

**EVALUACIÓN FINAL DEL PROYECTO
CONSTRUYENDO RESILIENCIA AL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA
VARIABILIDAD EN PEQUEÑOS PRODUCTORES VULNERABLES
(PROYECTO GFCC)**

Equipo de la Consultoría:

Gustavo Benítez (coordinador)

Doctor en Ciencias Veterinarias, MSc en Extensión rural

Humberto Tommasino (coordinador)

Doctor en Medicina y Tecnología Veterinaria, MSc en Extensión Rural,
PhD en Medio Ambiente y Desarrollo

Santiago Monteverde

Ingeniero Agrónomo, MSc en Ciencias Ambientales

José Silva Machado

Licenciado en Psicología, MSc en Ciencias Agrarias (opción Ciencias Sociales)

Martín Chávez

Br. de la carrera Doctor en Ciencias Veterinarias

Lucía Sabia

Licenciada en Sociología, maestranda en Ciencias Agrarias (opción Ciencias Sociales)

Ana Pascual Lascano

Br. de la carrera de Trabajo Social

Rodrigo García Ferreira

Doctor en Ciencias Veterinarias, MSc en Agroecosistemas

Noviembre de 2021, Uruguay

SUMARIO

RESUMEN EJECUTIVO.....	1
INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO	4
1 Datos básicos e hitos clave del Proyecto	5
2 Planteo original del proyecto GFCC	6
3 Objetivos del proyecto	9
4 Área de intervención y beneficiarios.....	10
5 Estrategia y Componentes	11
OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN FINAL	14
1 Objetivos de la evaluación.....	14
2 Metodología de la evaluación.....	14
3 Criterios generales para la evaluación.....	15
4 Contribución de los logros a los objetivos y metas del Fondo de Adaptación	16
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN.....	17
1 Evaluación de las acciones y procesos	17
2 Contexto en el que se desarrolló el Proyecto GFCC	18
3 Diseño y gobernanza del Proyecto GFCC.....	20
3.1 Antecedentes	20
3.2 Diseño del Proyecto GFCC y estructura original.....	23
3.3 Cambios en la estructura organizacional y la gobernanza del proyecto	24
4 Trabajo de implementación por Componentes	27
4.1 Componente I: Inversiones de adaptación y asistencia técnica.....	27
4.1.1 Resultados y metas esperadas	29
4.1.2 Convocatorias y subproyectos de inversión	30
4.1.3 Asistencia técnica	33
4.1.4 Fondos rotatorios	35
4.1.5 Seguros.....	37
4.1.6 Conclusiones y aprendizajes	37
4.2 Componente II: Fortalecimiento de las Redes Locales	39
4.2.1 Resultados y metas esperadas	39
4.2.2 Mesas de Desarrollo Rural (MDR).....	43
4.2.3 Diagnóstico y evaluación participativa.....	44
4.2.4 Percepción de los productores sobre el Componente II	47
4.2.5 Percepción de los técnicos privados sobre el Componente II.....	47
4.2.6 Conclusiones y aprendizajes	48
4.3 Componente III: Gestión del conocimiento.....	49
4.3.1 Resultados y metas esperadas	50
4.3.2 Mejorar la base de conocimientos	53
4.3.3 Red de Predios de Referencia.....	54

4.3.4	El Cuaderno de Campo Electrónico	55
4.3.5	La sistematización y evaluación del proyecto	55
4.3.6	Conclusiones y aprendizajes	57
4.4	Componente IV: Gestión financiera y contable	59
5	Participación de género y juventudes	60
5.1	Perspectiva Institucional	61
5.2	Lecciones aprendidas y recomendaciones	62
5.3	Perspectiva territorial	63
5.4	Perspectiva de los/as técnicos/as privados	63
	EVALUACIÓN GENERAL: LOGROS DEL PROYECTO	67
1	Evaluación de los resultados del proyecto	67
2	Contribución de los logros del Proyecto a los objetivos y metas del Fondo de Adaptación	70
2.1	Beneficiarios directos e indirectos	71
2.2	Sistema de alerta temprana	71
2.3	Mejora y desarrollo de los Activos	72
2.4	Aumento o disminución de los ingresos	72
2.5	Hábitats naturales protegidos o rehabilitados	72
3	Evaluación de la sostenibilidad de los resultados y el progreso hacia los impactos	73
3.1	Sostenibilidad de los impactos	73
3.2	Riesgos y supuestos que afecten la sostenibilidad de los resultados	74
3.2.1	Riesgos y supuestos financieros y económicos	75
3.2.2	Riesgos y supuestos sociopolíticos	75
3.2.3	Riesgos y supuestos relacionados al marco institucional y la gobernanza	76
3.2.4	Riesgos y supuestos ambientales	77
	CONCLUSIONES, LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES	79
1	En relación a los subproyectos prediales y los fondos rotatorios	79
2	En relación al Fortalecimiento de las Redes Locales	80
3	En relación a la generación de conocimiento y la sistematización	81
4	Articulación entre componentes	83
5	Género y juventudes	83
6	Gobernanza del Proyecto	84
6.1	Articulación a nivel interinstitucional	85
6.2	Articulación a la interna del MGAP	85
6.3	Articulación con las MDR y las organizaciones de productores	86
6.4	Articulación con el mercado	86
	BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTOS CONSULTADOS	88
	ANEXOS	93

Lista de Acrónimos, siglas y abreviaturas utilizadas:

AGEV - Dirección de Gestión y Evaluación del Estado de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto

ANII - Agencia Nacional de Investigación e Innovación

APA - Agua para la Producción Animal

AT - Asistencia Técnica

BID - Banco Interamericano de Desarrollo

BIRF - Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

BM - Banco Mundial

BSE - Banco de Seguros del Estado

CAD - Consejo Agropecuario Departamental

CC - Cambio climático

CCE - Cuaderno de Campo Electrónico

CIEDUR - Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo, Uruguay

CMNUCC - Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático

DACC - Proyecto de Desarrollo y Adaptación al Cambio Climático

DICOSE - Dirección de Contralor de Semovientes del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

DID - Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño

DGDR - Dirección General de Desarrollo Rural del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

DGRN - Dirección General de Recursos Naturales del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

FA - Fondo de Adaptación (Adaptation Fund)

FAGRO - Facultad de Agronomía de la Universidad de la República

FAO - Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación

GBR - Gestión Basada en Resultados

GFCC - Proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático

INIA - Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria

INJU - Instituto Nacional de la Juventud

INUMET - Instituto Uruguayo de Meteorología

IPA - Instituto Plan Agropecuario

MDR - Mesas de Desarrollo Rural

MEGanE - Modelo de Explotación de Ganadería Extensiva

MGAP - Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

MGCN - Mesa de Ganadería sobre Campo Natural

MIDES - Ministerio de Desarrollo Social

MVOTMA - Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

NDVI - Índice Diferencial Normalizado de Vegetación

OPYPA - Oficina de Programación y Política Agropecuaria del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

PAGPA - Programa de Apoyo a la Gestión Pública Agropecuaria

PDPR - Programa de Desarrollo Productivo Rural

PFI - Proyecto de Fortalecimiento Institucional

PFIS - Producción Familiar Integral y Sustentable

PG - Programa Ganadero del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
PPIR - Proyecto Piloto de Inclusión Rural
PPR - Proyecto de Producción Responsable del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
PRENADER - Programa de Manejo de Recursos Naturales y Desarrollo del Riego del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
PUR - Proyecto Uruguay Rural del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
RENARE - Dirección de Recursos Naturales del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
RRNN - Recursos Naturales
SFR - Sociedad de Fomento Rural
SNIA - Sistema Nacional de Información Agropecuaria
SUL - Secretariado Uruguayo de la Lana
UACC - Unidad de Adaptación al Cambio Climático del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
UDELAR - Universidad de la República
UGP - Unidad de Gestión de Proyectos del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
UP - Unidad/es de Paisaje
USyCC - Unidad de Sostenibilidad y Cambio Climático
VC - Variabilidad climática

RESUMEN EJECUTIVO



El proyecto “Construyendo Resiliencia al Cambio Climático y la Variabilidad en Pequeños Productores Vulnerables” en Uruguay, fue un proyecto financiado mediante una donación del Fondo de Adaptación, instrumento del Protocolo de Kioto, que se ejecutó entre los años 2012 y 2020.

Su objetivo fue contribuir a crear una capacidad nacional de adaptación al Cambio Climático (CC) y las exportaciones. Se buscó:

- a) reducir la vulnerabilidad y construir resiliencia al CC y variabilidad climática en pequeños establecimientos de producción ganadera, ubicados en zonas extremadamente sensibles a la sequía;
- b) fortalecer redes institucionales locales a nivel de las Unidades de Paisaje (UP) seleccionadas apuntando a la adaptación al CC (prevención) y la respuesta a eventos extremos (emergencia) en áreas altamente sensibles a la sequía;
- c) desarrollar mecanismos para una mejor comprensión y control del impacto y la variabilidad del CC, anticipar y evaluar los eventos negativos, tomar las lecciones aprendidas e identificar y validar las mejores prácticas y herramientas para la adaptación a la creciente variabilidad del cambio climático.

Se propuso llevar adelante un proceso de intervención integral que se fuera adaptando y lograra sostenibilidad. Se planteó combinar la reducción de la vulnerabilidad con el aumento de la resiliencia de los productores ganaderos familiares ante el CC. El mecanismo previsto fue la financiación de inversiones para el manejo productivo a nivel predial, el fortalecimiento de redes locales e institucionales para aumentar las capacidades de las organizaciones de gestionar localmente los riesgos climáticos, y la gestión del conocimiento

generado.

El proyecto tuvo como área de intervención, dos eco-regiones identificadas como más vulnerables a las sequías y al estrés hídrico, tanto por su susceptibilidad como por su capacidad de adaptación: la Cuesta Basáltica, con la mayor parte de su área en los Departamentos de Artigas, Salto, Paysandú y Tacuarembó, y en menor medida Rivera; y las Sierras del Este, abarcando parcialmente los departamentos de Treinta y Tres, Lavalleja, Maldonado y Rocha. Los sujetos de intervención fueron los productores ganaderos familiares y sus organizaciones.

Se realizaron numerosas convocatorias a productores familiares para proyectos prediales, que beneficiaron directamente a 4.300 personas. Brindó apoyo económico para 861 soluciones para acceso a agua, 334 referidas a la sombra para sistemas ganaderos, y 996 subproyectos que incluyeron mejoras y manejo de pasturas y alimentación de ganado.

Se realizaron jornadas de asistencia técnica para seguimiento predial, capacitaciones y otras actividades grupales. Un aspecto resaltable fue la creación de los fondos rotatorios, herramienta muy valorada por los productores y técnicos, que en buena medida permite la sostenibilidad de los impactos. Ha promovido estrategias para la generación y el fortalecimiento de las redes y organizaciones locales en las zonas de intervención. También se realizaron llamados a jóvenes rurales para apoyar actividades de iniciación productiva y sensibilización con énfasis en la adaptación a la variabilidad climática. Una de las fortalezas identificadas fue la realización de actividades de capacitación en planificación estratégica territorial y la instrumentación de llamados orientados al fortalecimiento de las Mesas de Desarrollo Rural de ambas Unidades de Paisaje.

Si bien el proyecto no se formula con la participación de los productores, en la etapa de implementación sí están presentes en determinados espacios como las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) y las organizaciones. Los fondos rotatorios requerían también de su participación para la elaboración del reglamento de uso, lo que incidió en la apropiación del proyecto por parte de los productores.

El nivel de logros del proyecto es evaluado como satisfactorio, considerando la relevancia, eficacia y eficiencia. Fue un proyecto altamente relevante, mostrando coherencia entre los principales resultados alcanzados con los objetivos y lineamientos estratégicos identificados al momento de elaborarlo. Pese a la carencia en la participación de los productores en el diseño, su enfoque de adaptación tuvo en cuenta el estado de su conocimiento sobre el CC y las prioridades identificadas en las comunidades locales. Por otra parte, se alineó con las políticas impulsadas por el gobierno nacional del período de ejecución y con las del Fondo de Adaptación (FA). Se visualizaron algunos problemas de estructura y gobernanza que moderaron su eficacia. No obstante, se logró un buen desempeño a nivel global y por componentes en el logro de objetivos y metas según los parámetros previstos inicialmente. Se apoyó la creación de una importante cantidad de soluciones de agua, sombra y trabajos sobre manejo vinculados al campo natural que contribuyen a mejorar la resiliencia a nivel predial. Se logra generar los planes estratégicos a nivel de las MDR, factor que consolida y refuerza este espacio de participación local tanto de las organizaciones de productores como de las instituciones en los territorios de intervención. La posibilidad que otorga el FA de llevar a cabo una gestión adaptativa, dio la flexibilidad necesaria para cumplir con las acciones del Proyecto, ante las condiciones cambiantes del contexto y a los imprevistos que surgieron en la ejecución. Un aspecto a mejorar es la coordinación interinstitucional para la adaptación al cambio climático. La eficiencia estuvo en línea con proyectos similares ejecutados por el MGAP, aunque de haber explorado otras alternativas de ejecución, podría haber mejorado.

En cuanto a la sostenibilidad de los logros alcanzados se destaca la amplia red de actores públicos y privados vinculados a la ganadería familiar en las UP que se han apropiado de

la problemática de los efectos del CC. La conformación de los fondos rotatorios administrados por las organizaciones de productores y el fortalecimiento de las MDR para la organización y la gestión de espacios de formación y de planificación territorial, son otros resultados positivos que se evidencian. Se lograron ciertos avances en la integralidad de las intervenciones (investigación - comunicación - organización) y en la articulación entre instituciones y hubo avances en la toma de conciencia acerca de los efectos del CC en los últimos años, pero aún son insuficientes y no están consolidados.

Las estrategias vinculadas a los riesgos asociados a la sequía y déficit hídricos dejan en los productores beneficiarios un conjunto de inversiones y capacidades para mitigar sus efectos, que los hacen más resilientes. Algunas de estas capacidades se relacionan a las tecnologías promovidas por el proyecto. En particular hay dos fortalezas en factores que minimizan riesgos ambientales: por un lado, las propuestas tecnológicas promocionadas y abordadas para reducir vulnerabilidad y adaptación al CC y el enfoque adoptado para promover tecnologías de procesos, bajas en insumos externos y que se basen en fortalecer servicios ecosistémicos en y desde la ganadería nacional. Por otro lado, contar con una red como la vinculada a las MDR, en funcionamiento, aumenta la probabilidad de mantener los impactos ambientales positivos del proyecto. A la vista de estos logros, el presente Proyecto tiene una gran afinidad y consistencia con el marco estratégico del Fondo de Adaptación (Protocolo de Kyoto).

INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO



El Proyecto “Construyendo resiliencia al cambio climático y variabilidad en pequeños productores vulnerables”, que usó el nombre genérico de *Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC)*, buscaba contribuir al desarrollo de capacidades locales para adaptarse a la variabilidad y al cambio climático, enfocándose en un sector crítico para la economía y la sociedad, como son los pequeños productores ganaderos en áreas vulnerables. Fue financiado con aportes del Fondo de Adaptación, instrumento del Protocolo de Kioto, iniciando su ejecución el 21 de octubre de 2012 y finalizando el 31 de diciembre de 2020.

La Entidad de Implementación del Proyecto fue la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII), siendo la Organización Ejecutora el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), el cual se asoció a otras organizaciones e instituciones para desarrollar acciones específicas.

En las siguientes secciones se presentarán datos básicos y algunos de los mojones fundamentarles en el curso de la ejecución, luego se realizará una descripción del planteo original del Proyecto, por separado se presentarán los objetivos, el área de intervención y el público beneficiario del proyecto, para cerrar esta sección presentando la estrategia y componentes.

1 Datos básicos e hitos clave del Proyecto

Cuadro 1. Datos básicos e hitos clave del Proyecto

País	República Oriental del Uruguay
ID proyecto	AFB/NIE/Agri/2011/1
Nombre del Proyecto	Building resilience to climate change and variability in vulnerable smallholders
Nombre del Proyecto	Construyendo resiliencia al cambio climático y la variabilidad en pequeños productores vulnerables (Proyecto GFCC)
Acuerdo de Donación	USD 9.967.678 (desembolso final 9.638.694; PPR 2021), de los cuales 496.000 se destinan a la Entidad implementadora para gerenciamiento.
Entidad Implementadora	Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII)
Entidad Ejecutora	Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP)
Destinatarios Directos	Los beneficiarios directos fueron 4.300 personas Beneficiarios de subsidios: 1076 productoras/es ganaderos familiares 1125 subproyectos ejecutados 69 organizaciones participaron de actividades vinculadas al proyecto
Producción Beneficiaria	Producción ganadera familiar de base pastoril
Área de influencia directa	Dos ecorregiones del Uruguay: Cuesta Basáltica y Colinas del Este (217 mil hectáreas, de afectación directa)
Fecha Aprobación gobierno Nacional	5/10/2011 (Arq. Graciela Muslera, Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente)
Fecha Firma Convenio	27/12/2011
Fecha de inicio del proyecto	21/10/2012
Evaluación de Medio Término	Sandra Cesilini, 25/7/2016
Fecha terminación original	30/6/2017
Extensión I	9/11/2016 Decisión B.28-29/2 extensión 30/6/017 a 31/12/2018
Extensión II	28/8/2018 Decisión B.31-32/25 extensión 31 /12/2018 a 30/4/2020
Extensión III	18/5/2020 Decisión B.35.a-35.b/6 extensión 30/4/2020 a 30/9/2020
Extensión IV	1/10/2020 Decisión B.35.a-35.b/76 extensión 30/9/2020 a 31/12/2020
Fecha de finalización	31/12/2020

2 Planteo original del proyecto GFCC

En esta sección se realizará un breve repaso del Proyecto, contemplando el análisis del problema, los actores involucrados, los objetivos y la estrategia de implementación seleccionada, resumiendo lo planteado en el acuerdo original (MGAP-FA, 2011). El Marco Lógico del Proyecto, incluyendo metas y resultados esperados se expondrá de forma desglosada en el análisis de cada uno de los componentes. La versión completa del Marco lógico se presentará en anexos.

El problema sobre el que se hace foco es la relación entre la ganadería familiar y el clima, en una mirada amplia de contribuir a mejorar las capacidades de adaptación al cambio climático y la variabilidad climática, enfocándose en mejorar la resiliencia de un sector a priori muy vulnerable socioeconómica y ambientalmente, como son los *productores^{1,2} ganaderos familiares* del Uruguay, localizados sobre suelos superficiales.

En las últimas décadas se generó en Uruguay una fuerte presión a la suba en el precio de la tierra y los arrendamientos, presionando sobre el uso del suelo. En ese marco, el sector ganadero ha aumentado su productividad a un menor ritmo que otros sectores, con dificultades para crecer y permanecer en el negocio. Por lo que los productores han adoptado estrategias de subsistencia que en ocasiones elevan el nivel de carga animal buscando incrementar los ingresos. El resultado es una mayor presión sobre los recursos naturales (agua, suelo y pasturas) y una mayor vulnerabilidad al cambio climático (MGAP-FA, 2011).

Al momento de planificar el proyecto, de los 44.781 productores de Uruguay, 25.285 eran explotaciones gestionadas por productores familiares y el 54% de estas se dedicaban a la producción ganadera, principalmente sobre ecosistemas de pastizales nativos (en base al Registro de Productores Familiares-MGAP, 2015). El país carecía de evaluaciones de la vulnerabilidad de los sistemas ganaderos frente al cambio climático, recién comenzaban a realizarse los primeros trabajos en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) por medio del proyecto TCP/URU/3302 (2011-2012) de la FAO³.

El clima uruguayo es templado, con un patrón de lluvias anuales de 1200 mm, caracterizado por una fuerte variabilidad y déficit hídricos, principalmente en el verano. El proyecto procuró generar capacidades de adaptación al cambio climático y la variabilidad climática, centrándose en las amenazas vinculadas al aumento en la variabilidad de las lluvias, incluyendo eventos extremos como olas de calor, inundaciones/sequías y tormentas intensas.

La percepción generalizada de técnicos y productores era que la principal amenaza del CC para los sistemas ganaderos eran las relativas a las sequías, afectando la disponibilidad de agua y pasturas, ganancias de los animales en el corto plazo, modificando el rodeo por aumento de mortalidad y baja de preñez, entre otros efectos. Los períodos de estrés hídrico menos severos y más frecuentes, también causaban daños económicos significativos y eran percibidos como problemáticos (Equipos Mori, 2011).

¹ Para este trabajo se utiliza una definición laxa del concepto de productor/a y se usa en forma relativamente intercambiable con los términos de sistema de producción, agricultor, ganadero familiar o sistema familiar.

² Los autores de este trabajo entendemos necesario el uso de prácticas, incluido el lenguaje, que no discrimine entre géneros. Sin embargo, con la intención de facilitar la lectura se entiende pertinente utilizar el lenguaje genérico clásico del masculino para hacer referencia a mujeres y hombres. En el capítulo referente a género, específicamente, se considera conveniente el uso del lenguaje inclusivo.

³ Proyecto “*Nuevas Políticas de adaptación de la agricultura al Cambio Climático*” (tcp-uru-3302), de la FAO y MGAP.

El modelo conceptual para el Proyecto (CIEDUR-MGAP, 2011) implicaba la relación entre los conceptos de Riesgo, Amenaza y Vulnerabilidad representada mediante la siguiente ecuación:

$$\text{RIESGO} = \text{función (AMENAZA, VULNERABILIDAD)}$$

En este enfoque, CC y VC constituyen amenazas, ya que implican la posibilidad de que ocurran fenómenos adversos en la sociedad y el ambiente. Los impactos que pueden tener dichas amenazas en un sistema particular se denominan riesgos. La vulnerabilidad depende del grado de susceptibilidad, pero también de la capacidad del sistema de afrontar efectos adversos de CC y VC, es decir, de su capacidad de adaptación:

$$\text{VULNERABILIDAD} = \text{función (SUSCEPTIBILIDAD, CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN)}$$

Se supone que la amenaza relacionada con el CC y la VC se distribuye de manera homogénea dentro de cada ecorregión de las Unidades de Paisaje (dadas las características del país). Por lo tanto, se deduce que el riesgo cambiará, especialmente dentro de cada ecorregión, dependiendo de la vulnerabilidad, o sea la susceptibilidad (sistema ecológico) y la capacidad de adaptación (sistema socio ambiental).

El concepto de **resiliencia** se define en el Proyecto, como el nivel de CC que los sistemas pueden soportar sin alterar su configuración básica y su estabilidad; la capacidad de organización de las partes interesadas y la capacidad de aprender, transformarse y adaptarse para mantener su modo de vida. En sentido amplio resiliencia se considera lo contrario a vulnerabilidad.

Los fundamentos para la propuesta de este Proyecto se basaron en un enfoque, que busca reforzar la resiliencia de los sistemas, maximizando el suministro de servicios ecosistémicos locales (agua, producción de forraje, etc.), para afrontar el impacto futuro del CC. Los pequeños productores y las organizaciones eran concebidos como actores claves en la identificación tanto de las amenazas, como de la puesta en práctica de manejos resistentes a nivel de paisaje, permitiendo la combinación de conocimiento tradicional con conocimiento científico.

Desde el punto de vista productivo agronómico, el enfoque utilizado fue el adoptado por el MGAP de **intensificación sostenible con inclusión social**. El Proyecto era visto como una política diferencial de apoyo a uno de los sectores más vulnerables. En su diseño, se dejó expresamente por fuera a los productores familiares de menos de 50 ha, que junto con los trabajadores rurales son la población más vulnerable, en el entendido que debían ser abordados por otros proyectos y programas específicos.

Es así, que se decidió concentrarse en el sector de criadores ganaderos familiares, que se basan en el pastoreo de *pastizales nativos* (Bioma Pampa), el cual era visto como una muy valiosa fuente de resiliencia a los impactos del CC. Las sequías a menudo ocurren en primavera y verano, como una combinación de falta de lluvias y alta evapotranspiración, afectando reservas de agua y la disponibilidad de forraje para el ganado: aproximadamente dos tercios del pasto se produce en estas dos estaciones en años con un patrón de lluvias normal. Dado el clima uruguayo, las pariciones se concentran en primavera y la cría se concentra en verano (MGAP-FA, 2011).

Los efectos del CC y las formas de adaptación no son iguales para todo el país, hay zonas más vulnerables. Las dos ecorregiones de Uruguay más vulnerables a las sequías y el

estrés hídrico corresponden a la ecorregión de la Cuesta Basáltica en el norte del país y la ecorregión de las Sierras del Este, sudeste del país (Figura 1). La mayor susceptibilidad está dada por los suelos superficiales que cubren el 72% de la Cuesta Basáltica, y el 69% de las Sierras del Este. Ambas regiones, dedicadas principalmente a la ganadería, representan el 39% del territorio nacional (CIEDUR-MGAP, 2011).

Los pequeños productores ganaderos son más vulnerables a las sequías y al estrés hídrico, desde el punto de vista productivo, por la deficiente o escasa infraestructura para manejo del agua (ej. reservas, pozos, bebederos) y manejo de cargas animales inadecuadas, especialmente los ubicados en suelos superficiales con poca capacidad de retención de agua y baja producción de forraje. El sobrepastoreo reduce el desempeño animal individual y degrada los pastizales, reduciendo la resiliencia de sus propios sistemas productivos. El déficit nutricional dispara una secuencia de pérdidas agudizada el bajo nivel reproductivo, la mortalidad animal, asociado a los históricos bajos precios de ventas y una reducción en los activos, que dura varios años. Todo esto lleva a una disminución de la capacidad de resiliencia y la sustentabilidad de los sistemas prediales.

La principal limitante identificada para aumentar la capacidad de carga radica en la falta de recursos para realizar inversiones y la falta de conocimiento acerca de opciones tecnológicas para mantener el nivel de ingresos con niveles adecuados de carga animal. Se plantea que la Dirección de Recursos Naturales del MGAP (RENARE) establezca pautas sobre las mejores prácticas respecto al uso y manejo de tierra y agua y al manejo de praderas, para realizar el uso más eficiente posible de los recursos, asociado con instituciones de investigación y académicas (MGAP-FA, 2011).

Las políticas del MGAP reconocen que los pequeños productores requieren respaldo específico para volverse competitivos, siendo la escala una dimensión, pero no la única, que determina la competitividad. El planteo central refiere a cómo mejorar la productividad a nivel predial con tecnologías de bajo costo y a su vez trabajar sobre las redes y organizaciones de productores, que también se plantean como herramientas que han demostrado ser exitosas con ese fin. Es así que este proyecto, además de fortalecer la infraestructura predial y ofrecer asesoramiento técnico, propone un abordaje que incluya aspectos extra prediales que inciden en la capacidad de adaptación y especialmente en reducir la susceptibilidad al CC, entre ellos trabajar con las organizaciones de productores y sus redes (MGAP-FA, 2011).

En este sentido la participación y el rol que cumplió la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) del MGAP fue central.⁴ También se previó, en el espacio de las Mesas de Desarrollo Rural (MDR⁵), contar con un mecanismo participativo donde las organizaciones sociales e instituciones públicas trabajen en conjunto para traducir políticas nacionales en acciones con significado a nivel local. Estas redes locales involucran la participación de grupos y organizaciones que se reúnen para abordar asuntos de desarrollo y promover la sustentabilidad local. Estos grupos están tomando conciencia de los riesgos que surgen del CC, pero la mayor parte de la agenda está dedicada a resolver emergencias y asuntos de corto plazo. La participación de pequeños productores en estas redes todavía es limitada y los planes de acción para aumentar la resiliencia al CC no son adecuados (MGAP-FA, 2011).

El proyecto se construyó bajo el supuesto de que la capacidad de adaptación no es solo predial, sino que el contexto en que se enmarcan es condicionante. Por ejemplo, las

⁴ Creada en el año 2005 con el rol de promover el desarrollo rural y con el objetivo específico de asegurar un acceso igualitario a las oportunidades de desarrollo para los pequeños productores y trabajadores rurales.

⁵ Creadas en el año 2007.

inversiones prediales de productores que estaban en el contexto de una organización, requerían una contraparte que se volcaba a la propia organización, de modo de aumentar el potencial transformador del proyecto, generando una onda expansiva. En ese sentido se desarrollan herramientas como los fondos rotatorios (ver sección correspondiente) que aportarían a la sostenibilidad de las acciones.

Otro elemento considerado era el importante papel de las comunidades locales, y para ello se consideraba indispensable, potenciar la institucionalidad local, crear y desarrollar capacidades en las personas, y construir de este modo capital social. En este sentido, otras características del sector ganadero familiar que aumentan su vulnerabilidad son: los bajos niveles educativos y el aislamiento debido a las deficiencias en las infraestructuras de comunicación, la distancia de los centros urbanos para acceder a servicios básicos y una población envejecida por la migración de jóvenes. Con respecto a los temas de género y juventud no hay un mayor análisis o planteos en el documento del acuerdo MGAP-FA (2011).

A modo de resumen, se planteó que el escenario futuro más probable en Uruguay, con respecto al cambio climático, estaba marcado por gran incertidumbre, mayor variabilidad y eventos climáticos extremos más frecuentes e intensos. El sector de productores ganaderos familiares (muy vulnerable) se vería particularmente afectado, especialmente quienes se encuentran en suelos superficiales altamente susceptibles a la sequía y escasez de agua.

El proyecto se propuso intervenir en tres áreas, *financiar inversiones* (agua, pasturas y sombra) para quienes no cuentan con los recursos financieros necesarios, recircular los fondos aportados a través de fondos rotatorios, trabajar las *redes de organizaciones* locales y acciones en torno a la *gestión de conocimientos*, promoviendo tecnologías de procesos y manejos productivos de bajo costo para aumentar la productividad; y de esta forma, la resiliencia de los productores. En este contexto, el planteo fue llevar adelante un proceso integral, que combinara la reducción de la vulnerabilidad con el aumento de la resiliencia ante el cambio climático a nivel predial, que fortaleciera las redes locales e institucionales a nivel de las dos Unidades de Paisaje (UP) seleccionadas, que aumentara las capacidades de las organizaciones para gestionar localmente los riesgos climáticos, y que gestionara el conocimiento generado.

3 Objetivos del proyecto

El **objetivo general** del Proyecto fue “contribuir a crear una capacidad nacional de adaptación al cambio climático y la variabilidad, enfocándose en los sectores críticos para la economía nacional, el empleo y las exportaciones.”

Se propuso alcanzar los siguientes **objetivos específicos**:

1. Reducir la vulnerabilidad y construir resiliencia al cambio climático y variabilidad en pequeños establecimientos de producción ganadera (principalmente cría y ciclo completo) ubicadas en UP de la ecorregión de la Cuesta Basáltica y de la ecorregión de las Sierras del Este extremadamente sensibles a la sequía.
2. Fortalecer redes institucionales locales a nivel de las UP seleccionadas apuntando a la adaptación al cambio climático (prevención) y la respuesta a eventos extremos (emergencia) en áreas altamente sensibles a la sequía.
3. Desarrollar mecanismos para una mejor comprensión y control del impacto y la variabilidad del cambio climático, anticipar y evaluar los eventos negativos, tomar las lecciones aprendidas e identificar y validar las mejores prácticas y herramientas para

la adaptación a la creciente variabilidad del cambio climático (MGAP-FA, 2011).

4 Área de intervención y beneficiarios.

Se propuso trabajar en dos ecorregiones identificadas como más vulnerables a las sequías y el estrés hídrico, la Cuesta Basáltica, con parte de su área en los Departamentos de Artigas, Salto, Paysandú, Tacuarembó y Rivera y la ecorregión de las Sierras del Este, abarcando parcialmente los departamentos de Treinta y Tres, Lavalleja, Maldonado y Rocha (Figura 1). El proyecto estableció como público objetivo a los *productores familiares*⁶ consolidados y en transición (con superficie entre 51 y 750 ha), dejando de lado a los productores de subsistencia, que producen principalmente para consumo propio y cuyo ingreso por la actividad agrícola no es suficiente para el sustento de la familia (con superficies menores a 51 ha).

Dentro de estas dos ecorregiones se seleccionaron dos Unidades de Paisaje (UP) vulnerables por medio de un estudio específico dentro del marco de la elaboración del presente Proyecto del Fondo de Adaptación (CIEDUR-MGAP, 2011). Los criterios generales para su demarcación fueron la definición de las cuencas hidrográficas, la integración de las secciones policiales y el uso de los límites físicos que permiten una clara identificación en el territorio. La Unidad de Paisaje Norte (Cuesta Basáltica), abarca 16 Secciones Policiales, en tanto la Unidad de Paisaje Sudeste (Sierras del Este) abarca 7 secciones policiales.

La intervención se enfocó en estas dos UP, a fin de tener un impacto importante en el territorio y ser capaz de atender las demandas, necesidades y acciones identificadas en planes estratégicos elaborados por las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) locales, en el marco del Proyecto.

La Unidad de Cuesta Basáltica tiene una superficie cercana a 2 millones de hectáreas y la UP Sierras del Este 650 mil hectáreas. De acuerdo con la Declaración Jurada (DICOSE 2010), en la UP Sierras del Este había 2.530 productores ganaderos (94% pequeños productores, menores a 750 ha) y en la UP Cuesta Basáltica había 3.507 productores ganaderos (80% pequeños productores).

⁶Por productor familiar se define a aquellos productores que exploten un predio de menor a 500 hectáreas, índice CONEAT 100, que residen en el predio o a una distancia no mayor a 50 km, y con restricciones en la contratación de mano de obra y en los ingresos que perciben por actividades extra prediales.

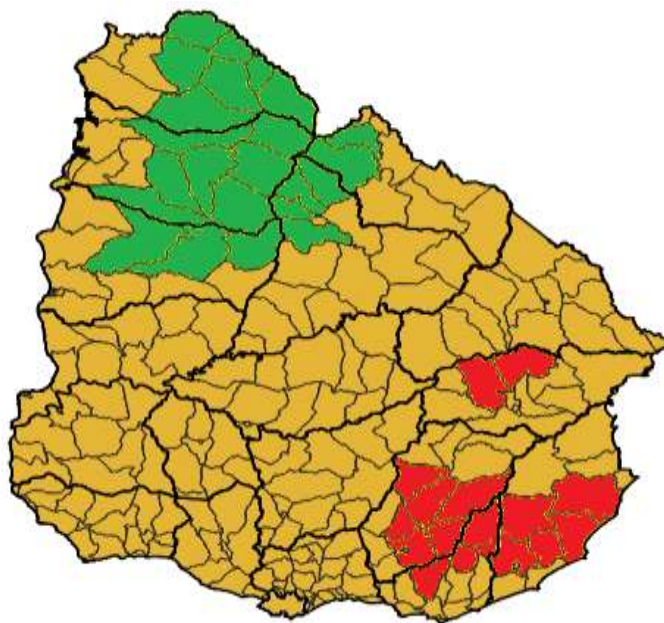


Figura 1: Unidades de Paisaje seleccionadas como territorios de intervención del proyecto

Referencias: Cuesta Basáltica (verde) y las Sierras del Este (magenta). Líneas gruesas marcan Departamentos y líneas finas las Secciones Policiales.

Fuente: Manual de Campo (MGAP, 2016).

El grupo objetivo del Componente Inversiones de Adaptación se estimó en 3.295 productores agropecuarios en ambas UP. Se estima que el proyecto podría respaldar directamente a aproximadamente 1.340 beneficiarios que representan el 41% del grupo objetivo estimado, procurando llegar indirectamente al resto de los productores ganaderos familiares de ambas unidades, trabajando en conjunto con las redes de organizaciones locales. Por otro lado, se planteó la meta de que un 25% de los predios alcanzados directamente por los subproyectos sean a través de mujeres jefas de hogar y realizar un trabajo específico hacia los jóvenes (MGAP-FA, 2011).

5 Estrategia y Componentes

La estrategia planteaba un nivel de intervención predial y uno extra predial. Siendo el primero abordado por el Componente I, que se corresponde al primer objetivo específico, en tanto que las acciones extra prediales corresponden al Componente II y III, referidos al desarrollo de las redes y la gestión de conocimiento, segundo y tercer objetivo específico respectivamente.

La metodología de la intervención predial se planificó pensando en lograr un manejo integrado y sostenible de los recursos disponibles (suelo, agua y biodiversidad de pastizales nativos) dentro de un enfoque de adaptación que busque una *agricultura climáticamente inteligente*, que potencie el uso de los servicios del ecosistema y sea capaz de promover la innovación y la gestión del conocimiento, de modo de aprender de la experiencia y guiar el proceso de transformación. Basado en proyectos anteriores, se promovió un enfoque integral de la inversión, evitando centrarse en una sola área problemática, visualizando el sistema como un todo. El respaldo consistiría en subsidios parciales para inversiones, asistencia técnica y capacitación, en línea con las políticas del MGAP. Como una forma de dar continuidad a las acciones, se planteó generar Fondos Rotatorios a nivel de las

organizaciones de productores.

El proyecto se enfocó en el sector de pequeños productores para crear capacidades de adaptación, pero buscando involucrar a todas las partes interesadas de la UP, incluyendo organizaciones de productores e instituciones locales. Las capacitaciones y otras acciones territoriales se centrarían en las necesidades estratégicas definidas por los actores locales a nivel de las Unidades del Paisaje para mejorar su resiliencia al CC y la variabilidad, lo que incluye medidas de adaptación y mejores prácticas, aptitudes de gestión y organización, y formas innovadoras de establecer redes para comunicar y abordar los riesgos climáticos.

Se planteaba que los pequeños productores y las organizaciones son actores claves en la identificación tanto de las amenazas, como de las prácticas de manejo resistente a nivel de paisaje. Se buscó desarrollar, evaluar y validar tecnologías y herramientas que puedan ser aplicadas por otros productores de la región, como medio para reducir la vulnerabilidad general y aumentar la resiliencia.

Los **resultados esperados** de la intervención fueron:

- a) aumento de la resiliencia de los pequeños productores beneficiarios a la variabilidad del clima y sequías, medido por la disponibilidad creciente de agua y forraje, conservación de la biodiversidad de pastizales nativos, mejores indicadores de desempeño animal, tasas bajas de mortalidad por categoría de animales y estabilidad de la composición del ganado en el tiempo;
- b) redes institucionales locales a nivel de la UP que gestionen el riesgo climático, involucrando a los jóvenes y gestionando instrumentos operativos que respondan en caso de emergencia, en estrecha coordinación con las Mesas de Desarrollo Rural, los Sistemas de Alerta Climática Temprana desarrollados por el MGAP y el Sistema Nacional de Emergencia; y
- c) contar con las capacidades y metodologías para un monitoreo sistemático del CC y la variabilidad y su impacto en la agricultura, así como un catálogo de las mejores prácticas para reducir la vulnerabilidad y mejorar la resiliencia, instrumentos innovadores y lecciones aprendidas a partir de experiencias sistematizadas, avalados por todas las partes interesadas en lo que respecta a adaptación al CC y haciendo especial referencia a las sequías.

