3 familiares. Por último, la colonia Raúl Sendic Antonaccio, ubicada en Artigas (en Bella Unión), cuenta con unas 2000 ha y 9 emprendimientos, orientados a la producción de caña de azúcar.

## El perfil de los nuevos beneficiarios

En términos generales, las familias que protagonizan estos emprendimientos constituyen hogares principalmente nucleares con titulares adultos jóvenes (hasta 35 años de edad), que componen familias en desarrollo y con una importante proporción de dependientes menores de edad, lo que se combina con bajos niveles de ingresos monetarios y de instrucción educativa formal y acusa significativos niveles de pobreza. En términos comparativos, los participantes del rubro cañero son más jóvenes que los ganaderos y también significativamente más pobres. En este punto es importante tener presente que al iniciarse como beneficiarios, los participantes cañeros presentaban un nivel de pobreza cercano a 94 % promedio, en tanto que en los participantes del rubro ganadero la proporción de hogares pobres era cercana al 40 % promedio.

## Los orígenes sociales y las trayectorias en el mercado de trabajo

Los entrevistados nacieron y se socializaron en hogares, ambientes y espacios rurales. El hecho de vincularse a la producción en la tierra tiene la significación de

continuidad con las trayectorias y el pasado familiar. En términos generales, presentan una reproducción del origen social que trasciende el rubro de inserción y, predominantemente, heredan las posiciones en el mercado de trabajo de sus progenitores.

En cuanto a las trayectorias en el mercado de trabajo, la estabilidad de los empleos y la rotación en los puestos de trabajo, se observan notorias diferencias a nivel de rubros. En los cañeros, la inestabilidad en los puestos de trabajo es una constante: en varios de los casos nunca se tuvo un trabajo fijo. Este hecho se relaciona con la condición de la zafralidad en el trabajo, que es predominante en el rubro, y la precariedad de sus condiciones. Por el contrario, en el caso de los ganaderos se observa estabilidad en el empleo: en algunos casos han tenido un solo trabajo a lo largo de su vida activa y, en otros, la duración de los trabajos alcanza décadas.

## La proyección como colonos y la familia

La experiencia de ser colono es vivida de manera diferente por los actores, en relación con las motivaciones, el impacto en la familia, la visión sobre el futuro, etc.

Las principales motivaciones iniciales que llevan a emprender estos proyectos colectivos son de carácter material, como la expectativa de «tener un trabajo estable» y de incrementar los ingresos, pero también de carácter subjetivo, como la sensación de «poder ser productor».

Para los trabajadores cañeros el hecho de participar de los proyectos asociativos en tanto colonos implica acceder —en casi todos los casos— al primer empleo estable en toda su vida, salir de la zafralidad, tener un empleo con mejor calidad en todas sus dimensiones, obtener un ingreso monetario constante. Ingresar como beneficiarios implica, desde el punto de vista subjetivo, la significación de poder ascender socialmente, de proyectarse, de «progresar» materialmente. También significa hacer cosas nuevas, distintas.

«[...] buscar un mejor sustento vamos a decir, para [...] mis hijos, porque yo estoy sola con ellos, y bueno, ta, y si no buscaba así [...]».  
(Yi/cañera)

«Yo me metí para progresar justamente, económicamente como todos, viste, porque así de cortador de caña nomás, siempre en la misma». (S/cañero)

En cambio, para el asalariado ganadero el hecho de participar del emprendimiento asociativo significa poder ser productor y no deshacerse del capital que venía cuidando durante toda su vida. De esta manera, los beneficiarios están motivados principalmente por poseer animales y no tener campo. En varias ocasiones, en el marco de las condiciones que pautan el trabajo asalariado en la ganadería, el salario puede ser en parte retribuido en especie; de este modo los patrones «les dan» animales a los peones y los dejan criar sus animales en los predios donde trabajan, hasta llegar a cierto límite.

«[...] porque tenía un lote de bichos, un lote de animales y eso [...] y acá no me daban mucho para criar, me daban hasta un tope, y bueno, tuve que salir ahí [...]». (C/ganadero)

«[...] necesitaba una ubicación para los animales, los quería sacar de la calle y continuar con los animales, si no tenía que vender todo, mi familia mismo me decía: papá vendé todo. Pero no quería deshacerme de eso, porque yo pensaba: y sigue siendo una entrada anual para uno [...]». (M/ganadero)

Por otro lado, se manifiesta un cambio en la visión sobre su futuro y el de su familia, y esto se da tanto para los cañeros como para los ganaderos. Este cambio de visión está marcado por un mejoramiento de las condiciones materiales de vida, por un incremento real de los ingresos monetarios de los hogares, por la estabilidad y la seguridad que adquiere el empleo y la tenencia del medio de

producción al ingresar como beneficiarios. Estos elementos conjugados, conllevan un cambio en la visión sobre el futuro de la familia. Antes pensaban en el día a día, ya que la incertidumbre sobre la inserción laboral condicionaba su razonamiento práctico, su proyección familiar y su proyecto de vida. En este sentido, y según expresan, cambió la forma de ver a la familia y de pensar su futuro; tienen una serie de expectativas y anhelos sobre mejorar las condiciones de socialización de sus hijos, a través principalmente de poder generar el acceso a la educación superior como meta generalizada.

«A nivel de familia hemos mejorado en pila [...] cambió el tema económico, cambió en pila, se pudo arreglar cosas que nunca habíamos podido arreglar, reformar la casa [...] mandabas un gurí a la escuela porque tenés que mandarlo, pero muchas veces vos no podías comprarle las cosas que necesita realmente, y ahora puedo». (L/cañero)

La vida familiar también es afectada por otras repercusiones un tanto negativas, de acuerdo a lo que manifiestan algunos de los entrevistados. En concreto, respecto a las horas dedicadas, en algunos casos —sobre todo en quienes se desempeñan como dirigentes de los emprendimientos— se destaca que se le exige más a la familia, se está más tiempo fuera del hogar.

«En un grupo, vos dejás de lado muchas cosas a veces, incluso, hasta la familia, cuando vamos los sábados o algo a trabajar, viste que tu familia a veces te llega a reclamar: “ah vos estás trabajando allá con aquellos y no venís acá con nosotros”». (Wa/ganadero)

«Capaz que le exigís más a la familia [...] y pasás menos horas dentro de la casa, a veces tenés que dejar [...] algún compromiso familiar». (Y/cañero)

## La experiencia del trabajo asociativo

En el marco de las políticas del INC, los emprendimientos asociativos que se promueven tienen características especiales, definidas en la ley de su creación (Ley n.º 11029). En particular, se establece una clara orientación hacia el control democrático del medio de producción tierra, y se menciona a los principios cooperativos como los estructuradores de los emprendimientos a desarrollar a través de su accionar. De esta forma, en el caso de los emprendimientos asociativos, el colono es una persona jurídica, no puede ser cualquier figura, sino que se restringe a las enmarcadas en los principios citados. Es importante señalar que la significación de la estructura de trabajo asociativo en nuestro caso está pautada por el hecho de que los beneficiarios de la política del INC son al mismo tiempo trabajadores, cogestores del medio de producción tierra y codirectores de una empresa colectiva, sea cual fuere la forma jurídica adoptada. Estas características especifican y enmarcan la experiencia de los entrevistados.

### Trabajar solo...

Para comprender cómo es el pasaje y la transición a ser trabajador asociativo se debe, en primer lugar, conocer la perspectiva y la identificación de los entrevistados en tanto trabajadores individuales, asalariados.

Lo primero que se constata es que la identificación como asalariado trasciende las condicionantes que puedan tener los rubros de producción, ya que se estructuran en tanto posiciones sociales y de clases, desde el lugar que ocupan en las relaciones de producción.

El hecho de ser asalariado constituye una limitación, es sentido como una barrera, tener límites:

«[...] ser peón es tener límites, vos sos limitado». (B/cañero)

Varios de los entrevistados destacan que, al mismo tiempo, significa no tener capacidad de decisión ni de incidir sobre lo que se realiza, sobre las decisiones que se toman, sobre el proceso económico-productivo. Es limitarse a ejecutar una tarea y no poder tomar decisiones, y es percibido como una obligación con coacciones. Se repite el «tenés que [...]» una expresión imperativa que enuncia una orden o prohibición.

«[...] simplemente que tenés que cumplir con un trabajo, hacer lo que te mandan a hacer, no tenés ningún poder de incidencia de nada, simplemente tenés que acatar órdenes [...] y a veces aguantar cosas que no son parte del trabajo, pero tenés que hacerlas y cumplir órdenes».  
(Al/cañero)

Por otro lado, los entrevistados destacan el hecho de que el trabajo asalariado tiene una delimitación temporal y un espacio determinado (hora de entrada y hora de salida) y, en algunos casos, existe un deseo de que cuanto más rápido termine, mejor. En ocasiones el trabajo asalariado es sentido como algo pesado, que oprime, como una obligación y no estar a gusto.

«Usted va y trabaja sus horas que tiene que trabajar, sus días y no tiene responsabilidad de nada, trabajó, cumplió con el trabajo y ta, no tiene por qué preocuparse». (Ch/ganadero)

«[...] cumplir la tarea que te determinaba el encargado por ejemplo, este y ta [...] cuanto más rápido pasaban las 8 horas mejor». (Y/cañero)

## La transición hacia lo asociativo, la autogestión

El pasaje y la transición hacia lo asociativo es vivido por los beneficiarios con gran intensidad y sentimientos, en muchas ocasiones, contradictorios. En el pasaje de asalariado a productor asociativo, esta transición está pautada por un cambio en la responsabilidad, en el compromiso que debe asumir, en el involucramiento que tiene que tener con el emprendimiento. El concepto que emerge con mayor frecuencia es la responsabilidad que implica pasar a gestionar un emprendimiento. En este punto no se observan diferencias a nivel de rubros.

«Haciendo un emprendimiento colectivo tenés la posibilidad de ser o tener algo más con tu propia responsabilidad». (P/cañero)

En este sentido, «pasar» de ser un asalariado y ejecutar trabajo a organizar el trabajo y gestionar un emprendimiento económico, resulta altamente valorado y los entrevistados lo destacan como una superación de sí mismos, como la materialización de un logro personal y colectivo. Esto se observa particularmente en el caso de los cañeros:

«Yo me superé, y mis compañeros también se superaron, [...] lo que yo tengo hoy, dentro de mi hogar, si yo fuera trabajador, no lo tendría, me superé, ahí para mí ya me superé. Lo demás es para el grupo [...] estando cómodo dentro de mi hogar, que sé que mi familia esta cómoda dentro del hogar, ya me superé». (B/cañero)

«[...] ver que nos hemos superado, que hay compañeros que, digo, que hemos logrado cosas en conjunto, no solamente en conjunto sino individualmente. Que nos hemos superado en la vida [...], que hemos creído [...] en un sistema de trabajo, en un desafío, y hoy tenés un reconocimiento, de tu familia, de la gente que te rodea, eh... de gente en general». (Y/cañero)

Este «pasaje» es visualizado también como un pasaje hacia la independencia, en el sentido de que se es «dueño» de tomar decisiones en el uso del tiempo y la determinación de actividades. Independencia que se siente también como independencia económica: el poder de manejar su propia economía.

«[...] tenés más independencia y te manejas, manejas tu tiempo viste, si hay trabajo, tenés que trabajar y cuando está media tranquila la cosa, vos te dedicás a otra cosa [...]». (S/cañero)

«[...] tenés una economía que vos la podés manejar y [...] ver en realidad la forma de vida en que estás y cómo el sustento es mejor [...]». (P/cañero)

Estas percepciones pueden ser asociadas a la sensación de «salir» de las categorías subordinadas en el espacio económico en el que estaban inmersos y cambiar, de hecho, su posicionamiento objetivo en las relaciones de producción.

En varias ocasiones este pasaje es vivido como una sensación extraña, como traumático y conflictivo: tener que ordenarse, tener que tomar decisiones en conjunto, genera una serie de sentimientos contradictorios.

«[...] me sentía incómodo, claro porque yo como peón, y hasta hoy, llego una hora, yo que como no perdí todavía eso [...]». (J/cañero)

«[...] lo veía difícil de primero, en primer lugar cuando me hablaron y eso [...] no estaba muy conforme porque, digo, vio que uno tiene eso, o sea, uno de acá yo que sé, rural y acostumbrado a andar con los bichitos de uno, entonces la veía medio difícil [...]». (Ch/ganadero)

Uno de los cambios destacados y que presenta una mayor significación para casi todos los entrevistados es el entendimiento, ponerse de acuerdo y tomar decisiones en conjunto; la convivencia.

«[...] uno tiene que compartir las cosas con los demás, y escuchar opiniones de los demás [...]». (Cha/ganadero)

En ese sentido, podríamos decir que el pasaje a trabajar en grupo está pausado por cambios en la forma de vivir, de hacer operativo el trabajo. Los colonos coinciden en que una de las dificultades que se presenta es tomar decisiones de manera colectiva en forma deliberativa.

## Dificultades iniciales

Las dificultades iniciales pueden agruparse en dos grandes bloques: por un lado las referidas al relacionamiento y los aspectos socioorganizativos y, por otro, las que tienen que ver con los aspectos de carácter económico-productivo, en particular lo que se refiere al capital de explotación.

El primer bloque de dificultades es destacado por prácticamente todos los participantes en ambos rubros y se relaciona con lo que se describió más arriba, en el inicio de un proceso grupal, debido a que los integrantes se están conociendo, cuesta tomar decisiones, llegar a entendimientos y consensos y cuesta «comprender» al otro, ponerse en el lugar del otro, es decir, adquirir la capacidad de empatía. En este punto algunos entrevistados señalan que es muy importante tener o adquirir formación previa en dinámica de trabajo en grupo y organización colectiva del trabajo, para facilitar esa transición por la que atraviesan todos los grupos —y que presenta episodios conflictivos y un tanto traumáticos—, fase que podríamos denominar como de ajuste y consolidación.

El otro bloque de dificultades es percibido principalmente por los participantes del rubro cañero, quienes plantean que dentro de las dificultades iniciales se encontraba la falta de maquinaria y herramientas para desarrollar los trabajos.

## Trabajar en grupo, lo cotidiano

El hecho de trabajar en grupo implica estar inmerso en una organización que configura un sistema de acción concreto. Una organización autogestoria constituye un permanente orden negociado, es un espacio relacional en donde se producen reglas formales e informales en función de una negociación permanente. El proceso organizacional nunca está completo, siempre está construyéndose y reconstruyéndose, actualizándose constantemente en la acción e interacción. Una organización constituye, además, la unidad de las diferencias y, en ese sentido, presenta un movimiento dialéctico.

La experiencia de trabajar en grupo concretamente trasciende las condicionantes que podría imponer el rubro de producción. Pero, de todos modos, es necesario tener presente que el rubro cañero —al estar vinculado directamente a una cadena agroindustrial— es altamente complejo y dinámico, en el sentido de que se manejan una diversidad de factores productivos y tecnologías agrícolas aplicadas a la producción y los ciclos productivos de corto plazo, que lo diferencian en forma sustancial con el rubro ganadero. Este presenta una menor dinámica, ya que su ciclo productivo es de mediano plazo, al menos el que se desarrolla en los emprendimientos analizados.

En primer lugar, trabajar en grupo es un proceso que al principio no es tarea fácil. En algunos casos los participantes realizan una analogía de que trabajar en grupo es como tener una familia o, más específicamente, como convivir con la pareja. En el trabajo grupal cada uno debe cumplir una tarea, un rol. Esto no es sencillo, particularmente en el caso de los asalariados que pasaron a desarrollar emprendimientos asociativos en la caña de azúcar, pues

una de las grandes dificultades que destacaron fue la de organizar el proceso productivo y la ejecución de tareas concretas que den cuenta de las áreas que comprende el emprendimiento.

«Es difícil, como es difícil tener la familia a tu manera [...] llegar a un entendimiento, si hay tal cosa para hacer, cómo la vamos a hacer, porqué la vamos a hacer, qué rubros vamos a tener, lo que vamos a hacer». (M/cañero)

«No es tarea fácil, no es tarea sencilla, nosotros lo que pudimos hacer fue, cuando comenzamos a trabajar, de que cada uno ocupara una tarea, viste, entonces, queda más dinámico, una cosa, que fulano se encarga de tal cosa y el otro se encarga de la otra». (Al/cañero)

Trabajar en grupo «tiene sus pros y sus contras», es «difícil y fácil» a la vez. En varias ocasiones los entrevistados manifiestan sentimientos divergentes. Al principio hay una sensación de incomodidad, de no hallarse, de no encontrarse en el conjunto, en el colectivo. Es «complicado y no es complicado».