Al alcanzar estos resultados, la presente propuesta estaría desarrollando y validando un enfoque metodológico que podría replicarse en otras áreas y grupos vulnerables para el impacto del cambio climático y la variabilidad.

Si bien el proyecto tenía un enfoque integral, con temas transversales, para una mejor ejecución y logro de las metas, se dividió en tres componentes principales:

1. **Componente I:** Inversiones de adaptación, incluyendo el financiamiento de inversiones individuales o grupales de productores, el propósito de este componente es a través de inversiones no reembolsables, disminuir la sensibilidad de los sistemas productivos a través de las mejoras de infraestructura básicas
2. **Componente II:** Fortalecimiento de Redes Locales, promoviendo el desarrollo de capacidades a nivel local para abordar la problemática del CC en el corto y largo plazo, buscando mejorar la capacidad de adaptación de los productores y sus organizaciones.
3. **Componente III:** Gestión del conocimiento, con el objetivo de reducir la sensibilidad y aumentar la capacidad de adaptación de los sistemas ganaderos, mediante el desarrollo de sistemas de seguimiento y propuestas técnicas que mejoren su

resiliencia, capacidad de adaptación, producción e ingresos de las familias.

4. **Componente IV:** Gestión financiera y contable del proyecto, monitoreo y evaluación, planificación y seguimiento que se realizó a través de la UGP. Si bien este “componente” no aparece formalmente en el proyecto, tuvo su financiación específica y cumplió un rol transversal en el desarrollo de las acciones. Por esto se abordará en varios capítulos de forma integrada a otros aspectos y componentes.

Cuadro 2. Resumen de componentes y resultados esperados en el proyecto original.

COMPONENTE	RESULTADOS ESPERADOS	RESULTADOS CONCRETOS ESPERADOS	MONTO PREVISTO
1. Aumentar la resiliencia a nivel de finca, en los pequeños agricultores ubicados en Unidades de paisaje extremadamente sensibles a la sequía,	Incremento general en la productividad y disminución de su variabilidad por sequías moderadas y severas en los establecimientos respaldados, medido en función de la disponibilidad de forraje, indicadores de desempeño animal (tasa de mortalidad, tasa de fertilidad) y la estabilidad de la composición del rodeo en el tiempo.	Alrededor de 700 productores de la UP de la Cuesta basáltica se benefician de inversiones en el suministro de agua, mejores prácticas para la gestión de los pastizales nativos, árboles de sombra, y las mejoras de manejo animal, el 25% de beneficiarias mujeres	USD 7,26 millones
		Se benefician a 640 agricultores de la UP de la región de Sierras del Este de inversiones en el suministro de agua, mejores prácticas para la gestión de los pastizales nativos, árboles de sombra, y las mejoras de manejo animal y los sistemas agro-forestales, el 25% de beneficiarias mujeres	
2. Desarrollo de una red local para el cambio climático de vigilancia, la conciencia y la respuesta	Las unidades de paisaje vulnerables seleccionadas cuentan con una red institucional local que gestiona el riesgo climático, involucrando a jóvenes y gestionando instrumentos operativos que respondan en caso de emergencia, en estrecha coordinación con las Mesas de Desarrollo Rural y el Sistema Nacional de Emergencia.	Diagnóstico en profundidad de las unidades de paisaje y el desarrollo de una red local de organizaciones de base e instituciones públicas que lleva a cabo una evaluación participativa de las capacidades locales y se prepara e implementa un plan estratégico para hacer frente a CC y la variabilidad	USD 0,95 millones
		Un plan de formación se formula y aplica a nivel local para responder a las deficiencias detectadas y se centra en cuestiones de CC y la variabilidad. Parcelas demostrativas en escuelas y organizaciones en las medidas de adaptación. Proyectos para implicar a jóvenes	
		Planes de acción identificadas en el Plan Estratégico se desarrollan e implementan en el nivel de UP con el apoyo técnico y en coordinación con el programa de formación	
3. Gestión del Conocimiento en la CC y la variabilidad	Existe un control sistemático del CC y su impacto en la agricultura, nuevos conocimientos, un catálogo de mejores prácticas, instrumentos innovadores y lecciones aprendidas a partir de experiencias sistematizadas avaladas por todas las partes interesadas, en relación con adaptación al CC, con especial referencia a sequías.	La UACC del MGAP se ve reforzada para supervisar y evaluar CC en relación con el sector agrícola	USD 0,78 millones
		Los indicadores y metodologías para vigilar y evaluar la variabilidad y el CC se identifican y aplican	
		Los proyectos de investigación proporcionarán una mejor comprensión y / o recomendaciones técnicas para hacer frente a la variabilidad del clima, con especial referencia a las sequías (abastecimiento de agua, cercas, árboles de sombra, la carga animal)	
		La revisión sistemática y el intercambio de experiencias en materia de adaptación al cambio climático la participación de instituciones de investigación y extensión y sistematización participativa de la experiencia del proyecto para obtener las lecciones aprendidas	

Fuente: MGAP-FA (2011, p. 66).

Para la ejecución se conformaron equipos de trabajo dentro del MGAP con personal técnico propio involucrando a la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), la Unidad de Gestión de Proyectos (UGP), la Unidad de Adaptación al Cambio Climático (UACC) y la Dirección General de Recursos Naturales (DGRN). Se evitó así, la conformación de “unidades ejecutoras” *ad hoc*, además se contrató técnicos privados para actividades “*de campo*” y se coordinaron actividades con otras instituciones: Universidad de la República (UDELAR), Instituto Plan Agropecuario (IPA), Instituto Uruguayo de Meteorología (INUMET), entre otras.

OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN FINAL



Para la Evaluación Final del Proyecto GFCC se propuso un enfoque de gestión basado en resultados (GBR) en acuerdo al requisito del Marco de Evaluación del Fondo de Adaptación (FA) y complementado por las directrices de la consultoría que surgen de los Términos de Referencia establecidos por el MGAP. Se trata de una descripción sistemática que evalúa los resultados y el desempeño obtenidos, mediante la evaluación del diseño y la implementación del proyecto.

1 Objetivos de la evaluación

Esta evaluación tuvo como objetivos principales, revisar, describir y evaluar el proceso de implementación del Proyecto GFCC con el fin de documentar y analizar el desarrollo, los resultados y lecciones aprendidas derivadas del mismo. A su vez, se planteó cuantificar el grado de cumplimiento en la ejecución del Proyecto para las metas establecidas en el Marco Lógico; analizar los factores explicativos y caracterizar la eficacia y eficiencia de los procesos implementados y la estructura organizativa diseñada.

2 Metodología de la evaluación

La evaluación constó de cuatro etapas:

1. **Preparación del trabajo.** Conformación del equipo, definición de roles, elaboración de la propuesta de trabajo. Recolección de información secundaria, informes internos del MGAP, Informes de Desempeño del Proyecto (PPR) enviados al Fondo de

Adaptación y documentos elaborados en el marco del Proyecto. Talleres de discusión, presentación de los indicadores y métodos de colecta de datos. Preparación de las pautas de entrevistas a informantes calificados. Diseño, chequeo y testeo de las encuestas.

2. **Trabajo de campo.** Entrevistas individuales y grupales a referentes de las diferentes unidades y direcciones vinculadas al proyecto, de los equipos técnicos territoriales de cada Unidad de Paisaje. Diseño, testeo y administración de encuestas a técnicos privados y productores beneficiarios.
3. **Análisis y discusión.** Talleres internos del equipo para procesamiento de los datos, análisis y discusión. Se realizaron varios intercambios con referentes de equipos centrales del MGAP para ajustar el trabajo a los términos de referencia.
4. **Redacción del informe final.** Síntesis de la información. Elaboración del informe y presentación ante el MGAP.

3 Criterios generales para la evaluación

La evaluación se centró en las siguientes dimensiones:

- Logro de las metas y resultados esperados en el marco lógico, ponderando su alcance a partir de su calificación y las medidas concretas de adaptación propuestas.
- Evaluación de los procesos para el logro de los resultados, incluyendo su preparación y diseño, apropiación, participación de las partes interesadas, gestión financiera y análisis temporal de la ejecución.
- Evaluación de la integración de aprendizajes y la gestión del conocimiento en el ciclo del proyecto y del Sistema de Monitoreo y seguimiento del proyecto.
- Evaluación de los riesgos para la sostenibilidad de los resultados e impactos al finalizar el proyecto y su calificación. La evaluación de la sostenibilidad de los resultados se realizó a partir de los riesgos según la probabilidad de que los resultados obtenidos continúen después de finalizar la financiación del Proyecto GFCC. Se consideraron cuatro dimensiones: Riesgos y supuestos financieros y económicos; Riesgos y supuestos sociopolíticos; Riesgos y supuestos relacionados al marco institucional y la gobernanza; Riesgos y supuestos ambientales.

Los criterios al evaluar los niveles de logro de los resultados y objetivos del proyecto serán la *relevancia*, la *eficacia* y la *eficiencia*. Entendiendo por *relevancia* la coherencia entre los resultados del proyecto con los objetivos, metas y prioridades estratégicas identificadas; por *eficacia*, el logro de los resultados esperados de acuerdo al diseño original del proyecto y las modificaciones planteadas como consecuencia de la gestión adaptativa; y por *eficiencia* la comparación de los costos incurridos y el tiempo necesario para lograr los resultados, incluyendo el proceso de diseño e implementación.

La focalización estuvo dirigida a evaluar el logro de los productos y resultados esperados, dado que el impacto, *en términos de aumento de resiliencia al cambio climático*, implica otro tipo de evaluación y otros plazos, según lo propuesto por el Fondo de Adaptación.

4 Contribución de los logros a los objetivos y metas del Fondo de Adaptación

Para evaluar la contribución a los logros y objetivos del Fondo de Adaptación se definió la utilización de los Indicadores Básicos de Impacto (Adaptation Fund, 2014). Se considerarán las variables: número de beneficiarios directos e indirectos; número de sistemas de alerta temprana; activos producidos, desarrollados, mejorados o fortalecidos; aumento de ingresos o disminución de ingresos evitada; hábitats naturales protegidos o rehabilitados.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN



1 Evaluación de las acciones y procesos

Si bien el Proyecto GFCC tiene un enfoque integral, exclusivamente con fines analíticos, se dividió la evaluación según los tres ejes principales: Componente I (inversiones de adaptación y asistencia técnica), Componente II (fortalecimiento de redes locales), y Componente III (gestión del conocimiento). El análisis de los procesos implicó abordar aspectos transversales a estos componentes como son: el contexto del proyecto, el abordaje de género y juventud, así como la participación y gobernanza. Dada la influencia del contexto, la estructura y gobernanza se comenzará por presentar el análisis de estos elementos, para después analizar los componentes centrales del proyecto.



Figura 2: Componentes del proyecto y dimensiones transversales analizadas

2 Contexto en el que se desarrolló el Proyecto GFCC

Existen varios elementos y niveles del contexto en el cual se desarrolla el Proyecto, que son esenciales revisar para entenderlo en su complejidad. En primera instancia, revisaremos las políticas que emanan del MGAP como marco esencial de inserción del proyecto. En segundo lugar, es preciso tener en cuenta la situación en la cual se encuentra el agro uruguayo y en particular la agricultura familiar cuando se inicia el proyecto. Finalmente, analizaremos brevemente el contexto general de las políticas y visiones ambientales que se discuten a nivel global planetario y sus vinculaciones con la propuesta que analizamos.

La visión de las políticas del MGAP durante el desarrollo del proyecto priorizan la promoción de una competitividad sustentable con inclusión social, la adaptación al cambio climático y el fortalecimiento de la capacidad del sector agropecuario y agro-industrial para competir en el mercado internacional. Se plantea que el Gobierno está comprometido a reducir las inequidades sociales en los sectores tanto rurales como urbanos. Una parte importante de estos esfuerzos se enfoca en el apoyo a pequeños productores para mejorar su base de activos y aumentar su capital social, para mejorar y expandir sus oportunidades de conservar su forma de vida.

Las políticas del MGAP reconocen que los pequeños productores requieren respaldo específico para volverse competitivos, siendo la escala una dimensión, pero no la única que determina la competitividad. La organización y adopción de la tecnología también han demostrado ser herramientas exitosas con ese fin (MGAP-FA, 2011). La baja sostenibilidad económica, social y ambiental de las unidades de producción agropecuaria familiares, pequeñas y medianas es uno de los principales problemas que abordan las intervenciones del MGAP a través de la DGDR (Aguirre y col., 2018).

El diagrama siguiente plantea la visión elaborada por OPYPa conjuntamente con la DGDR, en relación al problema de la “baja sostenibilidad económica, social y ambiental de las unidades de producción agropecuaria familiares”, publicada en Aguirre y col. (2018). Integra las principales causas que la generan, así como indica dos consecuencias centrales que se vinculan al problema central. El análisis destaca la causalidad vinculada a la “escasa adopción de tecnología”. Este tema será abordado en profundidad cuando analicemos los impactos generados por el proyecto, específicamente vinculados a esta temática.

Árbol de problemas de las principales intervenciones de DGDR



Figura 3. Árbol de problemas de las principales intervenciones de DGDR

Fuente: Aguirre y col. (2018).

Al fin de la primera década del siglo XXI el MGAP implementa diversos proyectos con el objetivo de contribuir con la intensificación sostenible y la adaptación de los sistemas de producción al cambio climático, buscando solucionar dos problemas de largo plazo. Primero, la baja tasa de adopción de tecnologías disponibles, en especial, por los productores ganaderos familiares, lo que resulta en una productividad por debajo de su potencial y amplias brechas entre productores; en segundo lugar, el cuidado de los recursos naturales de base del sector agropecuario que resultan amenazados (Aguirre y col., 2018).

Buscando atender la problemática de sostenibilidad de los productores familiares, pequeños y medianos, en sentido amplio, se ejecutaron diversos proyectos y programas: Programa de Manejo de Recursos Naturales y Desarrollo del Riego (PRENADER), Proyecto Uruguay Rural (PUR), Programa Ganadero (PG), Proyecto de Producción Responsable, Programa de Desarrollo Productivo Rural (PDPR), el Proyecto de Desarrollo y Adaptación al Cambio Climático (DACC) y el Proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC). En el marco de estos proyectos se desarrollaron las convocatorias públicas: Agua para la Producción Animal (APA) y Programa de Fortalecimiento Institucional (PFI) para el Desarrollo Rural Sustentable dirigido a organizaciones de productores.

Esta visión general de políticas del MGAP, se inscribe dentro de un panorama general del agro uruguayo marcado por un proceso de importante desaparición de la producción familiar y una disminución acentuada de la población rural (Censo Agropecuario 2011). Además, a partir del inicio de la primera década del siglo XXI, se evidencia en Uruguay una dinámica de concentración y extranjerización de tierras asociada a un fuerte proceso de valorización de este recurso y de su arrendamiento. Estos hechos tienen impactos importantes en la estructura agraria y en los procesos de desarrollo rural (Piñeiro, 2014).

Desde el punto de vista de las políticas ambientales, en Uruguay en 2009, se crea el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático con el objetivo de coordinar y planificar las acciones públicas y privadas requeridas y las iniciativas relacionadas con la prevención

y mitigación de riesgos y adaptación al CC. Como parte de este sistema, se estableció un Grupo Coordinador que consiste en varios ministerios competentes incluyendo el MGAP y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA). En este marco, Uruguay explora estrategias que permitan enfrentar de una mejor manera los efectos del CC generando beneficios para el ambiente tanto local como global. Es así que desde 2016 se genera el Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático, el cual, a través de sus grupos de trabajo institucionales y multidisciplinarios, propuso un conjunto de medidas de mitigación y adaptación incluyendo las del sector agropecuario. De ello resultó un documento programático, con un horizonte 2050, que contiene lineamientos estratégicos a través de los cuales Uruguay se plantea enfrentar la problemática del cambio climático.

En dicho contexto se presenta el Proyecto GFCC al Fondo de Adaptación establecido por las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) en su séptima Conferencia en Marruecos en 2001, para financiar proyectos y programas de adaptación al cambio climático en países parte del Protocolo de Kyoto.

El Proyecto GFCC contribuyó con su desarrollo a la definición del MGAP en 2015 de la estrategia “Uruguay Agointeligente”, que buscaba impulsar la producción agropecuaria sostenible, reducir la vulnerabilidad climática de los sistemas de producción mediante la adaptación, apoyar la innovación y asegurar la inclusión de todos los productores en las cadenas de valor. El GFCC también contribuye al Plan Nacional de Adaptación a la Variabilidad y el Cambio Climático para el Sector Agropecuario (MGAP, 2019).

El contexto de cambio climático y variabilidad climática al que se plantea adaptarse, puede resumirse en las tendencias constatadas y escenarios climáticos identificados por Bidegain y col. (2019). Coincidentemente con estudios anteriores, se verificó la tendencia generalizada en el país a precipitaciones anuales crecientes, fundamentalmente en primavera-verano (octubre-febrero) pero también en verano-otoño (enero-mayo). El examen conjunto de los análisis de tendencia en totales de precipitación, déficit acumulado máximo en la temporada estival y evapotranspiración indican que no hay una señal clara en los registros meteorológicos que por sí sola, explique la percepción generalizada de que ha aumentado la frecuencia e intensidad de las secas. Tampoco se puede deducir lo contrario, más allá de los aumentos en los totales de precipitación y la disminución (no significativa o marginalmente significativa) que algunas estaciones muestran en el déficit estival acumulado. Por otro lado, los resultados de un conjunto de modelos globales proyectan para la región un incremento de temperatura media de entre 2 a 3°C y un aumento de 10 a 20% en el acumulado anual de precipitaciones (principalmente para la estación de verano) para fin del siglo xxi en relación con el fin del siglo xx. Asimismo, las proyecciones indican que habrá un leve descenso en el número de días con heladas; un aumento significativo en el número de noches cálidas; un aumento en la duración de olas de calor y un aumento significativo en la intensidad de la precipitación.

3 Diseño y gobernanza del Proyecto GFCC

3.1 Antecedentes

En el año 2010 el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) definió la adaptación del sector agropecuario al cambio climático como una de las prioridades estratégicas y dispuso que se conferirá a este tema un enfoque transversal, tanto al interior

del MGAP como hacia la institucionalidad agropecuaria ampliada. El país había padecido en el pasado reciente tres eventos climáticos extremos: las sequías de los años 2004, 2008 y 2011. En ese contexto, se constituye la Unidad de Adaptación al Cambio Climático (UACC)⁷ del MGAP, coordinada desde OPYPA. Se entendía que las estrategias para avanzar en el desarrollo sostenible y el CC requerían implementar políticas y proyectos de forma eficiente vinculados a las ciencias básicas y la investigación aplicada, que permitieran asistir la toma de decisiones y que la adaptación a la variabilidad y el CC debía responder preguntas básicas como: a qué hay que adaptarse?; ¿qué y quién se debe adaptar?; ¿qué percepciones y actitudes tienen los productores agropecuarios sobre el clima y la necesidad de la adaptación?; ¿qué opciones resultan atractivas y viables para reducir la vulnerabilidad de los agroecosistemas y para construir resiliencia ante las perturbaciones climáticas?; ¿cómo se desarrolla la capacidad institucional para implementar medidas de adaptación?⁸

El Proyecto de Producción Responsable (PPR) que fue implementado con financiamiento del Banco Mundial entre 2005 y 2012, representa un precursor tanto respecto de sus objetivos (manejo sustentable de los RRNN) como de su estrategia de implementación (apoyo financiero directo a productores elegibles), por lo que las experiencias y resultados del PPR aportaron valiosos elementos para definir el marco conceptual y operacional del GFCC.

Posteriormente surgen proyectos de adaptación al CC, que se implementan en el periodo en que se ejecutó el Proyecto GFCC. Entre ellos, el de mayor relevancia fue el proyecto Desarrollo y Adaptación al Cambio Climático (DACC) (BIRF 8099-UY), iniciado en 2012. Este proyecto contribuyó a importantes cambios estructurales en el MGAP (entre ellas la creación de la UGP) que de cierta forma condicionaron el funcionamiento y articularon con el GFCC. El DACC tuvo como objetivo propiciar que los productores adopten tecnologías y prácticas agropecuarias y de gestión mejoradas, ambientalmente sostenibles e inteligentes en relación con el clima. Fue cofinanciado por el BM y el Estado uruguayo en un monto aproximado de 100 millones de dólares incluidos el DACC (original) y DACC Adicional. El DACC Adicional Proyecto (BIRF 8974-UY) “Manejo Sustentable de los Recursos Naturales y Adaptación al Cambio Climático” (DACC II) se planteaba “apoyar los esfuerzos del Gobierno Uruguayo para promover la adopción por parte de los productores de prácticas agropecuarias climáticamente inteligentes y mejores prácticas de manejo de los recursos naturales en las áreas del Proyecto.”

El DACC estuvo integrado por los siguientes componentes: a) Desarrollo de un sistema de información para la implementación de un Sistema Nacional de Información Agropecuaria (SNIA) y proveer servicios de monitoreo y alerta; b) Mitigación y/o adaptación a los efectos del Cambio Climático mediante la ejecución de subproyectos prediales integrales así como el aumento y/o estabilidad de producción, ingresos y desarrollo sustentable de éstos, ejecutado por Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), que inicia coordinando al mismo tiempo el GFCC en 2013; c) Mejorar la gestión de los Recursos Naturales en base a nueva cartografía de suelos, implementación de planes de uso y manejo de suelos, agua y campo natural, ejecutado por la Dirección General de Recursos Naturales Renovables (RENARE); d) Gerenciamiento, articulación general y relacionamiento con la Institucionalidad público privada, para lo cual se constituye una Unidad de Gestión de Proyectos (UGP). Esta unidad se crea a instancias del DACC, pero por resolución ministerial se constituye como unidad de gestión de todos los proyectos de financiamiento externo vinculados con el MGAP, entre ellos el GFCC.

⁷Actual es la Unidad Agropecuaria de Sostenibilidad y Cambio Climático (UASYCC-OPYPA).

⁸Clima de cambios. Nuevos desafíos de adaptación en el Uruguay (compilado). Resultado del proyecto: TCP/URU/3302 Nuevas Políticas para la Adaptación de la Agricultura al Cambio Climático (Mazzeo e Inda, 2012).

En el marco del DACC se desarrolló la convocatoria Agua para la Producción Animal (APA) para ganaderos y lecheros que inició sus acciones en 2011, en el marco de PPR que termina de implementarse en 2013, y terminó de ejecutarse con financiamiento DACC. Otros llamados y convocatorias relativos al Desarrollo rural implementados en paralelo al GFCC fueron los Planes de Fortalecimiento Institucional (PFI), el llamado a Producción Familiar Integral y Sustentable (PFIS) y el Proyecto Piloto de Inclusión Rural (PIIR). También se desarrollaron proyectos vinculados al fortalecimiento del MGAP, como el Programa de Apoyo a la Gestión Pública Agropecuaria (PAGPA II) y el Programa de Desarrollo Productivo Rural (PDPR) financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Otro aspecto a resaltar es que con fondos del proyecto DACC se financiaron productores medianos del proyecto GFCC, lo cual permitió levantar restricciones a grupos de productores que no eran 100% familiares.

El Proyecto GFCC arrancó sin un diagnóstico claro de las causas de vulnerabilidad al cambio climático de los productores ganaderos y particularmente de los familiares. El Proyecto *Nuevas Políticas para la Adaptación de la Agricultura al Cambio Climático*, financiado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), comenzó a ejecutarse en el año 2011 y finalizó en 2013. Fue un proyecto muy relacionado al GFCC, donde se buscaba caracterizar la vulnerabilidad de los agroecosistemas uruguayos a los efectos de determinar la variabilidad climática actual y futura y generar un conjunto articulado de medidas de respuesta para preservar el desarrollo potencial del país⁹. El proyecto tuvo como objetivos conocer la variabilidad y cambio climático, la percepción de la vulnerabilidad climática de los productores y técnicos, conocer las medidas para disminuirla y mejorar la gestión de los riesgos, respuesta y adaptación. Específicamente trabajó sobre la percepción de productores ganaderos y aporta una importante serie de conclusiones que se detallan a continuación (Equipos Mori, 2013). Entre ellas que los productores, actualmente jerarquizan la problemática del clima, que el concepto de cambio climático está extendido entre los productores y se sienten afectados negativamente por estas alteraciones, principalmente de la sequía e intensidad del sol. Por otro lado, las principales medidas de adaptación conocidas por los productores apuntan a solucionar la disponibilidad de agua (pozos, tajamares, aguadas, represas, etc.) y almacenamiento o reserva de forrajes. Las medidas de adaptación vinculadas a una mejor gestión del campo natural son muy poco conocidas y aplicadas por los productores ganaderos. En el caso puntual de las cargas de ganado que se manejan, existe un reconocimiento de parte de muchos de los productores en que se trabaja al límite y se identifican los problemas que esto acarrea, pero entienden que bajar la carga no es la mejor opción a corto plazo. Por último, el informe señala que las soluciones asociativas (banco de forraje y represa multipredial) son consideradas positivas por un gran número de productores sin embargo se reconocen las dificultades para implementarlas. Esto implica un doble desafío para la institucionalidad pública: lograr fortalecer las organizaciones y grupos de productores (especialmente a los más nuevos) y continuar con el impulso asociativo; al mismo tiempo ver cómo llegar de mejor manera a ese núcleo de productores que no se vinculan a las organizaciones y a los que en general la institucionalidad pública no llega con sus programas y proyectos.

Como uno de los antecedentes importantes en cuanto a la construcción de la Red, se puede citar la ley 18.126 del 2007 de descentralización y coordinación de políticas agropecuarias con base departamental donde se crean los Consejo Agropecuarios Departamentales (CAD) y las Mesa de Desarrollo Rural (MDR). Los CAD tienen entre sus cometidos difundir

⁹ En: <https://www.fao.org/3/au192s/au192s.pdf> (entrada 6/11/2021)

las políticas del MGAP e informar y promover los distintos proyectos que se tengan en ejecución, evaluando el desarrollo y cumplimiento de las mismas. En tanto las MDR articulan y coordinan a los sectores públicos y privados, promoviendo un mayor involucramiento y participación de la sociedad agropecuaria en la instrumentación de las políticas del sector. Las MDR, así como las organizaciones de productores fueron claves para el Componente II del GFCC.

3.2 Diseño del Proyecto GFCC y estructura original

El diseño del proyecto fue realizado por el MGAP apoyado en consultas y trabajos previos, como los que se destacan en los párrafos que anteceden. Sumados a la consultoría con CIEDUR-MGAP (2011), donde se plantea el marco conceptual y se definen las Unidades de Paisaje a abordar y la consulta sobre la percepción del cambio climático y la gestión de opciones de adaptación de productores ganaderos y técnicos, trabajo realizado por Equipos Mori Consultores Asociados para el MGAP-FA (Equipos Mori, 2011).

Si bien puede decirse que se basa en insumos elaborados con participación de los actores involucrados, el proyecto final es obra de los técnicos del MGAP. El MGAP tenía capacidades y estructura operativa institucional suficientemente desarrollada para el adecuado diseño del proyecto. Si bien se buscó incorporar las lecciones de otros proyectos y programas anteriores, las comunidades locales no participaron en el diseño del proyecto, si bien contribuyeron significativamente en la implementación, monitoreo y seguimiento, fundamentalmente a través de las MDR.

El Proyecto original contaba por un lado, con una entidad de implementación, la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) y por otro lado, con una entidad ejecutora, el MGAP. Desde el Fondo de Adaptación se planteó que era necesario comenzar a generar capacidades locales¹⁰ y para este fondo de donación propuso como innovación que sea implementado (ANII). Al respecto se identificaron dificultades relacionadas con el contralor y la ejecución de las actividades ocasionadas por la falta de experiencia y capacidades para gestionar proyectos de envergadura como la del GFCC (entrevista a referente de equipos centrales).

En la entidad de implementación, el MGAP, el proyecto se estructuró también de forma innovadora, con la gestión administrativa de Unidad de Gestión de Proyectos (UGP) en coordinación con la Unidad de Adaptación al Cambio Climático (UACC) – OPYPA, y con la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) como principal ejecutor, en articulación con la Dirección General de Recursos Naturales (RENARE). La DGDR actuaría como responsable de la ejecución de las actividades en territorio (componentes 1 y 2), en tanto el Componente III lo ejecutaría la UACC de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA). RENARE sería la responsable de aportar los elementos técnicos para el uso sustentable de los recursos naturales y conservación de la biodiversidad. Durante la ejecución del Proyecto, la UGP adoptó funciones que no estaban previstas inicialmente, relacionadas con la gestión de Monitoreo y seguimiento.

Las experiencias previas de proyectos demostraron ciertas ineficiencias en cuanto a la estructura organizativa. Dentro de cada proyecto se realizaban actividades de ejecución y gestión, lo que generaba ineficiencias. La innovación con la reciente creación de la UGP pretendía (no solo para el Proyecto GFCC) mejorar esas dificultades y articular con las distintas unidades de ejecución. Las capacidades y experiencia de los integrantes de los

¹⁰ Estas donaciones son gestionadas generalmente por el BID o por el Banco Mundial.

equipos tanto en la gestión (UGP) como en la ejecución (DGDR) fueron altamente positivos en la ejecución del Proyecto. Sin embargo, en este proceso se evidenciaron dificultades vinculadas a la comunicación desde los equipos centrales a los equipos territoriales y también a la gobernanza que afectaron negativamente al proyecto, que se detallarán en el punto a continuación.

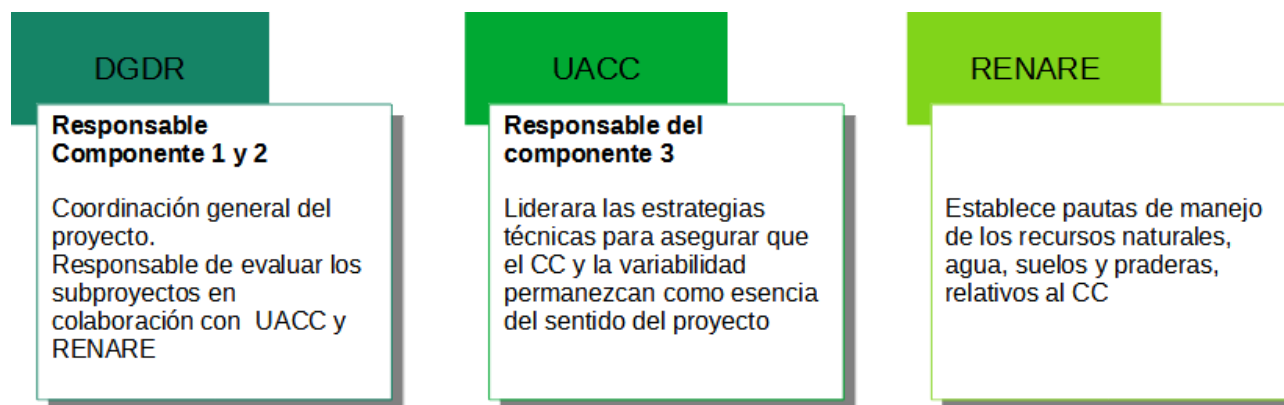


Figura 4: Unidades del MGAP y responsables por cada Componente del Proyecto GFCC

El Proyecto preveía en su diseño original, un grupo consultivo con representantes del MGAP, MVOTMA, INIA, IPA y UDELAR, cuyo cometido era asegurar la correcta coordinación e información a nivel institucional. Este grupo no logró conformarse.

En relación a los plazos de ejecución, el convenio con el Fondo de Adaptación fue firmado el 27 de diciembre de 2011, pero el proyecto inició recién el 21 de octubre de 2012. Estaba previsto su finalización en 2017, pero por diferentes motivos se plantearon 4 extensiones y terminó efectivamente en diciembre de 2020. Lo que puede ser producto entre otras cosas del desfase entre los componentes y las intervenciones, e incluso de las nuevas temáticas que se incluyeron, como por ejemplo el trabajo con jóvenes. El proyecto estaba aproximándose a su fecha de finalización prevista y todavía faltaban metas por cumplir y fondos a ejecutar.

Con respecto a la consistencia interna del proyecto, uno de los puntos a desarrollar será el desfase entre sus componentes. Se comienza con los proyectos prediales y la ejecución de las inversiones, sin el diagnóstico y planes estratégicos del Componente II y sin lineamientos claros del Componente III que fue el más retrasado en su ejecución. Esta importante deficiencia en el diseño, coordinación y ejecución de los componentes del Proyecto, en parte fue mitigada por la capacidad y dedicación del equipo técnico del MGAP, tanto a nivel central como en los técnicos territoriales (entrevistas a técnicos de nivel central). Fueron evidentes algunas dificultades del MGAP para gestionar el proyecto en tiempo y forma, no solo por la planificación de tiempos. Los cambios en la estructura organizacional y la gobernanza del proyecto, sugieren que no se identifican e incorporan adecuadamente los acuerdos de coordinación, articulación, los roles y responsabilidades negociadas antes de iniciado el proyecto. Por otra parte, es necesario considerar otro factor que incide en estas dificultades y es el desfase estructural que poseen los ministerios con los créditos presupuestales

3.3 Cambios en la estructura organizacional y la gobernanza del proyecto

La estructura original diseñada en el proyecto no logró ponerse completamente en práctica

ya desde el inicio. El MVOTMA debía trabajar en asociación con el MGAP “para la implementación de acciones específicas en el componente de Gestión del Conocimiento” (MGAP-FA, 2011), pero no se logró incorporar a ninguna instancia del proceso. El Proyecto debía conformar un Grupo Consultivo integrado por el MGAP (DGDR, UACC y RENARE), MVOTMA, UDELAR, INIA e IPA, cuyas funciones consistían en “asegurar la coordinación e información a nivel institucional” (MGAP-FA, 2011), tampoco se llegó a conformar como tal.

A su vez, el proyecto sufrió importantes cambios en la estructura organizacional y la gobernanza desde su inicio. Esto le imprimió ciertas particularidades al desarrollo de las actividades, según la información que surge de los diferentes documentos publicados y las entrevistas a referentes territoriales y de los equipos centrales.

La evolución de los organigramas publicados en el documento de lecciones aprendidas (Acosta, 2019) no dan cuenta de las relaciones de poder y tensiones que se evidenciaron a lo largo del Proyecto. A partir de la estructura original (Figura 5) se detectaron cambios a punto de partida de las contradicciones y disputas de poder entre actores, que dan cuenta de dos grandes etapas de funcionamiento del Proyecto. En la primera etapa, estas disputas de poder determinaron trabas a nivel de la ejecución del proyecto, sobre todo a nivel de territorio y en las Mesas de Desarrollo Rural. En la segunda etapa con ciertas reestructuras organizacionales y directivas que permitieron resolver, en parte, estas contradicciones, encaminando la ejecución del Proyecto hasta su cierre.

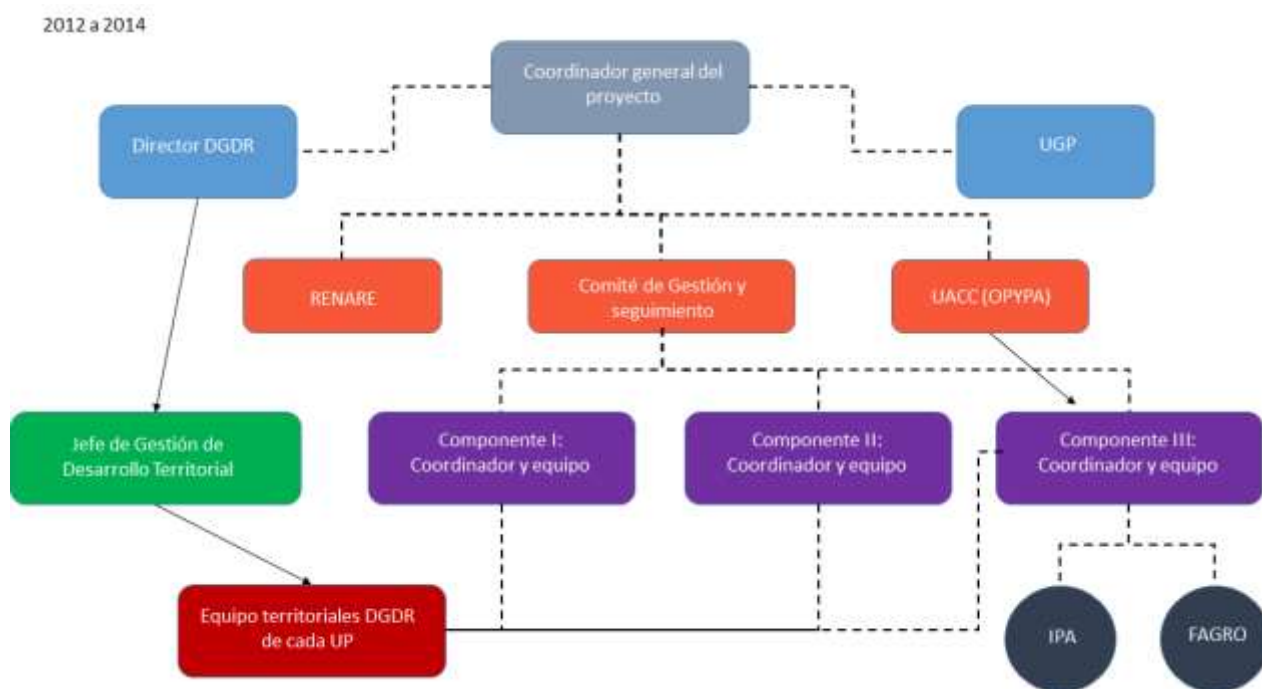


Figura 5: Organigrama (2012 - 2014) del Proyecto GFCC

Referencias: líneas punteadas representan vínculos de coordinación; flechas representan relaciones de jerarquía.

Fuente: Acosta (2019).

Etapas 1: de contradicciones

Al comienzo el Proyecto se viabiliza a partir de una estructura matricial conformada por un lado por la recientemente creada UGP y por otro la DGDR, pero con un Director General

del Proyecto designado directamente por el Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca. La UGP tuvo funciones administrativas, de gestión y de coordinación: facilitar y apoyar los procesos de contratación y de disponibilización de los recursos y generación de acuerdos para implementar el proyecto. La UGP, al menos en esta primera etapa, no tuvo funciones relativas al contenido técnico, a la ejecución en campo de los proyectos o a la forma de intervención con los productores, ya que éstas no se encuentran en sus cometidos. La UGP coordinó con el Coordinador General del proyecto, pero se presentaron dificultades con el Director de la DGDR, quien por jerarquía de mando, guiaba las acciones de los equipos territoriales de la DGDR.

El abordaje de intervención en el medio con los productores propuesto por el Coordinador General y apoyado por la UGP fue al menos en parte, uno de los puntos de discrepancia con la DGDR y de interferencias en el trabajo con los técnicos territoriales. Éstos venían con una dinámica de trabajo producto de su trayectoria y experiencia en proyectos anteriores, que el Proyecto GFCC viene a modificar.

Posteriormente deviene la renuncia del Coordinador General y se designa (unos meses después) a un sustituto que tenía un perfil más técnico y no tan político (Coordinador Técnico). Algunos entrevistados y documentos, identificaron que se generaron nuevas dificultades en la gobernanza debido al modelo de intervención que se intentó aplicar. Se generó una brecha aún mayor entre la dirección y la ejecución del Proyecto por los técnicos territoriales. Acosta (2019) plantea que estos problemas se resumen a dificultades principalmente administrativas.

Del análisis de las entrevistas realizadas para esta evaluación se desprende que estos conflictos eran fundamentalmente de conducción política y de disputa de poder interno.

Etapas 2: de superación de obstáculos burocráticos

Con la designación de un Coordinador Técnico del Proyecto, que lideraba el Comité de Gestión y Seguimiento se comienza a resolver la problemática vinculada a las disputas de poder. Esta figura de Coordinador Técnico no interfiere en la línea jerárquica de la DGDR y no se centra en la disputa de poder por el liderazgo del Proyecto. La dependencia de los técnicos territoriales en el marco del proyecto pasa a quedar más definida en la figura del Jefe de Territoriales de la DGDR. De esta forma, la DGDR comienza a asumir más la conducción de las actividades en territorio vinculadas a los componentes I y II.

Se identifica un hito importante que da una mejor gobernabilidad al proyecto, que se relaciona con la conformación de un equipo integrado por miembros de la UGP y de la DGDR. Este equipo articula y lidera las actividades de formación a nivel de los equipos territoriales, generando posteriormente las bases y la efectivización del llamado a proyectos de Planificación Estratégica de las Mesas de Desarrollo Rural. El trabajo de articulación de este equipo, con fuerte presencia en los territorios fue generando la confianza necesaria a nivel de la ejecución de campo del proyecto.

Contradicciones vinculadas al Componente III:

En el marco del Componente III surgen otras contradicciones, en parte porque la relativa independencia en la estructura (UACC) y ejecución respecto a los otros equipos y componentes. Este componente, que debía tener un rol transversal a todo el Proyecto, surge como un segundo nivel de jerarquía, relativamente aislado del resto de la estructura. Por otra parte, esta independencia le imprimió un cierto alejamiento en la coordinación de las acciones, que no contaban con la participación homogénea de los territoriales en la

construcción de conocimiento vinculada al proyecto. Se detectó en las entrevistas una aceptación diferencial a nivel de las dos UP. A su vez, desde la DGDR (director y algunos técnicos territoriales) surgen fuertes críticas a la propuesta metodológica del Componente III vinculada a los Predios de Referencia que eran vistos más como actividades de investigación que de desarrollo rural.

Finalmente, y reforzando esta escasa coordinación entre componentes, se identificó un importante desfasaje en la ejecución de los tres componentes (predios de referencia, proyectos prediales y con el trabajo con MDR) como surge de las Figuras 6, 9 y 11 en los resultados por componentes.

4 Trabajo de implementación por Componentes

4.1 Componente I: Inversiones de adaptación y asistencia técnica

El componente abarca las acciones tendientes a aumentar la resiliencia a nivel predial (ya sea familiar o grupalmente), generando capacidad de adaptación incluyendo los subsidios a inversiones, asistencia técnica y la generación de Fondos Rotatorios.

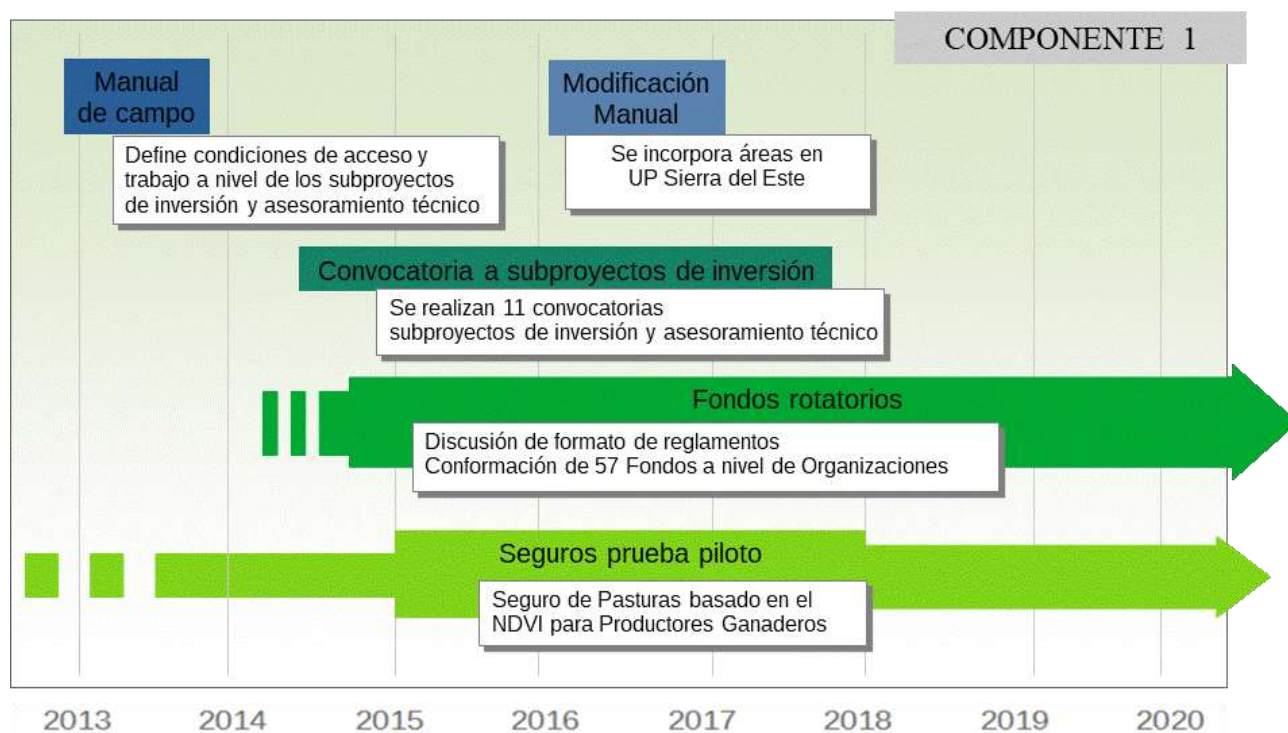


Figura 6: Línea de tiempo de las principales acciones vinculadas al Componente I del GFCC

El proyecto buscó reducir la vulnerabilidad al CC, aumentando la resiliencia al CC y la VC, facilitando la adopción de medidas de adaptación a nivel individual o grupal que incluía:

1. aumento de eficiencia en la recolección, reservas y uso del agua.
2. manejo del pastoreo, tendiente a la protección y restauración de pastizales naturales

(aumentar diversidad y evitar el sobrepastoreo), subdivisiones (aumentar número de potreros), ajuste de carga animal, realizar la selección y cría en función de registros de desempeño; y manejo de alimentación, eventualmente llevar a cabo una alimentación complementaria estratégica.

3. provisión de sombra y refugio por medio de árboles y promoción de sistemas silvopastoriles.

Estas medidas se plantean como herramientas de gestión del riesgo climático. El proyecto financia parte de las inversiones y respalda la implementación de parte de estas medidas o todas ellas combinadas, dependiendo de las necesidades de cada establecimiento agropecuario y/o grupo de productores.

Se financia el 80% de los costos totales y hasta un máximo de USD 8.000 por productor, en línea con las políticas del subsidio y con los procedimientos operativos de los planes y programas existentes del MGAP. Las propuestas de financiación son principalmente iniciativas grupales para servicios compartidos, complementadas con subproyectos individuales y planes comunes llevados a cabo por organizaciones (campos de cría comunes, bancos de forraje, etc.). Los beneficiarios reciben soporte técnico para la elaboración e implementación de las propuestas, a través de técnicos privados contratados por la DGDR a estos efectos específicos.

Se implementaron Fondos Rotatorios que recuperaban parcialmente los subsidios, donde cada productor aportó como mínimo un 15% de los fondos recibidos. Los Fondos Rotatorios quedaron en su mayoría, en manos de las organizaciones de productores, quienes definieron su funcionamiento. De esta manera se buscó mejorar la sostenibilidad de las acciones y aumentar el alcance territorial del proyecto. La organización beneficiaria o de destino de los recursos creados por los fondos rotatorios, fueron a elección de los propios beneficiarios.

Al comienzo de la implementación del proyecto se elaboró un Manual de Operaciones que incluyó los criterios de elegibilidad para beneficiarios e inversiones y los principales procedimientos para la selección de subproyectos, la contratación de asistencia técnica y el pago de fondos a los beneficiarios.

Los beneficiarios elegibles se seleccionarían mediante convocatorias abiertas involucrando a las MDR locales y a las organizaciones ubicadas en la UP y que participen en el proyecto. Habría un Comité de Selección de Proyectos a nivel de la UP responsable de la selección y aprobación de las propuestas de subproyectos, tomando en cuenta la factibilidad técnica de la propuesta y las prioridades establecidas por el Plan Estratégico de la Red Local.

La evaluación técnica sería llevada a cabo por personal del MGAP (oficinas regionales y centrales de la DGDR), asistido por RENARE y la UACC para la elaboración de los protocolos de evaluación, de modo de asegurar el cumplimiento de los estándares técnicos.

La asistencia técnica se plantea sea integral, abarcando la planificación y realización de la infraestructura financiada, asesoramiento técnico productivo predial y en ocasiones grupal. Un requisito es que la misma deberá adoptar un enfoque sostenible e integral del manejo de los recursos y de adaptación a la variabilidad climática.

Se planteó además trabajar desde el GFCC colaborando en la línea de Seguros ganaderos que venía realizando OPYPA. La misma comprendía el diseñado con apoyo del Banco Mundial mediante el proyecto “Estudio de Factibilidad: Seguro de Pasturas basado en el NDVI¹¹ para Productores Ganaderos de Uruguay” (2011-2013).

¹¹Índice Diferencial Normalizado de Vegetación

4.1.1 Resultados y metas esperadas

En el siguiente cuadro se plantean los resultados esperados, generales y concretos para el Componente I.

Cuadro 3. Resultados esperados generales y concretos del Componente I

COMPONENTE I : Inversiones de adaptación y asistencia técnica	
RESULTADO ESPERADO	RESULTADOS CONCRETOS ESPERADOS
Incremento general en la productividad y disminución de su variabilidad por sequías moderadas y severas en los establecimientos respaldados, medido en función de la disponibilidad de forraje, indicadores de desempeño animal (tasa de mortalidad, tasa de fertilidad) y la estabilidad de la composición del rodeo en el tiempo.	Alrededor de 700 agricultores de la UP de la Cuesta basáltica se benefician de inversiones en el suministro de agua, mejores prácticas para la gestión de los pastizales nativos, árboles de sombra, y las mejoras de manejo animal, el 25% de beneficiarias mujeres
	Se benefician a 640 agricultores de la UP de la región de Sierras del Este de inversiones en el suministro de agua, mejores prácticas para la gestión de los pastizales nativos, árboles de sombra, y las mejoras de manejo animal y los sistemas agro-forestales, el 25% de beneficiarias mujeres

Fuente: MGAP-FA (2011)

A continuación, se presentan las metas previstas en el Proyecto original, el resultado o rendimiento y el grado de cumplimiento de las metas, para el Componente I

Cuadro 4. Metas del proyecto, rendimiento final y grado de cumplimiento de metas físicas y presupuestales del Componente I

	Meta del Proyecto	Rendimiento final	% cumplimiento
GENERAL	1.340 productores realizan inversiones de adaptación	1.125	84 %
	Todos los subproyectos reciben asistencia técnica	1.125	100 %
	25% de los beneficiarios son mujeres	29 %	116 %
UP Cuesta	700 productores con inversiones de adaptación	478	68 %

Basáltica	25% de las inversiones para beneficiarias mujeres	26 %	104 %
	Superficie afectada por proyectos de inversión (ha)	114.068	n/c
UP Sierra del Este	640 productores con inversiones de adaptación	647	101 %
	25% de las inversiones para beneficiarias mujeres	31 %	124 %
	Superficie afectada por proyectos de inversión (ha)	103.163	n/c
Presupuesto	Fondo de subsidio Componente I: USD 7.260.000	6.505.481	87 %
	Basalto: USD 3.792.537	2.417.459	64 %
	Sierras del este: USD 3.468.880	3.880.867	112 %
	USD 5.830.000 en inversión de adaptación en predios (sub-proyectos)	6.298.326	108 %
	USD 1.430.000 en servicios de asistencia técnica integral predial	1.749.680	122 %
Tipo de inversión	Cantidad de soluciones asociadas a temas de AGUA*	861	n/c
	Cantidad de soluciones asociadas a MANEJO DE PASTIZALES*	996	n/c
	Cantidad de soluciones asociadas a temas de SOMBRA*	334	n/c

Fuente: elaboración propia en base a PPR, 2020; MGAP, 2021; Entrevista a técnico de nivel central

Referencias: la sumatoria del presupuesto ejecutado de ambas UP no coincide con el ejecutado total debido a que se contaban con la información de distintas fuentes. Estos montos deben tomarse como aproximados debido a que no se pudo contar con datos globales desglosados. Este comentario también es válido para el monto ejecutado en inversión de adaptación en predios y en servicios de asistencia técnica, que la sumatoria supera ampliamente el monto ejecutado por el componente I.

* Estas metas no estaban previstas como tales en el proyecto original. Se incorporaron como forma de monitoreo de las acciones.

n/c: no corresponde

4.1.2 Convocatorias y subproyectos de inversión

La primera tarea del Proyecto fue elaborar y consensuar un formato operativo a nivel del

MGAP, tarea que demandó más tiempo del previsto para definir el rol de las diferentes Unidades involucradas (UGP, RENARE, DGDR, UACC). El formato operativo que se termina adoptando se basó parcialmente en el funcionamiento del Proyecto DACC y los antecedentes de PPR, consolidándose con la elaboración del Manual de Campo en 2013, que posteriormente fue modificado en septiembre de 2016 (MGAP, 2016). Con dicha modificación se propuso sumar otra área en la UP Sierra del Este, en parte por demanda local y en parte, por necesidad de sumar nuevas propuestas ya que no se llegaba a la cantidad de proyectos propuestos. A partir de 2016 se impuso también como obligatorio llevar el Cuaderno de Campo Electrónico (CCE), del cual se hablará en la sección correspondiente al Componente III.

Se realizaron actividades de presentación por UP y una central en Montevideo lanzando el proyecto y abriendo convocatorias a propuestas de financiación a partir de julio de 2013. Se terminaron realizando 11 cierres parciales a lo largo de 6 años. Se extendió más de lo previsto en el tiempo, pero se llegó a un relativamente buen número de propuestas implementadas, principalmente en las Sierras del Este.

Las convocatorias involucraron a referentes locales, técnicos privados, regionales del MGAP, difusión a través de medios oficiales del MGAP y las redes, logrando llegar no solo a un público repetido para proyectos del MGAP, sino que también incorporó otros nuevos en ambas UP. Esto último, en gran medida por la participación de organizaciones e involucramiento de las MDR en el proyecto (Entrevista a técnicos territoriales, 2021). Un aspecto que reforzó la transparencia de quienes eran posibles beneficiarios, fue la existencia del Registro Nacional de Productores Familiares (Resoluciones Ministeriales 527/2008, 219/2014, 387/2014). Productores que no eran familiares podían presentarse solo en propuestas grupales donde haya productores familiares registrados (ya sean productores medianos o productores familiares menores a 50 ha). Éstos estaban específicamente excluidos del GFCC, pero eran incluidos y recibían financiación del DACC.

La amplia difusión permitió el acceso equitativo de los potenciales beneficiarios elegibles. Un aspecto diferencial fue la búsqueda de promover el acceso de mujeres y jóvenes a las oportunidades y servicios del proyecto (Encuesta a técnicos y productores, Anexos II y III).

El proyecto promovió, especialmente procesos grupales, involucrando campos y servicios compartidos, el establecimiento de planes de recuperación a nivel local, fortaleciendo las organizaciones y grupos de productores. La creación de capacidad local se fortaleció por el desarrollo de emprendimientos colectivos que requieren de una base organizacional para ser exitosos y el enfoque territorial utilizado.

Las propuestas debían ser presentadas por un técnico habilitado por DGDR-MGAP, el equipo técnico de la DGDR valida técnicamente las propuestas y gestiona el aval de la MDR local. A nivel de las UP el respaldo o aprobación social pasaba por las MDR, pero no fue posible hacer funcionar en forma permanente Comités locales de aprobación de propuestas como estaba previsto. Las propuestas validadas por los equipos técnicos regionales y que cuentan con el aval social de la MDR pasan a consideración del Comité de Evaluación Técnica del Proyecto.

El atraso en el funcionamiento del Componente III (encargado de sistematizar las alternativas de manejo a promover) hizo que los criterios de evaluación técnica fueran muy poco específicos, especialmente en lo que se refiere al manejo del pastizal nativo y ganadero. En éste sentido, la Mesa de Ganadería sobre Campo Natural (MGCN) creada en 2012 jugó un rol importante para el proyecto y éste aportó a las discusiones generadas en la misma. La MGCN integrada por el MGAP, IPA, INIA, Facultad de Agronomía, Facultad de Ciencias y el SUL organiza seminarios y encuentros durante el período de ejecución del proyecto. La misma acuerda en 2016 los aspectos que se deberán promover en nuestra ganadería y recién en 2019 cuando el GFCC estaba culminando la recepción de

propuestas, aprobó el documento Lineamientos para el Plan Estratégico de Ganadería sobre Campo Natural (Cáseres y Caballero, 2020).

Una vez aprobada la propuesta se firmaba un contrato con el técnico responsable y un contrato con el productor. Las propuestas aprobadas y con contrato reciben un adelanto del financiamiento y el técnico realizaba el seguimiento de las actividades propuestas. La supervisión de la ejecución de las propuestas era realizada por los equipos regionales del Proyecto y los Equipos Territoriales de la DGDR.

Se terminaron implementando 1125 subproyectos, abarcando 93 propuestas individuales, 189 productores (incluidos en 26 Campos colectivos) y 843 productores (basados en 113 propuestas grupales), abarcando en la totalidad a 1076 productores. Algunos productores recibieron financiamiento a través de propuestas individuales y también participaban de emprendimientos colectivos.

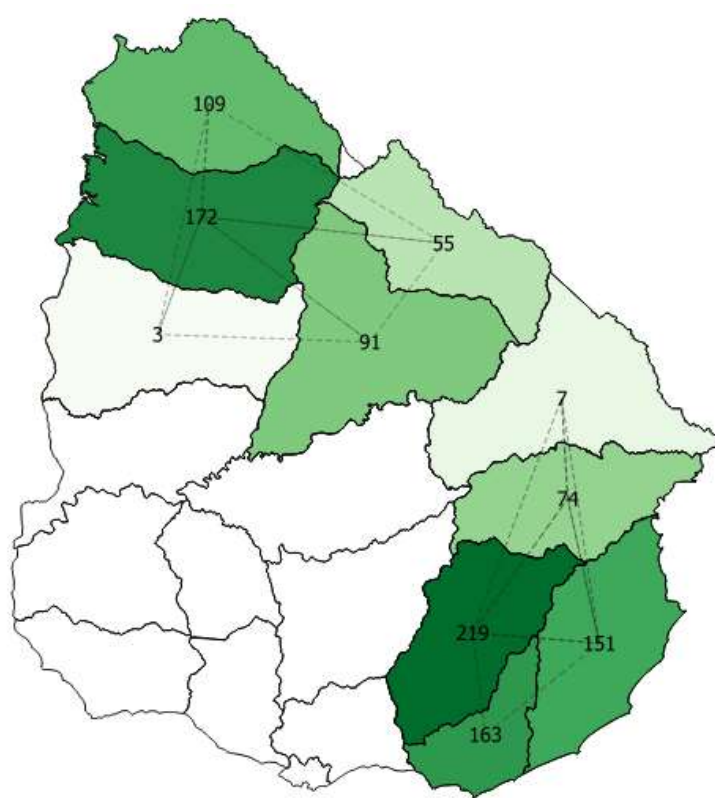


Figura 7: Número de productores que ejecutan subproyectos de inversión por departamento

Referencias: El mapa muestra la distribución de 1044 productores, los 32 restantes figuran con dirección en otros Departamentos).

Fuente: elaboración propia a partir de MGAP (2021).

El cumplimiento de metas físicas calculado a partir de los informes de cierre elaborados por los técnicos responsables de cada propuesta y supervisados por el equipo territorial de la DGDR alcanzó un 88%, en línea con los niveles históricos de ejecución física de proyectos MGAP. Con una cifra de 83%, la ejecución financiera de las actividades prediales resultó algo menor a su contraparte física (Baraldo, Nogueira y Honorio, 2020, p. 13).

Se financiaron 861 soluciones relacionadas a la gestión y manejo del agua, 996 subproyectos relacionados a la alimentación y/o gestión de pastizales y 334 subproyectos incorporaron soluciones vinculadas al manejo forestal de sombra y abrigo.

Cuando se presentó el proyecto el grupo objetivo del Componente Inversiones de Adaptación se estimó en 3.295 productores agropecuarios en ambas UP, en base a datos de DICOSE del año 2010. En función del cambio en el número de productores en las UP, entre otros factores debido a los procesos de concentración de la tierra, el nuevo universo de productores que se pueden presentar al proyecto estimado por el MGAP en 2021 fue de 2.052. Los 1.076 productores beneficiarios directos fueron el 52%, lo que supera la meta propuesta inicialmente del 40% (MGAP, 2021). Se presentaron 1.290 propuestas, se aprobaron 1185 y se ejecutó el 95% de ellas, totalizando 1.125 subproyectos ejecutados (Baraldo y col., 2020).

En Basalto se ejecutaron el 64% de los fondos previstos, en tanto en la UP Sierra del Este la ejecución fue del 112%. El bajo número relativo de predios apoyados en basalto, se vio en cierta medida compensado con la ejecución de la UP Sierra del Este.

4.1.3 Asistencia técnica

Los técnicos privados (o de campo) jugaron un rol fundamental en este proyecto ya que fueron el vínculo directo entre el MGAP y las familias de productores. En algunos casos los técnicos ya venían con un trabajo con los productores y/o con las organizaciones, lo que facilitó el trabajo y promovió una mejor relación entre ambas partes.

Por su parte, el MGAP presentaba antecedentes de trabajo con técnicos privados articulado a partir de los técnicos territoriales como vínculo directo con los productores. El Proyecto de Producción Responsable, el Programa Uruguay Rural, el Programa Ganadero y el Proyecto Desarrollo y Adaptación al Cambio Climático, representan los principales antecedentes de la metodología de intervención del MGAP con los productores.

Durante el Proyecto GFCC trabajaron 65 técnicos privados. En la UP Cuesta Basáltica se utilizaron 3542 jornadas de 26 técnicos que asistieron un promedio de 18,4 productores cada uno. En Sierras del Este trabajaron 39 técnicos asistiendo 16,5 productores cada uno y utilizaron 7088 jornadas. Esta mayor utilización de jornadas en también se refleja en los montos de las inversiones: en Sierras del Este el monto promedio fue de 5988 dólares mientras que en Cuesta Basáltica fue de 5957 dólares (MGAP, 2019).

En la encuesta a técnicos privados se enviaron formularios al 100% de los técnicos. El número total de respuestas recibidas fue 34, que representan al 52% del total. Estos 34 técnicos asistieron a 560 familias (52% del total de los beneficiarios) y 82 grupos de entre 4 y 15 integrantes, (en promedio, 7 predios beneficiarios por cada técnico). El promedio de productores asistidos por los técnicos que respondieron el formulario es de 16 familias mientras que el promedio de asistencia de todo el Proyecto GFCC es de 17 familias por técnico.

Las convocatorias al proyecto son generalmente evaluadas como buenas o muy buenas, sobre todo en cuanto a claridad de las bases, facilidad de acceso (nivel de los requisitos y documentación necesaria) y en cuanto al vínculo con el tema de cambio climático. Sin embargo, surgen opiniones discrepantes en cuanto a la planificación de apertura y cierre de los llamados.

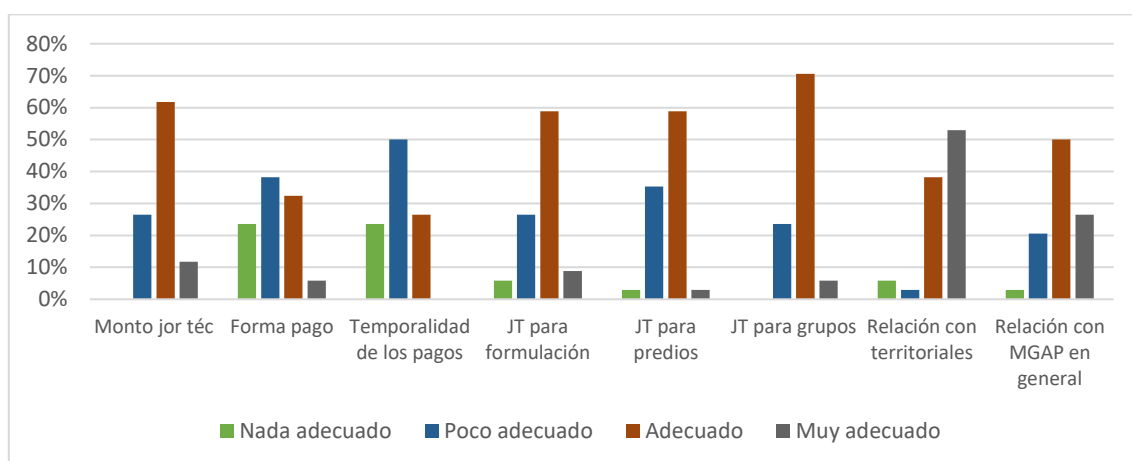
Sobre el enfoque de la AT, los técnicos consideran que hubo un cierto sesgo a que el trabajo se centrara en aspectos productivos, dejando en segundo plano lo referente al cambio

climático y en tercer lugar los aspectos sociales (familia e integralidad del predio). Esto contrasta con la opinión de algunos productores que perciben que estuvo más enfocada a temas de cambio climático (86% de los productores que respondieron la encuesta).

En cuestiones de gestión general del proyecto, relacionado a la AT es donde surgen las mayores críticas, como se refleja en la Figura 8. El monto de las jornadas técnicas resultó tener evaluaciones positivas (adecuada o muy adecuada) para el 74% de los técnicos. La forma y temporalidad de los pagos fue el ítem que mostró mayor cantidad de evaluaciones negativas: 62% de los técnicos privados evalúa que la forma de pago es poco o nada adecuada para su trabajo, mientras que el 74% evaluó negativamente la temporalidad de los pagos. El documento de Acosta (2019) refleja claramente el proceso de demora de hasta 10 meses en el cobro de las jornadas que explica, al menos en parte, esta percepción. En entrevistas con referentes de equipos centrales surge que el procedimiento, en realidad, estaba poco claro y era mal implementado por problemas de comunicación. En ese espacio también se plantearon sugerencias que serán discutidas en las conclusiones y recomendaciones.

En general los técnicos evaluaron positivamente la cantidad y distribución de jornadas para la formulación (68%), las jornadas individuales (62%) y para las jornadas grupales (76%).

Figura 8. Evaluación de técnicos privados sobre la gestión general del proyecto: asistencia técnica y relación con el MGAP.



Se entendió oportuno prolongar el trabajo de asistencia técnica en aquellos predios que cumplían condiciones adecuadas de sistematización de datos y que en el transcurso de su proyecto alcanzaron estándares correctos de desempeño. La nueva intervención se planteó metas blandas de manejo (sin inversiones) y se apoyó con jornadas técnicas adicionales (Entrevista a técnico territorial, 2021).

En cuanto a la relación que tuvieron durante el proyecto con los técnicos territoriales se destacó que fue muy buena: 38% la consideró adecuada y 53% la consideró muy adecuada. Sin embargo, al consultar por la relación en general con el MGAP, si bien fue positiva en el 76% de las respuestas, las evaluaciones insatisfactorias aumentaron al 24%.

En el transcurso del proyecto GCFF, el 79,4% de los técnicos se vinculó con los fondos rotatorios y el 29,4% se vinculó con los Predios de Referencia. El 56% de los técnicos privados trabajaron con el Cuaderno de Campo Electrónico (CCE) aunque hubo algunos técnicos (9%) trabajaron con la versión no electrónica (libreta). Las evaluaciones específicas de estas herramientas se encuentran en el apartado correspondiente.

Según la percepción de los técnicos privados, la AT contribuyó a cumplir las metas

previstas, aunque también destacan que en general, el asesoramiento resulta muy puntual y no propicia un proceso a largo plazo que permita una incorporación permanente de las tecnologías y por lo tanto, modifique estructuralmente las unidades de producción. “La asistencia técnica se limitó especialmente a planificar, ejecutar y reportar las medidas, acciones e inversiones que se ejecutaron en cada uno de los predios. No fue posible orientar la asistencia técnica hacia la globalidad de la gestión del sistema predial, por las propias características del llamado” (Testimonio de técnico privado, Encuesta, 2021).

El 64% de los técnicos considera que su asistencia influyó alta o muy altamente en otros predios beneficiados. Posiblemente esto se vincula con las actividades de relacionamiento e intercambio realizadas entre los productores beneficiarios. Sin embargo, al consultarlos sobre la influencia que tuvo su asistencia técnica en los predios no beneficiarios, el 77% considera que la influencia fue baja o muy baja.

Los productores coinciden en que tuvieron buen nivel de relacionamiento con los técnicos privados. Según su opinión, la AT fue importante para generar cambios productivos, contribuyó a mejorar aspectos vinculados a la familia y al predio y promovió la participación en actividades grupales.

Las buenas evaluaciones generales del impacto de la AT contrastan, en parte con lo recogido en entrevistas a referentes del MGAP de los equipos centrales y descentralizados. Se plantea, por parte de éstos, que la tarea requería mayor control. Al mismo tiempo, estos referentes destacan que la modalidad del proyecto permite estas fallas: como el proyecto debía ser presentado por un técnico (y no por un productor), se generaba una relación de subordinación donde el productor reduce el poder de fiscalización de las actividades.

Identifican algunas fallas en la ejecución de las inversiones que se atribuyen a un pobre desempeño de los técnicos privados (entrevista a referentes centrales y territoriales, 2021). También destacan cierta falta de capacitación en metodología de extensión y de trabajo con productores y en temas específicos que el proyecto abordaba (campo natural, manejo de recursos naturales, economía, etc.). El diseño y evolución del CCE apuntaba a cubrir algunas de estas falencias y brindar herramientas para el trabajo de los técnicos privados. En proyectos anteriores el foco del trabajo del técnico y del vínculo con el MGAP estaba centrado en la rendición de cuentas vinculadas a las inversiones.

4.1.4 Fondos rotatorios

Los Fondos Rotatorios forman parte de lo que se conoce como Micro-finanzas y como finanzas solidarias. Esta herramienta tiene dentro de sus objetivos, posibilitar el acceso a créditos a personas que no logran acceder (por diferentes motivos) al mercado tradicional. Asimismo, busca aumentar el impacto de una herramienta financiera, ya que, el fondo devuelto queda disponible para ser utilizado por otros productores. Pretende generar cierta autonomía económica de las comunidades ya que son gestionados por los propios productores. Finalmente, busca fortalecer los lazos y vínculos en la comunidad, ya que funcionan en base a vínculos de reciprocidad y de confianza, al tiempo que se plantea como una herramienta que debe dar continuidad a las acciones iniciadas.

Se generaron 57 Fondos Rotatorios, administrados por organizaciones rurales y grupos de productores con un monto total ejecutado de USD 550.381 (PPR, 2021). Los aportes al fondo rotatorio (15% del financiamiento recibido) inicialmente eran realizados por el productor directamente a la organización o grupo al que pertenecía en forma autónoma, ya fuera con el primer o segundo pago. Debido a dificultades en la implementación del pago desde la coordinación del proyecto se realizó un cambio en la operativa, pasando a que el

MGAP retenía el 15 % establecido en las bases del segundo pago a cada productor y lo vuelca a la organización elegida por el beneficiario, facilitando la operativa.

Para dar un funcionamiento correcto y ordenado, las organizaciones o grupos seleccionados por los productores debieron elaborar un reglamento de uso de fondos. Contaron, para ello, con el apoyo del equipo territorial de la DGDR y los técnicos vinculados al Componente II para capacitación, elaboración, coordinación, difusión e intercambio entre organizaciones. La elaboración de reglamentos de uso y la gestión por parte de organizaciones y grupos de productores, impulsa a estos a mejorar su operativa interna, así como a pensar en forma conjunta ideas que aporten al bien común, a la vez que generen rédito para el grupo u organización, volcándose a los beneficiarios. En general existe un acuerdo en que una de las principales herramientas para afrontar los desafíos es la construcción colectiva y participativa de un reglamento de uso del fondo que establezca (antes de que éste empiece a funcionar) quiénes podrán acceder al crédito, en qué momentos, quiénes gestionarán el Fondo, cómo se realizará el pago y qué sucede en caso de que no se devuelva el dinero (Acosta, Piedracueva y Vázquez, 2019). La participación de los productores y socios de las organizaciones en la elaboración del reglamento de uso se identifica como una práctica positiva, siendo un proceso dificultoso y desafiante.

Con respecto a la organización interna de los grupos y organizaciones para gestionar el Fondo Rotatorio, se planteó que muchas veces la responsabilidad recae sobre algunas pocas personas y que en muchos casos las Comisiones Directivas asumen la responsabilidad de “resolver a quién se le brinda el beneficio” (Acosta, Piedracueva y Vázquez, 2019). En esta evaluación se ha podido dar cuenta de la diversidad de funcionamientos que existen referidos a los Fondos rotatorios. En algunos casos tuvieron que contratar una persona para que los gestione; otros eran gestionados por organizaciones de productores a través de las MDR; y en otros casos en los que eran gestionados por grupos de productores. Cada funcionamiento es explicado por las características de la organización: aquellas con antecedentes en el uso de herramientas financieras, con equipos técnicos capacitados o estructura administrativa consolidada y con mecanismos de control para garantizar el repago, tuvieron procesos mejor logrados. Vista la evaluación altamente positiva de esta herramienta, en las encuestas a técnicos y productores, se entiende que debe ser profundizada, sobre todo en aquellas organizaciones con menores capacidades.

El énfasis del uso fue diferente en ambas UP: en la Cuesta Basáltica se generó una mayor cantidad de fondos generalmente de menores dimensiones y gestionados por grupos de productores. En Sierras del Este se generaron menos cantidad de fondos, pero con más dinero involucrado y gestionado por organizaciones de productores. Al estar vinculados a una estructura administrativa más consolidada, estos fondos gestionados por organizaciones tienen mejor valoración y más sostenibilidad en el tiempo. Otro aspecto evaluado, que surge de la encuesta a productores, es que los fondos de menores dimensiones con muchos posibles beneficiarios y con tiempos de devolución extensos, suelen generar dificultades de acceso ya que hay que priorizar muy bien al otorgarlos puesto que varios productores lo pueden necesitar a la vez.

La herramienta ha aportado a desarrollar capacidades en cuanto a la administración y autogestión, permite el vínculo entre productores y organizaciones y una mayor independencia de financiamiento externo. Se valora como muy positivo el rol de las MDR de desarrollo en la temática. En algunas MDR hubo un interesante proceso de rendición de cuentas sobre el uso de los fondos y se generaron instancias de retroalimentación con territoriales del DGDR sobre los resultados.

Un aspecto negativo que se señala en relación a la operativa es que hubo un desajuste temporal en la secuencia del proceso, entre el conocimiento de la herramienta, la

conformación de los reglamentos, el aporte en tiempo y forma de los productores a los fondos y su (no) uso. Esto fue señalado como problema reiterado y en gran medida corregido en el transcurso del proyecto (entrevistas a técnicos territoriales).

En base a la encuesta a productores, hay una buena percepción de la implementación de los fondos rotatorios. La mayoría responde que ha tenido facilidad en hacer el aporte, acceder al fondo rotatorio y devolver el dinero, y también consideran que las organizaciones han realizado un buen manejo de la herramienta. Sin embargo, no hay un buen conocimiento sobre el estado actual de la herramienta, ni sobre el destino y uso de los fondos.

Inicialmente se pensó el uso de los fondos rotatorios para situaciones relacionadas al cambio climático, sin embargo, al ser libre disponibilidad para los productores (sin control del MGAP) queda sujeto al reglamento de uso de cada organización el destino de los fondos. Los productores afirman haber usado el fondo no solo para situaciones relacionadas con el cambio climático, sino también para mejoras productivas y para resolver asuntos familiares.

4.1.5 Seguros

La propuesta de trabajo para el desarrollo de un seguro orientado al sector ganadero para sequías en pasturas permanentes se elabora en forma previa al Proyecto GFCC. Estuvo diseñada con apoyo del Banco Mundial mediante el proyecto “Estudio de Factibilidad: Seguro de Pasturas basado en el NDVI para Productores Ganaderos de Uruguay” (2011-2013).