«Complicado, difícil, [...] no es fácil, no es fácil. Es como te digo, siempre pasa todo por lo mismo, digo, son nueve personas diferentes, de formaciones distintas, de edades distintas, de yo que sé, uno viene de... andá saber lo que le pasó en su infancia, vos no conocés nada, no sabés, digo y viste, una cosa es ser empleado y, bueno, que te manden, y bueno ta. Pero a la hora de tomar decisiones digo, cada personalidad, cada persona es un mundo aparte». (J/cañero)

Esta complejidad que implica trabajar en grupo puede incrementarse aun más si le sumamos una composición socioeconómica heterogénea en términos de posiciones sociales, que se expresa en intereses distintos y posibilidades materiales diferentes para desarrollar el emprendimiento. En palabras de los entrevistados:

«Las diferencias de las clases sociales, viste [aludiendo a las dificultades de trabajar en grupo], de asociar a un tipo con un poder adquisitivo, o un cierto capital, con uno muy chiquito, porque si vos ves a las cosas de una determinada manera, y si vos estas aquí abajo, las ves a las cosas de otra manera». (Shu/ganadero)

Al decir de algunos entrevistados: «trabajar en grupo no es fácil, pero se puede». Luego de que se ajusta y se va consolidando el colectivo, trabajar en grupo es experimentado con agrado, se disfruta, es una «experiencia buena», el tema es «enfrentar el día a día». Parte fundamental de ese ajuste es conocerse entre sí y expresar explícitamente la voluntad y el pensamiento individual, lo que genera una confianza mutua entre los pares de trabajo, cultiva la amistad laboral y así surge el equipo de trabajo y se logran los acuerdos consensuados sobre la estructura y el funcionamiento organizacional. La principal dificultad parecería ser encontrar los mecanismos para mantener la dinámica cotidiana, armonizando y solucionando conflictos ante el disenso, acordando soluciones, en otras palabras: negociar el orden de funcionamiento cotidianamente.

Otro de los relatos describe claramente el proceso de trabajar en conjunto como proceso de consolidación de etapas y estructuras.

«De comienzo es complicado, todos tienen su manera de pensar y tenés que llegar a un momento en que hay cosas en las que tenés que ceder, hay otras que tienen que ceder ellos. Conocerse, porque es muy distinto verse como compañeros [...] Eh, ¿cómo andas? Bien, bien. Y después ya cuando estás entrando en un coso donde te entra en el bolsillo [...] después de un largo proceso, vos te adaptás y ves cómo tenés que tratar a las personas para llevarte bien [...] en sí después que te conocés es una experiencia buena y linda». (A/ganadero)

Trabajar en grupo también es visualizado como una ventaja comparativa respecto al manejo de variables fundamentales de la producción como son, entre otras: la seguridad de la tenencia del medio de producción, el uso de la

fuerza de trabajo, la escala de producción y de comercialización, lo que mejora los términos de intercambio y el poder de negociación de precios en el mercado. etc.

«Uno se apoya al otro y si no va uno va el otro, y te solucionan los problemas que vos no podés ir a solucionar, va el otro compañero y te lo soluciona y todas esas cosas así». (K/ganadero)

De este modo, al trabajar en grupo en el rubro de la ganadería, algunos entrevistados visualizan que es más fácil para trabajar el predio, ya que se optimiza la utilización de la fuerza de trabajo y se mejoran las condiciones de comercialización.

«La ventaja de tener los animales ahí, bueno [...] usted va a vender dos terneros, va a venir un comprador que compra, yo que sé, para consignatario, vio, que va a venir, tengo que venderlo ahí, nomás, por lo que fuese, y sin embargo en el grupo no, ya se mira diferente, ya se consiguen precios diferentes, ya viene una persona a mirar, ya se hacen negocios con un [...] vio [...] entonces creo que ahí va el tema». (Ch/ganadero)

En el caso de la caña de azúcar, la superficie agregada por cada integrante mejora las condiciones de escala de producción y facilita el acceso al crédito, la financiación, el acceso a capital de explotación y la organización del trabajo necesaria para abarcar todas las áreas comprendidas en el negocio (campo, gestiones, administración, etc.).

«Vos, al trabajar en grupo, fijate, nosotros nomás que tenemos 20 ha (per cápita), ¿qué vas a hacer vos? ¿20 ha solito?, entonces si vos juntás las 20 ha de cada uno, vos juntás 120 ha, ya es distinto viste, tanto para gestiones, para todo te sirve mucho más que individual [...] Si estuvieras solo, vos tenés que andar en todo, tenés que atender

el campo, tenés que ir al banco, tenés que ir a ALUR, tenés que ir acá e ir allá y no [...] no, entonces, en ese sentido es una ventaja que vos tengas un grupo y cada uno abarque un frente, vamos a decir». (L/cañero)

En síntesis, podríamos establecer algunos elementos del proceso de trabajo grupal desde la perspectiva y la experiencia de los actores. Lo grupal en tanto proceso estaría pautado por una serie de etapas. En un principio hay un periodo —que podríamos denominar como de adaptación— que es conflictivo y traumático en ciertos aspectos, ya que es el periodo en el cual se conocen los integrantes en su forma de trabajar, de expresar sus intereses y su visión sobre el emprendimiento. En esta etapa se observa una importante carga de tensiones internas en los colectivos. En una segunda etapa, en la que los integrantes ya se conocen y familiarizan y van incorporando la sensación de confianza en el otro, el colectivo comienza a funcionar con cierta dinámica y la experiencia de trabajar en conjunto es vivida de manera agradable; el participante disfruta del trabajo en grupo y aparecen los rasgos que delinean la identidad grupal. A su vez, se debe tener presente que hay incentivos materiales muy importantes para que el grupo funcione. En la mayoría de los casos analizados, la actividad grupal constituye una fuente de ingresos económicos muy significativa en el hogar.

## El trabajo asociativo como espacio socializante

Para comprender cómo estos emprendimientos asociativos tienen efecto sobre la socialización de los participantes, se debe tener presente que el lugar de residencia de las familias tiene un peso significativo. De esta manera, se observó que casi todos los entrevistados cañeros residen en zonas urbanas, lo que les permite acceder y formar parte de una variedad de redes y circuitos sociales —inexistentes en las zonas rurales nucleadas y dispersas, donde residen la mayoría de los beneficiarios ganaderos—. Esta situación hace que en este punto se presenten diferencias importantes entre los rubros en la significación y los alcances de lo asociativo en sus vidas.

En particular, los entrevistados del rubro ganadero viven lo grupal como un espacio de socialización, como un espacio de intercambio, de ocio, de estar con sus pares, en definitiva, como un lugar y espacio que va más allá de lo material y de los intereses económicos que tienen los participantes. En este sentido, se puede afirmar que estos emprendimientos grupales y proyectos colectivos cumplen con una función social que trasciende la esfera económico-productiva y se constituyen en una herramienta para la generación de capital social en tanto red social, red de relaciones que se configuran en los territorios donde se localizan los proyectos.

«Ir allá. Estar con toda la barra, por el tema de educación, y chiste, y hablás cosas». (C/ganadero)

«Siempre se juntan las familias allá, mi señora [...] el día de ir a trabajar allá, se transforma, llegamos allá, se pone su bombachino, monta caballo y se va para el campo allá conmigo». (M/ganadero)

Los participantes mencionan que una de las cosas que más les satisfacen del trabajo grupal es justamente la jornada de trabajo colectivo —generalmente una vez por semana, o cada quince días o un mes— en la que, además de trabajar, se comparte el almuerzo y se conversa, se va en familia.

«Se va, se trabaja, se come un asado, se comparte un refresco y un vino de uva». (A/ganadero)

«Todos los trabajos son lindos y, después que se hacen todos los trabajos en conjunto, todo juntos y se almuerza y se conversa». (K/ganadero)

Se observa particularmente que la necesidad de conversar e interactuar es sentida y explicitada. El aislamiento en el que viven estos protagonistas de la nueva colonización ganadera, hace que lo grupal sea también un espacio de interacción en donde la socialización y la recreación cumplen un papel pre-

ponderante. Los grupos tienen la función de posibilitar la actualización de las estructuras sociales vinculares, como las de la camaradería, la amistad, etc., las que no existen en el aislamiento de los agentes.

Se destaca especialmente la posibilidad que implicó conocer y establecer vínculos. En el siguiente relato, uno de los entrevistados sintetiza claramente este hecho:

«[...] el enriquecimiento de estar en el grupo, de conocer gente, y tener de repente que hablar de otra manera, vio, porque uno ya no habla como antes, con ciertas personas, de unirse, de hacer amistad, de estar más cerca uno del otro. Pero acerca de los gurises ya se abre otro, otros temas vio, de enriquecimiento de yo que sé, no digo de enriquecimiento financiero, sino, como le voy a explicar, moral, de conocimiento de otras personas que tienen estudio, vamos a suponer, que se pueden enriquecer por ahí, se le abren las puertas para trabajo, mirando a la familia». (Ch/ganadero)

Lo grupal es destacado también como una experiencia educativa, en cuestiones que hacen a la expresión oral misma, el aprendizaje de pautas de interacción y de regulación de los espacios sociales, entre otras.

«Con el grupo, y todo es un aprendizaje. Uno todo aprende. Acostumbrado acá con el patrón, veterinario [...] y allá trabajas con un montón de gente. Gente que [...] profesionales, veterinarios, psicólogos, sociólogos, de todo un montón, ingenieros». (C/ganadero)

«Aprendés a tratar con las personas, a conocer, a ceder». (A/ganadero)

Aprendizaje también que hace al conocimiento de los aspectos técnico-productivos, lo grupal se constituye también como espacio de transferencia tecnológica, de conocimientos aplicados a la producción.

«Aprendés cosas, aprendés distintos manejos de ganado, pensando en ganado, formas distintas de verla, de crecer, de decir, no vamos a cambiar, vamos a llegar a esta meta, vamos a definir un ganado».  
(F/ganadero)

Por otro lado, los cañeros manifiestan otra vivencia del proceso de trabajo asociativo, en la que no explicitan el efecto sobre su socialización e incremento de redes, y lo experimentan como algo más vinculado al trabajo concreto, del día a día.

La experiencia de trabajo asociativo se constituye en un aprendizaje que hace que los entrevistados, en casi todos los casos, cuenten con una definición del «deber ser» del participante en un emprendimiento grupal. Este «deber ser», cuasi relatado como un tipo ideal en el sentido *weberiano*, está pautado por una serie de actitudes deseables, que son destacadas como necesarias para poder integrarse a un colectivo de trabajo. Estas actitudes refieren a valores y preceptos morales básicos para la vida en sociedad como son la honestidad, la humildad, la capacidad de empatía, el respecto de los pares, entre otras tantas.

En este sentido, el hecho de constituirse en productores asociativos podría estar generando un *habitus* (Bourdieu, 1991), en tanto esquemas de percepción y de acción, en el sentido de obrar, pensar y sentir de los participantes, contruidos en el marco de una lógica práctica de la acción y de una racionalidad práctica de la vida cotidiana.

## Conclusiones y algunas reflexiones finales

En los últimos 15 años el INC determinó una nueva focalización de la política de acceso a la tierra, redefiniendo el perfil objetivo de los beneficiarios y promoviendo el acceso de asalariados rurales y pequeños productores familiares con dificultades de tenencia de la tierra y escala de producción. Esta nueva focalización, junto con una serie de mejoras en las condiciones de trabajo en

todo el medio rural, implicó una restitución de derechos ciudadanos por parte del Estado para estos sectores, el reconocimiento de su ciudadanía y de su condición de protagonistas esenciales de la generación de riqueza en el agro nacional.

El formato diseñado por el INC para posibilitar el acceso de los asalariados básicamente fue el asociativo, ya que se trata de un sector con escasos recursos materiales, que aisladamente no podría alcanzar el nivel de capital de explotación mínimo para desarrollar un emprendimiento productivo sostenible y sustentable. Estos formatos asociativos constituyen una especificidad de las políticas de tierra en Uruguay que las diferencian de los países de la región y se configuran como una modalidad innovadora incipiente. De esta manera, en los últimos años se ha incrementado notoriamente la cantidad de emprendimientos asociativos, en los que los asalariados rurales presentan un peso muy significativo ya que, según las estimaciones realizadas, se desarrollan cerca de 90 emprendimientos, que comprenden más de 1000 familias que explotan algo más de 41 000 ha.

Como hemos visto a lo largo de este trabajo, los participantes de estos emprendimientos realizan una evaluación positiva en términos generales acerca del pasaje a ser productores asociativos, habiendo logrado establecer los grupos de producción, los que se mantienen hasta la actualidad con resultados predominantemente favorables. De todos modos, si bien existen aspectos comunes entre asalariados cañeros y ganaderos —como por ejemplo en todo lo relacionado con el pasaje a trabajar en grupo y la «sensación» de ascenso social—, se presentan algunas diferencias importantes, sobre todo en lo que respecta a las motivaciones y a los efectos del trabajo asociativo sobre los procesos de socialización más general de los sujetos.

En síntesis, respecto a las experiencias de los beneficiarios, se puede afirmar que la experiencia vivida por los sujetos en el pasaje hacia la producción asociativa presenta diferencias según los orígenes sociales y el rubro productivo. En este

sentido, el pasaje al trabajo asociativo constituye un proceso multidimensional en donde interactúan factores psicosociológicos, económicos, culturales y productivos, entre otros, que configuran y dan forma a las trayectorias vividas por los sujetos.

## Referencias bibliográficas

BOURDIEU, P. (1991). *El sentido práctico*. Barcelona, España: Taurus.

RIELLA, A. (2013). La evolución reciente de la agricultura familiar en Uruguay (1990-2012). s/E.

TOLEDO, M. (2014). *Nuevas políticas de colonización y trabajo asociativo* (tesis de maestría). Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (UDELAR), Montevideo, Uruguay.

TOLEDO, M., GRANDIROLI, N., TABAREZ, P., SABJAN, R., ACOSTA, D., BENTANCUR, H., y NAVA, P. (2017). *Aspirantes a colonos en Uruguay. Características sociales y productivas*. Ponencia en xxxi Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS) 2017: «Las encrucijadas abiertas de América Latina. La Sociología en tiempos de cambio». Montevideo, Uruguay: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (UDELAR). Recuperado de: [https://www.easyplanners.net/alas2017/opc/tl/8976\\_martin\\_toledo.pdf](https://www.easyplanners.net/alas2017/opc/tl/8976_martin_toledo.pdf)

VASALLO, M. (Ed.) (2011). *Dinámica y competencia intersectorial en el agro. Uruguay 2000-2010*. Montevideo, Uruguay: Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC), Facultad de Agronomía, Universidad de la República (UDELAR).



**Primer premio**

---

**Categoría:**  
«Sectores prioritarios del INC hoy»  
**Subcategoría C**  
Mujeres colonas jefas de familia

# **Política de tierras y mujeres rurales. Cambios y persistencias**

**Mag. Verónica Camors**





# Política de tierras y mujeres rurales. Cambios y persistencias<sup>6</sup>

Mag. Verónica Camors

## Introducción

El camino recorrido desde la fundación del INC en el año 1948 hasta la actualidad refleja que la institución en los últimos años ha puesto en el centro de atención a los sectores sociales más vulnerables y, en particular, ha guiado sus políticas hacia la superación de las desigualdades que atraviesan las mujeres rurales en el acceso a la tierra y el desarrollo rural.

La política de tierras que promueve el INC tiene una concepción de política pública que reconoce las condiciones diferenciales existentes entre varones y mujeres, y se orienta a la implementación de acciones concretas centradas en la titularidad de derechos y la autonomía económica, para reducir estas brechas y avanzar en la igualdad de derechos.

El hito más significativo en este sentido se produjo en el año 2014 con la definición de la titularidad conjunta de los predios para los nuevos otorgamientos de tierras a las familias beneficiarias del INC. De esta manera, se crea la cotitularidad como herramienta para reducir desigualdades de género, redistribuir los recursos de una manera más justa y contribuir al reconocimiento de las mujeres como sujetos de derecho. Pero también, en este contexto, se ha

<sup>6</sup> El presente artículo fue escrito en noviembre de 2018, previamente a la Ley n.º 19781 que modifica el régimen de adjudicaciones de tierras del INC al agregar el literal D en el numeral 3.º del artículo 7.º de la Ley n.º 11029, a través del cual se establece la titulación conjunta para parejas constituidas en uniones de hecho, civiles o matrimoniales.

fomentado la priorización de mujeres jefas de familias en los procesos de llamados a predios para que accedan a la tierra como titulares.

Las mujeres rurales trabajan la tierra y realizan diversas actividades vinculadas a la producción pero, en la mayoría de los casos, no tienen la propiedad de la tierra ni de los medios de explotación y no poseen control sobre el destino de lo producido. Esta situación las excluye del acceso a otros bienes, recursos y servicios vinculados con la producción y la generación de ingresos. En este sentido, se les hace muy difícil acceder a créditos para financiar sus emprendimientos, a nuevas tecnologías, a la innovación, a la asistencia técnica, a participar de convocatorias de proyectos, de programas de capacitación, de organizaciones, así como de otros espacios de participación y decisión.

El empoderamiento, el acceso a ingresos propios, el control del uso de los recursos, la capacidad de poder elegir, tomar decisiones y la participación de las mujeres, son los temas centrales de diversos instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos. Entre los compromisos internacionales se destaca la Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra las Mujeres (1979, CEDAW, por su sigla en inglés), que reconoce la igualdad de derechos políticos, económicos y sociales de las mujeres, incluyendo el derecho a la educación, al empleo, entre otras actividades.

Los Estados que ratifican la CEDAW se obligan a consagrar la igualdad de género en la legislación del país, suprimir aquellas disposiciones que resulten discriminatorias y promover nuevas disposiciones que contemplen la protección y no discriminación contra las mujeres.

A su vez, merece especial atención la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, aprobada en el año 2015, que propone objetivos y metas que conjugan las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible. En particular interesa resaltar el objetivo 5 que establece, a través de una de sus metas, la necesidad de «Emprender reformas que otorguen a las mujeres el derecho a los recursos económicos en condiciones de igualdad, así como el acceso a la

propiedad y al control de las tierras y otros bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales» (Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015, s/p).