Para validar el seguro el MGAP implementó una prueba piloto que incluyó, durante el primer período (2015-2016), únicamente a productores familiares beneficiarios del Proyecto GFCC que cumplieran con los requisitos de selección y hubieran mostrado interés en adherirse a la propuesta. Para éstos, la empresa aseguradora fue el Banco de Seguros del Estado (BSE) y el proyecto DACC-BM financió el 100% de la prima del seguro para la totalidad de los productores comprendidos. Se realizaron convenios entre el MGAP y el BSE, donde se establecieron las condiciones del seguro y el pago de la prima. El piloto con el BSE y productores del Proyecto GFCC se extendió por tres años (hasta 2018) y en total se aseguraron 178 productores en las dos UP.

En el marco del plan piloto, se desarrollaron actividades de capacitación que incluyeron talleres con los beneficiarios del seguro y organizaciones de productores, así como diversas actividades de coordinación intra e interinstitucional (INIA e IPA). Las actividades estuvieron a cargo de OPYPA y DGDR con el apoyo de la UGP (Acosta, 2019).

4.1.6 Conclusiones y aprendizajes

En este Componente identificamos tres áreas de las cuales sacar algunas conclusiones y lecciones aprendidas sobre la mejora en la capacidad de adaptación, la asistencia técnica y los fondos rotatorios.

Mejora en la capacidad física de adaptación

Se concretó una elevada proporción de subproyectos; si bien en la UP de Basalto no se alcanzó la meta planteada, en la UP del Este se superó. Este mejor desempeño en Sierras

del Este en cuanto a subproyectos realizados y montos destinados, se relaciona entre otros factores a una mayor presencia de organización territorial vinculada al proyecto.

La meta planteada era muy ambiciosa en cuanto a número de productores familiares a alcanzar y en la última década continuó el proceso de disminución de productores que en Uruguay se observa ininterrumpidamente desde la década del 60 del siglo pasado. Este proyecto, si bien llegó a productores familiares vinculados a organizaciones que ya venían trabajando vinculadas a otros proyectos y programas del MGAP, también logró llegar a un importante número de beneficiarios nuevos.

La creación de capacidad local se fortaleció por el desarrollo de procesos grupales, involucrando campos de gestión colectiva y emprendimientos de servicios compartidos, el establecimiento de planes de recuperación a nivel local, fortaleciendo las organizaciones y grupos de productores familiares con acción territorial.

Asistencia técnica

La AT fue considerada como positiva en términos generales y de alta influencia entre los predios beneficiarios. Sin embargo, esta influencia es muy baja para otros predios no beneficiarios, indicando que no hubo un efecto *derrame* hacia otros productores. Si bien esto no era un objetivo explícito del Proyecto, era sí una preocupación de varios de los referentes de nivel central o territoriales entrevistados.

Al considerar el efecto a mediano y largo plazo, aparecen ciertas falencias. La AT en el marco del Proyecto resulta muy puntual lo que limita la adopción final de las tecnologías. En términos globales se puede coincidir con la evaluación de Durán y Laguna (en prensa) quienes plantean que la evidencia recogida en el presente estudio no permite afirmar que el GFCC haya tenido impacto, en términos de incrementar la adopción promedio de las prácticas de manejo analizadas, al menos en el corto plazo.

La elaboración de subproyectos prediales quedó bajo la responsabilidad de los técnicos privados. En ese sentido es importante lo destacado por Acosta (2019) que pone el foco en las características del técnico y su formación, debido a que es éste quien intermedia entre la institucionalidad pública y el productor. Sin embargo, se percibe que fueron escasos los espacios de participación donde se elaboraran propuestas de forma conjunta. Se evidencia entonces, una necesidad de construir, diseñar y ejecutar estos proyectos de forma más participativa entre técnicos privados, productores y organizaciones (sector privado) y que estos espacios incluyan también al sector público.

Desde el MGAP se pensó en que la AT debía ser más integral que proyectos anteriores. De éstos se identificaron ciertas falencias por lo que se desarrollaron herramientas específicas para el trabajo de los técnicos que tuvieron evaluación dispar: para algunos representó más burocracia mientras que para otros fueron herramientas útiles para el trabajo con los productores.

Algunos aspectos de la gestión de pagos atentan fuertemente contra la eficacia de este tipo de asistencia técnica, generando cierta tensión en la relación entre técnicos privados y el MGAP. Esta relación resultó más satisfactoria con los equipos territoriales que con los equipos centrales.

Visto el rol que cumplieron las organizaciones de cierta trayectoria y experiencia, tanto en vínculo con los beneficiarios, los técnicos y su papel desempeñando en los fondos rotatorios, se entiende que también podrían articular en la gestión financiera de los proyectos. "Pueden resultar fundamentales para hacer más eficientes los pagos, como intermediarios, ya que reducen las instancias formales de pagos y de rendiciones de cuentas, que es uno de los problemas más grandes de la gestión contable y financiera. Esta es una sugerencia que realizamos, que las organizaciones sean Agentes de Desarrollo

Rural, que funcionen como agencias” (Entrevista a técnico del nivel central).

Fondos rotatorios

Los fondos rotatorios son herramientas de financiación solidaria de gran potencial para resolver no solo cuestiones vinculadas a aspectos productivos, sino también aspectos de la familia.

La elaboración de reglamentos de uso es un ejercicio que promueve la participación, la capacitación y el desarrollo de los grupos y organizaciones. Sin embargo, es necesario seguir profundizando y promoviendo este ejercicio con el fin de mejorar el funcionamiento de la herramienta y que atienda más y mejor a las situaciones de emergencia.

Las falencias se manifestaron en el desacople entre las distintas etapas de conformación y uso del fondo, y también en los mecanismos de control por parte de los productores. Falta mayor conocimiento y capacitación ya que hay cierta aversión a su uso.

“La generación de espacios de intercambio y gestión del conocimiento entre pares, aún queda sujeta a la presencia de un técnico privado y desde la perspectiva de los productores a un financiamiento externo. Esto permite pensar que aún no se ha generado una conciencia sobre la capacidad de autogestión que poseen los productores para reunirse y sostener sus redes aún sin la presencia de técnicos.” (Acosta, 2019, p. 99). En este sentido fue evidente la diferencia entre grupos que se conformaron específicamente para estos llamados y las organizaciones que ya tenían una trayectoria previa.

Desde el punto de vista de la construcción del proyecto y de las capacitaciones, requiere un abordaje diferencial entre estas dos poblaciones (grupos y organizaciones). La construcción colectiva de esta herramienta se presenta como gran desafío, pero se han evidenciado muy buenos logros en este sentido: el apoyo y compromiso de los productores en conjunto con una estructura administrativa, técnica y legal son aspectos clave para el logro de los resultados.

Para mejorar el impacto de los fondos rotatorios se requiere mejorar las capacidades y la comunicación de las potencialidades de modo de desarrollar la herramienta para que permita atender las múltiples demandas.

4.2 Componente II: Fortalecimiento de las Redes Locales

La evaluación del componente se realizará en función de los cuadros presentados a continuación, que expresan las metas, principales acciones realizadas o productos y medios de verificación empleados.

4.2.1 Resultados y metas esperadas

Puede observarse que a nivel de las metas se plantea la consolidación de una Red Local, a partir del trabajo con organizaciones locales de productores. Una de sus primeras acciones consiste en un diagnóstico de validación participativa, sobre la base de estudios realizados con anterioridad que permitieron definir las dos Unidades de Paisaje (CIEDUR-MGAP, 2011) y otro trabajo en el que se encuestó a productores de ambas UP, acerca de su percepción en torno a la variabilidad y el CC (Equipos Mori, 2011).

El componente avanza mediante la realización de diferentes instancias de capacitación que

se mantienen durante todo el ciclo del proyecto, que opera tanto a nivel de técnicos territoriales, técnicos privados y productores y productoras beneficiarios del proyecto.

Cuadro 5. Resultados esperados del Componente II

Componente II. Fortalecimiento de las Redes Locales	
RESULTADOS ESPERADOS	RESULTADOS CONCRETOS ESPERADOS
Las unidades de paisaje vulnerables seleccionadas cuentan con una red institucional local que gestiona el riesgo climático, involucrando a los jóvenes y gestionando instrumentos operativos que respondan en caso de emergencia, en estrecha coordinación con las Mesas de Desarrollo Rural y el Sistema Nacional de Emergencia.	Diagnóstico en profundidad de las unidades de paisaje y el desarrollo de una red local de organizaciones de base e instituciones públicas que lleva a cabo una evaluación participativa de las capacidades locales y se prepara e implementa un plan estratégico para hacer frente a CC y la variabilidad.
	Un plan de formación se formula y aplica a nivel local para responder a las deficiencias detectadas y se centra en cuestiones de CC y la variabilidad. Parcelas demostrativas en escuelas y organizaciones en las medidas de adaptación. Proyectos para implicar a los jóvenes.
	Planes de acción identificados en el Plan Estratégico se desarrollan e implementan en el nivel de UP con el apoyo técnico y en coordinación con el programa de formación.

Fuente: MGAP-FA (2011)

Cuadro 6. Metas del Componente II

Metas del proyecto	Principales acciones realizadas o productos	Medios de verificación
Al menos 28 organizaciones con redes locales establecidas	MDR se consolidan como Red del proyecto Diagnósticos participativos	Acosta (2019) Piedracueva (2020) Entrevistas a técnicos territoriales y de nivel central (2021)
Diagnóstico y plan estratégico elaborados para cada UP	Diagnóstico participativo en las MDR (2013)	Entrevistas a técnicos territoriales y de nivel central (2021)

Dos redes completamente operativas	MDR operativas incorporan la temática vinculada al Proyecto GFCC	Acosta (2019) Martínez (2020) Entrevistas a técnicos territoriales y de nivel central (2021)
Programa de capacitación en CC de las 2 redes	Capacitación sobre planificación estratégica participativa - 2015 Convocatoria a las MDR a proyectos de planificación estratégica -2016	Acosta (2019) Martínez (2020) Entrevistas a técnicos territoriales y de nivel central (2021)
Capacitación de 140 líderes locales y miembros de las MDR y juntas de la organización, 40% de los cuales deben ser mujeres	Capacitaciones realizadas en las MDR sobre diferentes temáticas vinculadas a CC y otras generales priorizadas a nivel local Curso Promotores Juveniles en Recursos Naturales y Cambio Climático	Entrevistas a técnicos territoriales y de nivel central (2021)
Capacitación de al menos 4.500 productores y personal técnico, con un mínimo de 33% de mujeres	Capacitaciones realizadas en las MDR sobre diferentes temáticas vinculadas a CC y otras generales priorizadas a nivel local	Entrevistas a técnicos territoriales y de nivel central (2021)
Equipo meteorológico instalado en 6 escuelas o instituciones locales y recolección periódica de datos.	Se instalaron 6 estaciones pluviométricas en Predios de Referencia (en convenio con INUMET)	Martínez (2020)
Planes de acción y manuales operativos según los niveles de alerta climática	Prueba piloto de seguro de Pasturas basado en el NDVI para Productores Ganaderos de Uruguay	Entrevistas a técnicos del nivel central (2021) Martínez (2020)
Ocho gráficos demostrativos en escuelas y org. rurales por UP	Desarrollo de productos de comunicación e información con alertas climáticas locales	Entrevistas a técnicos territoriales y del nivel central (2021)
Equipo técnico brindando soporte a las organizaciones y a la implementación del plan estratégico seleccionado de la red, trabajando con al menos 33% de personal femenino.	Asesoramiento al proyecto por parte de técnicos y técnicas territoriales y del nivel central Diagnósticos y Planes estratégicos de las MDR	Documentos vinculados a los Diagnósticos y Planes Estratégicos de las MDR Entrevistas a técnicos territoriales y del nivel central (2021)

30% de las acciones identificadas en el plan estratégico de cada UP en implementación o finalizadas para el año 2014 y 70% para el 2016.	Las acciones identificadas se implementaron a nivel de cada MDR, a partir de 2016.	Entrevistas a técnicos territoriales y del nivel central (2021)
Por lo menos 14 proyectos de jóvenes implementados con igualdad de género	Se presentaron 15 propuestas a los llamados “Somos de Acá Ganaderos Familiares”.	Resumen de Finalización GFCC MGAP, 2021
Por lo menos 3 acciones por red identificadas e implementadas con fuentes de financiamiento externas al MGAP.	Llamados de Jóvenes con MIDES-INJU (2016)	

Fuente: MGAP-FA (2011)

Puede observarse la dinámica temporal del Componente II en la siguiente gráfica, en donde a partir del año 2012 puede verificarse la evolución de algunas acciones vinculadas al componente. Inclusive este gráfico incorpora las modificaciones de las metas, donde se puede observar la incorporación de metas en el proyecto que no estaban planteadas en su inicio. Una de las modificaciones más importantes consistió en la **incorporación del llamado específico a la planificación estratégica de las MDR**.

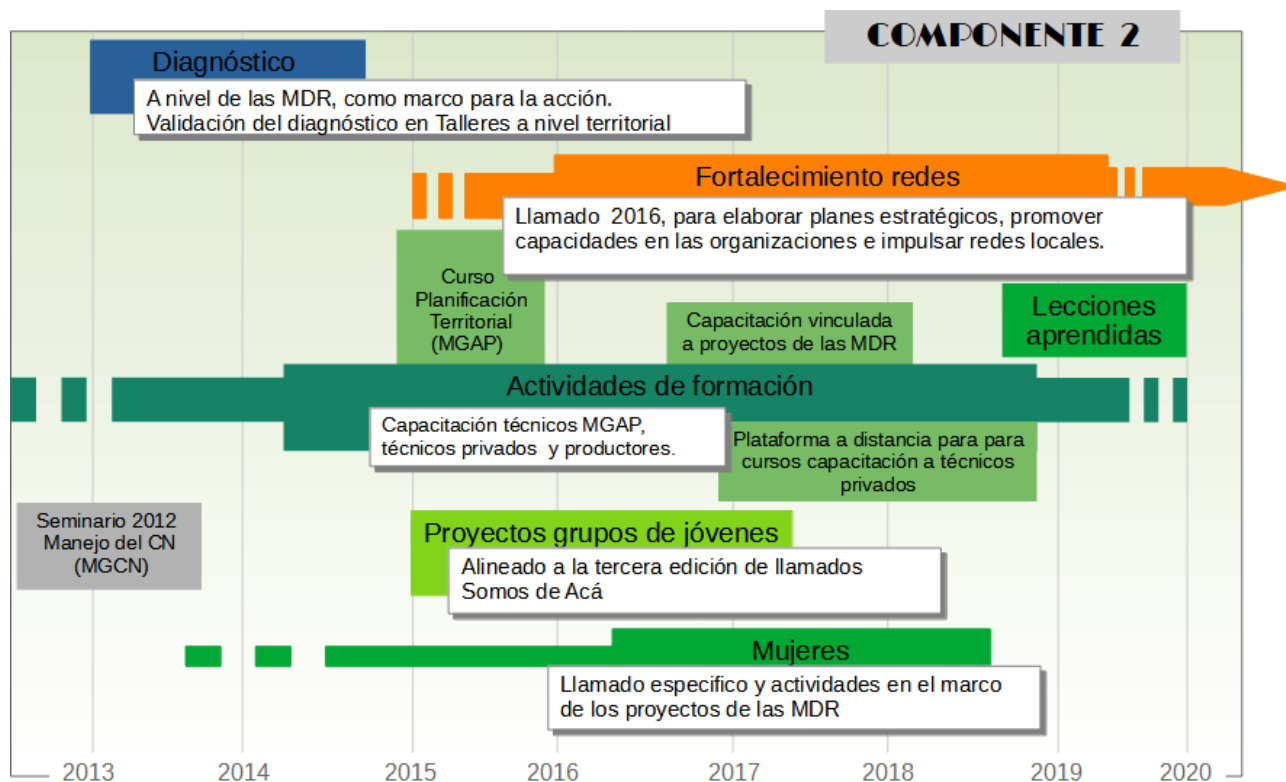


Figura 9: Línea de tiempo de las principales acciones del Componente II del Proyecto GFCC

4.2.2 Mesas de Desarrollo Rural (MDR)

El fortalecimiento de las redes locales en cada una de las Unidades de Paisaje estuvo centrado en las Mesas de Desarrollo Rural¹², que anteceden al proyecto como espacio de participación de las diferentes iniciativas impulsadas por la Dirección General de Desarrollo Rural del MGAP. Se integraron al proyecto 8 mesas, cuatro por cada una de las UP, donde algunas de ellas contaron con una delimitación regional y otras funcionaron a nivel departamental: MDR de Treinta y Tres, MDR Lavalleja, MDR sur de Rocha, MDR Maldonado, MDR Tacuarembó, MDR Cuesta Basáltica de Salto, MDR Artigas, MDR Rivera. En el siguiente gráfico puede apreciarse su distribución territorial.

El nivel de participación de las organizaciones, grupos de productores, así como de instituciones públicas locales antes de comenzar el proyecto fue sumamente heterogéneo. Estas diferencias dependían de factores relacionados con la capacidad de organización y de la forma en que en mayor o menor grado el colectivo era capaz de manejar aspectos de coordinación, información, comunicación y difusión de las acciones a que eran convocados en este espacio.

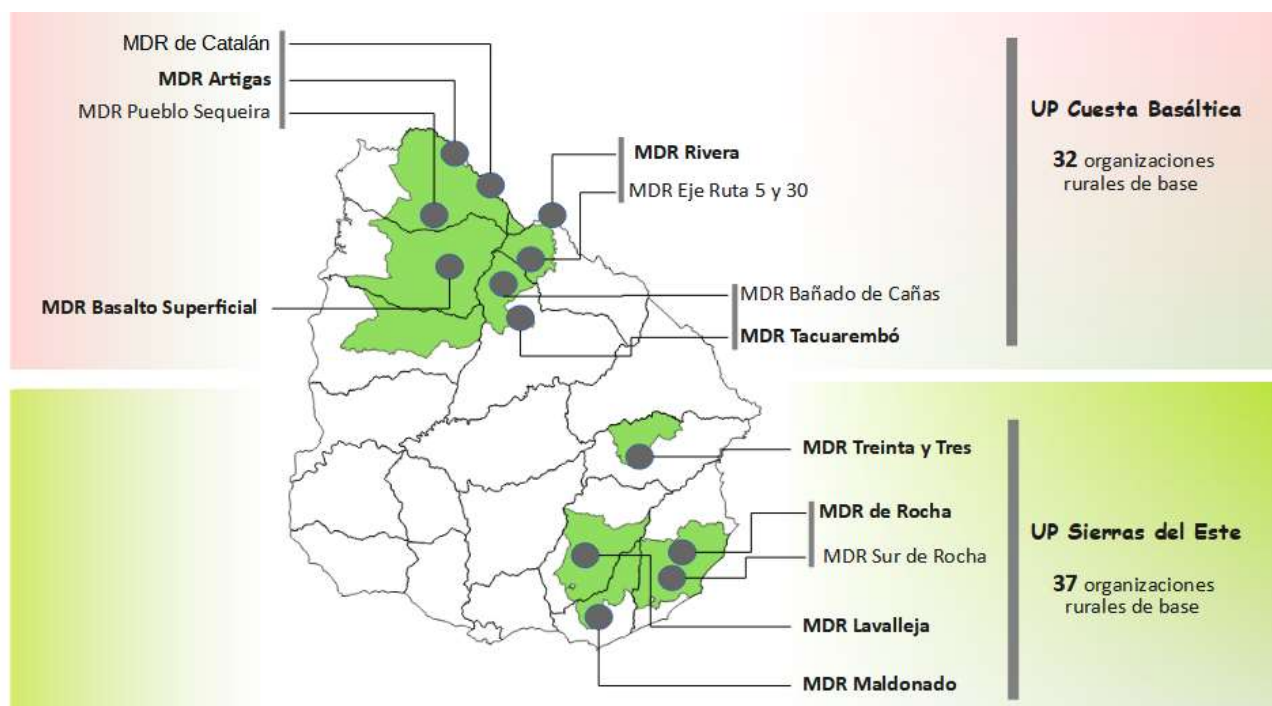


Figura 10: Distribución territorial de las MDR.

Fuente: elaboración propia en base a Piedracueva (2020).

Las principales actividades llevadas a cabo por las MDR en el periodo en que se implementó el Proyecto GFCC fueron: la validación de los diagnósticos territoriales previos complementados por el conocimiento de los involucrados en esta tarea, la validación de los planes prediales del Componente I del proyecto¹³, la elaboración de una planificación

¹²El fortalecimiento de las Redes Locales estuvo centrado en las MDR, que preceden al proyecto GFCC, que ya están presentes como espacio local de articulación de organizaciones de productores y de instituciones con representación local.

¹³La validación de proyectos prediales a nivel local se pudo realizar al principio solamente en la UP Cuesta Basáltica y por un breve periodo de tiempo.

estratégica sobre la base de un proceso de capacitación centrado en la temática del desarrollo territorial participativo y el CC, el impulso a iniciativas y proyectos sobre variabilidad y cambio climático y la difusión del proyecto. En algunos casos también dieron relevancia a la mejora de la comunicación interna, con proyectos específicos. En otras oportunidades también cumplieron un rol fundamental colaborando en la elaboración de los reglamentos de uso del fondo rotatorio.

4.2.3 Diagnóstico y evaluación participativa

Como se menciona en el Informe de Lecciones Aprendidas (Acosta, 2019, p. 15) se puede confirmar que la primera actividad que se propone el Proyecto con las MDR es la validación del diagnóstico participativo. Éste fue realizado por el equipo técnico vinculado al Proyecto GFCC con las MDR de cada Unidad de Paisaje (UP), se desarrolló en el año 2013.

El diagnóstico participativo utilizó la metodología de taller y tenía por objetivo validar la información recabada¹⁴, discutirla y anexar nuevos elementos que no se hubieran contemplado. Las actividades se realizaron entre los meses de mayo y julio de 2013 y participaron aproximadamente unas 260 personas entre ambas UP siendo en mayor parte productores (Martínez, 2020, p.18).

Como aspecto a resaltar, la temática vinculada al cambio climático y sus consecuencias económicas, sociales y productivas “no era un tema espontáneamente planteado ni priorizado por los productores en el ámbito de las MDR” (Acosta, 2019, p. 15).

Este diagnóstico participativo trató de actualizar esos datos iniciales, saber cuántas mesas funcionaban, cuantas organizaciones había para la fecha 2013 y a partir de allí se sacaron las principales ideas y se hizo un proceso de validación que se fue a trabajar en las mesas” (Entrevista a técnico territorial, 2021).

Estas acciones contribuyeron a identificar la necesidad de fortalecer las MDR y contar con capacidades para el seguimiento y evaluación del proyecto, lo cual se materializó en la Convocatoria por parte del MGAP-GFCC a Propuestas para el Fortalecimiento de Redes de las Unidades de Paisaje con énfasis en Manejo Sustentable de los Recursos Naturales y la Adaptación a la Variabilidad y el Cambio Climático¹⁵. Este proceso culminó con la elaboración de una planificación estratégica (Entrevista a referentes de equipos centrales del MGAP, 2021). Los recursos necesarios a este propósito recién estuvieron disponibles en marzo del 2016 y se concretó en el llamado a las MDR a estos efectos. Se dispuso de un financiamiento de hasta USD 10.000 (Cesilini, 2016, p. 23). A partir de esta experiencia se pudieron desarrollar las capacidades para gestionar fondos propios, así como consolidar el vínculo con las organizaciones integrantes de las Mesas (Martínez, 2020, p. 61).

A partir de este proceso se identificó la necesidad de mejorar el acceso a la información obtenida a partir de estudios, investigaciones, relevamientos, sistematizaciones, que

¹⁴ El diagnóstico de las UP se basó en las siguientes fuentes secundarias: Plan estratégico territorial, Cuesta Basáltica – Cuchilla de Haedo, junio de 2011 (FLACSO, 2011a); Plan Estratégico de Desarrollo de la Región Este – versión preliminar, diciembre 2011 (FLACSO, 2011b); Estudio de Percepción sobre la Problemática del Cambio Climático y el manejo de opciones de adaptación (Equipos Mori, 2011); Censo Nacional de Población y Vivienda 2011 (INE, 2012); Censo General Agropecuario 2011(DIEA, 2014).

¹⁵ Ver en: <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/comunicacion/noticias/fortalecimiento-redes-locales>

pudieran ser procuradas a través de los equipos técnicos. La metodología utilizada fue el taller, donde el mapa de actores fue utilizado como una herramienta de planificación. “En base a él, las organizaciones de la MDR diseñaron un conjunto de acciones que les permitieran fortalecer el vínculo con otras instituciones al tiempo que les permitió mejorar la visibilidad del espacio Mesa de Desarrollo Rural” (Martínez, 2020, p. 23).

Algunos de los Planes abordaron el fortalecimiento de las MDR trabajando sobre la identidad de estos espacios. Las Mesas desarrollaron diferentes estrategias de comunicación: elaboración de Planes de Comunicación (MDR Maldonado y Tacuarembó), difusión externa mediante sitios web y prensa (MDR Lavalleja y Rivera) y estrategias de comunicación interna (MDR Rocha y Artigas) (Martínez, 2020, p. 23). *“Se hicieron también llamados de capacitación, donde se elaboraron planes para las Mesas en los 3 componentes, aunque por los tiempos, cuando se terminó el curso y de hacer los planes ya habían pasado 2 años y se fue desacoplando el proyecto”* (Entrevista a Técnico territorial, 2021).

Por otro lado, algunas MDR generaron Sistemas de Información Geográfica y se realizaron talleres sobre adaptación al cambio climático a partir de mapeos participativos de los agroecosistemas con el apoyo de instituciones como el IICA en el año 2018¹⁶.

La idea original era que fueran planes de desarrollo territorial y terminaron siendo de fortalecimiento de las MDR. Propusieron mejorar la comunicación y las dinámicas de las mesas y finalmente este proceso culminó con una visión general que se asemeja a los proyectos de fortalecimiento institucional promovidos con anterioridad por parte de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) del MGAP. En ese contexto se hicieron los planes de las MDR y se fortalecieron las redes de adaptación al cambio climático. Dependiendo de los lugares, esta idea de redes se fue modificando, incluso desvirtuando. En algunos casos se entendió como fortalecimiento de las mesas, el fortalecimiento de la comunicación (Entrevista a técnico territorial del MGAP, 2021).

En la primera etapa de la convocatoria para elaborar la planificación estratégica de las MDR se presentaron 8 Planes, uno por cada una de las MDR, que involucraron la participación de 69 organizaciones rurales de la sociedad civil. El presupuesto total destinado en la primera etapa fue de USD72.360. En la segunda etapa se presentaron cinco subproyectos (cinco MDR) y contaron con un financiamiento de USD 43.700 (Piedracueva, 2020, p. 22).

La implementación de los componentes del proyecto aconteció en diferentes momentos ya que en el año 2013 se comenzaron a ejecutar los proyectos prediales (Componente I) y posteriormente se constituyeron, a nivel de las redes locales -específicamente de las Mesas de Desarrollo Rural (MDR)- las instancias de validación y de trabajo vinculadas a este componente. Esto se debió, según variados testimonios, a que las MDR necesitaban capacitarse previamente, cuestión que surge de la planificación estratégica y esa formación recién culminó en el año 2016 – 2017. Por otra parte, en relación al Componente III (generación de conocimiento) la instalación de los Predios de Referencia se dio en la última etapa del proyecto. “Se desdibujó bastante porque la gestión del conocimiento era a partir de los Predios de Referencia que funcionaron a partir de 2017. Es un error de diseño de la propuesta, distintas velocidades, que vale para el Componente II y III.” (Entrevista a técnico territorial, 2021)

El proyecto se desarrolló en paralelo con otras acciones de la DGDR, lo cual resultó en potenciar algunas actividades, pero también generó conflictos. De todas maneras, tuvo una traducción en el territorio. Tenía un seguimiento independiente, pero en un segundo tiempo y cuando vinieron los planes estratégicos de las MDR, con un antecedente de trabajo -con

¹⁶Ver en: <https://www.iica.int/en/node/16786> (entrada 9/11/2021)

un grupo de extensión- se identificó en algunos productores un desconocimiento de las MDR, su rol y funcionamiento, aun siendo miembros de organizaciones con representación en la MDR departamental (Acosta, 2019, p. 17).

El “bombardeo” de convocatorias por parte de la DGDR significó una complejidad en esta etapa, donde convergieron los llamados prediales, con los vinculados a la emergencia sanitaria (sequía). Fue necesario trascender el rol que tenían las MDR (Entrevista a técnico territorial, 2021). Este proceso demandó un esfuerzo importante de los técnicos territoriales del MGAP y como aprendizajes recibidos se destacó la importancia de contar con equipos multidisciplinarios que apoyen la dimensión social del proyecto, más allá de lo económico y lo productivo.

A nivel del trabajo desarrollado por las MDR se entendió que la información clara, realizada en tiempo y forma, estableciendo buenos nexos de comunicación era muy importante para lograr una buena participación, destacándose la necesidad de contar con jóvenes y mujeres en estos espacios para que den lugar al relevo generacional en las organizaciones que integran las MDR (entrevista a técnico territorial, 2021). En este sentido, una de las primeras necesidades que se manifestaron en las MDR fue la de fortalecimiento del espacio. *“Se plantea la necesidad de fortalecer el seguimiento que desde las organizaciones y las MDR se realiza para con los productores luego de finalizados los proyectos, tanto del GFCC como de otros proyectos impulsados desde el MGAP, ya que con el fin del proyecto no necesariamente desaparece la necesidad del productor de recibir apoyo técnico o acompañamiento para consolidar los cambios generados”* (Acosta, 2019, p. 19).

En el diseño del proyecto se habían establecido roles del Componente II sobre el Componente I, que en determinados aspectos no se pudieron operativizar. De acuerdo con lo dispuesto en el Manual de Campo (2013): *“Según lo definido en el proyecto, se constituirá un Comité de Selección de Proyectos en el nivel de la UP compuesto por un representante del personal técnico del proyecto en el territorio, un representante del MGAP a través del personal de las oficinas regionales de la DGDR y un representante de las organizaciones de productores que participan de las MDR implicadas”* En la práctica, en la UP Cuesta Basáltica se reunían la técnica regional del GFCC, un/a técnico de DGDR en el departamento y uno o dos delegados de la MDR del departamento, realizando un comité por Departamento. Estos Comité tienen una duración acotada en el proyecto, dejando de realizarse en el año 2013 en la UP Cuesta Basáltica, mientras que no llegaron a conformarse en la UP Sierras del Este (Acosta, 2019).

Por otra parte, vinculado a aspectos operativos: *“En lo que hace a aspectos logísticos se identifica la necesidad de realizar reuniones de las MDR en otros horarios y días de la semana, de manera que pueda hacer posible la participación de todos. Actualmente muchos productores manifiestan que los días y horarios de reunión de las MDR no hacen posible su participación debido a que implica perder un día entero de trabajo”* (Acosta, 2019, p. 19).

Las MDR participaron también en la discusión de los reglamentos de funcionamiento de los Fondos Rotatorios administrados por organizaciones o grupos, generados a partir del aporte de los proyectos del Componente I. “En esta instancia, su rol era de análisis y aporte, pero también de validación de los reglamentos para su posterior envío al MGAP para aprobación final” (Acosta, 2019, p. 16)

Se destacó además la relevancia de contar con técnicos que apoyen la gestión de las MDR, pero no solamente desde el punto de vista agronómico, sino fundamentalmente desde el social y humano, en tanto la gestión de la comunicación, las relaciones y los roles resulta de vital relevancia para el fortalecimiento de las organizaciones desde adentro y con los demás (Acosta, 2019).

4.2.4 Percepción de los productores sobre el Componente II

De acuerdo a la consulta realizada a productores participantes del proyecto (Anexo 4), tomando en cuenta los que respondieron a la consulta:

- 68% participaron en MDR durante algún periodo en particular o en forma más permanente.
- 83% consideran que el Proyecto GFCC contribuyó al desarrollo de las MDR, mientras que,
- 87% entiende que el Proyecto GFCC contribuyó al desarrollo de las organizaciones, y finalmente,
- 93 % de los encuestados sostienen que la organización de los productores (grupos, redes, vínculos con vecinos) contribuye a afrontar los eventos climáticos negativos.

Esta percepción de los productores tiende a confirmar la importancia y contribución de las MDR como redes locales que posibilitaron procesos de comunicación, formación y planificación territorial, que incluyeron cuestiones vinculadas al CC, incluyendo otros aspectos vinculados al desarrollo territorial.

4.2.5 Percepción de los técnicos privados sobre el Componente II

De acuerdo a la encuesta realizada a técnicos privados se desprende que el 88% de los técnicos, se vinculó en el marco del proyecto a organizaciones de producción (fundamentalmente a SFR y cooperativas). Es un indicador importante de la contribución de la acción al fortalecimiento de las redes locales. Este conjunto de organizaciones con las cuales se vincularon los técnicos encuestados, representa aproximadamente la mitad de las organizaciones participantes en el proyecto (69 organizaciones): 62% de la UP Sierras del Este y 38% de la UP Cuesta Basáltica.

En cuanto a la vinculación con las MDR, un 44% de los técnicos tuvo una participación media o alta y un 56% baja o nula. Como esta vinculación también es un indicador del fortalecimiento de las redes locales podemos observar que tiene menor incidencia que el vínculo que tienen con las organizaciones.

En cuanto a la importancia que le dan los técnicos privados a las MDR para fortalecer las organizaciones, -en un gradiente que va desde nula a muy importante- las opiniones se dividen en términos prácticamente iguales entre los que consideran que son importantes y los que no.

Sobre la base de las respuestas anteriores, pareciera ser que contar con una estructura de incentivos es un factor clave para favorecer la participación en las MDR de los técnicos. La asistencia técnica giró principalmente en torno a lo predial. Por otro lado, hay que considerar que los técnicos que participan de las MDR son aquellos vinculados a las organizaciones.

En lo relativo a la importancia de la participación de los productores en las MDR, los técnicos entienden que si se trata de mejoras productivas y del sistema de explotación familiar, claramente la consideran importante o muy importante. No así, en relación a la adaptación al cambio climático, donde el 62% de las respuestas consideran que es poco o nada importante.

De acuerdo a las respuestas de los técnicos, hubo una preocupación importante en vincular a las mujeres, los jóvenes y la familia.

El 32% de los técnicos contaba con formación en la temática de género y un 24% se capacitaron con actividades del proyecto, mediante cursos organizados por el MGAP y que eran abiertos a otros técnicos, de otras iniciativas. Hay además un 15% de los técnicos que se capacitaron por fuera del Proyecto GFCC. Y finalmente observamos que hay un 30% de los técnicos que manifiestan que no tenían formación en la temática.

Con relación al rol de los técnicos facilitando la participación de las mujeres, el 82% entiende que su rol incidió favorablemente este aspecto. Se analizaron varias cuestiones con respecto a este punto que serán profundizados en el capítulo específico a la participación de mujeres y jóvenes.

El 15% de los técnicos contaba con formación en la temática de jóvenes, un 21% se capacitaron con actividades del proyecto y un 12% lo hicieron por fuera. Por último, un 51% de los técnicos seguían sin tener capacitación específica en la temática al finalizar el proyecto. Este tema reviste particular importancia, si pensamos que la formación de los técnicos contribuye a los procesos de sucesión que influyen en la sustentabilidad socioeconómica y ambiental de la agricultura familiar.

Más allá de esta menor formación en la temática, el 64% de los técnicos consideran que el proyecto incidió positivamente en la participación de jóvenes. En cuanto al involucramiento de jóvenes en los proyectos lo que destaca es la cantidad de respuestas donde se menciona la falta de jóvenes en el medio rural. Estos aspectos serán tratados con mayor profundidad en el capítulo específico.

En cuanto a la formación a la temática del Cambio Climático, del conjunto de las respuestas recibidas el 100% manifiesta que al término del proyecto fue formado en esta temática. El proyecto contribuyó a formar al 38% de esos técnicos.

En relación a las instancias de capacitación realizadas por el MGAP, fueron en general bien valoradas en cuanto al formato, la pertinencia y utilidad de las mismas, siendo los contenidos teóricos y metodológicos algunos de los aspectos resaltados para mejorar.

4.2.6 Conclusiones y aprendizajes

En función del análisis realizado sobre el Componente II se pueden extraer algunas conclusiones y aprendizajes que se vinculan a:

Los niveles de la participación en las MDR

Como fue analizado con anterioridad, el nivel de participación en las MDR fue heterogéneo y respondían a particularidades de las distintas regiones y localidades, con una capacidad de gestión con diferentes niveles de formación y madurez en tanto proceso colectivo. En algunas MDR de la región UP Cuesta Basáltica hubo instancias participativas que analizaron los proyectos prediales, al menos en una etapa inicial.

Por otro lado, fue visualizada una importante participación en la construcción de los fondos rotatorios, a partir de la elaboración y validación de sus reglamentos de uso. En el caso de los procesos de formación, en general, las MDR fueron instancias de planificación y organización de estas acciones, marcando su agenda en función de las temáticas y los intereses propios.

La convocatoria a los Planes Estratégicos de fortalecimiento de las MDR, resultó en un hito o momento culminante de los procesos participativos. Esta instancia provocó el desarrollo general de capacidades instaladas en la gran mayoría de las MDR.

Es necesario observar que los procesos de planificación estratégica en la conformación de las Redes Locales, estaban previstas en el diseño del proyecto a nivel de las UP, cuestión que no se desarrolló a este nivel, sino a nivel de las MDR, en cada UP.

La tarea de los técnicos territoriales: su rol en el Componente II

Como mencionamos anteriormente, los técnicos territoriales y las MDR precedieron a la implementación del Proyecto GFCC. En ambos casos este aspecto fue una fortaleza, particularmente los técnicos territoriales tenían un nivel de conocimiento, articulación y confianza, tanto con los productores como con las organizaciones participantes de las MDR, que fueron la base para establecer la red local.

Por otra parte, tenían que atender otros proyectos e iniciativas del MGAP que funcionaban con base en las MDR (listado), y en este sentido tuvieron que incorporar una nueva tarea que demandaba un tiempo importante, cuestión que puede ser visualizada como un obstáculo al desarrollo del proyecto y que se verifica en las entrevistas a los técnicos territoriales del MGAP que trabajaron en ambas UP.

Los técnicos territoriales, a su vez, dependían directamente de la DGDR - MGAP y por lo tanto era necesario establecer un nivel de articulación y de acuerdos entre la UGP y la DGDR. Se constata durante las entrevistas que algunos problemas de gobernanza citados en un punto anterior ponen de relieve los conflictos y diferencias (principalmente vinculados a comunicación y líneas de mando) en este nivel, dado que la dependencia y supervisión jerárquica de los técnicos era con la DGDR y no con la UGP.