Uruguay ha reconocido el valor político y programático de estos y otros instrumentos, y asumido el compromiso de orientar sus políticas en torno a su cumplimiento. Con el objetivo de avanzar en este camino ha desarrollado un marco institucional propio, así como mecanismos para el diseño, la ejecución y la evaluación de políticas públicas de género. En diciembre de 2017 se aprueba la Estrategia Nacional para la Igualdad de Género 2030 (ENIG) por parte del Consejo Nacional de Género (CNG)<sup>7</sup> y en mayo de 2018 el Poder Ejecutivo la aprueba a través del decreto presidencial n.º 137/2018. Este documento «se sustenta en un enfoque de derechos humanos y desarrollo sostenible, entendiendo la igualdad de género como un elemento intrínseco de las sociedades inclusivas y paritarias». Expresa que desde el Estado se «deberán definir e implementar políticas públicas que combatan las desigualdades, avanzando en la distribución de la riqueza y redistribuyendo bienes y recursos económicos y culturales» (CNG, 2017, p. 21).

El texto a continuación se presenta a modo de balance de la situación de las mujeres colonas y da cuenta del impacto, en términos de género, producido en el INC como resultado de los cambios ocurridos en los últimos años. A su vez, propone algunas reflexiones respecto de la política de colonización, su contribución al empoderamiento y al reconocimiento de las mujeres en el marco de procesos de desarrollo rural.

---

<sup>7</sup> Creado por la Ley n.º 18104 en el año 2007, está integrado por las más altas autoridades de los ministerios y otros organismos del Estado, representantes de la sociedad civil y la Universidad de la República y tiene el cometido de definir líneas estratégicas de las políticas públicas de género.

## El contexto

En Uruguay se han realizado avances importantes en igualdad de género, por ejemplo, a través de la aprobación de leyes que avanzaron en derechos de salud sexual y reproductiva y en derechos laborales. No obstante, persisten desigualdades en el acceso a la salud, en el mercado de trabajo (brechas salariales, escasas oportunidades de empleo y de presencia de mujeres en puestos de liderazgos), la representación de mujeres en organizaciones y ámbitos de participación es aún baja, existe una significativa prevalencia de violencia de género, así como grandes dificultades para acceder a diversos bienes y recursos.

La estructura de la tenencia de la tierra en Uruguay se caracteriza por ser desigual y estar concentrada. Según información del Censo de población del año 2011, en Uruguay la población que reside en el medio rural es 175 614 personas, de las que el 36 % (76 875) son mujeres, mientras que en el total del país son casi el 44 % de la población.<sup>8</sup>

En el último Censo General Agropecuario nacional (CGA) se registran 44 781 explotaciones, que representan una superficie de 16 357 298 hectáreas, de la que solamente el 17,9 % de esas explotaciones ocupan el 77,9 % de la superficie total (MGAP-DIEA, 2011). Esto da cuenta de la alta concentración de la tierra: grandes explotaciones, de entre 500 a más de 10 000 hectáreas, están en manos de unos pocos productores. Adicionalmente, y en forma mayoritaria, las explotaciones están gestionadas por varones. El 63,5 % de las explotaciones están a cargo de varones, mientras que apenas el 19,7 % son lideradas por mujeres y ocupan solamente el 11 % de la superficie total, tal como se muestra en la tabla 1 (MGAP-DIEA, 2011).

---

<sup>8</sup> <http://www.ine.gub.uy/censos-2011>

**Tabla 1. Número de explotaciones y superficie explotada, según sexo del productor**

Sexo del productor	Explotaciones		Superficie explotada	
	Número	(%)	Hectáreas	(%)
Total	44 781	100,0	16 357 298	100,0
Hombres	28 433	63,5	6 810 170	41,6
Mujeres	8 839	19,7	1 825 769	11,2
Sin información*	7 509	16,8	7 721 359	47,2

Fuente: Cuadro 7 del Censo General Agropecuario, MGAP, 2011.

Nota: \*Comprende todas las explotaciones en que falta el dato, incluyendo aquellas en que el productor no es persona física y no resulta posible establecer el sexo del titular.

Mientras tanto, según la información disponible, el INC ocupa el 3,7 % de la superficie agraria del país y representa el 26,6 % del área ocupada por la agricultura familiar (tabla 2). Se registran un total de 3 915 explotaciones familiares y asociativas (INC, 2018)<sup>9</sup> en todo el país y se constata una alta representación de titularidad masculina (tabla 3).

<sup>9</sup> <https://www.colonizacion.com.uy/unidades-productivas>

**Tabla 2. Superficie total según tipo de tenencia, a junio de 2018**

Tipo de tenencia	Superficie ha	(%)
<b>Arrendamiento</b>	320 118	53,02
<b>Propiedad</b>	230 325	38,15
<b>Promitente comprador</b>	4039	0,67
<b>Comodato</b>	1222	0,2
<b>Sin adjudicar*</b>	48 104	7,97
<b>Todas las formas de tenencia</b>	603 808	100
Superficie total con aptitud agrícola (CGA, 2011)	16 357 298	3,69
Superficie total ocupada por productores/as familiares (CGA, 2011)	2 252 506	26,6

Fuente: INC, 2018.

Nota: \*Incluye tierras a pastoreo, en proceso de planificación, en estudio de adjudicación y no productivas.

Históricamente, en el INC las explotaciones familiares con titularidad femenina representaban el 12 %. A partir del año 2014 —tras la implementación de la cotitularidad de la tierra— estas representan un poco más del 22 % y ocupan el 17 % de la superficie arrendada a explotaciones familiares (INC, 2018), como se expresa en las tablas 3 y 4.

**Tabla 3. Cantidad de personas titulares de adjudicaciones a Unidades de Producción Familiar por sexo y modalidad en arrendamiento, a junio de 2018**

Modalidad de adjudicación	Cantidad de titulares		
	Mujeres	Hombres	Total
Cotitularidad conyugal o concubinaria	119	119	238
Un/a titular	263	1213	1476
Otras cotitularidades*	8	42	50

Fuente: INC, 2018.

Nota: \*Otras cotitularidades no conyugales ni concubinarias, por ejemplo entre hermanos/as, padre/hijo, madre/hija.

**Tabla 4. Cantidad de tierra (en ha) adjudicada a Unidades de Producción Familiar por sexo y modalidad en arrendamiento, a junio de 2018**

Modalidad de adjudicación	Superficie en ha		
	ha mujeres	ha hombres	Total
Cotitularidad conyugal o concubinaria	5717	5717	11 434
Un/a titular	28 675	160 688	18 9363
Otras cotitularidades*	291	2332	2623

Fuente: INC, 2018.

Nota: \*Otras cotitularidades no conyugales ni concubinarias, por ejemplo entre hermanos/as, padre/hijo, madre/hija.

## Política de tierras

La política de tierras del INC tiene entre sus cometidos incidir en la estructura agraria de la producción familiar con el impulso de nuevas estrategias que contribuyan a la distribución racional de la tierra en todo el país.

El INC abarca diversidad de rubros productivos, propone estrategias de planificación del territorio que insertan a las familias en redes de apoyos económicos, productivos, sociales y en cadenas productivas, posibilita el acceso a la financiación, formación, asistencia técnica y adopción de tecnologías para la producción, favorece a la accesibilidad (en cuanto a servicios) y genera ocupación (Vassallo, 2001).

Una de las principales fortalezas de estas nuevas estrategias es la formulación de un nuevo paradigma para el desarrollo rural, que se ha consolidado en los últimos años. Consiste en fomentar algunos cambios en la política de acceso y uso de la tierra orientados hacia la inserción de los sectores con mayores dificultades sociales, económicas y productivas, que quedan excluidos del mercado de tierras. Sectores que no son visibilizados ni reconocidos como beneficiarios, que disponen de escaso capital de explotación o no logran competir por el precio de la tierra para acceder a un predio, y deben migrar a las ciudades, trabajar en forma asalariada o incluso de manera no remunerada.

Estas políticas promovieron el surgimiento de nuevos actores sociales como sujetos de derechos en tanto beneficiarios directos de la política pública. Surgen así también nuevos modelos de desarrollo rural que apelan a una redistribución más equitativa de la tierra y de apoyos a la producción, para hacer frente a los procesos de expansión del capitalismo agrario a través del fortalecimiento y mantenimiento de la producción familiar. En este sentido, las políticas priorizan el otorgamiento de tierras a familias asalariadas y productoras rurales con dificultades de tenencia, escala o capital, tanto en forma asociativa como familiar, fomentando, en este caso, las titulaciones femeninas o conjuntas.

1) La política de tierras asociativas se implementa con mayor fuerza a partir de 2005 y se fue consolidando en los últimos años. Promueve la cooperación y la solidaridad entre las familias mediante estrategias de gestión colectiva como herramienta para el acceso a bienes y recursos que no logran acceder en forma individual o familiar.

2) La política de tierras a emprendimientos familiares mediante la priorización de la titularidad femenina y la titularidad conjunta de la tierra que se implementa desde el año 2014 busca «corregir, proteger y fortalecer el acceso, tenencia, uso y control equitativo de la tierra que se adjudica en arrendamiento a las familias de trabajadores y trabajadoras rurales» (Alles, Bacigalupe, Camors; 2018, p. 33).

Desde la implementación de la cotitularidad se fueron realizando modificaciones y acciones a nivel del sistema institucional y de la política pública, que produjeron la creación en el INC de una línea de trabajo en género y generaciones. Esto ha significado un cambio institucional sustancial que propicia nuevas acciones y áreas de intervención. No obstante, persisten grandes desafíos hacia adelante que la institución deberá considerar si pretende continuar con esta línea de trabajo.

## Las mujeres rurales: derechos sobre la tierra

Según Deere y León (2005) el avance más importante para la igualdad de género en relación con la tierra es la legislación con disposiciones para la adjudicación, la titulación conjunta obligatoria, a mujeres jefas de familia y grupos de mujeres. Estas autoras sostienen que:

la titulación conjunta representa un avance hacia la igualdad de género, ya que establece explícitamente que los derechos de propiedad se confieren tanto al hombre como a la mujer que conforman una pareja. En la mayoría de los países, la titulación conjunta refuerza la noción de la doble jefatura del hogar ya que ambos

cónyuges representan a la familia y pueden administrar su propiedad. (Deere y León, 2005, p. 17)

La tenencia o propiedad de la tierra son fundamentales para lograr autonomía social y económica, en tanto confieren a su titular la capacidad de generar recursos propios para su sustento y el de su familia. A su vez, implica estatus social, relaciones de poder y favorece el acceso a recursos básicos que se hallan condicionados al acceso a la tierra y a los derechos sobre esta (FAO, 2003).

Sin embargo, el ejercicio pleno del derecho a la tierra implica, además de la tenencia o propiedad, el uso y control efectivo sobre esta. Se establece así la importancia de saber cómo es la distribución de la tierra entre varones y mujeres y las posibilidades reales que tienen cada cual para tomar decisiones sobre la tierra y el destino de la producción.

### ¿Qué significa que las mujeres sean las titulares de un predio?

Según Agarwal (1994; 1997) la titularidad de la tierra por parte de las mujeres se vincula directamente con su bienestar, igualdad y empoderamiento. La propiedad de los bienes otorga poder para la negociación dentro y fuera del hogar, refuerza la posición de resguardo o de retirada de las mujeres.

Sin embargo, el empoderamiento de las mujeres no se limita solo al acceso a ingresos propios, sino también al control del uso de esos recursos y a la posibilidad de elegir y tomar decisiones en procesos en los que las personas toman conciencia de sus derechos, capacidades e intereses (Agarwal, 1994).

La existencia de un vínculo formal, jurídico y directo con el INC refuerza esta noción en tanto otorga derechos respecto a la tenencia de la tierra pero, además, habilita a las mujeres a ocupar un lugar de reconocimiento.

La titularidad de la tierra las habilita al despliegue de otras capacidades personales —como ser la autoconfianza, el autorespeto, la autonomía tanto económica como social— y motiva la construcción de identidades positivas.<sup>10</sup>

## Las mujeres colonas en el INC. Los cambios

La situación de las mujeres rurales ha tenido importantes cambios, producto de diversas transformaciones a escala nacional, regional e internacional. Estos cambios surgen de vastas acciones: la incidencia de la sociedad civil en diferentes ámbitos, apoyos de los organismos de cooperación internacional, el fortalecimiento de la institucionalidad de género, así como la definición de distintas políticas públicas y leyes aprobadas recientemente, que crean condiciones normativas favorables a la igualdad de género.

Uruguay atraviesa un contexto de políticas de Estado que miran hacia la igualdad. La temática de género se ha ido incorporando en las agendas de diversas instituciones públicas y se reconoce la necesidad de dar respuestas a las problemáticas identificadas, lo que ha permitido avanzar con políticas dirigidas a la igualdad y los derechos de las mujeres.

En este sentido, se han creado espacios fructíferos de participación y articulación interinstitucional para atender dificultades que requieren acciones transversales, unir esfuerzos y recursos públicos para levantar las restricciones que causan desigualdades sociales y económicas basadas en el género. Este es el caso del CNG, al cual el INC se integra en el año 2015.

Se hace evidente que la incorporación del INC en estos ámbitos le ha permitido establecer diversos vínculos y acuerdos de cooperación para el abordaje de situaciones que se escapan a sus cometidos institucionales específicos, que

---

<sup>10</sup> Ver Honneth, A. (1997). *La lucha por el reconocimiento. Por una gramática moral de los conflictos sociales*, Barcelona, España: Crítica / Grijalbo Mondadori.

tienen que ver con el acceso a la tierra y los recursos para la producción en el marco de procesos de desarrollo rural.

Esto se refleja en los compromisos y las alianzas realizadas con varias instituciones públicas, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo: al sensibilizar y capacitar al funcionariado del INC y generar nuevos procedimientos de actuación para la intervención en el territorio; al promover mayor participación de las mujeres rurales en los proyectos de desarrollo rural y la creación de espacios nuevos de intercambio entre el Estado y la sociedad civil para la identificación de sus necesidades, demandas y la definición de propuestas para superar asimetrías de género; así como también, al impulsar estrategias para acceder a financiación, seguridad social, recursos de apoyo a la producción, entre otras acciones que se visualizan en el proceso reseñado en la figura 1.

Como se muestra en la cronología (figura 1), la política de la cotitularidad de la tierra fue el punto de inflexión que dio impulso a una diversidad de acciones. Habilitó procesos de cooperación orientados a ir cerrando las brechas de desigualdad e ir derribando las barreras normativas que limitan el acceso de las mujeres a los recursos y bienes vinculados a la producción. A su vez, queda en evidencia el esfuerzo de articulación interinstitucional para la consolidación de la nueva etapa de trabajo que se iniciaba. Asimismo, y a partir de estas acciones de visibilización y reconocimiento, se ha acompañado el trabajo de coordinación y colaboración interinstitucional con diversos esfuerzos desarrollados desde el INC dirigidos a:

- i) Difusión de la política de la cotitularidad a través de la generación de materiales específicos (folletería, afiches, audiovisuales).
- ii) Priorización de mujeres jóvenes y jefas de familia en los llamados a predios.
- iii) Creación de nuevas líneas de asistencia técnica para apoyar proyectos vinculados a colectivos de mujeres.

**2014**

- » Cotitularidad de la tierra para nuevos arrendamientos a unidades de producción familiares.
- » Reporte de Informe País CEDAW.

**2015**

- » Sensibilización en perspectiva de género al funcionariado del INC (INMUJERES-MIDES, DGDR-MGAP).
- » Acuerdo con el BPS para no aumentar la carga tributaria en cotitulares.
- » I Encuentro de Mujeres Rurales coordinado entre el Estado y la sociedad civil.
- » Integración del INC al Consejo Nacional de Género.

**2016**

- » Espacio Interinstitucional de Diálogo de Mujeres Rurales (INMUJERES-MIDES, DGDR-MGAP, CNFR, AMRU, Red de Mujeres Rurales, MTSS, MSP).
- » Acuerdo con el MIDES (SVBG) para la elaboración de un protocolo de actuación para abordar casos de VBGG.

**2017**

- » I Campamento de Mujeres Rurales (DGDR, SND, INMUJERES).
- » Sensibilización en VBGG (SVBG-MIDES).
- » Comisión interna protocolo VBGG.
- » Incorporación de cargos técnicos para abordaje familiar, género y generaciones.
- » Estudio: Acceso a recursos por parte de las mujeres, y el cumplimiento de sus derechos (FAO, INMUJERES, DGDR).
- » Integración de Grupo Asesor para la integración de la ENIG y proyecto de ley de igualdad.

**2018**

- » Acuerdo con el SNIG-MGAP para declaración conjunta de DICOSSE (propiedad de animales) para cotitulares.
- » Capacitación para reporte del indicador 5.a.2 de los ODS.
- » Implementación de la Estrategia Nacional para la Igualdad de Género.
- » II Encuentro de Mujeres Rurales.
- » Incorporación de indicadores desglosados por sexo.