De todas formas, como conclusión, se entiende que la tarea de los técnicos fue fundamental para la implementación y puesta en marcha del proyecto. Como aprendizaje, es posible plantear que la tarea de los técnicos que trabajan en el territorio exige una planificación detallada de tiempos y tareas a realizar a nivel de los equipos territoriales

La interdisciplinariedad en la conformación de los equipos técnicos: su importancia en un abordaje holístico.

La integración de los equipos territoriales reconoce en un principio, una multiprofesionalidad, integrada por disciplinas, tanto de las ciencias agrarias como de las ciencias sociales. Se constata que en varios planes estratégicos esta interdisciplinariedad también está presente en algunos casos, aspecto que resultó favorable a contar con un abordaje de los procesos de capacitación que contempló cuestiones vinculadas a género y juventud. Además, aportó una visión interdisciplinaria en la dimensión ambiental y productiva. Se puede observar que este abordaje interdisciplinario, no aconteció del mismo modo con la asistencia técnica, ni a nivel de los técnicos privados, ni con el seguimiento a nivel de los técnicos que trabajaron con los predios de referencia.

Encontramos evidencia de que el proyecto es un factor que aportó a la consolidación de las MDR, dejando capacidades instaladas para la gestión de diversos aspectos de interés de sus participantes y organizaciones y que claramente colaboran con la sostenibilidad de estos espacios colectivos en el territorio, a nivel de las organizaciones y de las familias ganaderas.

4.3 Componente III: Gestión del conocimiento

La línea del tiempo del componente de gestión de conocimiento puede observarse en el diagrama que se presenta a continuación, donde se marcan los principales ejes del

componente, los procesos de sistematización y evaluación de impactos, los procesos de generación y comunicación de conocimientos a través de las puesta en práctica de la red de predios de referencia y los talleres de discusión asociados, y el desarrollo de herramientas de seguimiento y monitoreo que contribuyen al trabajo de los equipos técnicos en territorio (CCE).

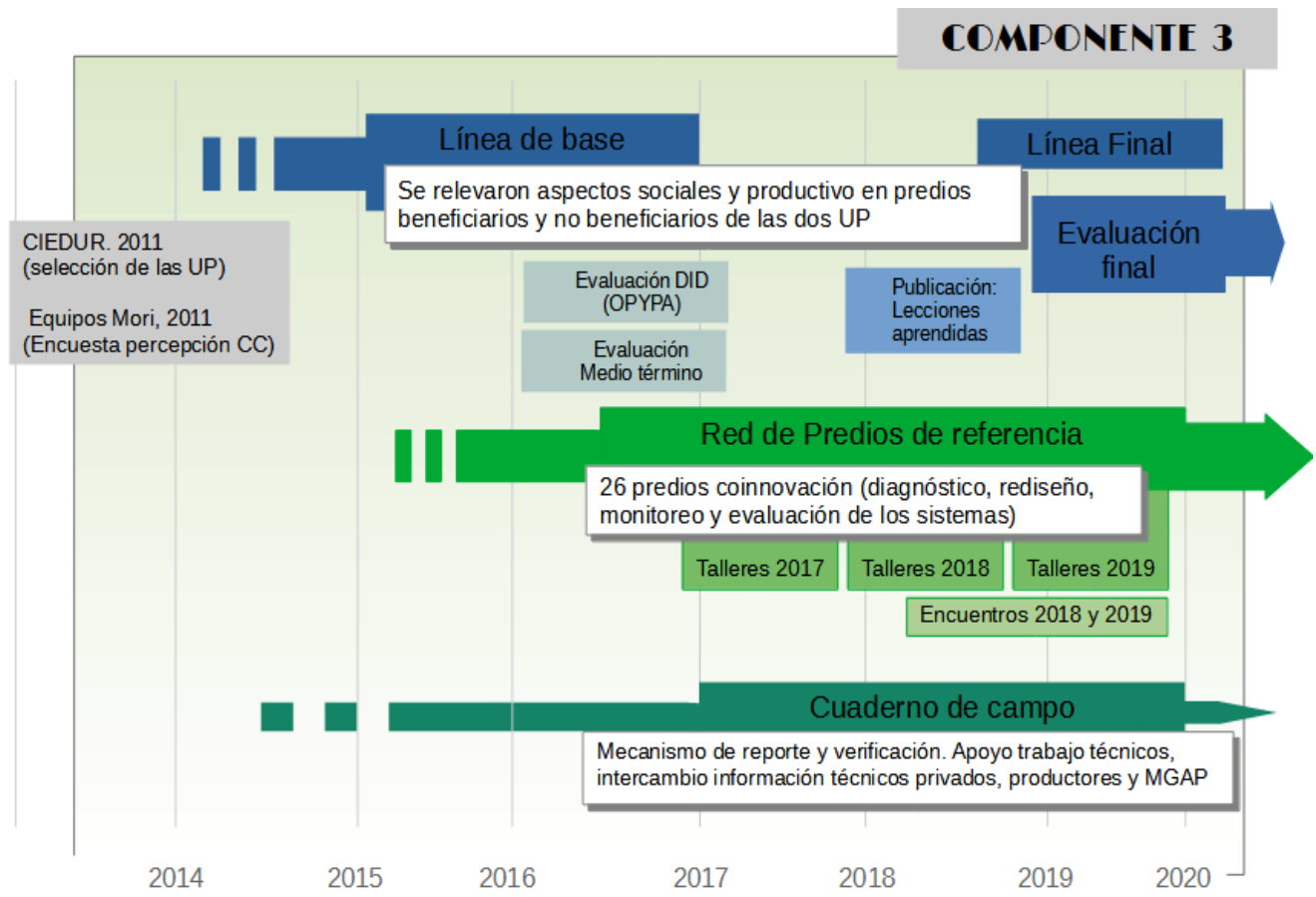


Figura 11: Línea de tiempo de las principales acciones vinculadas al Componente III del GFCC

4.3.1 Resultados y metas esperadas

Junto con el diagrama anterior se presenta la siguiente tabla resumen de metas y resultados esperados para el Componente III.

Cuadro 7. Resultados esperados del Componente III

COMPONENTE III: Gestión del conocimiento en el cambio climático y la variabilidad	
RESULTADO ESPERADO	RESULTADOS CONCRETOS
Existe un control sistemático del CC y su impacto en la	La UACC del MGAP se ve reforzada para supervisar y evaluar CC en relación con el sector agrícola

agricultura, nuevos conocimientos, un catálogo de mejores prácticas, instrumentos innovadores y lecciones aprendidas a partir de experiencias sistematizadas avaladas por todas las partes interesadas, en relación con adaptación al CC, con especial referencia a sequías.	Los indicadores y metodologías para vigilar y evaluar la variabilidad y el CC se identifican y aplican
	Los proyectos de investigación proporcionarán una mejor comprensión y / o recomendaciones técnicas para hacer frente a la variabilidad del clima, con especial referencia a las sequías
	La revisión sistemática y el intercambio de experiencias en materia de adaptación al cambio climático la participación de instituciones de investigación y extensión y sistematización participativa de la experiencia del proyecto para obtener las lecciones aprendidas

Fuente: MGAP-FA (2011)

Cuadro 8. Metas del Componente III

Meta del Proyecto		Principales acciones realizadas y/o productos	Medio de verificación
1	Por lo menos 1 asamblea anual a nivel local y 1 a nivel nacional identifican las mejores prácticas y lecciones aprendidas y alcanzan un consenso sobre las prioridades de investigación incorporadas a las políticas públicas	Ateneos (2013-2014)	Paparamborda y col. (2020)
		Actividades de difusión de los predios de referencia, en el marco de las MDR	
		3 talleres regionales (2017,2018 y 2019) predios de referencia	
		2 encuentros discusión Predios de Referencia (2018 y 2019)	
		Proceso de trabajo y diálogo de construcción de lecciones aprendidas	Acosta (2019)
2	Por lo menos 120 partes interesadas participando en asambleas locales por año	Actividades en las 8 MDR	Martínez (2020)
3	Por lo menos 50 personas de instituciones académicas, de investigación y de políticas asisten a seminarios nacionales por año	Seminario 2012 MGCN	Paparamborda y col (2020)
		Encuentros y seminarios vinculados a 3 tesis de maestría vinculadas a los Predios de Referencia	
4	Difusión nacional y	Escasa coordinación entre MVOTMA-MGAP	Martínez (2020)

	campañas de comunicación implementadas anualmente por parte de MVOTMA aumentan la concientización de la población rural en relación con el CC y la variabilidad	Actividades de sensibilización y difusión del GFCC, tanto a nivel central del proyecto como en el marco del acuerdo con Fagro (Predios de referencia)	Entrevistas a técnicos territoriales 2021.
5	Contar con página web del proyecto	No se realizó web específica del proyecto	Martínez (2020)
6	Financiamiento de 8 proyectos de estudio e investigación innovadores y originales que siguen las prioridades acordadas	Acuerdo FAGRO-MGAP. Informe final del Convenio GFCC- Fagro, Udelar	Paparamborda y col. (2020)
7	Realización de 2 estudios de evaluación y 6 estudios de casos	Informe de línea de base del programa Ganaderos Familiares y Cambio Climático	Fuletti (2017) Paparamborda (2017)
		Evaluación de Impacto del Proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático	Duran y Laguna (en prensa)
		Construyendo aprendizajes. Experiencias en la gestión de Fondos Rotatorios del Proyecto Ganadero Familiares y Cambio Climático.	Acosta, Piedracueva y Vázquez (2019)
		¿Qué nos dicen las prácticas de gestión del pastoreo en los predios ganaderos familiares sobre su funcionamiento y resultado productivo? (Tesis de Maestría)	Paparamborda (2017)
		Animal energetics in extensive grazing systems: Rationality and results of research models to improve energy efficiency of beef cow-calf grazing Campos systems	Do Carmo y col. (2016)
		Evaluación DID: Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC)	AGEV-OPP (2016)

		Informe Final. Recolección de lecciones aprendidas. Proyecto “Construyendo resiliencia al cambio climático y la variabilidad en pequeños productores vulnerables” (GFCC).	Acosta (2019)
--	--	---	---------------

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas a técnicos territoriales, Acosta (2019), Acosta, Piedracueva y Vázquez (2019), AGEV-OPP (2016), Do Carmo y col. (2016), Durán y Laguna (en prensa), Fuletti (2017), Martínez (2020), MGAP-FA (2011), Paparamborda (2017) y Paparamborda y col. (2020).

Este componente tiene dos áreas principales en el diseño original: a) el apoyo para mejorar la base de conocimientos sobre CC y la variabilidad a través de estudios, proyectos de investigación y un esfuerzo sistemático para intercambiar conocimientos y experiencias entre todas las instituciones públicas y privadas que están trabajando actualmente en CC y la variabilidad para crear un foro abierto donde todas las instituciones puedan compartir los avances y coordinar acciones; b) la sistematización de experiencias a nivel local y la evaluación de los resultados del proyecto.

4.3.2 Mejorar la base de conocimientos

El marco conceptual del proyecto original implicaba concebir que la generación de información tecnológica y su posterior circulación, ha carecido en el pasado del énfasis en la adaptación, especialmente si se tiene presente que dichos procesos requieren de la participación de los actores, dada la necesidad de capturar y valorizar el conocimiento local, y de favorecer comportamientos y actitudes más adecuadas. Como forma de superar estas falencias, el proyecto adopta un abordaje metodológico de Co-innovación. Estas acciones se llevan a cabo con el Convenio con la Facultad de Agronomía (UDELAR), que aporta los conocimientos vinculados a este abordaje.

La implementación de este componente estaba a cargo de la UACC (OPYPA), desde la cual se empieza a vincular con IPA y FAGRO para implementar procesos de investigación y extensión. Al considerar cómo trabajar con la producción ganadera desde la perspectiva de sistemas complejos se tuvo en consideración el antecedente del proyecto Co - innovando INIA en Rocha, que había intervenido en procesos muy puntuales de sistemas ganaderos teniendo como resultado una mejora de la capacidad adaptativa en términos productivos de esos sistemas al CC. En este proceso de construcción de propuesta se plantea la necesidad de un mejor conocimiento de las características de los productores familiares de ambas UP. Se decide realizar una línea de base del proyecto abarcando productores beneficiarios y no beneficiarios del mismo.

Los dos aspectos centrales que se querían observar eran productividad y prácticas de manejo en los sistemas, incluyendo prácticas de gestión para el CC, criterios de toma de decisiones y vínculos de productores con redes territoriales. En términos de diseño teórico previo, la idea era que la línea de base fuera un insumo de referencia inicial para luego intervenir en los predios de referencia, que arrojará un buen diagnóstico sobre cómo los productores ganaderos gestionaban los sistemas, hacer una tipología de diferentes modos y formas de gestión y luego elegir predios de referencia que representaran esa tipología. Uno de los inconvenientes, fue que se realizó la línea de base cuando ya estaba en marcha el proyecto, lo que implicó reconstruir información hacia atrás. Luego se hizo una evaluación

de cierre, con la misma población para evaluar el impacto en 2020 (Durán y Laguna, en prensa).

4.3.3 Red de Predios de Referencia

Este componente se basó en el enfoque de Co-innovación como propuesta metodológica de investigación y extensión. La Co-innovación propone una secuencia de pasos que incluye el diagnóstico y rediseño de los sistemas productivos, monitoreo y evaluación de los sistemas. Esta intervención implicó asistir técnica y tecnológicamente en un subconjunto de predios de beneficiarios del proyecto con mayor profundidad. Esto requiere promover cambios en las prácticas de manejo con asistencia técnica permanente y monitoreo de una serie de variables agroclimáticas y productivas de forma precisa. De este modo se procuró generar conocimiento y extraer lecciones a partir de una intervención intrasistémica (porteras adentro) en relación a la adaptación a la variabilidad y el cambio climático.

Para ello se conformó en el año 2016 una red de 26 predios, a partir de un llamado previo donde podían presentar su candidatura los productores beneficiarios. Se seleccionaron en ambas UP aquellos con una mayor predisposición a la integración y al cambio, y tomando en cuenta la tipología de predios realizada a partir de la línea de base (Paparamborda, 2017). Este proceso de construcción de la tipología y desarrollo de la línea de base tuvo una duración de un año y medio y se comenzó a seleccionar los predios de referencia a mediados del año 2016. En el marco de la red se contrataron cuatro ingenieros agrónomos (dos en cada UP) a través de un proceso de selección que implicó evaluación de antecedentes y conocimientos específicos, entrevistas y un proceso de inducción desarrollado entre técnicos del MGAP y FAGRO (Acosta, 2019, p. 80). Se formó a los técnicos contratados a partir de los conocimientos y experiencia de los expertos en Campo Natural de la FAGRO y en las prácticas de manejo de recursos naturales, que a partir de las investigaciones realizadas por estas áreas de la academia, resultaban de mayor impacto en los resultados productivos y económicos en el sistema productivo ganadero (Acosta, 2019, p. 80).

En el marco de la Red de Predios de Referencia se hicieron dos tipos de actividades, talleres internos con integrantes de la red y actividades a campo abiertas a productores de la zona de sensibilización y discusión de resultados. Los datos que surgen de la encuesta a técnicos ponen en evidencia que un poco menos de la mitad de los técnicos participaron de dichas instancias (47%). Quienes participaron entendieron que el conocimiento recibido les fue útil. Aun así, es importante resaltar que el 57% de los técnicos no utilizó la información generada en las actividades vinculadas a predios de referencia. Desde la visión de los técnicos que respondieron, el 50% considera que la participación general de los productores en los predios de referencia fue baja o muy baja.

Existían dudas con respecto a que este modelo de trabajo con los productores provocara impactos positivos y duraderos. Había desconfianza en cuanto a cómo trabajar la extensión. Era necesario contestar la pregunta de si con la perspectiva de la Co-innovación se podían lograr buenos resultados en los sistemas productivos ganaderos y eso llevó a darle más énfasis al aspecto del trabajo intrapredial y con el grupo de predios de referencia que a las actividades de difusión (Entrevista a técnicos MGAP, 2021).

Al recabar la percepción de esta metodología con varios actores vinculados al proceso, surge la incertidumbre sobre su generalización. Mencionando entre otros, el problema de que requiere una presencia continua del productor, cuando se evidencia la tendencia creciente de no residencia en el predio (Entrevista a técnico del nivel central del MGAP,

2021). Por otro lado, se plantea que “los productores con menor predisposición al cambio de manejo de sus sistemas productivos de cara al cambio climático, siguen siendo un tema a abordar, de qué modo se interviene con ellos” (Entrevista a técnico MGAP, 2021). Corresponde destacar que en varias entrevistas realizadas con técnicos de Facultad de Agronomía y del MGAP, se pudo evidenciar una escasa recuperación del saber local vinculado a las prácticas y manejos que generan resiliencia al cambio climático en los sistemas ganaderos familiares. Este tema es trascendente para situar a la Co-innovación como una propuesta de diálogo de saberes o de difusión de tecnologías.

4.3.4 El Cuaderno de Campo Electrónico

El Cuaderno de Campo Electrónico (CCE) fue una herramienta generada desde el Componente III implementada en el marco del Componente I. Su elaboración fue uno de los productos del convenio entre el MGAP y el IPA del año 2014, donde se actualizó y disponibilizó a nivel web el modelo ganadero de simulación de resultados productivos generado por el IPA (MEGanE¹⁷). Sobre esa base se generó la planilla CCE, que permite cargar datos de altura de pasto y condición corporal del ganado a nivel predial, y realizar simulaciones de crecimiento del pasto y evolución de la condición corporal por potrero y por predio. Esta herramienta fue incorporada, para su uso por parte de los técnicos a cargo de los proyectos, en los últimos dos llamados (Sancho, 2019). Se puso en práctica en 90 predios asistidos por 26 técnicos privados.

Los CCE que se utilizaban previamente eran planillas en papel cuyo objetivo principal era el monitoreo y control del avance de inversiones y asistencia técnica. Se entendió un avance el pasaje a una planilla electrónica sistematizable y que permitía realizar una modelización, con el beneficio de lograr una mejor interacción con técnicos y productores. Se contó además con una plataforma que ofrecía posibilidades de educación a distancia que permitieron foros y capacitaciones. La idea era poder realizar con toda la información sistematizada talleres de intercambio por regiones para ver qué era lo que estaba pasando en esa coyuntura. Estas instancias, según la información disponible, no se pudieron cumplir a cabalidad.

La percepción de los técnicos sobre el CCE indica que para el 28% no tuvo utilidad. Del resto de los técnicos solo 21% indica que tuvo utilidad para el trabajo con productores, mientras que el 62% consideran que la herramienta fue útil para recabar datos para el MGAP (en la encuesta era posible más de una respuesta). Varios técnicos coinciden en que la herramienta era interesante y que permite la sistematización de los datos. Como debilidades indican que no fue viable por diversos motivos: acceso a la tecnología, la herramienta no era muy flexible, proceso engorroso, o directamente que nunca les fue exigido, ya que recién en 2016 se puso en práctica.

4.3.5 La sistematización y evaluación del proyecto

El MGAP tiene una larga trayectoria en materia de monitoreo y seguimiento de diferentes programas y proyectos, que se fue construyendo paralelamente al desarrollo del GFCC. Ha recolectado y sistematizado información valiosa sobre las intervenciones, cantidad de productores que fueron apoyados para realizar inversiones prediales, montos y unidades

¹⁷ Modelo de Explotación de Ganadería Extensiva

físicas de diferentes inversiones prediales apoyadas, cursos y capacitaciones prestados, cantidad de productores que participaron en los cursos, así como un gran aprendizaje de sistematización de experiencias.

Se establecieron diferentes instrumentos de recolección de información, comenzando con un diagnóstico de las UP. Para cada uno de los componentes del Proyecto se diseñaron e implementaron distintas herramientas de monitoreo. En lo referente al Componente I el avance en las inversiones se fue realizando con informes de los técnicos privados contratados y el seguimiento de los técnicos territoriales de la DGDR. El CCE fue una herramienta desarrollada para el monitoreo y control del proyecto, relevando información de visitas a los beneficiarios directos, manejos y resultados productivos prediales y fue una guía para la asistencia técnica.

Para el Componente II los territoriales realizaron el seguimiento y monitoreo de las actividades del mismo. Se creó un sistema de gestión de base de datos donde se solicitaba a los responsables de los distintos componentes información sobre el avance de los trabajos. Los técnicos territoriales realizaban reuniones de coordinación y monitoreo de las acciones. Se realizaron a lo largo del proyecto diferentes visitas de monitoreo, tanto de parte de los coordinadores como visitas realizadas por los equipos de gestión en conjunto con técnicos territoriales, para constatar el avance y detectar posibilidades de mejora. Los ateneos realizados en diferentes localidades sirvieron como instancias de balance y planificación al inicio del proyecto.

El trabajo del Componente III fue centralizado en el convenio con Facultad de Agronomía de la Universidad de la República (UDELAR), a través del cual se realizó la construcción de la línea de base y el desarrollo de la estrategia de Co-innovación y monitoreo en los predios de referencia, el cual realizaba un sistema de registro propio de las actividades y se coordina con el equipo de la UACC del MGAP asignado al proyecto.

A lo largo del proyecto el seguimiento y monitoreo fueron identificando las experiencias importantes que era relevante analizar y documentar. El monitoreo siempre pasaba por al menos dos niveles, el territorial y el central del MGAP. La centralización del monitoreo estaba en la UGP donde se iba cargando la información que iba llegando y construyendo reportes. “Desde la UGP se trabajó en homogeneizar información, se capacitó al equipo del MGAP en el ciclo de los indicadores y se desarrollaron herramientas de soporte, entre ellas, los formularios de presentación, monitoreo y cierre de los subproyectos, además de un software para gestionar todo el ciclo. Esto fue responsabilidad de la coordinación de Monitoreo y Evaluación” (Entrevista a técnico de nivel central). A octubre de cada año se realizan los informes al Fondo de Adaptación (PPR) y cada semestre se realizan los informes financieros a la ANII.

Como parte del monitoreo y evaluación fue importante la Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño (DID) sobre el GFCC, con énfasis en el diseño e implementación. El equipo de evaluadores estuvo conformado por integrantes de la Dirección de Gestión y Evaluación del Estado (AGEV) de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y por evaluadores externos y contó con el apoyo técnico de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA) (AGEV-OPP, 2016). El estudio coincide con la Evaluación de Medio Término del GFCC (Cesilini, 2016) que realizó una serie de recomendaciones para el ajuste de algunos desfases identificados en ese momento.

A partir de 2014 OPYPA formó un equipo técnico especializado, con el objetivo de generar información sobre los resultados, consecuencias e impactos de las diferentes políticas del MGAP y proyectos ejecutados. Las evaluaciones contribuyen a la transparencia del MGAP con los productores y la ciudadanía en general. Para este proyecto se propuso una evaluación ex-post, construyendo una línea de base con un grupo control (que no participan del proyecto). Esta evaluación tiene un sesgo de selección, dado que la participación del

GFCC es de carácter voluntario y requería pertenencia a una organización de productores, lo que dificulta la interpretación de los datos.

Al momento de realizar el presente informe final, desde el Área de Evaluación de OPYPA se termina de realizar una evaluación ex-post con respecto al GFCC (Durán y Laguna, en prensa), tomando para dicho trabajo la base de la encuesta para la construcción de la “Línea de base del Proyecto” que se realiza en acuerdo OPYPA - Facultad Agronomía. Esta evaluación de OPYPA relevó tanto a productores beneficiarios, como a no beneficiarios (como grupo de control). Los resultados de la línea de base sobre la encuesta realizada en 2015, están publicados en Fuletti (2017) y Paparamborda (2017). En 2017 se realizó un seminario para discutir los resultados de la línea de base (MGAP, 2017) y en 2020 el Área de Evaluación de OPYPA llevó adelante la segunda encuesta para el seguimiento de los resultados.

El proyecto contó con varios trabajos de sistematización, tanto de las acciones, como de las lecciones aprendidas y del cual se desprenden varias recomendaciones. El trabajo de Recolección de lecciones aprendidas de Acosta (2019), se desarrolló con una metodología participativa, que implicó la consulta directa y trabajo consultivo con representantes de todos los grupos de actores del proyecto, tanto desde su gestión, como los beneficiarios y organizaciones asociadas. Se desarrollaron talleres de tres a cuatro horas de duración, con temáticas diferenciadas y metodologías lúdico-participativas con los actores del proyecto, se desarrollaron también entrevistas individuales y se utilizaron Fichas de Recuperación de Aprendizajes, con el objetivo de relevar con formato de estudio de caso, experiencias significativas en cada uno de los temas analizados.

Hubo otras sistematizaciones sobre diferentes aspectos y componentes del proyecto, incluyendo entre otros, los trabajos de Acosta, Piedracueva y Vázquez (2019) que analizaron la gestión de los Fondos Rotatorios, y la tesis de maestría de Paparamborda (2017) que se enfocó en la gestión de prácticas ganaderas en el funcionamiento y resultado productivo de los predios familiares, tomando como base los Predios de Referencia.

4.3.6 Conclusiones y aprendizajes

En este Componente Identificamos cuatro áreas de las cuales sacar algunas conclusiones y lecciones aprendidas:

Articulación entre componentes

En función del análisis realizado en los diferentes componentes, se identificó un desacople temporal muy marcado en el Componente III que afectó especialmente al Componente I. La generación de conocimiento no estuvo disponible al inicio de la implementación y evaluación de las inversiones y de los procesos de asistencia técnica predial, cómo así tampoco en los procesos de formación y capacitación realizados por el Componente II vinculados a las MDR y organizaciones.

Las explicaciones identificadas se vinculan a temporalidades intrínsecas a cada componente y problemas de diseño y gobernanza. En el primer caso, el MGAP ya contaba con una experiencia y capacidad instalada interna, vinculada a la formulación de llamados, ejecución y seguimiento de proyectos de inversión y asistencia técnica predial, recurriendo a técnicos privados externos. Esta experiencia, facilitó la implementación inicial del Componente I en un corto plazo. Contribuyó a esta rapidez, que no se contó con la participación efectiva de las MDR a la hora de evaluar y seleccionar los proyectos, salvo en algunas pocas MDR donde se llegó a establecer Comités de seguimiento que funcionaron

por un corto tiempo.

Por otro lado, el Componente III dependía de la UACC con solamente tres funcionarios asignados al proyecto y debía articular con la DGDR que tenía a su cargo el Componente I y II. Esta situación generó la necesidad de una coordinación que pasó por diferentes procesos de articulación (analizada más arriba). Junto a esta situación debe considerarse la particularidad de la generación de conocimiento, que requiere un tiempo de implementación, observación y análisis, previo a extraer conclusiones transmisibles a los otros componentes. Este proceso implicaba contar con un equipo técnico con formación y experiencia en investigación en ganadería familiar y clima, presente solo en algunos equipos del MGAP. Esto genera la necesidad de hacer acuerdos con instituciones externas al MGAP, llegando a concretarse finalmente un acuerdo con Facultad de Agronomía, el cual concentra el proceso de generación de conocimiento del proyecto.

Generación de conocimiento

El Componente III se centraliza en el marco del acuerdo entre el MGAP, el Instituto Plan Agropecuario (IPA) y la Facultad de Agronomía (Udelar). Se encomienda entonces a un equipo con experiencia de trabajo con ganadería y campo natural, que se vincula con otros que tenían formación y experiencia en metodologías de asistencia técnica y extensión vinculada a la Co-innovación.

El conocimiento generado se centró en construir y proponer una tipología que intenta identificar diferentes lógicas de producción y por otro, que existen ritmos y formas diferentes en las familias ganaderas tendientes a la adopción de las tecnologías propuestas. Esto último tiene la particularidad de que sucede en un ambiente homogéneo de productores en que todos aceptan voluntariamente ser incluidos en el programa, productores que tienen una predisposición al cambio.

La visión de Co-innovación manejada implica un conjunto de tecnologías que conforman un modelo propuesto, que procura sean adoptadas total o parcialmente de manera flexible, mediante una asistencia técnica predial planificada, continua y sistemática. Esta forma de asistencia técnica implica un avance en relación a la asistencia técnica tradicional que, si bien no se plantea recuperar saberes existentes, plantea un proceso dialógico a la hora de proponer la innovación. En base a las entrevistas y encuestas, se observó que no hay una recuperación sistemática de conocimientos de las familias productoras de estrategias implementadas en los predios y organizaciones vinculadas a la adaptación al cambio climático.

En la visión de algunos técnicos encuestados, se plantean dificultades a la hora de pensar su escalabilidad. Sostienen que es necesario tener un equipo técnico con una formación adecuada sobre el tema, con presencia territorial importante, lo que requiere una gran disponibilidad de recursos. Además, mencionan que en muchos casos los productores manifiestan poca disposición a procesos de asistencia técnica sistemáticos y permanentes.

La herramienta del CCE impulsada desde el proyecto, tiene algunos aspectos positivos a ser resaltados: la sistematización de información productiva predial y de la asistencia técnica, aportar información objetiva para la toma de decisiones tanto para los técnicos particulares como para el monitoreo del MGAP. También se detectan algunas limitantes vinculadas a la sostenibilidad de la herramienta, de la encuesta de técnicos privados se desprende la poca utilidad de la herramienta y se señala la dificultad de acceso a la tecnología, poca flexibilidad y lo engorroso del proceso de llenado de datos.

Enfoque de desarrollo territorial

El Componente III que tiene metas vinculadas a cuestiones territoriales, centra su desarrollo

a nivel de predios, con el trabajo fundamental en la red de predios de referencia. El enfoque de Co-innovación trabajado, transcurrió a nivel intra-predial y desde un abordaje estrictamente disciplinar agronómico que no incorpora una visión interdisciplinaria a la hora de acompañar procesos grupales-familiares.

Una fortaleza para el proyecto fue el vínculo de la institucionalidad agropecuaria, pero se observó la dificultad de relacionamiento con el MVOTMA e INUMET, que se vinculaba con la concreción de varias metas de este componente. Pensando en un sistema de alerta temprana de sequía, es importante no solo la relación con éstas instituciones sino también con los gobiernos departamentales y municipios.

Una de las recomendaciones que surgen de este análisis es que, al enfoque de desarrollo territorial debe incorporarse la extensión como un programa articulado de formación-comunicación operando a nivel de grupos, organizaciones y MDR. Los planes estratégicos desarrollados por las MDR estuvieron orientados en esa dirección.

Sistema de evaluación y sistematización

Uno de los puntos destacados del proyecto fueron los procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación llevados a cabo durante su ejecución. Esta situación resuelve uno de los problemas más frecuentes de los programas y proyectos de desarrollo a nivel rural, que se vincula a procesos asistemáticos y parciales de seguimiento y evaluación. Debe resaltarse la diversidad y participación de diferentes actores institucionales, organizacionales, de beneficiarios y técnicos vinculados al mismo y las modalidades de análisis del proyecto.

Una cuestión particularmente importante, se vincula con la implementación de evaluación de impacto del proyecto, que requirió la construcción de una línea de base y otra final a los efectos de analizar resultados del proyecto. En este caso es remarcable la construcción de una capacidad instalada en OPYPA, que podrá utilizarse en otros proyectos, tanto del MGAP como de otras instituciones públicas.

4.4 Componente IV: Gestión financiera y contable

Este componente, si bien no contaba con metas específicas explícitas en el Marco lógico del Proyecto original, preveía un rol fundamental en materia de administración general del proyecto, monitoreo y evaluación y gestión contable del Proyecto. Se llevó a cabo desde la UGP, al que se preveía la incorporación de un conjunto de recursos humanos financiados por el proyecto (Asistente técnico coordinador, Asistente de monitoreo y evaluación y Funcionario).

Varias temáticas referentes a la gestión del proyecto y la estructura de este componente IV fueron ya abordadas en los diferentes apartados de esta evaluación.

Componentes	Presupuesto Total	Ejecutado	Saldos
Componente 1	7.360.000	6.505.481	854.519
Componente 2	952.362	1.004.236	-51.875
Componente 3	784.424	1.608.029	-823.605
Componente 4	374.643	520.948	-146.305

Cuadro total gastos saldos.	9. por	Contingencias*	191.539	21.807	169.732	Presupuesto componente, ejecutado y
		Totales USD	9.662.967	9.660.501	2.467	

Fuente: Entrevista a técnico de nivel central.

Referencias: Lo ejecutado en contingencias* corresponde a la diferencia de cambio

Como se puede observar en el cuadro 9, el componente I tuvo una subejecución que se destinó al componente III.

La menor ejecución del presupuesto previsto, en el Componente I a lo largo del proyecto podría vincularse a la dificultad de captar más productores, fundamentalmente en la UP de Cuesta Basáltica. A diferencia de la UP de Sierras del Este, donde se incorporó parte del Departamento de Treinta y Tres para abarcar más productores que permitió llegar y superar la meta prevista, en UP Cuesta Basáltica no hubo una ampliación del territorio.

La consecuencia de esto, al menos en parte, fue que la ejecución fuera de un 88% de lo previsto. Entendemos que estos fondos fueron derivados al resto de los componentes, fundamentalmente al Componente III que al final del período del Proyecto (2020), podrían haber financiado los convenios de generación y gestión del conocimiento, entre otros gastos.

5 Participación de género y juventudes

El presente apartado tiene como objetivo poner foco en los aspectos del programa vinculados a la participación de mujeres y jóvenes producto de ser poblaciones de especial interés para la política pública¹⁸.

Al respecto, se consideraron las relaciones de género entre varones, mujeres y disidencias, entendiendo a éstas como condicionante de las formas en que las personas conocen y experimentan el mundo, en cómo interactúan con otros y ligado a esto, qué oportunidades y privilegios se les ofrecen o niegan. En este sentido, es desde las relaciones de género que podemos observar cómo se solidifican relaciones de poder en una sociedad a través de la opresión violencia, discriminación, marginalización y del privilegio (Baylina Ferré, 2004).

¹⁸ Si bien en el presente documento se optó por el uso genérico de la “o” como representante de varones y mujeres, para este apartado en específico, se utilizará lenguaje inclusivo ya que reviste especial interés discriminar cuando nos referimos a varones, mujeres o ambos casos.

Dar cuenta de las relaciones de género y las desigualdades asociadas en un proyecto que se propone el abordaje en la producción agropecuaria familiar, implica problematizar el concepto de producción familiar como un todo homogéneo. Esta problematización permitirá luego entender que las realidades de las familias son resultado de las relaciones desiguales de poder entre varones y mujeres. De esta forma se pone en cuestión la noción de complementariedad de papeles y tareas y, por lo tanto, cada persona en la familia vive su condición dentro de la misma de manera diferente (Siliprandi, 2010).

Por otra parte, las relaciones entre generaciones también traen aparejadas desigualdades al interior de las familias rurales, generando condicionantes específicas a jóvenes rurales. Dar visibilidad a los jóvenes rurales en los proyectos que se insertan en procesos de desarrollo rural, implica un enfoque adecuado para acompañar la transición desde la infancia a la vida adulta en el mundo rural (Durstun, 1998). Esto es especialmente relevante si tenemos en cuenta que son las personas jóvenes de quienes depende la continuidad de la agricultura familiar (Gallo, Molinaro y Osorio, 2011).

Es desde estas concepciones, que este capítulo se propone poner el foco en jóvenes y mujeres a modo de dar cuenta de cómo estas desigualdades existentes se plasman en el desarrollo del programa.

5.1 Perspectiva Institucional

Si tomamos en cuenta los documentos antecedentes encontramos líneas de acción orientadas a jóvenes y mujeres de diversas maneras. A continuación, se esbozan las referencias a partir de los documentos antecedentes.

Convocatorias específicas en las MDR a proyectos de jóvenes y mujeres

En el año 2018 en el marco de la celebración del año internacional de empoderamiento de mujeres y niñas rurales, la MDR Cuesta Basáltica propone fondo rotatorio para emprendimientos productivos agropecuarios de mujeres rurales, abarcando a 4 emprendimientos productivos y 15 mujeres rurales (Cesilini, 2016).

A su vez, la evaluación de medio término plantea que, si bien el trabajo con jóvenes ha dado buenos resultados, logrando 14 proyectos que involucran a 120 personas; aún resta pensar en una herramienta para incorporar a las mujeres durante el próximo año (Cesilini, 2016).

Encuentro departamental de mujeres

En el año 2019, la MDR de Rivera realiza un encuentro departamental en el cual participaron 50 mujeres rurales vinculadas a la ganadería, artesanías, horticultura, entre otras. (Martínez, 2020).

Programa Somos de Acá

El Proyecto GFCC impulsó acciones específicamente dirigidas a apoyar proyectos productivos presentados por grupos de jóvenes. Para ello, se alineó al Programa Somos de Acá, que ya era llevado adelante por el MGAP promoviendo 15 proyectos “Somos de Acá GFCC” y un encuentro con 120 jóvenes (Martínez, 2020, 2021).

Acuerdo MGAP – INJU (MIDES)

En 2016 el MGAP y el INJU (MIDES) impulsan el curso “Promotores Juveniles en Recursos Naturales y Cambio Climático”, orientado al desarrollo de una formación para jóvenes vinculados al medio rural.

5.2 Lecciones aprendidas y recomendaciones

En cuanto a las lecciones aprendidas y valoraciones que recogen los documentos antecedentes, respecto a la incorporación de mujeres y jóvenes se recomienda la incorporación de acciones que permitan reducir la brecha de género en el entendido que en situaciones de crisis las mujeres han podido sostener grupos familiares, liderando grupos de organizaciones (Cesilini, 2016). Además, se promueve el análisis de la estructura poblacional en la zona de implementación del Componente I, para evaluar la posibilidad de trabajo con jóvenes y mujeres jefas de hogar.

También se valora como principales aprendizajes, el impacto en forma muy positiva en la construcción de proyectos de vida en el medio rural para jóvenes, actuando en forma favorable contra la migración y aportando al relevo generacional. Como aporte a futuros proyectos, surge la demanda de los y las jóvenes de poder dar continuidad a los grupos conformados y al apoyo técnico recibido en forma posterior al cierre de los proyectos, a fin de poder generar sostenibilidad de los resultados obtenidos (Martínez, 2020).