Figura 1

iv) Elaboración de un protocolo de actuación para situaciones de violencia basada en género, así como el otorgamiento de créditos a mujeres víctimas de este tipo de violencia.

v) Incorporación de dos cargos técnicos especializados, uno en abordaje familiar y comunitario y otro con perfil para trabajo en género y generaciones.

vi) Formación de un alto porcentaje del funcionariado del INC en género y violencia basada en género.

vii) Apoyo a la participación de mujeres y grupos de mujeres en diversos espacios de intercambio y encuentro, a través de la financiación del traslado y coordinaciones interinstitucionales.

viii) Creación de indicadores de género para el seguimiento y la evaluación de los programas y las políticas que lleva adelante el INC.

A nivel del discurso político institucional, así como en las acciones emprendidas señaladas más arriba, la mirada de la política pública se ha ido transformando y ha logrado madurar un enfoque más propositivo que jerarquiza la noción de género. En el Plan Político Estratégico para el periodo 2010-2014 se hacía referencia a «desarrollar y reafirmar políticas de apoyo a las mujeres jefas de familia a efectos de que puedan tener acceso a la tierra y establecer derechos específicos para las mujeres jefas de familias» (INC, 2010). Mientras que, en el Plan Político del periodo siguiente (2015-2019) se elabora un capítulo de políticas de género y relevo generacional en el cual se enfatiza «priorizar y promover la inclusión de mujeres colonas como titulares y en cotitularidad en las fracciones del INC, promoviendo la igualdad de derecho entre hombres y mujeres; y priorizar la cotitularidad en los colonos que accedieron al arrendamiento previo a la definición de implantación de cotitularidad» (INC, 2015).

Los esfuerzos por integrar a las mujeres en los procesos de desarrollo van adquiriendo nuevos desafíos, están orientados a la acción y ocupan hoy un

lugar más central en el discurso político-institucional, así como en la política de colonización.

Estas iniciativas configuran los factores de cambios a partir de los cuales se han alcanzado avances en materia de derechos de las mujeres rurales beneficiarias de las políticas de tierras del INC. En este contexto, no se trata solamente de una cuestión de acceso a la tierra, sino también una contribución al desarrollo rural en general. Estas acciones son promotoras, a su vez, del acceso a otros bienes, recursos y servicios, tales como asistencia técnica, financiamiento, proyectos, capacitación, entre otros.

Aún es reciente y poco significativa la presencia de mujeres como titulares o cotitulares de predios del INC, tanto en cantidad de mujeres como en superficie ocupada, tal como se expresa en las tablas 3 y 4.<sup>11</sup> No obstante, que accedan a la titularidad tiene un alto valor simbólico, en tanto interpela los tradicionales roles de género y produce efectos en las mujeres, así como movimientos al interior de las familias y también en el relacionamiento con la comunidad, las instituciones y el Estado (Deere y León, 2005).

La titularidad de la tierra por parte de las mujeres implica cierto cuestionamiento a las bases patriarcales sobre las que se han construido las relaciones entre varones y mujeres, que considera al varón como la autoridad máxima en la familia.

Los estudios indican que las mujeres cotitulares tienen una posición de resguardo relativamente más fuerte en comparación con las que no lo son y tienen consciencia sobre su importancia como promotora de mayor participación e involucramiento de las mujeres en los procesos productivos. Además, se percibe cómo el Estado, a través del INC, visibiliza y reconoce los derechos de las mujeres para administrar la propiedad de los bienes afectados a la producción (Bacigalupe y Camors, 2017; Alles, Bacigalupe y Camors, 2018).

---

<sup>11</sup> Deere y León (2005) presentan evidencia de varios países de América Latina donde los titulares varones ocupan áreas mayores de tierra en promedio que las mujeres y presentan los factores que explican esta tendencia general de desigualdad de género.

## Las persistencias: barreras no legales

En este recorrido se constata que en los últimos años se han mejorado las condiciones normativas para la igualdad de género, sin embargo, existen grandes obstáculos (Deere, Lastarria-Cornhiel y Ranaboldo, 2011). Así como la estructura de la tenencia de la tierra, los grupos y «organizaciones rurales están dirigidas mayoritariamente por hombres, el enfoque de las problemáticas está determinado por ellos» (Deere, Lastarria-Cornhiel y Ranaboldo, 2011, p. 22). La participación de las mujeres es todavía sumamente baja.

Las mujeres encuentran resistencia y oposición a su participación en sus propias comunidades y familias y en otras mujeres.

A su vez, en las instituciones también existen tensiones entre las políticas que se promueven y las formas de pensar que están instaladas, que son parte del imaginario de la institución. Se hallan prácticas y lenguajes que se expresan en trámites, registros y procedimientos administrativos que son campos normativos y culturales compuestos por ideas, valores y creencias que determinan las formas de concebir a las personas beneficiarias y el accionar institucional.<sup>12</sup>

En definitiva, se trata de representaciones sociales, arraigadas culturalmente, que conciben al varón como jefe de familia, no se reconoce a las mujeres como sujetos beneficiarios de políticas y programas, como productoras, como propietarias de tierra, ni el valor económico y social del trabajo no remunerado que muy mayoritariamente recae sobre ellas, lo que dificulta la incorporación de los cambios propuestos desde las políticas públicas.

---

<sup>12</sup> Ver Castoriadis, C. (1983). *La Institución Imaginaria de la Sociedad*; Vol. 1. Barcelona, España: Tusquets Editores.

## Conclusiones

La titularidad de la tierra por parte de las mujeres es clave para su bienestar, igualdad y empoderamiento (Agarwal, 1994).

La titularidad conjunta y la titularidad femenina de la tierra es un avance en la política pública de tierras y desarrollo rural que lleva adelante el INC, en tanto logra dar un paso sustancial al reconocer y priorizar a las mujeres como beneficiarias y generar condiciones formales para ello.

Se trata de una medida de protección hacia las mujeres colonas que históricamente quedaban excluidas de la titularidad de la tierra y los recursos para la producción. Sin embargo, todavía queda mucho por hacer para fortalecer los derechos de las mujeres.

En este breve recorrido por los últimos años de la institución se visualiza como fortaleza la integración de múltiples actores, instituciones y ámbitos a escala territorial, nacional, regional e internacional que, a través de la creación de vínculos y conexiones, han formado alianzas de cooperación y colaboración configurándose redes de apoyo amplias y estructuras que pueden cumplir un rol sustantivo en revertir los factores que causan desigualdades.

Algunos efectos concretos a destacar de este proceso interinstitucional son: la modificación en los aportes a la seguridad social que posibilita que ambos titulares estén registrados, sean cónyuges o concubinos, como titulares o a través de la figura de cónyuge colaborador; la posibilidad de registro de ambos cónyuges o concubinos como tenedores de ganado en el Sistema Nacional de Información Ganadera (SNIG-MGAP); el apoyo a la realización de actividades de encuentro de mujeres y grupos de mujeres y el incentivo a la participación; la aprobación de nuevas líneas de trabajo en violencia basada en género.

En este proceso se muestra cómo el viraje de las políticas señaladas ha colocado a la institución en un lugar de referencia y de reconocimiento en materia de derechos de las mujeres a la tierra.

En este contexto, el desafío para el INC es crear las condiciones formales necesarias para garantizar la sostenibilidad de las políticas y aportar herramientas para la incidencia política de las mujeres. De esta manera se podría contribuir, además, a la generación de nuevas narrativas más favorables a la igualdad entre las personas.

## Referencias bibliográficas

AGARWAL, B. (1997). Bargaining and gender relations: within and beyond the household. *Feminist Economics* (3) 1. Delhi, India: Institute of Economic Growth, University of Delhi, International Association for Feminist Economics (IAFFE).

AGARWAL, B. (1994). *A Field of One's Own: Gender and Land Rights in South Asia*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.

ALLES, V., BACIGALUPE, F., y CAMORS, V. (2018). La cotitularidad de la tierra en el Instituto Nacional de Colonización. (pp. 33-57). En: *La cotitularidad de la tierra en el Instituto Nacional de Colonización en Uruguay. La experiencia de la implementación de la política pública entre los años 2015 y 2017*. Montevideo, Uruguay: Instituto Nacional de Colonización (INC), Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

CASTORIADIS, C. (1983). *La Institución Imaginaria de la Sociedad* (Vol. 1). Barcelona, España: Tusquets Editores.

CAMORS, V. (2015). *Política de acceso a la tierra y desarrollo rural del Instituto Nacional de Colonización en Uruguay: la situación de las productoras familiares y*

*asalariadas rurales y las alternativas a las desigualdades existentes (2014-2015)* (tesis de Maestría en Políticas Públicas y Género). Ciudad de México, México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Recuperado de: <https://bit.ly/3ojmyfE>

CAMORS, V. (2016). Hacia la construcción de una política de acceso a la tierra y desarrollo rural con perspectiva de género; atendiendo a las desigualdades existentes. En: DARRÉ, S. (Comp.) *Aportes a las políticas públicas desde la perspectiva de género* (pp. 53-82). Montevideo, Uruguay: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

CONSEJO NACIONAL DE GÉNERO (2017). *Estrategia Nacional para la igualdad de género 2030*. Montevideo, Uruguay: Instituto Nacional de las Mujeres, Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Recuperado de: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/node/1941#>

DEERE, C., y LEÓN, M. (2000). *Género, propiedad y empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina*. Bogotá, Colombia: Tercer Mundo Editores y UN, Facultad de Ciencias Humanas.

DEERE, C., y LEÓN, M. (2005). La brecha de género en la propiedad de la tierra en América Latina. *Estudios Sociológicos*, XXIII (68), 397-439. A.C. Ciudad de México, México: El Colegio de México.

DEERE, C. LASTARRIA-CORNHIEL, S., y RANABOLDO, C. (2011). *Tierra de mujeres: Reflexiones sobre el acceso de las mujeres rurales a la tierra en América Latina*. Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra y Fundación Tierra. Recuperado de: [http://www.rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1377805458tierramujeresreflexionesaccesotierraenamericalatina.pdf](http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1377805458tierramujeresreflexionesaccesotierraenamericalatina.pdf)

FAO (2003). Las cuestiones de género y el acceso a la tierra. En *FAO Estudios sobre Tenencia de la Tierra* (4). Roma, Italia: FAO. Recuperado de: <http://www.fao.org/docrep/005/Y4308S/Y4308S00.HTM>

- HONNETH, A. (1997). *La lucha por el reconocimiento. Por una gramática moral de los conflictos sociales*, Barcelona. España: Crítica/Grijalbo Mondadori.
- INC (2010). *Plan Estratégico del Instituto Nacional de Colonización, 2010-2014*. Montevideo, Uruguay: Instituto Nacional de Colonización (INC). Recuperado de: <http://www.colonizacion.com.uy/content/category/26/19/149/>
- INC (2015). *Plan Estratégico del Instituto Nacional de Colonización, 2015-2019*. Montevideo, Uruguay: Instituto Nacional de Colonización (INC). Recuperado de: <https://www.colonizacion.com.uy/documents/20182/39792/PLAN+ESTRAT%C3%89GICO+2015-2019.pdf/2293ea7d-ea2a-46f9-a9a1-4b5dcd4dceea>
- INC (2018). *Instituto Nacional de Colonización. DOCUMENTO 1: Datos globales de la política de tierras del Instituto Nacional de Colonización*. Unidad Seguimiento y Evaluación de procesos colonizadores. Agosto de 2018. Montevideo, Uruguay: Instituto Nacional de Colonización (INC). Recuperado el 7 de noviembre de 2018 de: [https://www.colonizacion.com.uy/documents/20182/44228/Documento+1+Unidad+S%26E+vs+29\\_agosto.pdf/ae0caff0-a55b-4083-9e89-09be7875f49a](https://www.colonizacion.com.uy/documents/20182/44228/Documento+1+Unidad+S%26E+vs+29_agosto.pdf/ae0caff0-a55b-4083-9e89-09be7875f49a)
- MGAP/DIEA (2011). *Censo General Agropecuario. Resultados definitivos 2011*. Recuperado el 10 de octubre de 2018 de: <http://www.mgap.gub.uy/portal/page.aspx?2,diea,diea-censo-2011,O,es,0>
- NACIONES UNIDAS (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado el 7 de noviembre de 2018 de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>
- VASALLO, M. (2001). *Desarrollo Rural. Teorías, enfoques y problemas nacionales*. Montevideo, Uruguay: Facultad de Agronomía, Universidad de la República (UDELAR).



**Mención especial**

**Categoría:**  
**«Sectores prioritarios del INC hoy»**  
**Subcategoría C**  
**Mujeres colonas jefas de familia**

# Mujer productora rural. Los desafíos para su desarrollo

**Hernán Aguiar y Ec. Leidy Gorga**





# Mujer productora rural. Los desafíos para su desarrollo

Hernán Aguiar y Ec. Leidy Gorga

## Resumen

En este artículo se trata la situación de la mujer productora rural en Uruguay, se analizan los desafíos y las barreras con las que se enfrenta a la hora de desarrollar su actividad, tanto a nivel intraestablecimiento como porteras afuera. Se destacan los avances en materia de políticas públicas orientadas a fomentar la equidad de género a nivel productivo rural y las herramientas para dar lugar al empoderamiento de las mujeres rurales. En base a información relevada en estudio de campo realizado para este trabajo, se concluye que las mujeres se sienten respaldadas por dichas políticas y, a su vez, se sienten comprometidas con la actividad agropecuaria y buscan posicionarse de mejor manera como productoras. En esta materia son continuos los desafíos, y la articulación a distintos niveles surge como clave para mejorar la situación de la mujer productora rural.

## Introducción

El objetivo de este artículo es contribuir en la visibilidad de la situación de las mujeres productoras agropecuarias en Uruguay considerando, en este caso, a las mujeres que integran una unidad productiva familiar agropecuaria, ya sea como jefa de familia o en conjunto con su pareja conyugal. A su vez, se muestra el rol que ha tomado la política pública en el tema género a nivel de la producción rural.

Existen en Uruguay diversos estudios que tratan la situación de las mujeres rurales en Uruguay —ya sea como residentes en el medio rural, como trabajadoras asalariadas en establecimientos agropecuarios o como integrantes de una unidad productiva familiar—, muchos de ellos llevados adelante por la institucionalidad vinculada a la temática. A su vez, en los últimos años han surgido con mayor énfasis lineamientos políticos que ponen foco en potenciar el rol de la mujer en el medio rural.

En este artículo se realiza, en primer lugar, una aproximación bibliográfica al tema, comenzando por la actualidad de esta temática a nivel internacional y luego con un relevamiento de estudios o informes realizados en Uruguay para dar cuenta de la situación de las mujeres en la actividad productiva en el ámbito rural en el país. Posteriormente, se da una mirada en relación con las políticas nacionales, se realiza especial mención a las políticas dirigidas llevadas adelante por el INC, específicamente la cotitularidad de las adjudicaciones de tierras del Instituto.

Asimismo, y como parte relevante dentro de este artículo, se agrega la mirada de mujeres que se encuentran vinculadas a la actividad productiva rural. Se realizaron entrevistas a mujeres productoras agropecuarias colonas del INC y no colonas, a integrantes de grupos de mujeres rurales y técnicas involucradas con el tema.

## Revisión de antecedentes

### Actualidad de la temática a nivel internacional

Según se establece en el informe publicado en el año 2018 por el Espacio de Diálogo de Mujeres Rurales, la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer de Naciones Unidas (CSW, por su sigla en inglés) definió como

temática prioritaria para su encuentro de 2018 (csw62): «Desafíos y oportunidades en el logro de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y niñas rurales». Este hecho es de gran relevancia, ya que esta institución internacional puso el foco en las mujeres, niñas y adolescentes rurales, lo que conlleva a que las instituciones públicas y privadas, así como diferentes organizaciones, presten atención a la situación en la que viven las mujeres en el medio rural. En el mencionado informe se transcribe parte fundamental del documento de la Comisión (csw62):

El empoderamiento de las mujeres y las niñas rurales y la realización de sus derechos humanos y la equidad de género son esenciales para la consecución de la agenda 2030 de desarrollo sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Lograr la equidad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas (ODS5) en áreas rurales alrededor del mundo está claramente vinculado con todos los otros objetivos: la erradicación del hambre, el logro de la seguridad alimentaria, la mejora de la nutrición y la promoción de la agricultura sostenible (ODS2); el logro total del empleo productivo y del trabajo decente para todos/as (ODS8); y las acciones de combate al cambio climático (ODS13). Estas metas y objetivos suponen un número de derechos que son esenciales para la sobrevivencia, el bienestar y la resiliencia de las mujeres y las niñas rurales, tanto en países desarrollados como en desarrollo. Esos derechos incluyen el derecho a la tierra y la tenencia segura; a la alimentación y nutrición adecuada en calidad y cantidad; a vivir una vida libre de toda forma de violencia, discriminación y práctica dañinas; al más alto estándar de salud posible, incluyendo los derechos sexuales y reproductivos; y a una educación de calidad y acceso a lo largo de toda la vida. (Espacio de Diálogo de Mujeres Rurales, 2018, p. 21)

En la Declaración de Brasilia realizada en la Conferencia sobre mujeres rurales de América Latina y el Caribe en el año 2014 —año de la agricultura familiar— se insta a que los gobiernos promuevan estrategias eficaces para el empoderamiento y la promoción de la autonomía de las mujeres rurales y el cumplimiento de sus derechos. Dentro de los puntos que la mencionada declaración considera que las políticas deben garantizar, se destacan —en fun-

ción del foco de este artículo— los siguientes: promover el acceso a la tierra, facilitar el acceso a capital de trabajo y a los servicios financieros (en especial al crédito), adoptar e implementar medidas para que los servicios de extensión agropecuaria y asistencia técnica se adecuen a las necesidades específicas de las mujeres rurales, asegurar estrategias de vinculación intersectorial entre las instituciones estatales para el apoyo del desarrollo rural, institucionalizar políticas públicas con enfoque de igualdad de género, desarrollar una agenda integrada y un programa regional de fortalecimiento de las capacidades de las mujeres rurales y de políticas para implementarlo, entre otros.