Por otra parte, se propone recurrir a las entrevistas a referentes territoriales de la DGDR y de equipos centrales del MGAP que estuvieron vinculados institucionalmente al Proyecto GFCC. A continuación, se presenta una síntesis de las principales alusiones respecto a la temática de género y juventudes, distinguiendo entre las orientadas a la propia conformación del equipo técnico de las referidas a los sujetos beneficiarios.

Al respecto de la participación de mujeres técnicas, se destaca que las técnicas contratadas para el Componente II ocuparon un lugar subsidiario al inicio del proyecto, teniendo que reivindicar su lugar como técnicas. En cuanto al abordaje en territorio también se menciona al género como un condicionante, siendo distinta la receptividad del productor/a con técnicas privadas.

Por otra parte, en cuanto a las acciones orientadas a jóvenes y mujeres se destaca que dichas líneas de trabajo no tuvieron un peso muy grande y que recién en el cuarto año de ejecución del Proyecto se comenzó a trabajar en la temática. Además, se menciona el trabajo con las escuelas como algo “demasiado impuesto”, optando por trabajar con jóvenes más que con centros educativos. Es necesario observar que en los protocolos de evaluación de las propuestas prediales estaba previsto y explicitado priorizar propuestas dirigidas a jóvenes y mujeres.

Considerando la concepción o el fundamento desde el cual emergen acciones específicas orientadas a jóvenes y mujeres, de las entrevistas realizadas se desprende que se pasó a un paradigma donde las mujeres pasan a ser interlocutoras en las MDR y en el predio. También se menciona que lo referente a género y juventud fue más enfático en el Componente II por las disciplinas involucradas y no se incorporó de la misma manera en el resto de los componentes.

Sobre la exigencia de un porcentaje de mujeres titulares, se menciona como “extremadamente primitiva y difícil de franquear”. Se cuestiona la existencia de un ideal de mujeres rurales por parte de organismos internacionales asociados a los países emergentes mencionando que “hay exigencias que tienen que ver con otras realidades”.

Por último, respecto al trabajo con mujeres y jóvenes, se plantea que no es algo que emerge del propio Proyecto, sino que desde los lineamientos de DGDR. Desde ahí, se trató de incorporar el tema con alguna actividad específica en el Proyecto que tuviera que ver con esto. Esa línea tiene su base en la DGDR con Somos Mujeres y Somos de Acá.

5.3 Perspectiva territorial

También proponemos la aproximación a las diferentes apreciaciones realizadas desde quienes se involucraron en el programa como técnicos desde los territorios de intervención. En este sentido, se hace alusión a las percepciones compartidas en dos entrevistas grupales a técnicos del norte y este. Además, se recurre a la información recogida del formulario aplicado a técnicos y técnicas privadas.

En cuanto al programa destacan la importancia de la creación del fondo rotatorio y el apoyo a proyectos de mujeres productoras, en particular la experiencia de la SFR Basalto Ruta 31 junto con la articulación con la MDR. Ligado a este aspecto, se destaca la importancia del fondo en la generación de capacidades organizacionales. Sobre la formación de los técnicos y las técnicas de campo, según los territoriales estos podrían haber aportado más si hubieran tenido la formación necesaria en género y juventudes para la intervención.

Según los entrevistados/as el proyecto no hizo foco en la cuestión de Género. El criterio determinante no era si era mujer o varón sino quién era la persona dueña del ganado. Además, que si bien hubo formación en género en paralelo durante la implementación del proyecto no fue algo que se trabajó ni a nivel predial ni a nivel de las MDR.

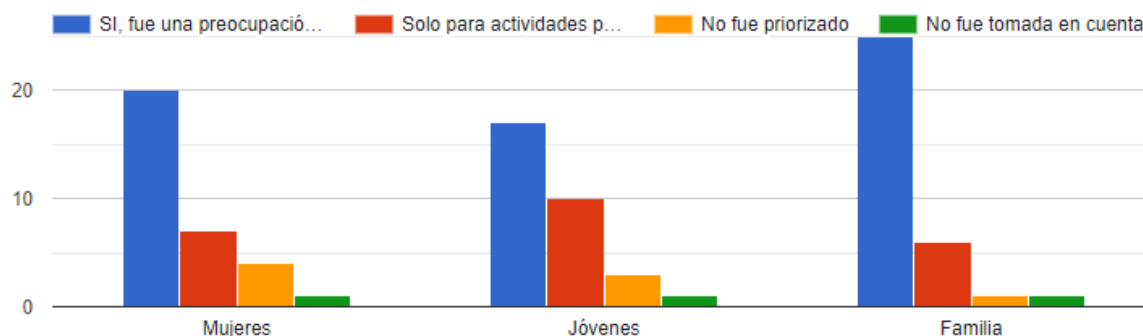
A futuro se entiende que sería interesante en un nuevo proyecto involucrar la temática de género, no con un perfil excluyente sino con una mirada más general. En relación a esto, se plantea la necesidad de la incorporación de más técnicos y técnicas del área social que puedan incorporar estas visiones.

Por último, se menciona que el proyecto no se proponía abordar la cuestión de género y juventudes, que los equipos realizaron un esfuerzo para incorporarlo según la política más general de la DGDR.

5.4 Perspectiva de los/as técnicos/as privados

Las valoraciones en función de la perspectiva de género y juventudes a la hora del abordaje en territorio y cómo la llegada a estas poblaciones producto de la desigualdad puede tener particularidades, serán abordadas en función de la encuesta a técnicos/as privados. Los datos generales relacionados a la administración de esta encuesta se presentaron en la sección 4.1 (Componente I) y datos adicionales pueden encontrarse en el Anexo II. De los técnicos y técnicas que respondieron a la encuesta, el 27 % son mujeres y 73 % varones. De acuerdo a la información relevada respecto al rol desempeñado por técnicos y técnicas privados/as y la importancia atribuida en el mismo para la participación de jóvenes, mujeres y familias en general, obtenemos el siguiente escenario:

Figura 12. Evaluación de técnicos privados sobre la gestión general del proyecto: asistencia técnica y relación con el MGAP.



Es posible observar como en la mayoría de los casos se presenta especial interés por la participación de jóvenes, mujeres y de las familias en general. En cuanto a las variaciones, podemos observar cómo mayoritariamente se consideró la participación de la familia como preocupación, y cómo la incorporación de jóvenes para algunas actividades fue una preocupación frecuente.

Si tenemos en cuenta si quienes ocuparon el rol de técnicos/as privados/as contaban con formación previa respecto a la temática de género, o durante su participación en el proyecto, las respuestas nos muestran lo siguiente.

Figura 13. Evaluación de técnicos privados sobre la gestión general del proyecto: asistencia técnica y relación con el MGAP.



Se destaca que si bien gran parte de quienes contestaron el relevamiento tenían formación respecto a género una porción aún mayor se formó en el transcurso del mismo, tanto dentro como fuera del marco del programa.

En cuanto a la identificación de factores determinantes respecto a la participación de mujeres en el proyecto, referidos por los técnicos/as privados/as se mencionan aspectos que pueden relacionarse a las características de las propias familias involucradas y otras referidas al equipo técnico.

Respecto a las características relevantes para la incorporación de mujeres vinculadas a las familias, se menciona como condicionante la residencia en el predio de las mujeres y su vínculo con la actividad agropecuaria. Otro factor relevante es el rol de las mujeres en el hogar, siendo más favorable la participación de mujeres cuando son las jefas de hogar; en otros casos la división de tareas a la interna de la familia actúa como condicionante. Además, se menciona como un aspecto relevante la distancia entre el lugar de residencia y el lugar de las reuniones.

Respecto a las características del equipo técnico y la forma de intervención, se plantea

como un aspecto que condiciona positivamente el conocimiento previo por parte de los/as técnicos/as de las familias a través de las organizaciones de base, y en particular el vínculo con las MDR. También que fueran técnicas mujeres se considera que favoreció la llegada a otras mujeres productoras; y se destaca como relevante el contar con formación en la temática de género. Por último, respecto a las características de la intervención, se considera como beneficioso para la integración de mujeres la existencia de visitas prediales y de un abordaje orientado a la familia productora y no al productor.

En cuanto a la pregunta sobre cómo la propia condición de género de quienes trabajaban como técnicos/as privados/as influyó en su rol, se respondió en algunos casos que no fue algo que influyera y en otros sí. En los casos que se considera que el género influyó en su rol, son referidos diversos aspectos.

Por un lado, se menciona que “como mujeres es más difícil llegar a hombres por la tradición de que es trabajo de hombre”. Pero que, a su vez, permite una vinculación mayor con el resto de los integrantes de la familia. También esto es identificado en su contracara donde se visualiza ser varón como obstáculo para lograr involucrar mujeres rurales. Todos aspectos vinculados a los estereotipos de género de los cuales no está exenta la intervención en territorio. Y en este sentido se hace referencia a un proceso de adaptación de trabajar con una mujer como técnica, principalmente para encargados y productores de los predios. Otro aspecto que es visualizado es la edad de los técnicos y las técnicas como condicionante, ser joven como un obstáculo a la legitimidad, dando lugar al cuestionamiento de las propuestas.

Por otra parte, si tomamos en cuenta la incorporación de jóvenes al programa, respecto a la formación previa en temáticas de juventud por parte del equipo técnico se expresa de la siguiente manera:

Figura 14. Evaluación de técnicos privados sobre la gestión general del proyecto: asistencia técnica y relación con el MGAP.



A partir de la información relevada es posible concluir que más de la mitad de quienes respondieron el formulario no tienen formación en la temática, mientras un porcentaje menor se capacitó durante el proyecto.

En cuanto a la identificación de factores determinantes respecto a la participación de jóvenes en el programa, se menciona como relevante la residencia de jóvenes dentro de los predios y posibilidades de recambio generacional. Además, se hace referencia a la visita predial como facilitadora para la llegada a toda la familia mientras que en las jornadas, era frecuente su ausencia, ligado a la división de tareas a la interna de la familia, se mencionan casos donde los jóvenes realizaban las tareas productivas mientras los adultos concurrían a las jornadas. También se hace referencia a aspectos propios de las personas técnicas como son la empatía para dialogar con jóvenes y la posibilidad de conformar equipos con abordajes interdisciplinarios.

Por último, respecto a cómo la participación de jóvenes y mujeres fue incorporada en el proyecto desde la perspectiva de la población beneficiaria, ante la pregunta sobre la importancia de la participación de mujeres en el programa desde los propios productores beneficiarios se observa que la mayoría considera la participación de las mujeres fue relevante en la ejecución del programa. Esto es similar para los jóvenes, aunque aumentan las opciones intermedias.

EVALUACIÓN GENERAL: LOGROS DEL PROYECTO



1 Evaluación de los resultados del proyecto

El nivel de logros del proyecto es evaluado como satisfactorio, considerando la relevancia, eficacia y eficiencia. Fue un proyecto altamente relevante, con algunos problemas de estructura y gobernanza que moderaron su eficacia. La eficiencia estuvo en línea con proyectos similares ejecutados por el MGAP, aunque de haber explorado otras alternativas de ejecución, podría haber mejorado la misma.

La **relevancia** del proyecto es **altamente satisfactoria**, mostrando coherencia entre los principales resultados alcanzados con los objetivos y lineamientos estratégicos identificados al momento de elaborarlo.

Respondió adecuadamente a los problemas que se proponía resolver, con una adecuada propuesta de líneas de acción y de selección del ámbito geográfico y población beneficiaria. La realización de estudios previos como el acuerdo de asistencia técnica del MGAP con CIEDUR, dentro del marco del diseño del proyecto fue fundamental para objetivar y realizar en forma transparente la intervención.

Si bien el proyecto no fue construido y diseñado en forma participativa con los actores locales e institucionales, su enfoque de adaptación tuvo en cuenta el estado del conocimiento sobre el cambio climático del momento, las percepciones y prioridades identificadas en las comunidades locales (relevada a través de encuestas, encuentros y otras actividades específicas a nivel local). Por otra parte, se alineó con las políticas impulsadas por el Poder Ejecutivo del gobierno nacional del período de ejecución y con las

del Fondo de Adaptación.

El diálogo permanente entre los técnicos, productores y organizaciones, fundamentalmente a través de los técnicos territoriales del MGAP y de las MDR fue determinante en responder adecuadamente al problema que dio origen a la intervención.

La **eficacia** del proyecto fue **satisfactoria** ya que logra un buen desempeño a nivel global y por subcomponente en el logro de objetivos y metas según los parámetros previstos inicialmente, especialmente en el componente de inversiones.

Se logra generar una importante cantidad de soluciones de agua, sombra y trabajos sobre manejo vinculados al campo natural (inversiones y asistencia técnica) que mejoran la resiliencia a nivel predial.

Se logra generar los planes estratégicos a nivel de las MDR, factor que consolida y refuerza este espacio de participación local tanto de las organizaciones de productores como de las instituciones en los territorios de intervención, en un escenario rural en donde se evidencia la despoblación y procesos de diferenciación social que se acentúan durante la primera década del siglo XXI.

Contribuyó generando lineamientos e importantes aprendizajes para futuras acciones. Aportando a la elaboración de los lineamientos de la MGCN, a la discusión y consolidación del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y variabilidad y al Plan Nacional de Adaptación a la Variabilidad y el Cambio Climático para el Sector Agropecuario de Uruguay. Se evidencian aportes vinculados a cambios en la estructura interna del MGAP y mejora en sus capacidades técnicas (capacitación).

Un punto negativo fue la insuficiente coordinación interinstitucional, que podría haber mejorado la eficacia, especialmente en lo referido a instituciones vinculadas al cambio climático y las vinculadas a acciones en territorio (incluidas las Intendencias y municipios). Si bien hubo varios puntos de coordinación interinstitucional, algunos de ellos bien valorados, se entiende que algunos aspectos debieron ser abordados de forma más amplia y más planificada.

La posibilidad que otorga el FA de llevar a cabo una gestión adaptativa, favorece una gestión relativamente eficaz por la posibilidad de adaptar lo planificado a las condiciones cambiantes del contexto y a los imprevistos que surgieron en la ejecución.

Las modificaciones al diseño original y la conducción del Proyecto, generaron problemas no siempre bien resueltos, pero también generaron desafíos y oportunidades parcialmente aprovechadas. El proyecto tuvo en determinados momentos una “*doble conducción*”, una que estaba centrada en la DGDR y otra en la UGP, factor que generó conflictos y condiciona el trabajo en territorio. Esta situación fue transitando por procesos de diálogo y articulación crecientes que permitieron resolverse, pero que afectaron el cronograma de actividades.

El trabajo de los técnicos territoriales y lo realizado a través de las MDR, se fue desvinculando de la centralidad que tenía el proyecto en cuanto a la adaptación al cambio climático, no afectando la integralidad de la acción, pero pasando a tener mayor relevancia acciones vinculadas a la sustentabilidad de los productores ganaderos familiares, incluyendo por ejemplo las temáticas de planificación estratégica, género y juventud. Si bien esta apertura temática más holística puede haber afectado relativamente la eficacia del proyecto, genera impactos que se evidencian a la hora de pensar el desarrollo rural integral y sustentable.

Un aspecto resaltable fue la creación de los fondos rotatorios, herramienta muy valorada por los productores y técnicos, más allá de algunos problemas en cuanto a su sostenibilidad. Este aspecto requiere contar con apoyos específicos y diferenciales según las capacidades de los colectivos que las lleven adelante.

No se llegó a construir un sistema de indicadores para evaluar o valorar la efectividad de las medidas propuestas e implementadas para disminuir la vulnerabilidad de los productores ganaderos familiares frente al cambio climático. Se evidencia la necesidad de continuar con la elaboración de un sistema de monitoreo sobre la calidad de los agroecosistemas y servicios ecosistémicos que permitirían mejorar la resiliencia.

Por último, la eficacia de las acciones con respecto a la capacidad de adaptación estuvo limitada por la visión del problema centrada en la transferencia y de adopción tecnológica. Según esta visión las tecnologías existen y están disponibles para los productores, pero no son adoptadas por los productores. No se consideran suficientemente en este análisis otros aspectos del macrosistema agroalimentario y económico en el cual se insertan estos productores. Un aspecto positivo es que en este proyecto se priorizan tecnologías de proceso de bajo costo, que se adecúan mejor a productores que con escasez de capital y que generan menor dependencia de insumos externos.

Su **eficiencia es poco satisfactoria** ya que, si bien se logra una buena ejecución presupuestaria, en los niveles promedio de ejecución de otros proyectos del MGAP, la ejecución desacoplada de sus componentes y los cambios en la coordinación técnico institucional, afectaron negativamente el cronograma de actividades previsto.

En el Componente I no se pudo cumplir la meta prevista (de presupuesto y de cantidad de beneficiarios) debido a que en la UP Cuesta Basáltica no se presentó la suficiente cantidad de propuestas de inversión. Esto fue compensado en parte, con una mayor ejecución en UP Sierras del Este que superó la meta prevista y en parte, con una mayor dedicación a la asistencia técnica en los proyectos presentados.

Tanto la remuneración de los técnicos privados, como los desembolsos para los proyectos prediales sufrieron demoras más allá de lo previsto, aspecto valorado negativamente y que incidió en la implementación de las inversiones. Estas demoras responden en parte, al proceso pautado por las normas de transparencia de las rendiciones de cuenta que parten de la propia Constitución de la República y que hacen que los controles en pro de la transparencia impliquen que el expediente deba pasar por diferentes etapas (controles contables, firma de la autoridad correspondiente, Tribunal de Cuentas, Contaduría General de la Nación, para recién volver al MGAP). En definitiva, para el pago a los técnicos implica un periodo no menor a los dos o tres meses, y para contar con los fondos para las inversiones, no menor a nueve o diez meses. Pero por otra parte se identificaron por parte de los entrevistados (referentes a nivel central), dificultades en la comunicación del procedimiento. Este es un aspecto que debe ser contemplado en el diseño de futuros proyectos, es básicamente un problema de comunicación: “a un productor le dicen que el proyecto está aprobado y piensa que inmediatamente va a contar con los fondos, y no es así” (Entrevista a técnico del nivel central).

El hecho de haber apostado en el componente III al convenio MGAP, IPA y Fagro permitió canalizar los recursos en un solo espacio y dio la posibilidad de mejorar la coherencia interna de este componente. Como contrapartida, esto no permitió incursionar en otras visiones para la generación de conocimiento, ya sean vinculadas a planteos más interdisciplinarios y holísticos, como las surgidos desde la agroecología, también necesarios para pensar la sustentabilidad a nivel de familias y territorios. A mediados de 2020 hubo dos convenios, uno con el SUL sobre salud animal ovina y otro con el IPA vinculado a salud animal ganadera y cambio climático.

En cuanto al análisis de la gestión financiera del proyecto se pudo constatar que los organismos internacionales que financian acciones de mitigación de los efectos del CC utilizan entidades implementadoras como el BID o el BM para la gestión de los fondos dada la experiencia y la capacidad que tienen, pero con el GFCC el FA quiso innovar y generar capacidades que queden instaladas en el país y por ese motivo se acordó que la ANII fuera

la entidad implementadora. Este aspecto de la gestión financiera no resultó positivo ya que surgieron fuertes críticas desde la UGP respecto al nivel de involucramiento de la ANII, su falta de experiencia y capacidad para la gestión de proyectos de tal magnitud (Entrevista a técnico del nivel central).

Las innovaciones incorporadas en el diseño del proyecto vinculadas con la entidad implementadora, afectaron la eficiencia del proyecto, pero se entiende que esto fue compensado con las capacidades de gestión dentro de la entidad ejecutora. Dada la estructura y capacidades generadas en la UGP producto de la experiencia en el manejo de proyectos anteriores organismos internacionales, se entiende que estas dificultades fueron minimizadas (Entrevista a técnico del nivel central).

En definitiva, las dificultades vinculadas a la comunicación y a la gobernanza incidieron negativamente en la eficiencia del proyecto, no obstante, el rediseño y la generación de nuevos espacios de coordinación a la interna del proyecto permitieron dar viabilidad y hacer más eficiente la última etapa de ejecución.

2 Contribución de los logros del Proyecto a los objetivos y metas del Fondo de Adaptación

El presente Proyecto tiene una alta afinidad con el marco estratégico y el impacto buscado de incrementar la resiliencia de comunidades, regiones y países al cambio y la variabilidad climática planteados por el Fondo de Adaptación. Como se mencionó anteriormente, el Proyecto ha dedicado importantes esfuerzos al fortalecimiento institucional, la generación de conocimiento y la creación de capacidades locales a nivel de finca y a través de las MDR, apuntando a aumentar la capacidad de reacción y la resiliencia a nivel local y nacional. Los indicadores básicos de impacto para evaluar el progreso a nivel de proyecto, se expresan en la siguiente tabla.

Cuadro 10: Indicadores básicos de impactos del Proyecto

Resultados a nivel de impacto	Indicadores básicos	
Mayor capacidad de adaptación de las comunidades para responder a los impactos del cambio climático.	Número de beneficiarios (directos)	4.300
	mujeres	45%
	jóvenes	26%
	Número de sistemas de alerta temprana	1
	Activos producidos, desarrollados, mejorados o fortalecidos	2.191
	soluciones asociadas a temas de agua	861

	soluciones asociadas a manejo de pastizales	996
	soluciones asociadas a temas de sombra	334
Mayor resiliencia de los ecosistemas en respuesta a las tensiones inducidas por el cambio climático	Hábitats naturales protegidos o rehabilitados (ha)	217.231
	Unidad del Paisaje Cuesta Basáltica	114.068
	Unidad del Paisaje Sierras del Este	103.163

2.1 Beneficiarios directos e indirectos

El número de beneficiarios directos de intensidad alta, apoyados con recursos financieros y asistencia técnica dirigida, fue de 1076 personas (dirigido y de alta intensidad). De éstos beneficiados directos el 29% fueron mujeres y solo el 3 % jóvenes (hasta 24 años). Considerando que el tamaño medio de los hogares de áreas rurales de Uruguay es de 3,2 integrantes, se puede estimar que la población directamente afectada por el proyecto a través del Componente I fue en el entorno de las 3.450 personas.

El otro grupo de beneficiarios directos considerando actividades vinculadas al componente II y III, fueron los participantes de instancias de capacitación, discusión, talleres, jornadas de sensibilización, los participantes en las organizaciones de productores y en las actividades específicas de las MDR, la participación en los centros educativos y los jóvenes participantes en los llamados y actividades específicas. Este segundo grupo de participantes directos fue estimado en 850 personas.

Los beneficiarios indirectos son el conjunto de todas las familias que dependen de la producción ganadera en ambas UP, donde es esperable un derrame de determinados beneficios como producto de la intervención realizada.

2.2 Sistema de alerta temprana

El sistema de alerta temprana es fundamental para la reducción del riesgo de desastres, generando la posibilidad de respuestas con tiempo suficiente y de manera adecuada a fin de reducir la posibilidad de pérdida de medios de subsistencia, daños a los activos físicos y al medio ambiente. Los sistemas de alerta temprana comprenden cuatro componentes principales: (1) conocimiento de riesgos, (2) servicio de monitoreo y alerta, (3) diseminación y comunicación, y (4) capacidad de respuesta. El proyecto contribuyó a desarrollar sistemas de información, herramientas para el seguimiento de variables agroambientales y aportó a la construcción del sistema de alerta temprana (aún no operativo) a escalas espacio-temporales adecuado para la toma de decisiones productivas a nivel de productores ganaderos. En este caso se trabajó sobre servicio de *alerta temprana para sequías y déficit hídricos* a nivel de Unidades de Paisaje. El punto más débil a continuar trabajando es sobre la capacidad de respuesta al déficit hídrico y la sequía a nivel de organizaciones de

productores y del Estado, es la elaboración de planes de gestión de desastres predefinidos.

2.3 Mejora y desarrollo de los Activos

El número de activos producidos, desarrollados, mejorados o fortalecidos, evalúa hasta qué punto las intervenciones del proyecto han alcanzado los resultados previstos de responder a la variabilidad del cambio climático mediante la mejora, el desarrollo o el fortalecimiento de los activos. Incluye servicios del sector de desarrollo: en este caso se trabajó sobre mecanismos de seguro basados en índices climáticos a nivel local. El proyecto contribuyó a validar el sistema de seguros de Pasturas basado en el NDVI para Productores Ganaderos de Uruguay.

Por otro lado, se mejoraron y produjeron una amplia variedad de infraestructura física asociada a la resiliencia a la sequía. Dentro de los activos mejorados y *producidos*, *encontramos* las 861 soluciones de agua y las correspondientes a los 334 subproyectos de sombra que incluyen la plantación de árboles. Dentro de los 996 subproyectos que incluían soluciones asociadas al manejo de pastizales, se realizaron divisiones e instalaciones para alimentación y manejo animal.

2.4 Aumento o disminución de los ingresos

La actividad ganadera es la principal fuente de ingresos, el proyecto se centraba en mejorar la capacidad de resiliencia de los productores ganaderos mejorando la infraestructura física y a través de cambios de manejo y fortalecimiento de la red local y generación de fondos rotatorios. Las acciones implementadas contribuyen a mejorar y/o mantener los niveles de ingresos. No hubo una evaluación cuantitativa del cambio en los ingresos.

La adopción de prácticas y tecnologías sustentables y adaptadas por parte de los productores, reduce significativamente su vulnerabilidad ante los impactos del cambio climático, pudiendo mantener sus actividades productivas y económicas, reduciendo el riesgo de pérdidas y pudiendo generar capitales de reinversión. Los fondos rotatorios han contribuido a reducir la vulnerabilidad económica de los productores, siendo una herramienta muy valorada por los productores ganaderos familiares.

2.5 Hábitats naturales protegidos o rehabilitados

Los activos naturales efectivamente protegidos o rehabilitados por el proyecto fueron los pastizales y monte nativo asociados. Los subproyectos brindaron la posibilidad de mejorar la integridad de los agroecosistemas, reducir el riesgo de erosión y degradación de pastizales naturales, así como mejorar la retención de agua de lluvia en los ecosistemas. El área de afectación directa fue de 114.068 ha en la Cuesta Basáltica y de 103.163 ha en las Sierras del Este. Si bien los tiempos del proyecto resultan cortos para medir los impactos concretos de las medidas y acciones implementadas, los cambios en las prácticas de manejo y la sensibilidad de los participantes con respecto al cuidado de los recursos naturales y el cambio climático, ha sido resaltada en las diferentes evaluaciones realizadas. El proyecto aportó significativamente al trabajo de la MGCN y la discusión interinstitucional en torno a los lineamientos para el Plan Estratégico de Ganadería sobre Campo Natural. El

área afectada por el proyecto es una de las más vulnerables, desde el punto de vista de la protección del bioma Pampa correspondiente a Uruguay.

3 Evaluación de la sostenibilidad de los resultados y el progreso hacia los impactos

3.1 Sostenibilidad de los impactos

Por sostenibilidad se entiende “la probabilidad de que los resultados obtenidos continúen después de finalizar la financiación del Fondo de Adaptación. Una evaluación de impactos realizada por Durán y Laguna (en prensa), en función de la adopción tecnológica, indica que “la evidencia recogida en el presente estudio no permite afirmar que el GFCC haya tenido impacto en términos de incrementar la adopción promedio de las prácticas de manejo analizadas, al menos en el corto plazo”. Sin embargo, en entrevista a técnico del nivel central surge que, según el índice de sensibilidad y capacidad adaptativa (ISCA) desarrollado para el DACC y aplicado a otros proyectos, cerca del 40% de los productores analizados se encuentran en mejores condiciones para afrontar problemas de cambio climático. El análisis de la sostenibilidad se centrará en el cumplimiento de metas a nivel de los tres componentes del proyecto.

Sobre el Componente I:

La sostenibilidad de los impactos del proyecto se asocia con las inversiones, la asistencia técnica y los fondos rotatorios.

Las inversiones en infraestructura, en la medida de que se hayan realizado correctamente, tienen un alcance de mediano y largo plazo. A pesar de esta constatación, existieron algunas debilidades técnicas que es posible que hayan comprometido -en algunos casos- la sostenibilidad de estos impactos.

En cuanto a la asistencia técnica, la sostenibilidad de sus impactos, está vinculada fundamentalmente a la adopción tecnológica desde el enfoque del MGAP (Aguirre y col, 2018). Desde esta concepción, la sostenibilidad está seriamente comprometida en función del análisis de la información que se deriva en el presente trabajo y del informe de Durán y Laguna (en prensa) quienes no encuentran evidencias que se haya incrementado la adopción promedio de las prácticas de manejo por el proyecto. A pesar de este resultado podemos reflexionar que la sostenibilidad del impacto *asistencia técnica* tuvo avances interesantes a nivel de otras dimensiones, por ejemplo, el estímulo a la participación de la familia y particularmente de mujeres y jóvenes.

La sostenibilidad de los impactos de los fondos rotatorios debe ser analizada en contextos diferenciados. Por un lado, se dio un contexto en el cual se gestionó a través de grupos de productores sin una estructura legal y administrativa consolidada, con menor apoyo técnico, donde la sostenibilidad de la herramienta es más difusa. En tanto, en el otro contexto, donde la gestión de la herramienta estuvo en manos de las organizaciones y en un marco institucional, la sostenibilidad es más consistente. Se observa una heterogeneidad importante a nivel del funcionamiento y sus impactos, detectando situaciones en las cuales los fondos se han manejado adecuadamente y se mantienen mientras que en otras situaciones se detectaron manejos inadecuados y el fondo se extinguió. De todas formas, la herramienta como tal es visualizada como pertinente y facilitadora de los procesos de

sustentabilidad predial y colectiva. Debe destacarse que es una herramienta a seguir desarrollando y monitoreando para obtener más alcance a nivel general del país y mayores impactos a nivel predial y grupal.

Sobre el Componente II:

En el Componente II el desarrollo de una red local fue una de las metas más importantes. Este resultado se concretó a través de centrar el trabajo en las MDR en las dos UP. Si bien el nivel de funcionamiento y consolidación de las MDR era heterogéneo al principio, el Proyecto GFCC fue un factor de importancia para consolidar e instalar capacidades, que dotan a estas estructuras colectivas de una mayor sostenibilidad.

Como parte del proceso de aumento de la sostenibilidad puede mencionarse a nivel de MDR el trabajo vinculado al diagnóstico participativo realizado en un principio del proyecto y específicamente los planes estratégicos planificados y ejecutados por las MDR.

A nivel de los procesos de capacitación en temáticas vinculadas tanto a cambio climático como género y juventudes, los procesos formativos dejaron conocimientos y capacidades instaladas en los técnicos, productores, grupos y organizaciones que se vinculan a procesos de análisis y reflexión que son incorporados en diferentes proyectos y actividades.

Sobre el Componente III:

El Componente III vinculado con la gestión del conocimiento tiene como elemento central la construcción y puesta en funcionamiento de una red de predios de referencia, cuya sostenibilidad se da a través del desarrollo del proyecto de Ganadería y Clima que se encuentra en ejecución.

La sostenibilidad de la metodología implementada por la red predial, vinculada a la Co-innovación muestra aspectos positivos en cuanto a la vinculación con las familias productoras, pero presenta dificultades en su implementación a escalas mayores en el mediano plazo.

Se percibe una tendencia hacia la sostenibilidad vinculada a capacidades internas del MGAP, entre ellas en la formación y experiencia de los técnicos territoriales de la DGDR y en el sistema de seguimiento y evaluación desarrollado por OPYPA.

Se visualiza un proceso de sostenibilidad vinculado a la incorporación de políticas públicas e interinstitucionales como el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático y la discusión y elaboración de lineamientos para el Plan Estratégico de Ganadería sobre Campo Natural en el marco de la MGCN.

3.2 Riesgos y supuestos que afecten la sostenibilidad de los resultados

Para la presentación de estos resultados se trabajó con cuatro categorías para clasificar los riesgos. Se presenta la escala utilizada y a continuación los grandes ejes de riesgo evaluados para la probabilidad de sostenibilidad de los impactos del proyecto.

1. Sostenibilidad altamente probable: no existen riesgos (o son insignificantes) que afectan esta dimensión de sostenibilidad;
2. Sostenibilidad moderadamente probable: existen riesgos moderados que afectan esta dimensión de sostenibilidad;

3. Sostenibilidad moderadamente improbable: existen riesgos importantes que afectan esta dimensión de sostenibilidad;
4. Sostenibilidad altamente improbable: existen graves riesgos que afectan esta dimensión de sostenibilidad.

3.2.1 Riesgos y supuestos financieros y económicos

Las preguntas orientadoras fueron: ¿existe algún riesgo financiero o económico que pueda poner en peligro la sostenibilidad de resultados?; y ¿cuál es la probabilidad de que los recursos económicos y financieros estén disponibles una vez finalizado el financiamiento del FA considerando la perspectiva de los diferentes actores?

Sobre los riesgos económicos y financieros externos, se plantean dos ámbitos donde pueden producirse los daños: a nivel de los resultados intraprediales (inversiones y tecnologías) y a nivel extra predial (fondos rotatorios, MDR y Red de Predios de Referencia).

Dadas las características de las inversiones prediales (bajo mantenimiento) se considera que existe una baja probabilidad que efectos financieros y económicos externos pudieran afectar la sostenibilidad de los resultados.

Las principales tecnologías propuestas (destete temporario, entore estacional, diagnóstico de gestación, manejo de estado corporal y manejo de altura del pasto) consistieron en el mejoramiento de los procesos y no en la incorporación de insumos, cuestión que redujo los riesgos económicos y financieros a la hora de pensar su sostenibilidad. La dificultad que se planteó en términos económicos y financieros apuntó más bien a cómo trascender a los productores no beneficiarios (de las UP y a nivel de país para la ganadería familiar). Si bien esto no fue un riesgo para la sostenibilidad de los resultados del proyecto en sí mismo, es un elemento a considerar en las políticas públicas en acciones futuras similares.

Respecto a los fondos rotatorios la interrupción de los pagos por parte de los productores generó riesgos económicos y financieros moderadamente probables que atentaron contra la sostenibilidad de la herramienta. Como ya se vio anteriormente, existen elementos relacionados a la estructura y capacidades instaladas de las organizaciones que pueden contribuir en minimizar estos riesgos.

Las MDR no dependen de un aporte financiero externo para su funcionamiento permanente. Por ello, se entiende que es moderadamente improbable que existan riesgos a la continuidad de su funcionamiento y resultados.

La Red de Predios de Referencia requiere un despliegue intenso de la participación de los técnicos, cuestión que requiere un presupuesto importante para mantenerla en pie. Por lo tanto, se identifica como altamente dependiente del financiamiento, a partir de nuevos proyectos.

En función de una política de reducción del gasto público (riesgo financiero altamente probable) se pueden desprender ciertos riesgos moderadamente probables de que se vean afectados los presupuestos destinados a mantener la política pública de desarrollo rural.

3.2.2 Riesgos y supuestos sociopolíticos

La sostenibilidad del Proyecto en base a los supuestos y riesgos socio-políticos es

moderadamente probable por haber implementado el proyecto a partir de una amplia red de actores públicos y privados y por el alto grado de apropiación de la problemática que muestran todos esos actores. Si bien los aportes de algunos componentes son más sostenibles que otros, la conformación de los fondos rotatorios y el trabajo en las MDR son dos aspectos que dan continuidad a las acciones. Por otro lado, las metodologías de implementación utilizadas no siempre priorizaron y potenciaron los conocimientos y saberes locales.

Existe un cambio en la conducción política que mantiene prioridades con respecto al cuidado ambiental, pero con una diferente mirada sobre el desarrollo territorial y las políticas diferenciales, evidenciado en su postura de recorte del gasto público y reducción del financiamiento de planes y proyectos como el GFCC. Esto condiciona la capacidad de adaptación de los productores más vulnerables. Surge claramente la preocupación e incertidumbre sobre el rol del MGAP y su forma de trabajo en territorio, así lo demuestran testimonios como el siguiente: “Para el aterrizaje de las políticas públicas es fundamental la presencia del Estado con los equipos territoriales trabajando junto con los productores. Si no se le da continuidad desde la política pública, se los pierde” (entrevista grupal a técnicos territoriales, 2021).

3.2.3 Riesgos y supuestos relacionados al marco institucional y la gobernanza

El proyecto mostró especial preocupación por dejar capacidad y conocimientos instalados tanto en los productores, como en los técnicos privados y del MGAP. Asimismo, se avanzó mucho en la generación de las redes locales propuestas en el Proyecto GFCC, que quedó centrada en las MDR. En ese marco fue evidente la promoción de articulaciones para la conformación de los fondos rotatorios y el trabajo con grupos y organizaciones de productores. Se entiende que la continuidad de estas acciones es altamente probable, si se mantiene la concepción general de desarrollo rural del MGAP que fue puesta en práctica.

El proyecto fue gestionado a partir de la articulación interinstitucional dentro del sector agropecuario, sin embargo, se vieron limitantes importantes a la hora de articular con sectores no agropecuarios. Una de las mayores dificultades se identificó en la articulación con MVOTMA - INUMET, donde existió una muy baja participación de estas instituciones en el desarrollo de la implementación del Sistema de Alerta Temprana. En la medida que este resultado era significativo para la gestión del conocimiento en el proyecto, es un riesgo moderadamente alto para la sostenibilidad de este componente y requiere una mejor capacidad de articulación.

En relación a los arreglos interinstitucionales agropecuarios, el MGAP logró ciertos acuerdos y convenios formales con Facultad de Agronomía (Udelar), IPA, BSE, SUL e INJU (MIDES). Sin embargo, no se articuló con un actor clave en el nivel territorial como son las Intendencias, cuyo vínculo solo estuvo dado en los casos que participaban con una representación en las MDR.

Como fue planteado en el punto de Cambios en la estructura institucional y la gobernanza del Proyecto, existieron fuertes contradicciones y problemas de conducción que fueron resueltos por un grupo de coordinación que articuló entre los distintos sectores del MGAP. Existe un riesgo moderadamente probable para la gobernanza de futuros proyectos, que combinen diferentes unidades del MGAP, si no se contemplan la articulación y complementariedad entre ellas.

Los riesgos para la sostenibilidad de la articulación intrainstitucional e interinstitucional son moderadamente improbables. En general, se logró incorporar la temática del cambio climático en la agenda política e institucional, particularmente a la discusión en torno a los Lineamientos para el Plan Estratégico de Ganadería sobre Campo Natural en el marco de la MGCN y al Plan Nacional de Adaptación a la Variabilidad y el Cambio Climático para el Sector Agropecuario. El Plan Nacional de Adaptación a la Variabilidad y el Cambio Climático para el Sector Agropecuario, da un marco de continuidad de las acciones implementadas en el proyecto en relación al cambio climático.

El Proyecto GFCC generó ciertos avances en la integralidad de las intervenciones (investigación-comunicación-organización) y en la articulación entre instituciones (intra e inter), cuestión que no era un objetivo explícito del mismo. Aún así, se evidenciaron dificultades que son un riesgo moderadamente alto para futuras acciones, en la medida que se mantengan visiones relativamente estancas y disciplinarias, desde la perspectiva de proyectos puntuales, sin la potencialidad de procesos de mayor complementariedad.

Se identifica a nivel de las concepciones de desarrollo rural, una falta de visión global vinculada a un programa nacional de investigación, extensión y desarrollo que dé coherencia a la articulación y complementariedad entre las distintas instituciones públicas y organizaciones. Desde esta percepción, se plantea la posibilidad de un riesgo altamente probable de mantener acciones desarticuladas y poco eficientes a la hora de promover procesos de desarrollo sustentables y sostenibles.

3.2.4 Riesgos y supuestos ambientales

El proyecto se diseñó y se comenzó a implementar en un momento histórico donde la conciencia sobre el cambio climático y sus riesgos eran aún muy incipientes en el país, tanto a nivel de los productores, las instituciones agropecuarias, el gobierno y la ciudadanía en general. Hubo avances en la toma de conciencia en los últimos años, pero aún son insuficientes y no están consolidados. Los planes nacionales y políticas públicas relacionados al clima, a nivel agropecuario, tienen un alto componente de discrecionalidad institucional.

El proyecto se centró en estrategias vinculadas a riesgos asociados a la sequía y déficit hídricos. Sin embargo, no hay una señal clara en los registros meteorológicos que, por sí sola, explique la percepción generalizada de que han aumentado la frecuencia e intensidad de las sequías. Desde la perspectiva intra predial, si los eventos de CC se intensifican o cambian su patrón, el proyecto deja en los productores beneficiarios un conjunto de inversiones y capacidades para mitigar sus efectos, que los hacen más resilientes.

Algunas de estas capacidades se relacionan a las tecnologías promovidas por el Proyecto. En particular hay dos fortalezas en factores que minimizan riesgos ambientales. Por un lado, las propuestas tecnológicas promocionadas y abordadas para reducir vulnerabilidad y adaptación al cambio climático son producto de investigación nacional, desarrollada por Udelar e INIA desde hace varias décadas. Por otro lado, el enfoque adoptado busca promover tecnologías de procesos, bajas en insumos externos y que se basen en fortalecer servicios ecosistémicos en y desde la ganadería nacional.

Este enfoque se adoptó desde el Componente III del Proyecto, en línea con la propuesta de intensificación ecológica o de ganadería ecológicamente intensiva, promovida desde Facultad de Agronomía. El enfoque central del modelo propuesto pasa por incrementar simultáneamente el resultado económico y la provisión de servicios ecosistémicos.

Quizás un punto negativo, sea que las tecnologías promovidas se concentraron en la

producción vacuna, dejando en segundo plano a la producción ovina que tiende a concentrarse en las áreas de suelos superficiales de Uruguay, principalmente en la zona de Basalto. Si bien no se limitó a priori el foco a la producción vacuna no hubo, hasta 2021, ningún convenio específico de parte del MGAP que se enfoque en la producción ovina. Las evaluaciones de los técnicos privados indican que tanto las inversiones como el asesoramiento tuvieron un importante impacto en las familias beneficiarias, especialmente en aquellos predios en los que hubo más dedicación integral de la asistencia técnica y no fue solo referida a las inversiones prediales financiadas por el proyecto.

Existen riesgos moderados que afectan esta dimensión de sostenibilidad, especialmente por la capacidad nacional de investigación. Aunque como vimos relacionado a los aspectos económicos, son más importantes los problemas vinculados a la inexistencia de un plan nacional de extensión y cómo trascender a los productores no beneficiarios a nivel de país (particularmente para la ganadería familiar). Si bien esto no es un riesgo para la sostenibilidad de los resultados del proyecto en sí mismo, es un elemento a considerar en las políticas públicas.

El diseño de planes de manejo adaptativo en base a principios de manejo eco fisiológico del pastizal natural y manejo de vaca de cría, resultó prioritario a la determinación de niveles de carga animal. En general se terminó recomendando en los Predios de Referencia del proyecto, bajar o mantener el nivel de carga animal con el cual se venía trabajando, combinado con medidas de manejo que lleven a aumentar de la productividad individual de modo de compensar la reducción en el número de animales. El escaso conocimiento y estudios de la evolución de capacidad de carga animal para las diferentes comunidades de pastizales nativos en las regiones del país, sería algo fundamental a trabajar para reducir los riesgos ambientales.

La visión reducida que se dio a la generación y gestión de conocimiento, centrada en lo predial y en aspectos productivos, es una limitante, frente a enfoques agroecológicos. Este otro marco daría una mayor perspectiva de trabajo territorial, multifuncionalidad de los ecosistemas sobre los que se realiza la ganadería y de los sistemas agroalimentarios en general. El abordaje de desarrollo territorial que se dio al Componente II, en cierta medida compensa la carencia de los otros componentes en este sentido, aunque no se logró una buena articulación con la generación y gestión del conocimiento. Contar con una red, como la vinculada a las MDR, en funcionamiento, aumenta la probabilidad de mantener los impactos ambientales positivos del proyecto.

CONCLUSIONES, LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES



A continuación, se presentará una síntesis de las principales conclusiones que se desprenden de los diferentes capítulos. A esto se agrega una discusión crítica de las lecciones aprendidas y recomendaciones surgidas de los documentos publicados. En función de la estructura del informe, se presentarán las conclusiones por componente del Proyecto. Pero se entiende necesario realizar un apartado sobre la articulación entre los componentes, que se presenta luego. Finalmente, se presentan las conclusiones sobre los factores transversales del proyecto.

1 En relación a los subproyectos prediales y los fondos rotatorios

Inversiones prediales

El impacto de las inversiones prediales financiadas por el Proyecto se valora como altamente positivo. El número de establecimientos alcanzado en materia de inversiones prediales es considerablemente bueno, ha habido resultados diferentes en las unidades de paisaje, llegando incluso a cumplir con la totalidad planteada como meta en la UP Sierras del Este. Es de destacar también la cantidad de beneficiarios que transitan su primera experiencia de trabajo con MGAP. Este tipo de inversiones, contribuye en el desarrollo de capacidades que permitan afrontar de mejor manera los problemas vinculados al cambio climático, en la medida que tienden a mejorar las necesidades básicas de cualquier sistema productivo como son el agua, la sombra y el manejo de sus recursos. A pesar de esto, se necesitan evaluaciones específicas de largo plazo que permitan sacar conclusiones más ajustadas en este sentido.

Asistencia técnica

La AT jugó un rol central en el desarrollo del Proyecto por tratarse del vínculo directo con los productores beneficiarios y por ser quienes formularon y presentaron los subproyectos prediales. La capacitación previa y durante la ejecución del Proyecto, en diversas temáticas, sumado a la trayectoria de trabajo entre el técnico, la familia productora y la organización de base, resultan claves para no centrar la asistencia exclusivamente en aspectos puntuales.

Si bien la AT resulta un factor importante, se presentan ciertas críticas respecto al impacto final de las acciones. La AT se visualiza como necesaria e importante, aunque en algunos aspectos se limitó a cumplir con las formalidades y no logró incorporar otros aspectos relacionados con la integralidad del predio. A mediano y largo plazo, una vez finalizado el proyecto, este tipo de modelo de asistencia técnica demuestra no generar los impactos esperados. Algunos aspectos de diseño y planificación del proyecto y de la formulación de los subproyectos prediales (incluido el lugar dado a la asistencia técnica y a los productores), sumado a problemas de gestión ocurridos, contribuyeron a que el impacto de la asistencia técnica sea menor a lo esperado.

Fondos rotatorios

Los fondos rotatorios se posicionan como la herramienta capaz de dar continuidad a las mejoras e incluso de seguir expandiendo el horizonte de productores alcanzados en la medida de que estos se vinculen con las redes de organizaciones y accedan así a la herramienta. Por sus características de autogestión, solidaridad y flexibilidad es un dispositivo que se presenta como una oportunidad para pensar el desarrollo desde el territorio para el territorio, configurando procesos de desarrollo rural endógeno.

A su vez, los acuerdos necesarios para reglamentar, poner en marcha y consolidar el fondo, promueven la participación, la capacitación y el desarrollo de los grupos y organizaciones. Es necesario entender todo este proceso como una construcción colectiva continua y que requiere ser revisado y trabajado con sistematicidad y periodicidad. Solo de esta forma el conjunto de productores puede apropiarse y beneficiarse de la herramienta, teniendo un conocimiento claro de sus fines y características, lo que dará dinamismo a su uso, control y desarrollo a largo plazo.

El apoyo brindado por las organizaciones (con su estructura administrativa, asesoramiento técnico y legal, etc.) contribuyó positivamente a la creación y mantenimiento de los fondos. Este proceso requiere compromiso, trabajo colectivo y formación de los productores lo que constituye un gran desafío, pero que debe ser tomado como una oportunidad.

2 En relación al Fortalecimiento de las Redes Locales

Las MDR como ámbito para generar capacidades de organización y gestión, requirieron un proceso de participación y formación bastante extenso (2013 - 2016). En este sentido el ajuste entre el diseño de la propuesta y la concreción de la madurez de estos espacios para implementarla tuvo un desfase que se tradujo en un desacople de este componente con el de inversiones (Componente I).

Una de las primeras acciones que llevaron a cabo las MDR fue el diagnóstico territorial, donde se pudo observar una participación relevante de las organizaciones y de los productores. Esto inclusive, derivó en espacios de discusión de perspectivas departamentales y regionales en encuentros inter - mesas que permitieron una fuerte

apropiación de la propuesta.

El proceso de planificación operativa y estratégica que se dio a partir de la convocatoria a este propósito en el año 2016 marca un hito importante en el Proyecto. Tomando como base la temática vinculada a la variabilidad y el cambio climático, permitió que las MDR se consolidaran y que generarán propuestas con identidad propia abarcando acciones no solo de capacitación en la especificidad del proyecto, sino en proyectos que favorecieron la participación de jóvenes y mujeres. Los proyectos de comunicación y difusión sobre el CC, colaboraron en varias MDR, con uno de los resultados esperados en el sentido de poner en la agenda pública el asunto y favoreciendo procesos de concientización al respecto. Como una observación a realizar, en términos de procesos de aprendizaje, la convocatoria del año 2016 para el fortalecimiento de las MDR, no estaba prevista en el proyecto original.

Debe resaltarse que la participación de las MDR en la validación de los proyectos prediales operó sólo en algunas y por un corto tiempo. Lo planificado en la propuesta original preveía que se generarán comités locales con participación de representantes de las organizaciones. Por otro lado, fue visualizada una importante participación de las MDR en la construcción de los fondos rotatorios mediante la validación de sus reglamentos de uso.

La tarea de los técnicos territoriales y su rol en el Proyecto GFCC fue relevante. Su papel en torno a la convocatoria y organización de los encuentros en las MDR, precedían al Proyecto GFCC y poseían un nivel de conocimiento y de confianza, tanto con los productores como con las organizaciones participantes de las MDR, resultando importantes para consolidar la red local. Por otra parte, tenían que atender otros proyectos e iniciativas del MGAP y en este sentido tuvieron que incorporar una nueva tarea que demandaba un tiempo importante, cuestión que puede ser visualizada como un obstáculo al desarrollo del proyecto. A su vez, dependían directamente de la DGDR y por lo tanto fue necesario establecer un nivel de articulación y de acuerdos entre la UGP.

Como aprendizaje, es posible plantear que la tarea de los técnicos que trabajan en el territorio exige una planificación detallada de tiempos y tareas a realizar a nivel de los equipos territoriales. Los equipos territoriales estaban integrados tanto por profesionales de las ciencias agrarias como de las ciencias sociales, dotándolos de abordaje interdisciplinario. Esta integración permitió que en los procesos de capacitación se contemplaran dimensiones como las de género y juventud y permeó a los enfoques en lo productivo y ambiental.

Se puede observar que este abordaje interdisciplinario, no aconteció del mismo modo con la asistencia técnica, a nivel de los técnicos privados, ni con el seguimiento a nivel de los técnicos que trabajaron con los predios de referencia.

3 En relación a la generación de conocimiento y la sistematización

En este Componente Identificamos tres áreas de las cuales sacar algunas conclusiones y lecciones aprendidas: la generación de conocimiento, el enfoque de desarrollo territorial y el sistema de evaluación y sistematización

Generación de conocimiento

La generación de conocimiento se materializó principalmente en el marco del acuerdo entre el MGAP, IPA y Fagro. Hubo otros convenios ejecutados posteriormente (SUL e IPA sobre sanidad animal), que por concretarse en el último año del proyecto no tuvieron impacto en las acciones vinculadas a los otros componentes.

El convenio con Facultad de Agronomía se realizó con un equipo que tenía experiencia de trabajo con ganadería y campo natural. Este equipo a su vez, se vincula con otros que tenían formación y experiencia en metodologías de asistencia técnica y extensión vinculada a la Co-innovación. Si bien se parte de un enfoque de Co-innovación, en base a las entrevistas y encuestas, se observó que no hay una recuperación sistemática de conocimientos de las familias productoras de estrategias implementadas en los predios y organizaciones vinculadas a la adaptación al cambio climático.

El conocimiento generado se centró en construir y proponer una tipología que intenta identificar diferentes lógicas de producción y por otro lado, que existen ritmos y formas diferentes en las familias ganaderas tendientes a la adopción de las tecnologías propuestas. Esto último tiene la particularidad de que sucede en un ambiente homogéneo de productores en que todos aceptan voluntariamente ser incluidos en el programa, productores que tienen una predisposición al cambio. La visión de Co-innovación manejada implica un conjunto de tecnologías que conforman un modelo, que procura sean adoptadas total o parcialmente de manera flexible, mediante una asistencia técnica predial planificada, continua y sistemática. Esta forma de asistencia técnica implica un avance en relación a la asistencia técnica tradicional que, si bien no se plantea recuperar saberes existentes, plantea un proceso dialógico a la hora de proponer la innovación.

Se plantean dificultades a la hora de pensar su escalabilidad ya que es necesario tener un equipo técnico con una formación adecuada sobre el tema, con presencia territorial importante, lo que requiere una gran disponibilidad de recursos. Una evidencia que se observa es que algunos productores manifiestan poca disposición a procesos de asistencia técnica sistemáticos y permanentes.

La herramienta del CCE impulsada desde el proyecto, tiene algunos aspectos positivos a ser resaltados: la sistematización de información productiva predial y de la asistencia técnica, aportar información objetiva para la toma de decisiones tanto para los técnicos particulares como para el monitoreo del MGAP. También se detectan algunas limitantes vinculadas a la sostenibilidad de la herramienta ya que se visualiza poca utilidad y la dificultad de acceso a la tecnología, poca flexibilidad y lo engorroso del proceso de llenado de datos.

Enfoque de desarrollo territorial

El Componente III que tiene metas vinculadas a abordajes territoriales, sin embargo, termina centrado a nivel de predios, con el trabajo fundamental en la red de predios de referencia. El enfoque de Co-innovación trabajado, transcurrió a nivel intra-predial y desde un abordaje estrictamente disciplinar agronómico que no incorpora una visión global del sistema agrario que muchas veces es definitoria de la sustentabilidad predial.

Una fortaleza para el proyecto fue el vínculo de la institucionalidad agropecuaria, pero se observó la dificultad de relacionamiento con el MVOTMA - INUMET, que se relacionaba con la concreción de varias metas de este componente. Pensando en un sistema de alerta temprana de sequía, es importante no solo la relación con éstas instituciones sino también con los gobiernos departamentales y municipios.

Una de las recomendaciones que surgen de este análisis es que, como parte de un enfoque de desarrollo territorial, debe incorporarse un sistema de investigación, extensión y desarrollo como un programa articulado de formación-comunicación operando a nivel de grupos, organizaciones y MDR. Los planes estratégicos desarrollados por las MDR estuvieron orientados en esa dirección.

Sistema de evaluación y sistematización

Uno de los puntos destacados del proyecto fueron los procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación llevados a cabo durante su ejecución. Esta situación resuelve uno de los problemas más frecuentes de los programas y proyectos de desarrollo a nivel rural, que se vincula a procesos asistemáticos y parciales de seguimiento y evaluación. Debe resaltarse la diversidad y participación de diferentes actores institucionales, organizacionales, de beneficiarios y técnicos vinculados y las modalidades de análisis del proyecto.

Una cuestión particularmente importante, se vincula con la implementación de la evaluación de impacto del proyecto, que requirió la construcción de una línea de base y otra final a los efectos de analizar los resultados del proyecto. En este caso es remarcable la construcción de una capacidad instalada en OPYPA, que podrá utilizarse en otros proyectos, tanto del MGAP como de otras instituciones públicas.

4 Articulación entre componentes

Se identificó un desacople temporal muy marcado en el Componente III que afectó especialmente al Componente I. La generación de conocimiento del Componente III no estuvo disponible al inicio de la implementación y evaluación de las inversiones y de los procesos de asistencia técnica predial, como así también en los procesos de formación y capacitación realizados por el Componente II vinculados a las MDR y organizaciones. Las explicaciones identificadas se vinculan a temporalidades intrínsecas a cada componente y problemas de diseño y gobernanza.

En el primer caso, el MGAP ya contaba con una experiencia y capacidad instalada interna vinculada a la formulación de llamados, ejecución y seguimiento de proyectos de inversión y asistencia técnica predial, recurriendo a técnicos privados externos. Esta experiencia, facilitó la implementación inicial del Componente I en un corto plazo. Contribuyó a esta rapidez, que no se contó con la participación efectiva de las MDR a la hora de evaluar y seleccionar los proyectos, salvo en algunas pocas MDR donde se llegó a establecer Comités de seguimiento que funcionaron por un corto tiempo.

Por otro lado, el Componente III dependía de la UACC con relativamente poco personal asignado al proyecto y debía articular con la DGDR que tenía a su cargo el Componente I y 2. Esta situación generó la necesidad de una articulación que pasó por diferentes tipos de coordinación. Junto a esta situación debe considerarse la particularidad de la generación de conocimiento, que requiere un tiempo de implementación, observación y análisis, previo a extraer conclusiones transmisibles a los otros componentes. Este proceso implicó contar con un equipo técnico con formación y experiencia en investigación en ganadería familiar y clima, presente solo en algunos equipos del MGAP. Esto generó la necesidad de hacer acuerdos con instituciones externas al MGAP, llegando a concretarse finalmente un acuerdo con Facultad de Agronomía, el cual concentra el proceso de generación de conocimiento del proyecto.

5 Género y juventudes

Respecto a la incorporación de mujeres y jóvenes en el programa, así como de la forma en que las condicionantes de género y generacionales se plasmaron en su desarrollo, es pertinente referirnos a una serie de puntos.

En primer lugar, la incorporación de mujeres y jóvenes como poblaciones de interés por parte del programa es algo visualizado en los distintos niveles abordados, con diferencias entre las acciones implementadas hacia la incorporación de mujeres y las de jóvenes. En este sentido, se destaca una mayor implementación y valoración de las acciones orientadas hacia jóvenes que hacia mujeres. Cabe destacar que si bien existían referencias en el proyecto original, la incorporación de estas poblaciones responde a una política institucional global más que a factores endógenos del programa.

En segundo lugar, es pertinente referirnos a los elementos abordados respecto a la conformación del equipo técnico y la forma de intervención. Es posible la identificación por parte del equipo técnico privado de aspectos vinculados a las desigualdades de género en su desarrollo profesional, que condicionan su rol así como las posibilidades de incorporación de mujeres al programa, existiendo un grado de problematización al respecto. En este punto cabe destacar que la gran mayoría de quienes ejercieron como técnicos/as privados/as se formaron en la temática. Respecto al mismo punto, esto no se visualiza en relación a la formación en aspectos de juventud rural, donde más de la mitad de los/as técnicos/as no poseen formación. Otro elemento al que cabe referirse, es la intervención a nivel predial con un enfoque orientado a la familia, entendiendo que esto permite la participación del conjunto, incluyendo a mujeres y jóvenes. Este punto es relevante, en la medida en que dicha forma de intervención permite disminuir las desigualdades asociadas a la apropiación del espacio público y a la vez acompañar la incorporación de mujeres y jóvenes al mismo mediante el fortalecimiento de las organizaciones.

Por último, en cuanto a las condicionantes para la incorporación y apropiación de jóvenes y mujeres en el programa se establecen factores estructurales de las propias familias y aspectos relacionados al desempeño profesional. En este punto es clave contar con información de las zonas de intervención que permita entender la forma de vincularse con lo rural de dichas poblaciones, así como conocer la composición de las familias para el planteo de objetivos de intervención acordes a las características de las zonas abordadas. De lo contrario, el planteo de objetivos iniciales que no contemplan las características de las familias y el contexto, tienden a obstaculizar las acciones orientadas a estas poblaciones, relegando su incorporación.

6 Gobernanza del Proyecto

Los procesos de interacción entre los diferentes actores involucrados, desde la perspectiva de una mirada integral del proyecto que involucra al Estado, la institucionalidad agropecuaria, el mercado y la sociedad civil, estuvo atravesada por una serie de contradicciones y conflictos. Pero antes que nada es necesario aclarar que ninguno de los aspectos que se plantean afectaron de manera sustancial el desempeño general. El proyecto fue una iniciativa innovadora en la medida de que a diferencia de otras acciones que la antecedieron estaba sujeta a desafíos importantes, en una práctica donde la articulación entre las inversiones y la asistencia técnica predial estaba vinculada con las MDR, por un lado y por otra parte, se procuraba generar conocimientos en torno a la propia experiencia que diera lugar a cambios no solo en el nivel de los beneficiarios directos del proyecto, sino también en el territorio de intervención (Unidades de Paisaje definidas).

6.1 Articulación a nivel interinstitucional

Hubo cambios en la articulación interinstitucional que respondieron en general a relaciones interpersonales (conocimiento y participación de los técnicos involucrados en el nivel central) que a relaciones interinstitucionales.

La articulación interinstitucional no agropecuaria tuvo dificultades, en particular entre el MVOTMA - MGAP, donde el primero no tuvo la participación prevista. La relación con INUMET en parte pudo haber estado comprometida dado que es una estructura creada en el año 2013, prácticamente en el mismo momento que se comienza a ejecutar el proyecto. Si bien el proyecto tenía un fuerte anclaje territorial no se relaciona ni con las Intendencias y los Municipios, no se observan acuerdos o convenios, lo cual es una debilidad. En este nivel un aspecto a destacar fue el logro del convenio con el INJU - MIDES que permitió contar con iniciativas específicas destinadas a los jóvenes en el marco del proyecto.

En cuanto a la articulación interinstitucional agropecuaria se dio fundamentalmente a través del convenio entre el MGAP – IPA - FAGRO, limitada al componente de generación de conocimientos.

Un aspecto a destacar es que las capacitaciones para los técnicos del MGAP, los técnicos privados y los productores se llevó adelante con técnicos de diversas instituciones agropecuarias como el INIA, el IPA, Udelar, SUL, entre otros.

6.2 Articulación a la interna del MGAP

La articulación de diferentes unidades del MGAP requería de la estructura descentralizada de la DGDR para poder avanzar y el rol de los técnicos territoriales, como polea de transmisión desde lo central al territorio y viceversa fue sustancial.

La dependencia de los técnicos a la estructura institucional de la DGDR y no a la UGP, que al comienzo del proyecto era quien lideraba, generó conflictos que se tradujeron en cambios a nivel de la coordinación general del proyecto. La DGDR tenía que articular a la interna del MGAP con la UGP y en lo externo con las MDR. En síntesis, la articulación de los diferentes proyectos a nivel territorial es un aspecto a continuar revisando y ajustando para que no se generen ambigüedades y contradicciones a nivel de las cadenas y jerarquías institucionales en los mensajes que se reciben y en las respuestas que se dan.

Para el logro de resultados en la temática específica del CC y los efectos de la VC, la articulación entre la UACC (actual USyCC), la DGRN (ex RENARE) sobre medidas técnicas de adaptación, y las otras unidades del MGAP, era otro nivel donde establecer acuerdos. Los problemas en la coordinación de estas unidades estuvieron dados en parte por el desfase en el inicio del componente III. Por otro lado, el abordaje relativo al manejo de las pasturas fue trabajado desde la Mesa de Ganadería sobre Campo Natural, ya que desde RENARE las prioridades estaban en la temática de suelos y no se contaba con un desarrollo para este aspecto, que era central en el manejo de los sistemas productivos ganaderos, desde los resultados y metas propuestos.

El monitoreo y la evaluación de la vulnerabilidad de los sistemas era también muy importante y específica a la temática del proyecto, donde intervienen OPYPA y la UGP. No se logró generar un sistema de indicadores para valorar la vulnerabilidad de los sistemas ganaderos frente al CC. El proyecto en su diseño, proponía una serie de indicadores. Este proceso sufrió cambios durante la implementación, pero la construcción de este monitoreo

y la validación de esos indicadores no contó con la participación de los productores, sino que fueron definidos por los técnicos.

6.3 Articulación con las MDR y las organizaciones de productores

Los actores fundamentales con los que articuló el MGAP en el marco del proyecto fueron las MDR, las organizaciones y grupos de productores. Las MDR a su vez estaban integradas tanto por organizaciones y grupos de productores que participaban en el fortalecimiento de la red local y tuvo como uno de sus cometidos la validación de los proyectos prediales que se iban proponiendo por parte de las familias productoras y por otro, la participación (de acuerdo al planteo original del proyecto) en la aprobación de estas propuestas en el marco de un Comité Local de selección. La validación de los proyectos se desarrolló sin inconvenientes, sin embargo, la participación en la aprobación de los proyectos quedó a cargo del nivel central del proyecto. En este sentido, la participación de las MDR en una de las decisiones claves no operó como tal. La necesidad de ejecución de gasto en el componente de inversiones pudo haber operado como un acelerador de este proceso, resintiendo el papel de los actores locales.

En cuanto al fortalecimiento de la capacidad institucional pública y privada para reducir los riesgos asociados al clima, las organizaciones de productores con mayor madurez y trayectoria, demostraron una mayor capacidad de gestión de los recursos que se disponibilizaron a partir del proyecto. El caso paradigmático fueron los fondos rotatorios, valorados por todos los actores como un recurso muy importante para dar respuesta a las necesidades de los productores operando en esta dirección y en la sostenibilidad del proyecto una vez finalizado. La elaboración de reglamentos de uso implicó un trabajo que necesitó un período importante y una labor de articulación donde los técnicos y los productores, que debieron establecer ámbitos de participación, en algunos casos en el marco de las MDR. El proyecto evidencia que la participación de equipos técnicos multidisciplinarios fue una fortaleza para la construcción de estos acuerdos, que tienen un carácter particular, en función de cada una de las organizaciones. A pesar de esta constatación, con la finalización del proyecto se pudieron observar algunas situaciones donde los fondos quedaron paralizados. En este sentido, continuar trabajando en este aspecto y prever acciones que permitan instalar capacidades de gestión, sobre todo en las organizaciones con mayores debilidades, sigue siendo un aspecto a considerar para futuros proyectos, ya que en ocasiones los grupos de productores se constituyen ad hoc para los proyectos que se presentan. El papel de las MDR en este sentido también puede resultar relevante, como espacio de organización, capacitación y gestión.

6.4 Articulación con el mercado

Las tendencias del mercado durante el periodo del proyecto, mostraron procesos de concentración primaria e industrial, destacándose la concentración y aumento del valor de las tierras y la reducción del número de productores familiares. En ese contexto el proyecto no abordó la relación con actores centrales de la cadena cárnica territorial, por ejemplo, frigoríficos e invernadores.

Se plantean cambios intraprediales vinculados a la adopción de tecnología, para aumentar eficiencia competitiva en el mercado, sin embargo, la red local y territorial no se aborda con un foco en lo económico y tampoco cuestiones macro que afectan la forma de mejorar la

competitividad de mercado y los efectos de esas formas sobre la capacidad de adaptación al cambio climático.

Esta articulación con los diferentes eslabones de la cadena cárnica, en cierta medida, fue abordada en otros proyectos (como el PDPR y sus convocatorias para promover las cadenas productivas). Pero se entiende necesario incorporar e integrar estos aspectos extraprediales y macro en futuros proyectos, incorporando una visión de sistema agrario y económico global en el cual están insertos los predios familiares ganaderos.

BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTOS CONSULTADOS

- Aguirre, E., Baraldo, J., Durán, V., Fuletti D., Hernández, E., Mila, F. y Olascuaga, J. (2018). Problemas a abordar por parte de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR). *Anuario OPYPA 2018*, pp. 399-408.
- AGEV-OPP (Dirección de Gestión y Evaluación - Oficina de Planeamiento y Presupuesto). (2016). Evaluación DID: Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC). Uruguay, 29 p.
<https://transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy/sites/default/files/evaluacion/Ganaderos%20Familiares%20y%20Cambio%20Clim%20C3%A1tico.pdf>
- Acosta, J. (2019). Informe Final. Recolección de lecciones aprendidas. Proyecto “Construyendo resiliencia al cambio climático y la variabilidad en pequeños productores vulnerables” (GFCC). MGAP-FA. Uruguay. 131 p.
- Acosta, J., Piedracueva, M. y Vázquez, L. (2019). Construyendo aprendizajes. Experiencias en la gestión de Fondos Rotatorios del Proyecto Ganadero Familiares y Cambio Climático. *Revista Plan Agropecuario*, 172, pp. 36-39.
https://www.planagropecuario.org.uy/uploads/magazines/articles/187_2893.pdf
- Baraldo, J., Nogueira, L. y Honorio, C. (2020). Proyectos propuestos y ejecución del Componente I del Proyecto GFCC. Proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático. pp.10-14.
- Baylina Ferré, M. (2004). Metodología para el estudio de las mujeres y la sociedad rural. *Estudios Geográficos*, 65(254), pp. 5-28.
<https://doi.org/10.3989/egeogr.2004.i254.190>
- Cáseres, D. y Caballero, N. (2020). Ocho años de la Mesa de Ganadería sobre Campo Natural, recuperación, proceso vivido y capitalización de la experiencia.
https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/sites/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/files/documentos/publicaciones/Ocho%20a%C3%B1os%20de%20la%20Mesa%20de%20Ganader%C3%ADa%20sobre%20Campo%20Natural%2C%20recuperaci%C3%B3n%20del%20proceso%20vivido%20y%20capitalizaci%C3%B3n%20de%20la%20experiencia%2C%202012-2020_5-6-2020.pdf
- Claramunt, M. y Rodríguez, R. (2015). Consultoría sobre actualización y mejora del Programa “Modelización de una Explotación Ganadera Extensiva (MEGanE)”. Informe de Revisión bibliográfica. Plan Agropecuario, 98 p.
https://www.planagropecuario.org.uy/uploads/libros/22227_megane.pdf
- CIEDUR-MGAP (Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, Uruguay - Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca). (2011). Asistencia técnica del FA para la elaboración del proyecto. En: MGAP-FA. *Acuerdo Proyecto: "Construyendo resiliencia al cambio climático y la variabilidad en pequeños productores vulnerables" en Uruguay entre la Junta del Fondo de Adaptación y la Agencia Nacional de Investigación e Innovación*. Traducción del acuerdo original. 183 p.
- DIEA (Dirección de Estadísticas Agropecuarias). (2014). Censo General Agropecuario 2011: Resultados definitivos. MGAP, Uruguay, 142 p.
<https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/datos-y-estadisticas/estadisticas/censo-general-agropecuario-2011>
- Do Carmo, M., Claramunt, M., Carriquiry, M. y Soca, P. (2016). Animal energetics in

- extensive grazing systems: rationality and results of research models to improve energy efficiency of beef cow-calf grazing Campos systems. *Journal of Animal Science*, (94) 6: 84-92 <https://doi.org/10.2527/jas.2016-0596>
- Durán, V., Aguirre, E., Artía, P., Baraldo, J., Fuletti, D. y Hernández, E. (2016). Avances en la evaluación de políticas agropecuarias en el MGAP. *Anuario OPYPA 2016*, pp. 283-314.
<https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/sites/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/files/documentos/publicaciones/AvancesEnLaEvaluaci%C3%B3nPol%C3%A9ticasAgrop2016.pdf>
 - Durán, V. y Laguna, H. (en prensa). Evaluación de Impacto del Proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático. *Anuario OPYPA 2021*.
 - Durston, J. (1998). Juventud y desarrollo rural: marco conceptual y contextual. CEPAL. *Series políticas y sociales*, n° 28. 41 p.
 - Equipos Mori. (2013). Clima de cambios: Nuevos desafíos de adaptación en Uruguay. Volumen II. La percepción de productores y técnicos agropecuarios. MGAP-FAO (Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y Food and Agriculture Organization). Resultado del tcp/uru/3302, Montevideo.
<https://www.fao.org/3/as254s/as254s.pdf>
 - Equipos Mori. (2011). Estudio de Percepción sobre la Problemática del Cambio Climático y el manejo de opciones de adaptación. *Acuerdo Proyecto: "Construyendo resiliencia al cambio climático y la variabilidad en pequeños productores vulnerables" en Uruguay*. pp 160-181.
https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/sites/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/files/2020-03/Acuerdo_Proyecto_GFCC.pdf
 - FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales). (2011a). Plan estratégico territorial, Cuesta Basáltica – Cuchilla de Haedo. FLACSO, Junio 2011.
 - FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales). (2011b). Plan Estratégico de Desarrollo de la Región Este – versión preliminar. FLACSO, diciembre 2011.
 - Fuletti, D. (2017). Informe de línea de base del programa Ganaderos Familiares y Cambio Climático. *Anuario OPYPA 2017*, pp. 461-473.
https://descargas.mgap.gub.uy/OPYPA/Anuarios/Anuario%202017/anuario_opypa_2017.pdf
 - Gallo, A., Molinaro, K. y Osorio, N. (2011). Modelos heredados: continuidades y rupturas en proyectos laborales y profesionales de jóvenes rurales. *Mirada Joven: Juventud y Género*, 1, 87-104.
 - Martínez, M. y Pereira, M. (2014). La mesa de ganadería sobre campo natural como ámbito de coordinación. *Revista Plan Agropecuario*, 152, 48-49.
https://www.planagropecuario.org.uy/publicaciones/revista/R152/R_152_48.pdf
 - Martínez, M., Sancho, D., Narbondo, I. y Rodríguez, J. (2018). Adaptación en ganadería: el Proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático. *Revista del Plan Agropecuario*, 167, 40-44.
https://www.planagropecuario.org.uy/publicaciones/Revista_on_line/Revista_167/files/basic-html/index.html#1
 - Martínez, M. (Coord.) (2020). Publicación final Proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático. MGAP, Uruguay. 38 p.
https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/sites/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/files/2020-10/Publicaci%C3%B3n%20final%20GFCC%20para%20web_1.pdf

- MGAP (Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca). (2021). Resumen de Finalización GFCC. MGAP, Junio 2021.
- _____. (2019). Plan Nacional de Adaptación a la Variabilidad y el Cambio Climático para el Sector Agropecuario de Uruguay. <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/NAP%20Agriculture%20Uruguay.pdf>
- _____. (2017). Características y resultados de la ganadería familiar en el Basalto y Sierra del Este. Línea de Base para la evaluación de impacto del Proyecto GFCC (presentación). https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/sites/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/files/documentos/publicaciones/presentacion_area_evaluacion_de_politicas_seminario_gfcc_24-10-17_0.pdf
- _____. (2016). Manual de campo. Ganaderos Familiares y Cambio Climático. Uruguay. https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/sites/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/files/documentos/publicaciones/manual_de_campo_gfcc_2016.pdf
- _____. (2012). Proyecto Desarrollo y Adaptación al Cambio Climático (BIRF 8099-UY) <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/politicas-y-gestion/proyectos/proyecto-desarrollo-adaptacion-cambio-climatico>
- MGAP-FA (Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y Adaptation Fund). (2011). Acuerdo Proyecto: "Construyendo resiliencia al cambio climático y la variabilidad en pequeños productores vulnerables" en Uruguay entre la Junta del Fondo de Adaptación y la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (2011). Traducción del acuerdo original. 183 p. https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/sites/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/files/2020-03/Acuerdo_Proyecto_GFCC.pdf
- Mazzeo, N. e Inda, H. (Coordinadores). (2012). Clima de cambios: Nuevos desafíos de adaptación en Uruguay. Variabilidad climática de importancia para el sector productivo. Volumen I. MGAP-FAO (Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y Food and Agriculture Organization). Resultado del tcp/uru/3302, Montevideo. <https://www.fao.org/3/as253s/as253s.pdf>
- MGCN (Mesa de Ganadería sobre Campo Natural). (2019). Lineamientos para el Plan Estratégico de Ganadería sobre Campo Natural. <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/sites/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/files/documentos/publicaciones/Lineamientos%20para%20el%20plan%20estrat%C3%A9gico%20de%20ganader%C3%ADa%20sobre%20campo%20natural%20MGCN-2019.pdf>
- MGCN (Mesa de Ganadería sobre Campo Natural). (2016). Aspectos a promover. <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/sites/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/files/documentos/publicaciones/aspectos%20a%20promover%20MGCN.pdf>
- Narbondo, I., Sancho, D. y Oyhançabal, W. (2015) Proyecto de adaptación al cambio climático en ganadería familiar: bases conceptuales y avances. *Anuario OPYP* 2015. pp 409-416.