## La situación en Uruguay

La problemática de la mujer rural en Uruguay ha sido analizada tanto a nivel académico como de las instituciones públicas u otro tipo de organizaciones vinculadas a la temática. Parte de la bibliografía se desprende de iniciativas a nivel de instituciones públicas que, a partir de talleres llevados adelante con mujeres rurales, buscan obtener insumos para la definición de programas enfocados a mejorar la situación de las mujeres rurales en Uruguay.

Considerando la bibliografía analizada se desprende que el análisis de la mujer rural es amplio, ya que se pueden dar diferentes definiciones del concepto de «mujer rural». Según el objetivo de cada estudio o política pública será el concepto que se considere de mujer rural, que puede ser, en grandes términos, referido a la mujer que reside en el campo, a la que trabaja en tareas rurales como asalariada, a la que es parte de un establecimiento agropecuario familiar, entre otras posibilidades. En función del objetivo de este artículo, se toman los antecedentes que se encuentran más vinculados con el análisis de la mujer productora agropecuaria que integra una unidad productiva familiar.

En primer lugar, es importante tener en cuenta algunos datos respecto a la población rural del país y la tenencia de la tierra según el género del titular. En la publicación elaborada por el INC y el IICA en 2018 sobre la cotitularidad de la tierra, se resumen los siguientes datos: la población rural del Uruguay repre-

senta un 5,6 % de la población total del país (194 901 personas) y las mujeres representan el 47,5 % de la población rural (92 619 mujeres). A su vez, el 18 % de las explotaciones están encabezadas por mujeres (INC-IIICA 2018, p. 36).

Vitelli (2003), en su análisis de la situación de las mujeres rurales en Uruguay, menciona que en el medio rural las mujeres son más pobres que los hombres, tanto en lo que refiere a ingresos percibidos como a necesidades básicas insatisfechas en cuestiones vitales, como por ejemplo la vivienda y el acceso al agua potable. El hecho del aumento de los hogares con jefatura femenina y de mujeres que viven solas permite concluir que esta realidad las ubica como población más vulnerable y como reproductoras sociales de la pobreza rural.

En el documento síntesis del «Encuentro nacional: Voces de mujeres rurales organizadas: construyen una agenda nacional» organizado en el año 2015<sup>13</sup> se señala que las estadísticas y los diagnósticos vigentes en Uruguay han evidenciado que las mujeres rurales acceden en menor medida a la tierra, a la asistencia técnica, a los espacios de participación y a los apoyos a la producción. Asimismo, en los resultados del mencionado encuentro se evidencia que las mujeres rurales perciben los efectos de las desigualdades constatadas a nivel estadístico. Como principales desafíos surgen el acceso a los recursos productivos y al trabajo, así como a la información y las capacitaciones, los procesos de participación, el pleno ejercicio del derecho a la salud y al ocio y tiempo libre.

Según Bernheim (2018)<sup>14</sup>, la falta de participación de las mujeres en la gerencia del predio limita sus oportunidades de adquirir conocimiento, así como de generar confianza a partir de la experiencia y de formar opinión. En su análisis, establece que la toma de decisiones en el ámbito de la producción es un proceso mayormente liderado por el hombre. Por otra parte, un punto relevante que se analiza en el citado trabajo es el vinculado a la capacitación

---

<sup>13</sup> Con el apoyo de la Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR), el INC, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), la Red de Grupos de Mujeres Rurales y la Asociación de Mujeres Rurales del Uruguay.

<sup>14</sup> Documento aún no publicado al momento de la elaboración de este artículo.

de las mujeres rurales. Menciona que la capacitación destinada a las mujeres rurales ha estado enfocada a las actividades que tradicionalmente han sido más identificadas con la mujer y, sin embargo, el interés que se manifiesta por parte de las mujeres rurales es en temas tales como: el manejo y la producción de alimentación para el ganado, el cultivo de variedades de plantas y frutas específicas, la construcción y el uso de invernaderos, así como el riego y la fertilización de la tierra, además de la elaboración artesanal de mermeladas y quesos y la producción de huerta a escala familiar.

Vitelli (2003) señala que, desde el punto de vista jurídico, en Uruguay no existe ningún impedimento para que la mujer figure como propietaria o compre una superficie de tierra. Sin embargo, establece que la distancia entre hombres y mujeres en lo referente a la propiedad es importante, y el hombre tiene la mayor parte de la propiedad, ya que generalmente cuando existe un productor hombre en la familia, este es el titular de los derechos y las posibilidades que da el Estado. Algo similar sucede con el acceso al crédito, ya que se exige como garantía una propiedad preexistente, por lo que la mujer que no es propietaria difícilmente tenga acceso.

De la bibliografía analizada surge que la mujer integrante de establecimientos productivos rurales que trabaja en el predio tiene un rol poco reconocido socialmente e incluso poco valorado por ellas mismas. Por otra parte, en los estudios considerados hay consenso de que existe inequidad de género en cuanto al acceso a la tierra, a capacitaciones técnicas, a tecnología y maquinaria o herramientas de trabajo, lo que condiciona el trabajo de la mujer en los predios productivos rurales.

## Avances en la visibilidad de la mujer rural: el rol de la política pública

Un antecedente relevante en este tema es el que se desprende del Encuentro Nacional de Mujeres Rurales Organizadas. En el documento síntesis de este encuentro se establece que «las prioridades y agendas marcadas por las mujeres rurales evidenciaron la necesidad de un abordaje integral de las situaciones que atraviesan las mujeres rurales, así como la necesidad de realizar abordajes interinstitucionales y desarrollar trabajos en coordinación entre las instituciones estatales y la sociedad civil». Este trabajo y los realizados posteriormente, son detonantes para el surgimiento de compromisos institucionales y sus consiguientes planes de trabajo que buscan visibilizar el trabajo de las mujeres rurales, el acceso a la capacitación, la modificación de bases para promover el acceso a convocatorias productivas, la formación en género del funcionariado y la asistencia técnica vinculada a la institucionalidad agropecuaria, la profundización de la estrategia de cotitularidad de la tierra y las articulaciones para protocolizar las acciones para la protección de las mujeres rurales frente a la violencia.

Un punto importante a resaltar es el rol que han tenido las diferentes agrupaciones u organizaciones de mujeres rurales. Estos grupos han colaborado con la política pública, ya sea aportando información o acercando las demandas de las mujeres rurales, a la vez de sumar en la visibilización de la problemática de la mujer a nivel productivo rural así como los logros obtenidos en esta materia.

Vitelli (2003) resaltaba a los espacios de participación para las mujeres rurales abiertos por los programas del INC, los que privilegiaban lo local como ámbito de interacción grupal y social, integrando actividades de diversa índole —no solo estrictamente económico-productivas— con una concepción multi-sectorial del desarrollo rural. A su vez, a pesar de que eran espacios limitados a las mujeres integrantes de las colonias, destacaba el carácter permanente de estos espacios de participación.

El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) fundamentalmente a través de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) ha puesto especial foco en la realidad de las mujeres rurales. En este sentido, ha desarrollado los siguientes ejes de trabajo: la promoción de las autonomías (económica, política-toma de decisiones, física), el cambio cultural y la promoción del reconocimiento, la articulación. Según una presentación realizada por la DGDR-MGAP (2018), la participación de las mujeres en los proyectos productivos se ha incrementado en los últimos años y alcanzó un porcentaje de 42,1 % en el año 2017, mientras que en el año 2014 era de 29 %. Lo anterior se puede asociar a diferentes ajustes en las convocatorias de los llamados a proyectos productivos de la DGDR que apuntan a una mayor participación de las mujeres. A su vez, la DGDR ha puesto foco en las mujeres rurales a través de los proyectos «Somos mujeres rurales», creando así llamados específicos para mujeres.

## Incidencia del Instituto Nacional de Colonización

Tal como surge de la bibliografía analizada, el acceso a la tierra y a los recursos productivos es uno de los principales desafíos que se les plantean a las mujeres rurales. Como se menciona en Mascheroni (2016), a partir de trabajos de León (2008) y FAO (2009), la propiedad de la tierra y de los recursos productivos en general se asocia con el bienestar de las mujeres y sus hogares, y con su poder de negociación dentro del hogar y en la comunidad en la que viven. La falta de acceso y control de la tierra por parte de las mujeres rurales reduce además sus posibilidades de acceso a recursos financieros o de generar ahorros.

Dado lo anterior, es de fundamental importancia el rol que toma el INC en esta materia. El INC es la institución que posee y administra las tierras del Estado, a partir del año 1948 con la aprobación de la Ley n.º 11029. Así, «se constituye en una política social dirigida a la producción familiar, apostando a la radicación y bienestar de familias y comunidades, mediante el desarrollo de emprendimientos productivos basado en el régimen de colonias en el medio rural» (Bacigalupe y Camors, 2018 p. 3).

Históricamente, las adjudicaciones de tierra del INC a las unidades familiares se otorgaban a un representante de esta y, en la mayoría de los casos, se correspondía con el hombre. Entonces, el titular de la fracción y de los bienes incorporados al emprendimiento era generalmente el hombre.

Esta situación particular de la titularidad de las tierras adjudicadas por el INC, llevaba a una inequidad con relación al acceso a la tierra por parte de las mujeres, quienes formaban parte del emprendimiento productivo pero no eran titulares. Esto traía aparejadas, en muchos casos, complicaciones cuando fallecía el hombre o se separaba la pareja, ya que la mujer podía quedar expuesta a una situación de vulnerabilidad respecto a la propiedad del recurso productivo.

En el año 2015 el INC implementa la cotitularidad en las adjudicaciones de tierras como una política diferenciada enfocada a la producción familiar, que está dirigida a familias colonas que poseen tierra en arrendamiento y que es obligatoria para las nuevas adjudicaciones. «La cotitularidad de una fracción consiste en el nombramiento de ambos cónyuges o concubinos como titulares de la tierra, siempre que los dos miembros de la pareja dediquen la mayoría de su tiempo de trabajo al hogar y/o a la explotación productiva directa, sean productores/as familiares o asalariados/as rurales y su principal fuente de ingresos provenga de la explotación productiva directa» (Bacigalupe y Camors, 2018 p. 5 ).

Tal como se menciona en el libro publicado por el INC y el IICA (2018), la cotitularidad de la tierra está vinculada con el acceso a financiación, asistencia técnica, favorece el acceso a bienes y recursos de la producción, permite mayor participación en decisiones sobre la explotación y su involucramiento efectivo en el emprendimiento. También puede impulsar la participación de las mujeres en grupos, organizaciones y otros ámbitos de inserción social.

En el período 2005 a 2015, el 27 % de las tierras adjudicadas en arrendamiento por el INC se realizaron directamente a mujeres, mientras que a partir

del 2015 —año en que se implementa la cotitularidad— el 64 % de las adjudicaciones en arrendamiento se realizaron bajo el régimen de cotitularidad (INC-IICA, 2018).

## La voz de las mujeres rurales

Tal como se mencionó en la introducción de este artículo, se considera clave tener una visión de las mujeres productoras rurales sobre este tema y sobre los avances en materia de política pública.

En este apartado se analizan los resultados obtenidos de entrevistas a distintos niveles, realizadas a mujeres integrantes de la Red de Grupos de Mujeres Rurales de Uruguay, a productoras rurales no participantes de dicha red, colonas y no colonas, y a técnicas vinculadas con la producción rural en Uruguay. Se desarrollaron en total 30 entrevistas.<sup>15</sup>

Estas entrevistas se realizaron con el objetivo de conocer, en forma directa, ciertos aspectos de la vida de la mujer rural que involucran tanto elementos de su quehacer diario como aspectos de su forma de relacionarse desde sus distintas realidades: ya sea como participe de un proyecto familiar, como jefa de hogar, como productora o como colona-productora. Asimismo, se pretendió encontrar diferencias entre aquellas mujeres jefas de hogar que son colonas y las que no lo son, para aportar conocimiento vinculado a la sostenibilidad de la mujer jefa de familia relacionado a la posibilidad de ser colona. Por otra parte, un punto de gran importancia que tuvieron como objetivo las entrevistas fue conocer si las políticas de apoyo son suficientes, así como las barreras que aún deben atravesar para concretar de mejor forma sus proyectos.

---

<sup>15</sup> Las entrevistas fueron realizadas en el encuentro de mujeres de la Red de Grupos de Mujeres Rurales efectuado el 24 de octubre de 2018 en el Centro Agustín Ferreiro, Canelones.

## Principales resultados

En cuanto a las mujeres entrevistadas, hay un porcentaje casi equitativo de mujeres que son colonas y de mujeres que no lo son. Enfocándonos en las mujeres colonas, encontramos que un 40 % aproximadamente son jefas de hogar, mientras que las restantes colonas están con su pareja y familia desarrollando sus proyectos.

Con relación a las actividades que las mujeres colonas desarrollan en sus establecimientos, se destaca la horticultura pero también hay mujeres que se dedican a la lechería y, en menor grado, que se dedican a la elaboración de conservas o mermeladas. Se debe tener en cuenta que gran parte de las mujeres entrevistadas se encuentran en el sur del país, lo que puede influir en este resultado de las principales actividades que desarrollan.

En las respuestas vinculadas a la división de tareas al interior del establecimiento, es claro que aquellas que son jefas de hogar se dedican de lleno a las tareas del predio, pero las mujeres que no lo son, declararon en su totalidad participar o colaborar en las tareas de trabajo del establecimiento además de las del hogar. Por otra parte, cuando se indaga en lo que respecta a las tareas del hogar, surge que la mayoría de las mujeres son las que se dedican a las tareas del hogar y reciben poca o ninguna ayuda de sus parejas.

La toma de decisiones en el establecimiento es un punto relevante tratado en este artículo y señalado por la bibliografía considerada. En base a lo analizado, surge que un 80 % de las mujeres consultadas no participa en la toma de decisiones y es casi exclusividad del hombre resolver los aspectos comerciales, estructurales y económicos del establecimiento.

Un punto que de alguna manera puede ser contrario a lo esperado según lo estudiado en los antecedentes, es la participación en capacitaciones. En el 80 % de las respuestas obtenidas es la mujer quien participa de las capacitaciones

por sí sola, y en el restante porcentaje son las mujeres con su pareja, siendo ambos los que asisten. Destacan además que, afortunadamente, existen varios ámbitos de capacitación de distintas organizaciones tanto públicas como privadas, lo cual facilita a los productores estar más preparados para enfrentar las tareas de sus establecimientos. Este resultado es llamativo y muy positivo, y puede estar vinculado al hecho de que las entrevistadas sean parte de grupos de productoras, lo que colabora con una mayor información y da impulso para que las mujeres decidan capacitarse.

Vinculado al punto inmediato anterior, en lo que respecta a la participación en agrupaciones y gremiales, se pudo ver que la distribución es más equitativa cuando en estas actividades participan tanto hombres como mujeres por igual, concurriendo juntos si es posible o turnándose en casos en que la asistencia se vea limitada por las actividades al interior de los establecimientos.

Un aspecto señalado como importante es el referido a la asistencia técnica que reciben los productores rurales en sus establecimientos. Tradicionalmente el técnico asesor se dirige al titular del establecimiento, que por lo general es el hombre o, aunque no lo sea, en muchos casos de todos modos se dirige a él. En este sentido, la mujer productora aún se siente relegada, ya que en muchas ocasiones es ella quien continúa con las tareas del establecimiento mientras el hombre recibe la asesoría. Esto luego tiene sus derivaciones en la toma de decisiones del establecimiento, como ya fue mencionado.

## Las mujeres colonas

Con relación a las mujeres colonas, se consultó acerca de las barreras que aún persisten para desarrollarse como productoras agropecuarias.

Las principales dificultades que se manifiestan en el caso de las mujeres colonas jefas de familia son las siguientes:

- La suma de tareas del hogar y del establecimiento para llevar a cabo solas.
- Sienten no tener respeto como empresaria/emprendedora/productora.
- La invisibilidad en ámbitos donde se toman las decisiones de peso.
- La discriminación por parte del hombre y las trabas que este fenómeno genera.
- La desinformación sobre aspectos que se vinculan directamente a sus áreas de producción, como las líneas de crédito, etc. Manifiestan que muchas veces conocen las novedades a través de conversaciones con sus pares.
- La locomoción como limitante, a pesar de que reconocen que ha mejorado, se considera que sigue siendo escasa.
- La inequidad de género en todas sus expresiones, como la mayor limitante y como elemento que genera la pérdida de autoestima y, por ende, la falta de motivación a la hora de emprender proyectos.

Tras detectar estas dificultades, se consultó a las entrevistadas si consideraban que asociarse entre colonos podía resultar beneficioso. La respuesta general fue que puede ser de gran beneficio asociarse y que, si bien se han dado experiencias positivas, consideran que falta una apertura en las ideas para poder desarrollar más aun el asociativismo.

Todas las entrevistadas declararon conocer a colonas jefas de hogar y, en todos los casos, cuando se les consultó qué ventaja veían al hecho de ser colonas la respuesta unánime fue el acceso a la tierra, limitándose a este aspecto lo positivo que rescataban de la colonización. Cuando se consultó acerca de la

viabilidad que le ven a la mujer colona jefa de hogar, mayormente se destacó que, si bien tienen facilidad en el acceso a la tierra, la realidad de gerenciar un establecimiento además de ser jefa de hogar es difícil, ya que la sumatoria de tareas y la cantidad de imponderables a los que está sujeta la actividad del campo hace que sea complejo desarrollar un proyecto. De todas formas, se resalta como muy positiva la labor del INC. Se conocen sus políticas y se entiende que favorece la radicación tanto de mujeres como de hombres en el medio rural, apoyando a pequeños proyectos, lo que mantiene viva la actividad del campo y sus implicancias, reproduciendo cultura, y dando continuidad a una de las actividades pilares del país.

Con relación a la cotitularidad de las adjudicaciones del INC, surgieron opiniones dispares. En base a lo analizado de las respuestas obtenidas, esta política está conceptualmente bien aceptada pero en la realidad en el ámbito de cada familia genera incertidumbre o dificultades en la forma de tributación o aportes a la seguridad social ya que, según entienden, una empresa con dos titulares debería cambiar su modalidad tributaria. Resaltan como positiva la cotitularidad y señalan que es un hito a nivel de política pública orientada a la mujer rural. Es probable, a nuestro entender, que sea necesario aportar mayor información a los interesados en relación con lo tributario y lograr que esta política sea beneficiosa desde el enfoque que se pensó, logrando generar la equidad que se busca, protegiendo e incluyendo por igual a ambos titulares.

## Consideraciones generales

La problemática de las mujeres en general y de las productoras rurales en particular está en la agenda nacional e internacional. Organizaciones internacionales —tales como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Comisión de Naciones Unidas para América Latina (CEPAL), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), entre otras de gran relevancia— han resaltado la importancia de la

mujer rural y, a través de diferentes ámbitos como la Reunión Especializada de Agricultura Familiar del Mercosur (REAF) y otros, han delineado estrategias regionales para el desarrollo de la mujer en el medio rural.

A nivel nacional, la política pública se ha involucrado en el tema y a través de diferentes organismos e instituciones ha llevado adelante políticas o establecido programas que buscan mejorar la situación de las mujeres rurales. En particular, en lo que refiere a la mujer productora rural se pueden resaltar al MGAP a través de la DGDR y otras direcciones u oficinas, al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), a la Corporación Nacional de Fomento Rural (CNFR), al INC, entre otros. También es importante señalar la importancia del accionar de los grupos o asociaciones de mujeres rurales.

En base al estudio de campo realizado, puede afirmarse que se encontró a una mujer mejor posicionada en el campo con respecto al pasado, con acceso a capacitación, más participativa, pero con mucho camino para recorrer aún en la búsqueda de la equidad, con barreras culturales para superar, como la inequidad de género, que en todas sus expresiones continúa limitando el crecimiento de la mujer. Mujer que si bien está respaldada por ciertas políticas, apela a ser escuchada y representada en ámbitos de discusión y decisión, así como a la apertura en las ideas que le permitan estar de igual a igual ante el hombre.

Se mantiene presente el desafío de continuar en la profundización de las políticas vinculadas a la permanencia de las mujeres en el medio rural, al desarrollo de la mujer como líder de emprendimientos productivos agropecuarios y a la mejora continua de las herramientas que fomentan la equidad de género.

## Referencias bibliográficas

- BACIGALUPE, F., CAMORS, V. (2017). Construyendo política pública en clave de género: fortalezas y oportunidades de la cotitularidad de la tierra en el Instituto Nacional de Colonización. Ponencia en xxxi Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS) 2017: «Las encrucijadas abiertas de América Latina. La Sociología en tiempos de cambio». Montevideo, Uruguay: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (UDELAR). Recuperado de: [https://www.easyplanners.net/alas2017/opc/tl/7105\\_franca\\_bacigalupe.pdf](https://www.easyplanners.net/alas2017/opc/tl/7105_franca_bacigalupe.pdf)
- BERNHEIM, R. (2018). Estrategias de adaptación al cambio climático y género. Estudio para el Plan nacional de adaptación a la variabilidad y el cambio climático para el sector agropecuario. Documento borrador en proceso de publicación. Montevideo, Uruguay: Oficina de Programación y Políticas Agropecuarias (OPYPA), Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesa (MGAP).
- CONFERENCIA SOBRE MUJERES RURALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2014). Declaración de Brasilia 2014. Conferencia sobre Mujeres Rurales de América Latina y el Caribe en el Año de la Agricultura Familiar, 12 de noviembre de 2014. Recuperado de: [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/rlc/docs/Declaracion\\_de\\_Brasilia\\_AIAF\\_2014\\_final.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/rlc/docs/Declaracion_de_Brasilia_AIAF_2014_final.pdf)
- DGDR-MGAP (2018). Nuestro año, nuestra voz. Diez años construyendo políticas públicas para el desarrollo rural y la agricultura familiar. Montevideo, Uruguay: Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesa (MGAP).
- DGDR-MGAP, MIDES, MTSS, INC, CNFR, Red de Grupos de Mujeres Rurales, Asociación de Mujeres Rurales del Uruguay (2015). *Documento Síntesis. Encuentro Nacional: Mujeres rurales organizadas construyen una agenda nacional*. Montevideo, Uruguay. Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesa (MGAP).

Recuperado de: [https://descargas.mgap.gub.uy/ucod/Documentos%20compartidos/Agenda\\_Mujeres\\_Rurales\\_Publicada.pdf](https://descargas.mgap.gub.uy/ucod/Documentos%20compartidos/Agenda_Mujeres_Rurales_Publicada.pdf)

ESPACIO DIÁLOGO MUJERES RURALES (2016). Una agenda nacional para las mujeres rurales. En: *Revista Instituto Plan Agropecuario*, n.º 160, diciembre 2016 (pp. 40-42). Montevideo, Uruguay: Instituto Plan Agropecuario (IPA), Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesa (MGAP). Recuperado de: [https://www.planagropecuario.org.uy/publicaciones/revista/R160/R\\_160\\_40.pdf](https://www.planagropecuario.org.uy/publicaciones/revista/R160/R_160_40.pdf)

ESPACIO DIÁLOGO MUJERES RURALES (2018). Año por el Empoderamiento de las niñas y mujeres rurales. En: *Revista Instituto Plan Agropecuario*, n.º 165, Marzo 2018 (pp. 20-21). Montevideo, Uruguay: Instituto Plan Agropecuario (IPA), Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesa (MGAP). Recuperado de: [https://www.planagropecuario.org.uy/uploads/magazines/articles/179\\_2741.pdf](https://www.planagropecuario.org.uy/uploads/magazines/articles/179_2741.pdf)

INC-IICA (2018). *La Cotitularidad de la Tierra en el Instituto Nacional de Colonización de Uruguay. La experiencia de la implementación de la política pública entre los años 2015 y 2017*. Montevideo, Uruguay: Instituto Nacional de Colonización (INC), Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

MASCHERONI, P. (2016). Diagnóstico prospectivo en brechas de género y su impacto en el desarrollo. Mujeres rurales: Trabajo y acceso a recursos productivos. Consultoría para la Oficina de Presupuesto y Planeamiento (OPP), Presidencia de la República, Uruguay. Recuperado de: [https://www.opp.gub.uy/sites/default/files/inline-files/Genero\\_mujeresrurales.pdf](https://www.opp.gub.uy/sites/default/files/inline-files/Genero_mujeresrurales.pdf)

VITELLI, R. (2003). *La situación de las mujeres rurales en Uruguay*. Montevideo, Uruguay: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).





Segundo premio

---

**Categoría:**  
**«Sectores prioritarios del INC hoy»**  
**Subcategoría B**  
**Jóvenes colonos**

# Los jóvenes: la clave para el recambio generacional en el sector productivo rural

Hernán Aguiar y Ec. Leidy Gorga





# Los jóvenes: la clave para el recambio generacional en el sector productivo rural

Hernán Aguiar y Ec. Leidy Gorga

## Resumen

El presente artículo pretende ser un aporte al análisis de la temática del recambio generacional en el sector productivo rural, lo que se vislumbra como una problemática a la hora de la continuación de generación en las cadenas de valor agrarias. Existen factores que limitan el ingreso de los jóvenes que pretenden convertirse en productores rurales, así como el egreso de los productores que desean retirarse. Desde las políticas públicas de Uruguay se realizan acciones enfocadas a colaborar con el recambio generacional, las que deberían profundizarse en forma de políticas dirigidas y diferenciadas.

## Objetivo del artículo

En este trabajo se analiza la problemática que se plantea en Uruguay respecto al recambio generacional en los sectores productivos rurales, dando cuenta de las dificultades que llevan a un lento o complejo proceso de recambio generacional. A su vez, se da una mirada a la existencia en el país de mecanismos o herramientas que buscan facilitar la entrada de productores jóvenes y la salida de la actividad de productores que desean retirarse, colaborando de este modo con el recambio generacional.

## El problema del recambio generacional en el sector productivo rural en Uruguay

Tal como mencionan Rodríguez y otros (2014), el recambio generacional es considerado como el proceso que implica la transferencia de una generación a la siguiente del usufructo del patrimonio, el gerenciamiento y la toma de decisiones sobre el establecimiento. Señalan que en este proceso ocurren tres etapas distintas: *i*) la transferencia de la gerencia del negocio, del poder y de la capacidad de utilización del patrimonio a la próxima generación; *ii*) la transferencia legal de la propiedad de la tierra y de los activos existentes; *iii*) el retiro de la actual generación.

Malán (2013) destaca el papel que juega la sucesión del patrimonio en la temática de relevo generacional, así como la cultura intrafamiliar, y sostiene que hay un retraso de la planeación con tiempo de la sucesión, fundamentalmente por la resistencia que ofrece el padre a retirarse y ceder el poder, cuestión que implica la pérdida de liderazgo. La sucesión anticipada puede estar limitada por los tabúes propios del tema, ya que envuelve cuestiones relativas a la muerte de los padres y aspectos financieros relacionados a la herencia. La incertidumbre que se genera para el propietario luego del retiro, lleva a la dificultad de asumir la entrada de los jóvenes a liderar el establecimiento. Esta resistencia al retiro puede configurarse como una amenaza para el propio desarrollo de la empresa, ya que puede conducir a que los jóvenes se desalienten y busquen alternativas laborales y profesionales fuera del predio.

En el estudio realizado por Mondelli y Gorga (2015) se señalan los siguientes factores como limitantes al recambio generacional: dificultades de acceso a la tierra, de acceso al crédito, necesidad de capacitación/formación, de sensibilización al interior de las familias, falta de incentivos para el retiro de los productores en edad de abandonar la actividad productiva. Los resultados del estudio mencionado se enfocaban en el recambio en el sector de la lechería pero, analizando la bibliografía vigente, estos resultados se pueden

generalizar a todos los sectores productivos. Estos autores manifiestan que los antecedentes de estudios en Uruguay sobre recambio generacional están, de cierto modo, enfocados fundamentalmente al contexto familiar y a la cuestión de género al momento del relevo, sin tratar a fondo temas más vinculados a estrategias productivas u organizacionales que permitan facilitar la salida de productores que pretenden retirarse de la actividad y la entrada de jóvenes al sector que quieran continuar el emprendimiento familiar o que deseen insertarse en la actividad con nuevos proyectos productivos.

En el trabajo de Bernheim (2018)<sup>16</sup> se señala que se verifica una expulsión de las generaciones más jóvenes de la gestión de la producción. Sostiene que la transferencia de padres a hijos de los conocimientos y las prácticas requeridas para la gestión de la producción, se realiza de forma dosificada, lo que puede obstaculizar el proyecto de traspaso del lado de los actuales propietarios, a la vez que se desestimula a los jóvenes. Los resultados de este trabajo indican que la baja rentabilidad del sector expulsa a los jóvenes de la actividad rural y que «las luces de la ciudad» los fascinan con un estilo de vida que el campo no puede proporcionarles. Por otra parte, los productores no contemplan la posibilidad de que la postergación del proceso sucesorio sea también un factor que distancia a las nuevas generaciones del predio.

El documento elaborado por Rodríguez, *et al.* (2014) resume los resultados de seminarios-taller realizados por el MGAP y otras instituciones vinculadas a la temática: «Hacia una política de apoyo al relevo generacional. ¿Cómo viven las familias rurales el relevo generacional y qué se puede hacer?». Los problemas que surgen en los resultados se dividen en los intrafamiliares y los de fuera del núcleo familiar. Dentro de los primeros se mencionan: *i*) la incertidumbre en relación a los cambios que ocurren en la vida de los padres cuando se retiran de la actividad agropecuaria; *ii*) las relaciones al interior de las familias; *iii*) la confianza del padre en la capacidad de los jóvenes de continuar de buena manera la actividad agropecuaria; *iv*) la actitud y la capacidad de los jóvenes

---

<sup>16</sup> Documento borrador en proceso de publicación al momento de la elaboración del presente artículo.

para asumir la responsabilidad de la actividad; v) la falta de oportunidades para los jóvenes en la toma de decisiones. Luego, fuera del núcleo familiar se identifican problemas que se relacionan al rol de las políticas e instituciones públicas, a saber: el acceso a la tierra y el acceso al crédito por parte de los jóvenes que quieren iniciarse en la actividad productiva.

En la bibliografía analizada surgen puntos claros en común relacionados al recambio generacional. Existen barreras a superar desde el lado de los jóvenes que pretenden ingresar a la actividad productiva, y desde el lado de los productores que debieran retirarse de la actividad.

En este artículo se pone especial atención a las dificultades y las posibles acciones para favorecer el ingreso de jóvenes productores. Se comparte lo mencionado por Rodríguez *et al.* (2014) en el sentido de que se deberían promover acciones para favorecer el recambio generacional, tales como: la búsqueda de mayor participación de los jóvenes en la toma de decisiones, la formación de los jóvenes para mejorar sus capacidades en el medio rural, mejoras en la comunicación al interior de las familias y la importancia de los emprendimientos con estrategias colectivas. Dentro del marco público se mencionan factores como el acceso al crédito y a la tierra, emprendedurismo autónomo de los jóvenes y capacitación acorde para el medio rural.

## **Aportes para fomentar el recambio generacional desde la política pública. El rol de las instituciones**

El recambio generacional en el sector productivo rural es un tema que se encuentra en la agenda de los hacedores de políticas. Tal como se menciona en Mondelli y Gorga (2015), diferentes instituciones públicas y organizaciones del ámbito privado o gremial están tomando acciones para solucionar algunos de los factores que limitan el recambio generacional.

Los seminarios-taller desarrollados por el MGAP y otras instituciones tuvieron el objetivo de «aportar a la construcción de las políticas públicas que contribuyan a la continuidad de los/as jóvenes en el medio rural, abordando la problemática del relevo generacional desde el plano económico del sistema familiar, de las relaciones intrafamiliares, del contexto social e institucional y del papel de los equipos técnicos extensionistas» (Rodríguez, *et al.*, 2014, p. 9).

Dentro de la institucionalidad vinculada al tema y desde donde surgen acciones que colaboran con el ingreso de los jóvenes a la actividad productiva se encuentran: el MGAP a través de la DGDR, el INC, el Instituto Nacional de la Juventud (INJU), entre otras.

En este artículo se analizan particularmente las estrategias que colaboran con el recambio generacional en los sectores productivos llevadas adelante por el INC y el INJU.

## El rol del Instituto Nacional de Colonización

En este subapartado se muestran los principales puntos que surgen del trabajo realizado por Mondelli y Gorga (2015) vinculado al recambio generacional en lechería en Uruguay.

El INC tiene como parte de sus cometidos intentar detener el proceso de emigración del campo a la ciudad. En este sentido, el Instituto busca la permanencia de los jóvenes produciendo en el medio rural. El Instituto tiene tanto políticas propias como convenios con otras instituciones que colaboran con el recambio generacional.

Algunas de las acciones llevadas adelante por el INC que favorecen el acceso de jóvenes al sistema productivo en general son:

- La compra de tierras que son otorgadas a nuevos colonos que cumplan con las condiciones que marca el Instituto.

- La posibilidad de acceso a la tierra de forma grupal, apostando a grupos de jóvenes. A pesar de que no permite generar las condiciones económicas de autosustento general, permite al joven mantener cierto capital por fuera de la unidad productiva original —lo que es un incentivo—, no lo obliga a asalararse por otro lado y ayuda a que se mantenga en el medio rural. El joven puede ir preparándose para acrecentar su capital y poder acceder al emprendimiento de su padre al momento de su retiro. Los grupos pueden ser o no de colonos. Asimismo, estos grupos cuentan con capacitación mediante la colaboración del Secretariado Uruguayo de la Lana (SUL), el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), el Instituto Plan Agropecuario (IPA) y el Instituto Nacional de Cooperativismo (INACOOP).

A su vez, otras acciones pretenden facilitar el retiro de los productores de la actividad:

- El INC compra las mejoras realizadas en el predio por los colonos que se retiran de la actividad y del predio (derecho indemnizatorio), lo que facilita la salida de los colonos. Las mejoras que se consideran son del tipo electrificación rural, disponibilidad de agua, mejora de vivienda (con limitaciones en el tipo de mejora), entre otras.
- Apoyo técnico, en el caso que sea solicitado, a la interna de cada familia de colonos, para facilitar la toma de decisiones de transferencia de capital al momento del retiro del titular del emprendimiento productivo.
- Estrategia para facilitar la salida de colonos que se retiran de la actividad. En los contratos de nuevos colonos se establece un límite de edad de 70 años para usufructuar del beneficio de colono.

Con respecto a las acciones que el INC realiza junto a otras instituciones, en Mondelli y Gorga (2015) se señalaban algunas principales. El INC tiene

convenios con el Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR); uno de los cuales consiste en la posibilidad de acceder a viviendas de MEVIR que quedan vacías en centros poblados y que son otorgadas, en la medida de lo posible, a los colonos que se retiran de la actividad productiva. Otras instituciones con las que tiene convenio el INC son el INACOOB, la DG-DR-MGAP en temas de personería jurídica, entre otros.

El INC tiene un rol importante en el acceso a la tierra, pero sus esfuerzos no logran cubrir la demanda existente, fundamentalmente para el caso de jóvenes que no han constituido un núcleo familiar o que no consiguen cumplir con todas las condiciones.

## El rol del Instituto Nacional de la Juventud

En este apartado se muestran los principales conceptos de la entrevista realizada al Lic. Federico Barreto, director del INJU.

El INJU es parte del sistema que busca dar respuesta a toda la problemática que surge de los jóvenes, ya sea a través del MGAP o a través del MIDES, para poder articular esfuerzos en la búsqueda de soluciones. A su vez, trabaja en coordinación con otras instituciones tales como el INC y las intendencias departamentales. El recambio generacional es una preocupación que está instalada en estas instituciones y se están generando cambios para colaborar en su solución.

El INJU está trabajando en coordinación con hogares estudiantiles, colaborando en el trabajo vinculado a leyes de empleo juvenil, en campañas de formalización del empleo, en la descentralización de la educación, entre otras políticas. Se intenta vincular a todos los actores y, gradualmente, se han obtenido avances.

Una preocupación de este Instituto es que los jóvenes puedan vivir donde deseen y dedicarse a lo que quieran, ya sea viviendo en la ciudad y trabajando

en el campo o bien radicándose en el medio rural. En este sentido, son importantes los factores productivos, laborales y de vivienda, a la vez que existen otros componentes que llevan a los jóvenes a alejarse del campo o a desmotivarse e irse a la ciudad, que son de índole cultural, de nivel de oferta educativa, oferta recreativa y de ocio, de transporte, etc.

Una herramienta importante que desarrolla este Instituto es la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud (ENAJ). La primera encuesta se realizó en 1990, la segunda en 2008 y luego se pudo sostener una periodicidad quinquenal (2008-2013-2018). En esta última edición se van a contemplar localidades de menos de 5000 habitantes, por lo que, por primera vez, la encuesta va a reflejar la voz de los jóvenes de localidades que se consideran rurales. Esto va a ser un aporte significativo porque genera un aumento en la muestra que reflejará una realidad a la cual el INJU no accedía antes, por no estar contemplada. En esta encuesta se relevan algunas variables tales como: educación, participación, trabajo, satisfacción con su situación (trabajo, vivienda, educación), que pueden arrojar luz sobre los motivos que los incentiva a dejar el campo o, por el contrario, radicarse en él.

En relación con las capacitaciones que brinda el INJU a los jóvenes, se realizan talleres de acercamiento con diferentes temáticas, desde derechos, educación sexual, temática de género, salud sexual y reproductiva, cultura general, instancias de comunicación, gestión de emprendimientos, comercialización de productos, redes de economía social, etc.

Se pretende lograr que el joven tenga todo lo que necesita en el medio rural y que, de este modo, permanecer emprendiendo en la actividad productiva rural sea una opción viable y no tener que migrar a la ciudad por falta de oportunidades. Según menciona Barreto, es innegable que hay factores demográficos y productivos que van más allá de lo que las políticas nacionales puedan hacer, ya que la tendencia a la concentración en las ciudades es un fenómeno global.

## Otras organizaciones

Además de las dos instituciones analizadas, existen muchas otras organizaciones que tienen un rol activo en el tema del recambio generacional en la actividad productiva rural.

En el rubro lechería, uno de los principales rubros del país donde el recambio generacional se ha transformando en un problema importante, trabaja activamente el área de jóvenes de la Asociación Nacional de Productores de Leche (ANPL). Esta asociación realiza talleres en distintos puntos del país con jóvenes donde se trata el relevo generacional desde un punto de vista social o familiar.

Esta organización ha impulsado proyectos tales como «Tambo Joven», que busca contrarrestar una de las principales barreras al ingreso de los jóvenes a la actividad productiva: el acceso al crédito. Este programa fue apoyado por el Banco República (BROU) y otras instituciones como el Instituto Nacional de la Leche (INALE) o el INC. Tal como se detalla en Mondelli y Gorga (2015), este programa consiste en otorgar financiamiento en condiciones especiales a los jóvenes que se inician en la lechería. Iniciarse en la actividad de la lechería implica una inversión muy alta, por lo que el acceso al crédito con condiciones acordes para el inicio en la actividad es importante. A su vez, esta herramienta también facilita la salida de los productores ya que, en un marco de relevo generacional, los hijos pueden acceder al crédito para comprar al actual propietario —padre o madre— lo relativo al emprendimiento.

## Principales aspectos a resaltar

Tal como ha sido comentado en apartados anteriores, la problemática del recambio generacional tiene dos aristas independientes —el ingreso de jóvenes y el retiro de los productores mayores— pero que, a la vez, pueden estar

estrechamente vinculadas, fundamentalmente cuando se trata del recambio al interior del establecimiento familiar. En este sentido, es clave la implementación de políticas dirigidas a ambas caras del problema.

Al interior de las familias, el proceso de recambio generacional debe generarse desde edad temprana del joven productor, acompañado por sus antecesores como mentores y compañeros en el camino de formarse como productor responsable de un proyecto. Se debe establecer este concepto como proceso natural, lo que requiere un cambio cultural profundo, ya que claramente este proceso es de carácter gradual y progresivo.

Es fundamental la concientización a nivel de las familias. Son muchas las facetas sobre las que se debe trabajar, no es solo sobre el joven productor y su formación, sino que también hay implicancias vinculadas a sus padres, tales como el retiro del productor, su estatus tras el retiro, el lugar que el productor retirado pasa a ocupar en la sociedad, entre otras interrogantes que también deben ser contempladas en la búsqueda de ese cambio cultural. Si bien la formación del joven productor es crucial para posicionarse, el hecho de convivir con su padre como mentor en el proceso de recambio lo forma no solo en conocimiento teórico sino desde el punto de vista social (a la hora de integrarse en ámbitos de participación, a la hora de interactuar con sus pares) y estas experiencias son fundamentales en el proceso formativo del joven. El aprendizaje desde la praxis le brinda herramientas fundamentales para manejarse en el medio.

Se debe trabajar en aras de una integración generacional para luego facilitar el recambio generacional. Es importante incentivar el trabajo y la toma de decisiones en conjunto entre jóvenes que aportan ideas nuevas y adultos que aportan experiencia y conocimiento adquirido en la actividad del predio. Esto refiere tanto a jóvenes que forman parte de familia de productores como a jóvenes que no tienen padres productores pero quieren emprender en la actividad productiva. Un punto importante que puede colaborar con la continuidad

de los jóvenes en la actividad familiar es, tal como menciona Bernheim (2018), hacer un espacio a los jóvenes en la gestión del predio más tempranamente a través de programas de coparticipación o de participación intergeneracional, lo que podría contribuir a la continuidad de la empresa.

En base a lo analizado, en Uruguay se están implementando medidas con el objetivo de solucionar los principales problemas vinculados al recambio generacional, tales como el acceso al crédito y a la tierra, el abordaje a las cuestiones culturales y familiares que retardan el relevo generacional al interior de las familias, la capacitación/formación de jóvenes, entre otros. En función de la bibliografía relevada y de las consultas realizadas a referentes en el tema, se debería profundizar en los mecanismos implementados, a la vez de lograr innovar en las posibles herramientas. Tal como menciona Dirven (2012), se requiere una amplia gama de acciones innovadoras y adaptadas a los jóvenes con un alto componente de coordinación público-privada, proyectos y políticas que incluyan una mirada etaria.

La incorporación de jóvenes a la actividad agropecuaria es fundamental en el país ya que estos presentan mayor interés en la introducción de cambios y la incorporación de innovaciones en el predio, lo que es de primordial importancia en la actividad productiva.

## Referencias bibliográficas

- BERNHEIM, R. (2018). *Estrategias de adaptación al cambio climático y género*. Estudio para el Plan nacional de adaptación a la variabilidad y el cambio climático para el sector agropecuario [Documento borrador en proceso de publicación] Montevideo, Uruguay: Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA), Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP).
- DIRVEN, M. (2012). *Recambio generacional en el sector lechero, un desafío a corto plazo*. 12.º Congreso Panamericano de la Leche, 5 al 7 de junio de 2012, Asunción, Paraguay.
- MALÁN, I. (2013). La sucesión generacional de la lechería familiar. En *Revista Instituto Plan Agropecuario*, n.º 147, agosto 2013 (pp. 48-53). Montevideo, Uruguay: Instituto Plan Agropecuario (IPA), Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP). Recuperado de: [https://www.planagropecuario.org.uy/publicaciones/revista/R147/R\\_147\\_48.pdf](https://www.planagropecuario.org.uy/publicaciones/revista/R147/R_147_48.pdf)
- MONDELLI, M., y GORGA, L. (2015). Mecanismos de recambio generacional en lechería. Situación en Uruguay y la experiencia de Nueva Zelandia. *Estudios de Economía Agraria y Ambiental*, n.º 15-04. Montevideo, Uruguay: Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA), Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP). Recuperado de: <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/comunicacion/publicaciones/no15-04-mecanismos-recambio-generacional-lecheria-situacion-uruguay>
- PERRACHÓN, J. (2011). *Relevo Generacional en predios ganaderos del Uruguay* (tesis de Maestría en Desarrollo Rural Sustentable). Montevideo, Uruguay: Facultad de Agronomía, Universidad de la República (UDELAR).

RODRÍGUEZ, A. (2011). Los recursos humanos en la lechería del Uruguay y enfoques para los próximos años. Proyecto Coyuntura Agropecuaria. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) Uruguay.

RODRÍGUEZ, P., CABRERA, G., BACIGALUPE, F., TOLEDO, M., PERRACHÓN, J., VERNENGO, J., y BLIXEN, C. (2014). *Seminario Taller: Hacia una política de apoyo al relevo generacional. ¿Cómo viven las familias rurales el relevo generacional y qué se puede hacer?* Montevideo, Uruguay: Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP). Recuperado de: [https://www.planagropecuario.org.uy/uploads/libros/22226\\_seminario\\_taller\\_hacia\\_una\\_politica\\_de\\_apoyo\\_al\\_relevo\\_generacional.pdf](https://www.planagropecuario.org.uy/uploads/libros/22226_seminario_taller_hacia_una_politica_de_apoyo_al_relevo_generacional.pdf)





Segundo premio

**Categoría:**

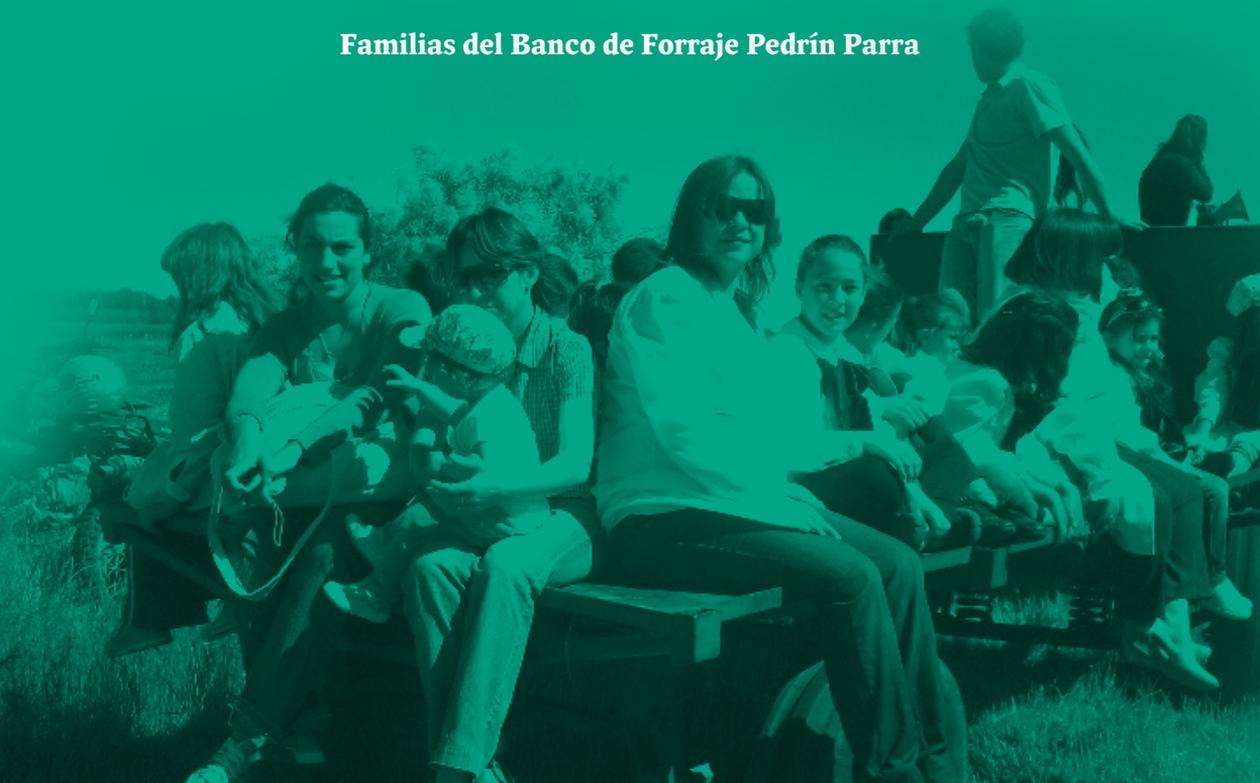
**«Productores familiares colonos  
y sus resultados»**

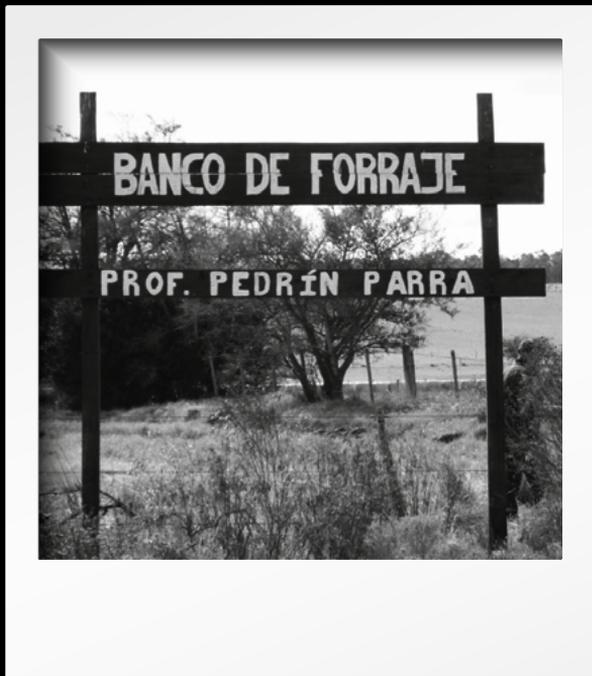
**Subcategoría A**

**Referidos a lechería**

# Productores familiares colonos y sus resultados. Banco de forraje Pedrín Parra

Familias del Banco de Forraje Pedrín Parra





# Productores familiares colonos y sus resultados. Banco de forraje Pedrín Parra

## Familias del Banco de Forraje Pedrín Parra

En el año 2003, 28 familias rurales del Paraje Rincón de Conde que explotábamos en promedio 45 ha cada una, organizadas en la Sociedad de Productores de Leche de San Ramón (SPLSR), intentamos solucionar nuestros problemas productivos.

En Uruguay, en los últimos años la superficie a explotar se convirtió en un obstáculo, lo que ocasionó que desaparecieran mayoritariamente los predios que explotaban menos de 100 ha. Para que pudiéramos continuar en el campo, era necesario lograr un crecimiento sostenido y estable de la producción. Esto se lograría aumentando la producción obtenida por hectárea dentro del área que poseíamos en ese momento o incorporando más área. Como los niveles de producción eran buenos, la estrategia oportuna fue aumentar el área a través de la compra o el arrendamiento de tierras.

La oferta de tierra en arrendamiento en la zona era baja y la mitad del área explotada por nuestros predios ya estaba arrendada con precios altos debido a una fuerte competencia, lo que generaba inestabilidad.

Por otra parte, la oferta de tierra en opción a compra era también baja y el precio impedía que productores familiares accedieran individualmente. Los plazos de las líneas de crédito no eran compatibles con los márgenes económicos logrados en la actividad productiva individual, por lo que hubiera sido inviable pagar el campo con producción. Las pocas oportunidades de compra que surgían eran acaparadas por grandes empresas (generalmente extranjeras) que realizaban la inversión con fines inmobiliarios y aumentaban el precio en la zona, lo que hacía cada vez menos posible que los productores locales pudiéramos acceder a esas tierras.

En Uruguay existe el INC que, a través de la compra y adjudicación de tierras, promueve una racional subdivisión y adecuada explotación, procurando el aumento y la mejora de la producción agropecuaria y la radicación y el bienestar del trabajador rural. Por este motivo, en el año 2009 las 28 familias organizadas en la SPLSR presentamos un proyecto ante el INC para que, amparado en el artículo 35 de la Ley n.º 18187 (Colonización de Tierras), comprara un campo de 285 ha que estaba siendo explotado por una sociedad anónima extranjera dedicada a la plantación exclusiva de soja, y lo adjudicara a las familias con el objetivo de explotarlo de forma asociativa.

En el año 2010 el INC aprueba el proyecto, por entender que la propuesta representaba una alternativa innovadora para evitar la desaparición de las familias en el medio rural.

De esta forma se garantizaba el uso de la tierra a largo plazo, a precios acordes a los márgenes económicos obtenidos por las empresas familiares. Las inversiones a través del colectivo permitirían mejorar notablemente el acceso a las tecnologías, liberar área en los predios y acceder a asesoramiento técnico permanente, entre otras ventajas que individualmente no sería posible conseguir.

Desde sus inicios esta experiencia ha tenido como objetivo contribuir a la radicación rural y a la mejora en la calidad de vida de las familias de Rincón de Conde en los aspectos económicos y sociales a través del asociativismo.

La estrategia implementada está estrechamente ligada con la actividad predial de las familias. El 80 % de las familias participantes en el proyecto llevamos adelante un tambo (unidad productiva de la lechería). Para el buen desempeño del tambo es necesario alimentar a las vacas lecheras con reservas forrajeras y concentrados energéticos. Por este motivo, las familias involucradas planteamos en el proyecto presentado al INC —luego de analizar distintas opciones de uso del campo— realizar un banco de forraje con el fin de producir silo *pack* de alfalfa y grano húmedo de maíz o sorgo.

¿Qué es un banco de forraje? Es un campo donde se siembran cultivos y pasturas de forma asociativa y luego se distribuyen en cada tambo para alimentar al ganado.

En el funcionamiento del banco cada familia, por más pequeña que sea su unidad productiva, tiene la posibilidad de invertir de acuerdo a su capacidad y utilizar esta herramienta como una alternativa para aumentar la escala.

Para llevar adelante el emprendimiento establecimos entre los productores un reglamento interno, y existe una comisión administradora constituida por tres integrantes del banco y dos miembros de la Comisión Directiva de la SPLSR. Los representantes tienen que ser electos cada dos años. La ejecución de las resoluciones de la Comisión está a cargo del equipo técnico del banco.

Esta Comisión informa al INC, a través de su Oficina Regional, acerca de la marcha del emprendimiento y suministra los datos que se soliciten o la información estipulada, la cual se detalla:

«Control institucional. Las regionales de la zona de influencia del campo controlarán la correcta utilización del mismo, especialmente en lo que hace a su utilización y modificación de esta utilización a través de los cambios en el uso del suelo. Se procurará evitar la concentración de la utilización del campo por parte de pocos productores. Los funcionarios del INC están habilitados para efectuar inspecciones en terreno sobre el campo y deben dar cuenta a la institución de cualquier irregularidad o incumplimiento de las condiciones contractuales que se detecten.

Registros obligatorios. El INC solicitará a la SPLSR, y ésta se obliga a suministrar al Instituto, la información pertinente para el control de la gestión del campo en cuanto a beneficiarios, seguimiento económico y productivo.

La Comisión Administradora deberá convocar a las reuniones y visitas al campo a través de radio, boletín y SMS a las familias participantes para tomar las decisiones en lo concerniente a: elección de cultivos, inversiones relevantes

a realizar en la producción y/o en la infraestructura, cosecha, reparto de la producción, cambios en el reglamento, elección de los delegados para la Comisión Administradora, etc.».

Las decisiones son tomadas en las reuniones de trabajo buscando lograr consensos entre las familias participantes. En caso de que surjan diferentes posturas se vota y decide por mayoría simple. Las familias participantes que concurren a las reuniones tienen la potestad de decidir y quienes no concurren deberán respetar dichas resoluciones. De cada reunión se realiza un acta en la que consta lo sucedido y las decisiones tomadas.

En cada ciclo de siembra se convoca a todas las familias (arrendatarias del campo frente a INC) y se presentan y explican los costos por hectárea de implantación del cultivo y/o pastura a realizar.

Cada familia solicita las hectáreas en base a lo que necesita y lo que puede pagar. Luego, de acuerdo a la solicitud y a la disponibilidad de tierra para ese emprendimiento, la Comisión Administradora del campo adjudica finalmente las hectáreas a cada familia, priorizando siempre que ingresen la mayoría de ellas.

A partir de la asignación, cada familia firma un contrato de pago de la inversión a realizar y pasa a ser la «dueña» de la producción que genere la superficie comprada por el período que dure la pastura y/o el cultivo a implantar.

De esa forma, en cada cosecha cada familia recibe la proporción comprada de la producción promedio lograda en la superficie total del cultivo y/o pastura cosechado.

La experiencia se ha denominado «Banco de Forraje Pedrín Parra» (BFPP), en honor a un productor lechero referente en la zona.

## Principales recursos empleados

En cuanto al personal contratado, se cuenta con un equipo técnico multidisciplinario que consta de dos ingenieros agrónomos, un administrativo, un ayudante de campo y un contador.

Los equipos utilizados para realizar las distintas actividades en el campo —como preparación de suelos, siembras, cosechas, controles de malezas y plagas— son contratados a empresas prestadoras de servicios de la zona y, en algunos casos, los productores nos organizamos para realizar el servicio al banco.

En lo que respecta al presupuesto, los ingresos generados en el BFPP, provenientes de los pagos de los productos (fardos y granos) realizados por las 24 familias que participamos en la actualidad, han sido suficientes para cubrir el funcionamiento actual de inversión en cultivos y pasturas, el pago de la renta al INC, la contratación de servicios, el mantenimiento de alambrados y la reparación de un puente interno.

El BFPP cuenta con una casa habitación, con un espacio acogedor que ha permitido que las familias colectivicen las distintas tareas a realizar. Fue acondicionada y hoy en día es utilizada además por los productores para reuniones familiares.

## Principales actividades realizadas

Hasta ahora, el 100% del área se encuentra sembrada con alfalfa en distintas etapas productivas y se realizan cultivos de maíz y raigrás cuando finaliza la vida productiva de la alfalfa en la rotación agrícola. Se han incorporado 50 ha más, de un campo arrendado que se encuentra a 3 km. La implementación

del proyecto «Más Tecnología» del MGAP permitió cuantificar que por cada hectárea de rotación se obtienen unos 7800 kg de materia seca de calidad, y que perfectamente puede ser transformado cada kilo a 1 litro de leche.

Para llevar adelante el emprendimiento de forma colectiva, se han realizado hasta el momento más de 5 reuniones anuales entre las familias participantes y 1 reunión mensual de la Comisión Administradora.

Gracias a un proyecto del Banco Mundial y del MGAP actualmente logramos el financiamiento para la construcción de una represa de tales dimensiones que abastecerá de riego a 100 ha y permitirá mejorar los rendimientos obtenidos y estabilizarlos independientemente de las condiciones climáticas que puedan existir.

Se encuentra en proceso de licitación el sistema de riego para poder comenzar a regar el año próximo.

Por último, al BFPP han asistido distintas autoridades de diversos organismos estatales así como grupos de productores nacionales e internacionales y científicos de distintas partes del mundo.

## ¿Qué problemas o necesidades son resueltos con esta experiencia?

A través de esta experiencia asociativa se ha podido mejorar la calidad de vida de las familias por contar con más tierra para la producción. La estrategia ha permitido aumentar la producción de leche de cada tambo, por dos efectos:

- 1) La incorporación de alimentos que salieron del banco y se consumieron en los 24 establecimientos que participan en la actualidad. Al producir estos alimentos en un solo predio, se logra aumentar la escala, mejorando la

capacidad de negociación de insumos y servicios. Este hecho permite reducir los costos de producción y mejorar la calidad de los productos. Al producir los alimentos a un costo menor y de mejor calidad que los comprados en el mercado, los tambos terminan consumiendo más y por ende se produce más leche a menor costo.

2) Al realizar las reservas fuera, se libera área dentro de cada tambo, la que se puede destinar como pastoreo directo a categorías productivas. Esto permite ordeñar más animales y sacar más litros de leche con los mismos animales que existen en cada tambo.

La suma de los efectos mencionados ocasiona aumentos en la capacidad de facturación de los distintos tambos, incrementando los ingresos, lo que consecuentemente resulta en una mejora en la calidad de vida de las familias que participamos.

El INALE realizó una evaluación a 2 años de funcionamiento del banco de forraje y determinó un aumento del 40 % de la producción de leche producida en la totalidad de los predios por efecto del banco.

Por otra parte, el BFPP nos ha permitido a las familias involucradas, reunirnos y generar un espacio potencial para el desarrollo de otras actividades en conjunto que ayuden a mejorar en forma colectiva las dificultades de la vida en el medio rural y, particularmente, de la actividad lechera.

La vida de una familia que funciona como pequeña empresa rural es muy difícil y compleja. Específicamente, quienes nos dedicamos a la producción lechera, tenemos que sobrellevar una vida de sacrificios, de dedicación total los 365 días del año. Las vacas deben ser ordeñadas 2 veces al día, sin importar si hace mucho frío o calor, si llueve, si es feriado, si es el cumpleaños de uno de los integrantes de la familia, si hay alguien enfermo...

Y además hay que planificar y procurar la comida necesaria.

Hoy en día son muchos los factores a tener en cuenta, muchas las decisiones que se deben tomar, las inversiones que se deben hacer, son muchos los riesgos que debemos correr, y los resultados no dependen solo del trabajo correcto y la dedicación, sino que el clima, las políticas nacionales e internacionales, el precio del dólar, etc., inciden mucho en esos resultados. Y aunque en la mayoría de los casos se encara el trabajo de cada día con el deseo ferviente de salir adelante, cuando se trabaja en solitario se vuelve muy difícil, tanto económica como anímicamente.

Para nosotros, convertirnos en parte de un grupo de pequeños productores con características similares, con problemáticas similares y poder contar con este predio, ha significado un cambio muy importante.

Ahora compartimos los logros, y ya no nos sentimos tan solos en la adversidad. Formar parte de este grupo que comparte esta explotación, nos ha permitido aprender mucho de la experiencia de otros productores, intercambiar conocimientos, enriqueciéndonos mutuamente. Pero además aprendemos de los técnicos que ahora tenemos más cerca, y que con su compromiso nos alientan a seguir adelante.

También es bueno sentirnos respaldados por la SPLSR, a la que podemos recurrir para buscar soluciones a una gran variedad de problemas.

La transparencia y la rigurosidad con la que proceden el equipo multidisciplinario y las comisiones, y la permanente comunicación con todas las familias que participamos, inspiran confianza y la esperanza en que podemos alcanzar nuevos logros, optimizando el uso de los recursos.

Se ha podido empezar además a comprar algunas herramientas en conjunto, lo que facilita a todos el acceso en tiempo y forma a los fondos y al grano.

La SPLSR ha fomentado la participación de todos los integrantes de las familias en diferentes instancias, lo que ha fortalecido el involucramiento y el interés de cada uno por la actividad que desarrollan.

Los logros que hemos alcanzado por formar parte de este grupo de pequeños productos familiares, y que accedimos a este predio, también ha servido de estímulo para varios jóvenes que ahora ven el trabajo en el campo como una alternativa más viable. Esto es muy significativo, ya que cada vez más los jóvenes del medio rural emigran a las ciudades porque no creen que su futuro pueda estar en el campo.

Esta experiencia ha contribuido a generar mayor credibilidad en los proyectos asociativos como forma de progreso. De hecho, ha generado la formación de un grupo de jóvenes y de un grupo de mujeres rurales, muchas de las cuales participan por primera vez en sus vidas de reuniones semanales abordando una gran variedad de temas.

## ¿Quiénes son los beneficiarios de esta experiencia? ¿De qué forma se benefician de ella?

Los beneficiarios de la experiencia, como ya lo hemos expuesto, son las familias rurales (pero además se beneficia la comunidad local y el país).

Se trata de 107 personas, de las cuales el 42 % son mujeres y el 58 % hombres. En cuanto a las edades, un 21 % son niños, 10 % adolescentes, 32 % jóvenes, 17 % adultos y 19 % adultos mayores de 50 años. Como fue explicitado anteriormente, el principal beneficio para las familias es la mejora en su calidad de vida. A través del trabajo asociativo se mejoran los ingresos por el aumento de la producción agropecuaria, y las familias logramos una experiencia enriquecedora en cuanto al intercambio sociocultural con sus pares.

Por otra parte, como ya se expuso, se comparten los riesgos, se generan sistemas de trabajo en equipo que promueven el desarrollo local; y este trabajo conjunto permite mayor acceso a capacitación.

Se promueve la estabilidad en el uso de la tierra ya que los contratos con el INC son a largo plazo y los precios de renta son acordes a los márgenes de la actividad.

Se utiliza mano de obra y maquinaria de la zona, estimulando la eficiencia en el uso de los recursos locales.

Se mantiene la producción en condiciones climáticas adversas, ya que se cuenta con un área extra que apoya la sustentabilidad de las pequeñas empresas en el largo plazo. Se simplifican las actividades de siembras dentro de cada predio, al sacar el área de reserva de granos y forrajes fuera del mismo, o disminuirla en forma importante.

## **Aportes de la experiencia a la comunidad local**

A través de esta experiencia la SPLSR ha logrado articular las necesidades de sus asociados con una política gubernamental, al conseguir que todas las familias involucradas permanezcan en el medio rural en mejores condiciones, gracias a que está presente el INC. Este hecho ha fortalecido la imagen institucional, la experiencia y la capacidad de organización local, para continuar generando nuevas propuestas a la comunidad.

Esta experiencia aporta además al uso responsable de los recursos naturales. Los beneficiarios son los primeros interesados en mantener la calidad del agua, el aire y el suelo, ya que es el lugar donde viven.

## Aportes de la experiencia al país

A nivel nacional, la forma de adjudicación de tierras asociativa, estrenada en el BFPP permitió que la inversión pública fuera más eficiente, ya que con menos recursos se benefician más familias; mitigando la emigración de la población rural y asegurando que la inversión realizada en tierras quedará como capital dentro del Estado.

Esta experiencia permite visualizar la importancia del trabajo articulado del Estado con las organizaciones locales, aterrizando las políticas públicas a las necesidades reales del territorio.

El BFPP es iniciativa de un colectivo de productores familiares del medio rural que hemos encontrado en la unión una solución a nuestras dificultades. Juntos hemos conseguido utilizar las políticas públicas para superar los obstáculos del desarrollo en nuestro medio. El trabajo conjunto que las familias participantes hemos llevado adelante hasta este momento, ha consolidado una nueva forma de trabajo en la zona. Asimismo, ha permitido generar una instancia de encuentro entre estas familias, no existente anteriormente.

Las mejoras a nivel económico de cada unidad productiva particular, se ven reflejadas en la mejora de otras organizaciones locales. Gremiales de productores de otras zonas aledañas han replicado la experiencia. Las escuelas rurales de la zona también han conocido la experiencia de primera mano, incorporando en su aprendizaje una nueva forma de trabajo colectivo.

El principal indicador para comprobar el aumento de la producción y, por consiguiente, las mejoras en la calidad de vida de las familias participantes, es el incremento en la producción de leche de las unidades productivas.

Se considera que el «Banco de Forraje Pedrín Parra» es una experiencia de buena práctica, dado que ha tenido la capacidad para introducir transformaciones con resultados positivos. Las transformaciones han sido varias y diversas.

Desde el punto de vista organizativo, esta propuesta ha estimulado el trabajo asociativo como herramienta para el desarrollo, generando un antecedente fundamental para la vida de las familias que participamos y nuestro entorno. Por otra parte, la metodología de trabajo, que integra el área social a lo productivo, es una experiencia sin precedentes en la zona y que sin embargo al día de hoy se entiende como determinante a la hora de conseguir metas a nivel grupal.

Esta experiencia tiene un fuerte componente de cuidado y conservación de los recursos naturales como medio de proyección en el medio rural. La rotación de cultivos es un ejemplo de práctica de cuidado del medio que se realiza en el banco y, luego de ver su éxito, los productores hemos comenzado a realizarla en nuestros predios.

Finalmente el Banco de Forraje Pedrín Parra se ha constituido en un modelo de emprendimiento en agricultura familiar, que le permite tener incidencia a nivel de políticas públicas y que con su trabajo genera en la opinión pública un nuevo modelo de imaginario positivo sobre la ruralidad.

Quienes vivimos en el campo por elección, amamos esta forma de vivir y aspiramos a tener la posibilidad de seguir establecidos con una buena calidad de vida.

Esta posibilidad que nos brindó el INC se convirtió en el oxígeno suficiente que nos estimula para seguir intentándolo.





**INC** INSTITUTO NACIONAL  
DE COLONIZACIÓN

ISBN: 978-9915-9374-0-3



9 789915 937403