<https://descargas.mgap.gub.uy/OPYPA/Anuarios/Anuario%202015/AnuarioOPYPA2015.pdf>

- Oyhançabal, W., Sancho, D. y Galván, M. (Editores). (2013). Clima de cambios: nuevos desafíos de adaptación en Uruguay. *Resultado del proyecto: TCP/URU/3302 Nuevas Políticas para la Adaptación de la Agricultura al Cambio Climático*. FAO, 303 p. <https://www.fao.org/3/au192s/au192s.pdf>
- Paparamborda, I. (2017). ¿Qué nos dicen las prácticas de gestión del pastoreo en los predios ganaderos familiares sobre su funcionamiento y resultado productivo? (Tesis de Maestría). Facultad de Agronomía, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay. <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/22892/1/PaparambordaIgnacioAndr%c3%a9s.pdf>
- Paparamborda, I., Dogliotti, S., Figueroa, V., Martinelli, M., Silva, M., Rivas, N.,... y Soca, P. (2020). Informe final del Convenio GFCC- Fagro, Udelar. En: Martínez, M. (Coord.). Publicación final Proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático. (Anexo 3) 37 p. https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/sites/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/files/2020-10/Publicaci%C3%B3n%20final%20GFCC%20para%20web_1.pdf
- Piedracueva, M. (2020). Fortalecimiento de redes de las Unidades de Paisaje del GFCC. En: Martínez, M. (Coord.). Publicación final Proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático. MGAP. Uruguay. pp 21-25.
- Piñeiro, D. (2014). Asalto a la tierra: el capital financiero descubre el campo uruguayo. En: Almeyra, G., Concheiro Bórquez, L., Mendes Pereira, J.M., Porto-Gonçalves, C.W. (Coord.). *Capitalismo: tierra y poder en América Latina (1982-2012)*. Ed. CLACSO y Ediciones Continente.
- Sancho, D. (2019). Un nuevo mecanismo de reporte y verificación para proyectos de desarrollo sostenible en sistemas ganaderos: el CCE en el Proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC). *Revista Plan Agropecuario*, 170. https://www.planagropecuario.org.uy/uploads/magazines/articles/185_2855.pdf
- Siliprandi, E. (2010). Mujeres y agroecología. Nuevos sujetos políticos en la agricultura familiar en: *Investigaciones feministas vol. 1* pp 125-137.

Documentos del FA

- Adaptation Fund. (2019). Results tracker guidance document. <https://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2019/10/Results-Tracker-Guidance-Documents-Updated-July-2019.pdf>
- Adaptation Fund. (2011) Project document. <https://www.adaptation-fund.org/projects-document-view/?URL=en/296151532122558369/69-Uruguay-Building-Resilience-to-CC-AF-Project-Uruguay-MGAP-Nov-2011-final.pdf>
- Adaptation Fund. (2014). Methodologies for reporting Adaptation Fund core impact indicators. <https://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2016/04/AF-Core-Indicator-Methodologies.pdf>
- FA-PPR (Project Performance Report). (2021) <https://www.adaptation-fund.org/project/uruguay-helping-small-farmers-adapt-to->

[climate-change/](#)

Cesiline, S. 2016. Mid-term evaluation report

<https://www.adaptation-fund.org/projects-document-view?URL=en/975781532122617527/69-Report-midterm-assessment-Uruguay-ANII.pdf>

- Guidance document to complete Project Performance Report (PPR) for Projects funded by the Adaptation Fund.
<https://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2020/03/Guidance-Document-to-Complete-PPR-2.pdf>

ANEXOS

Anexo I. Listado de entrevistas y entrevistados

Fecha	Nombre	Cargo durante el Proyecto	Rol en el Proyecto	Tema
6/7/21	Carlos Honorio	Coordinador Monitoreo y Evaluación (UGP)	Responsable de Seguimiento y Evaluación	Visión general
	Johanna Raykoff	Responsable Unidad de Capacitación (UGP) de proyectos de financiamiento. Área de Capacitación UGP – también formación de recursos humanos del MGAP)	Co-coordinadora del Componente II	
	Karina Gasparini	Asesor Legal (UGP)	Asesoría legal	
13/7/21	Jorge Marzaroli	Gerente Ejecutivo (UGP)	Coordinación general	Visión general
20/7/21	Eduardo Maldini	Coordinador inicial GFCC	Coordinador inicial GFCC hasta marzo 2014	Visión general. Planificación e inicio de implementación.
22/7/21	Cecilia Blixen	Asistente de Asistencia Técnica y Extensión Rural. División Fomento y Extensión Rural (DGDR)	Coordinadora Componentes 1 y 2	Visión general. Componentes I y II.
	Lorena Falero	DGDR Técnica territorial de Maldonado (contratada por el proyecto). Ingresó para el Componente II y trabajaban con otras líneas de la DGDR en territorio.	DGDR Territorial Maldonado	
	Johanna Raykoff	Coordinadora Unidad de Capacitación (UGP)	Co-coordinadora del Componente II	
23/7/21	Julio Rodríguez	DGDR – UGP (contratado por proyecto DACC).	Funciones de coordinación operativa	Visión general y Componente I y 3
26/7/21	Diego Sancho	Asesor de campo natural DGRN-MGAP	Integrante Componente III	Componente III
	Ignacio Narbondo	Asesor de campo natural DGRN-MGAP	Integrante Componente III	
27/7/21	Maximilano Piedracueva	DGDR territorial Salto 2013 a 2019 en el norte	Referente Componente II (norte)	Componente II
28/7/21	José Olascuaga	DGDR	Director DGDR	Visión general
11/8/21	Ricardo Pérez	DGDR territorial Artigas	DGDR territorial Artigas	UP- Cuesta Basáltica
	Pablo Montero	DGDR territorial Artigas	DGDR territorial Artigas	
	Martín Kuchman	DGDR territorial Salto	DGDR territorial Salto	
	Laura Allende	DGDR territorial Salto	DGDR territorial Salto	
	Mariana Brunel	DGDR territorial Tacuarembó	DGDR territorial Tacuarembó	
	Mijail Pastorino	DGDR territorial	DGDR territorial	

12/8/21	Emiliano Guedes	DGDR territorial Lavalleja	DGDR territorial Lavalleja	UP- Sierras del Este
	Natalia Gigena	DGDR territorial Treinta y Tres	DGDR territorial Treinta y Tres	
	Nandí Gonzalez	DGDR territorial Rocha	DGDR territorial Rocha	
	Alvaro Pi	DGDR territorial Rocha	DGDR territorial Rocha	
	Andres Barilani	DGDR territorial Maldonado	DGDR territorial Maldonado	
	Elisa Rodriguez	DGDR territorial Treinta y Tres	DGDR territorial Treinta y Tres	
	Diogo Delgado	DGDR territorial Treinta y Tres	DGDR territorial Treinta y Tres	
27/8/21	Walter Oyhançabal	Unidad Agropecuaria de Cambio Climático (OPYPA)	Componente III	Diseño del proyecto y Componente III
3/11/21	Ignacio Paparamborda	Convenio FAgro	Componente III	Predios de Referencia
22/11/21	Claudia Chakerián	Gerente de Adm y Finanzas (UGP)		Gestión administrativa y financiera del proyecto
22/11/21	Juan Baraldo	Asistente Monitoreo y Evaluación (UGP)	Gestión del proyecto; articulación OPYPA-UGP	Visión global del proyecto. Articulación entre componentes

Anexo II. Ficha técnica de encuesta a técnicos privados vinculados al Proyecto GFCC

La consulta fue realizada utilizando un formulario electrónico (Google Forms) de autogestión, distribuida vía correo electrónico. El total de técnicos participantes del GFCC (universo de estudio) fue de 65 personas. La consulta se realizó entre el 30 de agosto y el 22 de setiembre de 2021. La encuesta no era anónima, aunque se asumió el compromiso de confidencialidad de modo de no identificar las respuestas en los informes resultantes.

Se obtuvieron 34 respuestas (52,3%) en el plazo que el formulario quedó abierto. Este número puede ser considerado representativo (aunque la tasa de respuesta no sea demasiado elevada). Esto se refuerza en que los técnicos que respondieron, asistieron al 52,0% de las familias beneficiadas (560 familias de un total de 1076 beneficiadas).

Preguntas realizadas en el formulario:

- 1) Nombre y apellido
- 2) Formación
- 3) Unidad de Paisaje en la que se vinculó al Proyecto
- 4) Período en que se vinculó al Proyecto (años)

Componente I:

- 5) ¿Cómo evalúa las convocatorias a los proyectos de inversión prediales?
 - a) Claridad de las bases
 - b) Facilidad de acceso (requisitos y documentación)
 - c) Planificación de apertura y cierre de llamados
 - d) Vínculo con el cambio climático
- 6) De las siguientes afirmaciones sobre la Asistencia técnica (AT) realizada, indique el grado de acuerdo:
 - a) La AT estaba enfocada principalmente al cambio climático
 - b) La AT estaba enfocada principalmente a aspectos productivos
 - c) La AT estaba enfocada principalmente a cuestiones integrales del predio y la familia
- 7) En relación a los siguientes puntos, ¿cómo evalúa la gestión del proyecto por parte del MGAP?
 - a) Monto de las jornadas técnicas
 - b) Forma de pago
 - c) Temporalidad de los pagos
 - d) Cantidad y distribución de jornadas técnicas para formulación de los proyectos
 - e) Cantidad y distribución de las jornadas técnicas prediales
 - f) Cantidad y distribución de jornadas técnicas para actividades grupales
 - g) Relación con los técnicos territoriales del MGAP
 - h) Relación con el MGAP, en general
- 8) ¿A cuántas familias asistió?
- 9) ¿Cuántos grupos de productores/as asistió?
- 10) Indique las herramientas y dispositivos con las que se vinculó durante en el proyecto
- 11) ¿Cómo evalúa la herramienta del Cuaderno de campo electrónico?
- 12) Indique fortalezas y debilidades del Cuaderno de campo electrónico:
- 13) En los predios asistidos por usted, ¿fue utilizado el fondo rotatorio generado por el proyecto GFCC?
¿Cómo evalúa el mismo en relación al funcionamiento predial?
- 14) Más allá del funcionamiento de los fondos rotatorios de éste proyecto, ¿considera que los mismos manejados por las organizaciones de productores, pueden ser herramientas útiles?
- 15) ¿Qué impacto tuvo su asistencia técnica en los predios beneficiarios?
- 16) ¿Qué factores explican su respuesta anterior?
- 17) ¿Cómo considera la influencia de la Asistencia Técnica realizada por usted?
 - a) En otros predios beneficiarios
 - b) En predios no beneficiarios (no atendidos)
- 18) Consideraciones generales a su rol como técnico/a (formación, tiempo disponible, metodología, logística, acompañamiento, otras):

Componente II:

- 19) ¿Con qué organizaciones de productores/as se vinculó por el Proyecto GFCC?
- 20) Indique su grado de vínculo con las Mesas de Desarrollo Rural
- 21) Durante el proyecto, ¿qué grado de importancia tuvieron las Mesas de Desarrollo Rural para el fortalecimiento de las organizaciones de productores/as?

- 22) ¿Qué tan importante considera la participación de los/as productores/as en las Mesas de Desarrollo Rural? En cuanto a:
 - a) adaptación al cambio climático
 - b) mejoras productivas
 - c) mejora integral del sistema familia-explotación
- 23) En el marco del proyecto, su propuesta de asistencia técnica promovió la participación de:
 - a) Mujeres
 - b) Jóvenes
 - c) Familia
- 24) Al momento de trabajar como técnico/a de campo, ¿contaba con formación en la temática de género?
- 25) ¿Considera que su rol en el proyecto incidió de manera positiva para la participación de mujeres?
- 26) ¿Qué aspectos facilitaron o dificultaron la participación de mujeres en el Proyecto?
- 27) ¿De qué forma considera que su condición de ser mujer/varón, influyó en su rol como técnico/a de campo?
- 28) Al momento de trabajar como técnico/a de campo, ¿contaba con formación en la temática de juventudes?
- 29) ¿Considera que su rol en el proyecto incidió de manera positiva para la participación de jóvenes?
- 30) ¿Qué aspectos facilitaron o dificultaron la participación de jóvenes en el Proyecto?
- 31) Al momento de trabajar como técnico/a de campo, ¿contaba con formación en la temática de cambio climático?
- 32) ¿Cómo evalúa las instancias de Capacitación organizadas por el MGAP en relación al proyecto?
 - a) Pertinencia a los objetivos del Proyecto
 - b) Formato de las capacitaciones (tiempo, modalidad, etc.)
 - c) Contenidos teóricos y metodológicos
 - d) Utilidad de los aprendizajes

Componente III:

- 33) ¿Participó de espacios de intercambio generados por la Red de Predios de Referencia?
- 34) ¿Los Predios de Referencia aportaron información y conocimiento útil para el asesoramiento técnico en el resto de los predios?
- 35) ¿Cómo evalúa la participación de las familias productoras en las actividades relacionadas con los Predios de Referencia?
 - a) Las familias que trabajaron con usted
 - b) Las familias que participaron del proyecto
 - c) Familias no participantes del proyecto

Evaluación general del proyecto:

- 36) ¿Cuál cree que fue el impacto del proyecto en relación al nivel de conciencia sobre cambio climático?
 - a) En las familias vinculadas al proyecto
 - b) En la población de la zona
 - c) En las organizaciones
- 37) ¿Cuál cree que fue el impacto del proyecto en relación a la capacidad de adaptación al cambio climático?
 - a) En los predios del proyecto
 - b) En la población de la zona
 - c) En las organizaciones
- 38) ¿Cómo considera que fue el impacto del proyecto?
 - a) En el funcionamiento de las Mesas de Desarrollo Rural
 - b) En el desarrollo territorial
- 39) ¿Considera que existen riesgos para la continuidad y sostenibilidad de los resultados del proyecto?
- 40) Desea realizar algún comentario sobre el proyecto en general:

Testimonios¹⁹ de los técnicos sobre las fortalezas y debilidades del Cuaderno de campo electrónico:

No lo use, tuve de papel

¹⁹ Los testimonios se presentan textuales a como fueron recogidos en la encuesta. No se realizaron correcciones de redacción o sintaxis, respetando las palabras de los involucrados.

El cuaderno y en general las propias bases de los proyectos están pensadas desde la generalidad y tienen muy poca flexibilidad para adaptarse a las situaciones particulares de determinados territorios o contextos de los grupos vinculados

Engorroso. Siempre más requisitos y papeles a llenar

Genera bastante información, queda difícil de ser utilizado por el productor

No lo utilicé, no llegué a familiarizarme con la herramienta. No se me fue exigido tampoco

Sin lugar a dudas que es una herramienta útil pero no siempre aplicable con facilidad. Creo que sería bueno mejorar en la diversificación de rubros de manera de poder describir con claridad las características y situaciones de cada uno.

Nosotros empezamos a llevar registros, pero la realidad es que no de manera Electrónica, ya que muchos de las predios que asistimos no tenían computadoras o eran personas mayores que tampoco lo manejaban mucho. Hicimos curso igual.

No lo utilicé

Todo sistema de registros es bueno si sirve para medir y sacar conclusiones. Eso fue una fortaleza. A veces superpone información: una debilidad

Permitía mantener la información actualizada dando una pequeña orientación de como organizar las actividades prediales. No le encontré mayor utilidad.

Fortaleza disponer de los datos y debilidad en el trabajo con el productor

no hubo devolución del MGAP para que el técnico pudiera utilizarlo como herramienta a nivel predial

Con mucha aplicación práctica

Predios de pequeña escala, dificultades de adaptarse

No se uso en mi periodo

No lo usé

Prácticamente no lo usé

No lo utilizaron los productores

Los criterios para rellenarlo deben ser más concisos y simples

fortalezas: respaldo de archivo. debilidades: agilidad en el intercambio

Un medio ágil y con valores sencillos a recabar. Su impacto un rápido diagnóstico de situación

fortalezas, sistematiza datos relevantes. Debilidades, es de uso solamente de acceso y acompañamiento técnico. Ausencias: no se pudo transmitir las complejidades que comprenden las relaciones humanas, las organizativas y productivas.

NO llegué a utilizarlo

El MGAP fortalece su base de datos de productores y la debilidad que no es de utilidad para productores chicos sin acceso a la tecnología.

No fue viable trabajar con él

Testimonios sobre factores que explican el impacto de la AT

El impacto de la asistencia técnica se limitó especialmente a planificar, ejecutar y reportar las medidas, acciones e inversiones que se ejecutaron en cada uno de los predios. No fue posible orientar la asistencia técnica hacia la globalidad de la gestión del sistema predial, por las propias características del llamado.

Es muy puntual la asistencia técnica, si hace un pozo el productor y una pradera queda ahí

El impacto no es mayor porque la asistencia requeriría mayor permanencia en el tiempo y herramientas integrales como el EGEA -aplicadas genuinamente-, lo que requiere, además de la formación de los técnicos, el tiempo necesario para aplicarlas

El asesoramiento y AT siempre es recomendación, el impacto de la misma depende de otros factores, del decisor, del clima, de los años que se pueden evaluar, de los mercados, etc.

Siempre es bienvenida la asistencia ya que el productor tiene poco acceso a la misma

Creo que aportó, pero el principal objetivo del productor es la mejora en infraestructura

Las recomendaciones técnicas fueron escuchadas pero no fueron tomadas por la mayoría de los productores. De todas maneras hubo un intercambio fluido con cada uno de ellos.

Eran predios muy pequeños que con asistencia técnica y guía mejoraron mucho su manejo, y a su vez eso se disponía de capital para apoyar y aún potenciar más las mejoras y recomendaciones.

Se implementaron las propuestas y se han mantenido

Las propuestas se llevaron todas a cabo pero después el productor hace lo que quiere

La forma de producir mejoró debido a las mejoras prediales y los consejos técnicos y experiencias de precios referencia

Los fondos rotatorios sin tener un seguimiento técnico o por parte del MGAP dejan de tener utilidad ya que no se continúa trabajando con los mismos según reglamento, no hay devoluciones, se otorgan a cualquiera o incluso se utilizan para otras actividades. En cuanto a la asistencia técnica, los productores tienen grandes demandas y la mayoría han mejorado con la asistencia técnica brindada existiendo hasta la fecha relacionamiento técnico-productor; es muy bajo el porcentaje de productores que no tienen interés.

El productor quiere recibir el subsidio rápido y utilizarlo en alguna mejora generalmente no completan todas las mejoras planteadas pero no quiere hacer muchas jornadas y le cuesta por ejemplo medir altura del pasto, ajustar la carga, cuidar montes de sombra y abrigo, alambrar tajamares

El foco de los productores fue el subsidio

El tiempo dedicado al grupo

Incorporación de tecnología por parte de los productores, quedaron vinculados realizando actividades en conjunto, mejoraron la vinculación con organización rural referente.

Mejora en los indicadores productivos.

Se logra actividades de grupalidad, compras y ventas.

De acuerdo las jornadas aprobadas...

Aceptación variada según edad y personalidad de los productores

Se acompaña en las decisiones y permite anticipar y proyectarse

Sin la asistencia no se hubieran logrado las metas propuestas. Hasta la fecha sigo en contacto con los productores.

Mejor utilización de los recursos personales y herramientas adquiridas por los productores

Los productores lograron mayor seguridad en la disponibilidad y distribución del recurso. El proyecto les ayudó a financiar inversiones necesarias para disminuir el riesgo por déficit hídrico.

Muy buena disposición, en términos generales, de los productores, lo que genera un correcto intercambio con el técnico que posibilita llevar adelante los proyectos.

El grado de compromiso y apoderamiento con el proyecto predial.

La asistencia técnica generada proyecta su potencialidad en la medida que la organización tenga un proyecto productivo y de vida a mediano y largo plazo, y que esta sea una herramienta hacia su cumplimiento. Si representa una instancia estrictamente técnica, percibo que los resultados son muy limitados.

Los productores quedaron conformes

Factor compromiso y seriedad del técnico responsable ante todo ,

había varios predios que necesitaban organizar su sistema y pudieron hacerlo luego del trabajo en grupo, además de conocer y comprar alternativas de manejo

Consideraciones generales respecto al rol como técnico:

La dedicación técnica se ajustó a los requisitos del proyecto, cumpliéndose con la totalidad de los mismos (formulación y ajustes de los proyectos, visitas a los predios, actividades grupales, documentación de gastos y verificadores, informes y reportes, cierre y evaluación). La dedicación de jornadas técnicas y las tareas asignadas al técnico asesor en este llamado se limitaban a estos aspectos. El vínculo con las familias productoras fue excelente, pero se limitó a cumplir con las acciones comprometidas en cada uno de los proyectos prediales y a las acciones grupales.

adecuado

Por pudor me cuesta hablar autorreferencialmente. Creo que sobre este aspecto son los propios productores con los que cada técnico trabajó los que deberían opinar al respecto.

El proyecto fue seguido exactamente de acuerdo a lo planeado, con muy buena participación de 9 de los 11 predios presentados. Cumplimiento de metas total. A veces es engorroso mucho control y papeleo lo que puede quitar impacto en los predios en relación al tiempo contratado

Aceptable, se debería extender en el tiempo como la última parte del proyecto, fue muy aceptada

Es un trabajo part time y el equilibrio entre dedicación (y pienso), impuestos, visitas y otros trabajos fijos, nunca pudo ser logrado como para repercutir en un trabajo que me conformara en cuanto a su eficiencia.

Creo que fue la adecuada, siendo productores que en su mayoría nunca habían participado de una convocatoria. Principalmente por no disponer de un técnico que visitara lugares tan remotos.

Particularmente realicé las formulaciones de los proyectos prediales y charlas de capacitación.

Finalmente por temas personales de formación académica (Beca UdelaR) tube que ceder la gestión de los proyectos a otro colega.

Buena respuesta por parte de los productores a escucharme y realizar las observaciones realizadas

Fue un proyecto que generó un alto impacto en la zona, ya que los productores tienen muchas necesidades en lo referente a la asistencia técnica. Mi rol fue fundamental para poder realizar las actividades y lograr las metas planteadas en el proyecto, el apoyo de técnicos veterinario y social fue de gran ayuda; principalmente del técnico social el cual ayudó en lo que es la articulación entre los productores y con la organización. Las capacitaciones realizadas fueron de gran peso. El tiempo destinado a las actividades fue el que se necesitaba para cumplirlas con las mismas por más que fuera mayor a lo estipulado en el proyecto formulado. El compromiso con el productor es fundamental. Como técnico disponía de tiempo para realizar algunos proyectos porque tengo otros trabajos y vehículo propio el MGAP nos brindó capacitaciones pero faltó apoyo de los técnicos del ministerio y falta capacitación en dinámica de grupos y otras.

Arrancamos muy lindo, con el tiempo se perdió el interés y la mística.

El tiempo a dedicar para conocer la familia y el sistema productivo es fundamental para que el acompañamiento técnico sea adecuado. En cuanto a metodología, las instancias grupales con una agenda clara y organizada permite enriquecer muchísimo a los integrantes.

No tengo tiempo ahora para responder algo que pueda hacerles un importante aporte. Me sirvió mucho como técnico, se me valoró por parte de los productores, me permitieron capacitarme, vincularme con otros técnicos, me sirvió incorporar la metodología de trabajo propuesta por el proyecto, etc.

Acompañamiento con mucho carga horario.

Me hubiera gustado continuar con la asistencia técnica y extensión, no hubo disponibilidad de cubrir los honorarios.

Idem respuesta anterior... de acuerdo al sapo la pedrada.

Es fundamental la disposición del productor a ser ayudado y acompañado, sino es en vano el trabajo del técnico y el aporte del MGAP.

Se basa en la confianza generada, en la sensibilidad que hay que tener porque se trabaja con una familia y hay que contemplar aspectos productivos económicos y sociales en el trabajo que se realiza.

El gran problema de estos proyectos es la corta duración que tienen. Es imposible en cría vacuna generar cambios en 1 o 2 años de trabajo, se necesita más tiempo. Es el gran problema que han tenido todos los planes de intervención en la ganadería. Luego el técnico se retira y la familia regresa a lo que hacía antes.

Buena en todos los aspectos.

Existió un buen relacionamiento con los productores y sus familias, también se logró mayor vinculación entre productores del mismo grupo y con los de otros grupos en las jornadas organizadas extraprediales y de capacitación. Se le acercaron herramientas para el manejo del predio que el productor no conocía y que le facilitaban su trabajo. Se logró vincular los productores con la cooperativa de la zona así como con otras organizaciones.

En su momento tenía poca formación en la materia pero mucho tiempo disponible para dedicarme a los proyectos. La ventaja comparativa que tuve fue que conocía desde hace algunos años a todos los productores y tenía un muy buen vínculo con cada uno, por tanto cada propuesta fue bien recibida por todos ellos y pudimos planificarlo con gran detalle. El acompañamiento se dio acorde a la cantidad de jornadas presupuestadas y planificadas en el llamado y en acuerdo con el coordinador regional del MGAP. Vivencia personal: fue una experiencia enriquecedora en lo personal y profesional; financieramente dejó mucho que desear... la combinación del monto por jornada, la demora increíble de los pagos de honorarios al tiempo que se debía mantener al día DGI, BPS y CJPPU (considerando ingresos sólo por el proyecto) hizo que el balance fuera negativo en lo monetario... Este aspecto es algo que el MGAP debe considerar para los proyectos a futuro.

El rol desempeñado trata de ser el adecuado a las circunstancias que hacen al productor y su predio, ya que hay distintas realidades en cada uno de estos. En términos de grupo se genera otras interacciones menos específicas pero que ayudan también en forma particular a cada productor.

Adecuados.

Como técnico, limitado por las condiciones del multiempleo, que, retringe la calidad de la intervención. El tiempo disponible está restringido por las condiciones señaladas anteriormente lo que también impacta en la metodología aplicada. No obstante, mi ventaja es el tiempo de acompañamiento (12 años) a este grupo en particular y mi presencia en el territorio (unos 13 años). Creo haber logrado aportar en la representación de una forma y contenido organizativo, de relaciones humanas y de resolución de diferencias. Pero además, una interpretación de la realidad con otros parámetros que entran en colisión con la interpretación hegemónica.

El MGAP debe capacitar a los técnicos desde el punto de vista práctico.

La disponibilidad y el acompañamiento lo vincula directamente a los recursos que se asigna a la AT siempre son muy menguados....

buena formación, una experiencia buena poder trabajar en el proyecto pero debería de enfocarse más fuerte en los trabajos prediales y en la posibilidad de dar mayor seguimiento a las obras que se realizan en los predios para que impacten en todo el sistema

Testimonios sobre aspectos que facilitaron o dificultaron la participación de mujeres en el Proyecto:

Facilitó el conocimiento previo con varias de las familias, a través de la organización local. En todos los casos se promovió la participación y el involucramiento de las mujeres con las actividades del proyecto (planificación, recorridos de campo, discusión, actividades grupales), hasta donde se consideró que la situación familiar y el interés de ellas por la temática lo permitían. En 3 casos se dialogó abiertamente con hombres y mujeres, mientras que en 2 casos las mujeres no residían en los predios y no tenían vínculo con la actividad rural.

participaban en jornadas y algunas eran las cabezas de familia

Facilitaron las visitas prediales

No se vincularon a las actividades del proyecto, en los grupos participaron mayormente hombres quienes eran los principales interlocutores

La representatividad en las reuniones era baja, asistían principalmente hombres, aunque habían casos en el que participaban ambos, o cuando no asistía el hombre iba la mujer.

Facilitaron la participación el Hecho de que el técnico sea mujer.

el vínculo con la mesa de desarrollo y las sociedades rurales

Escasez de mujeres en el grupo (pocas mujeres productoras)

La poca cantidad de mujeres que se arrimaron a las reuniones

Que el equipo técnico actuante fueran mujeres

Facilita que soy mujer y me he capacitado en la tematica

mi experiencia como extensionista y la preocupación constante

En algunos casos la logística familiar (hijos, escuela, tareas domésticas) y en otros la propia cultura familiar donde la mujer no asume roles a nivel de campo y por lo tanto se desentiende de participar de jornadas.

facilitaron la participacion las actividades propuestas, dificultaron la participacion problemas personales

Que ya participaban en una Organización.

La tradición, el patriarcado

En el caso de que el predio tuviera mujeres, participaban en decisiones y actividades. No en todos los predios interviene este género normal y directamente.

Pocas mujeres vinculadas a los precios hoy en día

Existe una visión, que para mí es equivocada, sobre la participación de la mujer . Es mucho más imp la presencia de la mujer en las decisiones de lo que habla la academia Salgan , hablen con las familias y terminen con esa posición que no se comparte por muchos técnicos de campo

Las mujeres participaron activamente ya que el enfoque fue familiar

El ser tecnico mujer incentivo a q toda la familia participara sobre todo en instancias de capacitación y jornadas prediales. En muchos casos hasta ese momento su función era sólo la de ama de casa.

La distancia

Sinceramente no lo tomé en cuenta, durante el proyecto se instó a toda la familia a participar. Cada núcleo familiar decidía en su privacidad su grado de involucramiento con el proyecto. Aún así, en las jornadas grupales siempre se instaba a que toda la familia participara, puesto que supone un impacto en sus vidas.

Participaron activamente las que eran titulares del predio.

Facilito su grado de compromiso en gestión directa desde antes del proyecto

La historia de construcción de la cooperativa sufrió una ruptura con un abordaje de género producto de la lógica normativa de titularidad en la constitución y formalización de la personería jurídica. Esta debilitó la perspectiva de género y fortaleció la matriz patriarcal. Por lo tanto, en el momento de ejecución del proyecto de cambio climático, se vivía en la interna esta situación que no permitió su transformación.

Trabajo bastante bien con ambos sexos pero existen lugares del país donde esta muy marcada la presencia masculina en todo lo vinculado a las tareas de campo

las reuniones grupales fomentaron la participacion de las mismas

Testimonios sobre la influencia de su condición (mujer/varón) en el rol como técnico/a de campo

Ninguna

En mi caso no considero que haya influenciado demasiado, especialmente porque ya nos conocíamos previamente.

como mujer me sentí bien , aunque a veces es mas dificil de llegar a hombres creo por el tipo de rubro, la tradicion de que es trabajo de hombre etc

Solo una de las titulares de los predios era mujer, el resto todos varones, no se generaron por parte del grupo instancias de participación de mujeres Salvo en casos puntuales

No influyo

Creo que sí influyó. No tengo herramientas para contrastar.

No sentí que se halla condicionado mi asistencia como técnico.

Respuesta arriba

Influyo xq me decian a tido "que si"(respecto de lo q proponia) y despues argumentaban excusas de q no habian podido concretar las mejoras

No creo q influyera

De forma positiva para todo el núcleo familiar, permitiendome una mayor vinculación con todos los integrantes del predio.

Influye en la partivipación de las mujeres

ninguna

Creo que jugó en contra. Me da la impresión que una técnica mujer es más probable que logre involucrar a las mujeres rurales a las actividades.

no considero que ser mujer o varon influya en mi rol como tecnico

No afecto.

Influyó más la empatía y comprensión de la situación familiar más que el género

Estos productores ya tienen experiencia trabajando conmigo, pero el adaptarse a trabajar con una mujer como técnica, no es fácil para muchos encargados y productores de los predios.

Positiva

No lo sé , nunca fui mujer

No influyó para nada!!

Influyó para bien en la participación femenina.

El hecho de ser un varón joven hizo que se cuestionara (al menos al inicio) la validez o factibilidad de mis propuestas. Luego a eso ya no se le dió más importancia.

En nada, el relacionamiento fue por igual positivo

creo que en mi caso, no influyó.

dando otra visión a las mujeres

Testimonios sobre aspectos que facilitaron o dificultaron la participación de jóvenes en el Proyecto

Al igual que con las mujeres, se promovió su participación en los 2 predios familiares donde residían jóvenes, con buenos resultados. En los 3 predios restantes no habían jóvenes residiendo, por lo cual no fue posible integrarlos.

participaban en jornadas

Algunos de los productores eran jóvenes, esa participación muy activa. De los productores de mayor edad no había jóvenes vinculados a los predios mayormente

La falta de jóvenes en el medio rural

El involucramiento en las cuestiones que se estaba discutiendo. La promoción para que participaran en las reuniones

Ocurrió algo similar que lo descripto anteriormente. El intercambio se daba con toda la familia a nivel predial, en las reuniones solo asistían los hombre o mujeres (jefes y jefas de hogar). No llevaban a sus hijos, aunque en algunas reuniones prediales, si participaba los jóvenes que vivían ahí

Casi no habían jóvenes en los predios que participaban del proyecto.

No fue un proyecto para el trabajo con jovenes, si no con productores

Escasez de jovenes en la zona. No habian jovenes en las familias q integraban el proyecto

Muchos hijos que tomaban los predios debido al recambio generacional

La mayor vinculación con la familia

Las bases de las convocatorias en las que participe

la voluntad de hacerlo

Estuvo determinado por la cultura de cada familia y los roles que asumía cada uno. En algunos casos, los jóvenes eran los que cubrían la "salida" del adulto realizando las tareas diarias del establecimiento

no hubo participacion de jovenes

Ya habia trabajado con jóvenes antes.

Pocos jóvenes rurales
 No había jóvenes entre mis productores.
 No participaron jóvenes salvo alguna actividad puntual
 Tener empatía y entender a los gurises
 Mi perfil como técnico facilitó la participación de jóvenes y mujeres
 No hubo ningún problema, la inclusión se dió de manera natural
 Trabajo en conjunto con el liceo local
 Las jornadas grupales incentivaron a la familia a participar
 Escasa presencia de jóvenes
 Facilito el qué en los casos puntuales ya era una realidad.
 Creo que la ausencia de un abordaje multidisciplinar fue el principal factor tanto para la participación de los jóvenes como de las mujeres. Sin embargo, también atribuyo como factor la disponibilidad de tiempo limitado en mantener un diálogo con los jóvenes y las mujeres en en espacio familiar.
 No había jóvenes vinculados
 Es una zona de difícil presencia de jóvenes en las organizaciones
 la integración de la familia

Consideraciones sobre riesgos para la continuidad y sostenibilidad de los resultados del proyecto

No
 Entiendo que los procesos de cambio técnico para la adaptación de los sistemas ganaderos al cambio climático requieren de plazos más extensos de trabajo entre los técnicos asesores y las familias productoras, y que la intervención técnica debería considerar una mirada mas global y sistémica de los predios (unidad productiva + núcleo familiar). El interés de los productores por el proyecto parece más orientado a recibir fondos para hacer inversiones en los predios, que en mejorar la resiliencia climática de sus sistemas.
 habría que ver bien como funciona el fondo rotatorio ya que es mucho dinero que queda y ver como se utiliza
 Sí, existen riesgos. Porque si el trabajo técnico con los grupos no se sostiene en el tiempo es natural que sea muy difícil que los resultados se mantengan. No alcanza con intervenciones que, miradas con perspectiva temporal amplia, no dejan de ser puntuales.
 Se demandó en su momento por parte de los grupos, continuar con AT y con los grupos funcionando.
 No fue de recibo. Decidieron continuar con predios de referencia para lo que se trajeron técnicos de otra zona, elección de 1 solo predio de 11 del proyecto y sin conocimiento previo del productor a seguir
 Los Proyectos vinculados a la implementación de infraestructura creo que son los más tangibles y llevan a una conformidad muy importante para los productores. Una vez realizado cambios en la infraestructura existen aprendizajes posteriores y duraderos en las familias (Hay cambio y adaptación)
 Absolutamente! muchos riesgos
 Riesgos financieros e institucionales
 En lo referente a los fondos rotatorios, dudo de su continuidad
 Si hay riesgos no veo continuidad y sostenibilidad en los resultados del proyecto
 en Uruguay la cultura es se termina el proyecto y con el tiempo se borra sus efectos
 no
 se debe continuar apoyando a los productores para que los recursos que se volcaron en el proyecto puedan tener su resultado a mediano y largo plazo
 Financieros
 Si, existen riesgos
 Claro, no hay mas subsidios.
 si
 Según la continuidad que tengan los mismos
 Las instituciones son muy frágiles y no todas pueden gestionarlos por sí mismas
 Considero que no existen riesgos
 No lo creo
 riesgos asociados al mantenimiento de la infraestructura
 Vinculados a la institucionalidad local para seguir con el tema.
 En mis productores las medidas implementadas están plenamente vigentes.
 Los riesgos son varios: financieros estructurales; la configuración organizativa de las organizaciones y su perspectiva política ideológica en el territorio; la rentabilidad productiva de las unidades de

producción familiar; los niveles de politización de tanto de las organizaciones como de las unidades familiares.

NO

Si creo que existen riesgos en la continuidad dado que el foco que es el productor sigue siendo debil la AT poco capacitada ,con falta de compromiso y con falta de experiencia y por parte de la institucionalidad no se que decir...seria mejor hacer este intercambio de forma presencial y hacer autocritica de todo el proceso de los proyectos y su funcionamiento.

complicaciones en el manejo de los fondos rotatorios

Comentarios sobre el proyecto en general

El proyecto GFCC ha sido útil para posicionar la temática del cambio climático ante los productores ganaderos y sus organizaciones, y ha permitido realizar intervenciones en los predios (inversiones, asistencia técnica, manejos) orientadas a mejorar su adaptación. Los fondos rotatorios son una herramienta que si es bien gestionada por las organizaciones, contribuyen a su fortalecimiento y a la provisión de servicios a sus productores asociados. Considero que el MGAP debería apostar a modelos de asistencia técnica más integral (enfoque de sistemas, Co-innovación), por períodos más prolongados de tiempo (4-5 años con evaluaciones de desempeño de los técnicos) y en articulación con las organizaciones de productores y sus equipos técnicos, para fortalecer las capacidades locales y generar impactos que trasciendan los periodos de intervención de los proyectos puntuales, tanto en los predios como a nivel del territorio.

me pareció un buen proyecto, amigable ,muy buena movida genero en su momento con jornadas y actividades que se hacian en la zona pero muy malo el tema de los pagos a los tecnicos y a los productores

Creo que es imprescindible que los proyectos tengan un enfoque global del sistema familia/producción, que incorporen dimensiones vinculadas con el cuidado del ambiente y la biodiversidad y se integren aun más a las Mesas de Desarrollo, a la DGDR y a otras políticas públicas. (Agrego mi discrepancia con las opciones de algunas de las preguntas, ya que no incluyen matices. Entre "bajo" y "alto" hay escalas intermedias que se ajustarían mejor.)

Impacto muy positivo en acceder a infraestructura para pequeños productores inaccesible de forma privada, que permite mitigar consecuencias del cambio climático. A nivel productivo es difícil mover la aguja en dos años de proyecto y con la decisión de no continuar con AT. Los proyectos manejados desde sede central del MGAP cargan a técnicos privados de controles y papeleo en que los productores se transforman en un número. Poca independencia de los ETDR.

Fue de gran utilidad para los productores sobre todo

Para la tarea del técnico principalmente el acompañamiento es esencial la ejecución de aspectos tangibles, visibles y duraderos para las familias: subdivisiones, eléctricos, tajamares, tanques de agua, bosques. Estos tangibles son la base para la relación de acompañamiento posterior

Fue bastante engorroso arrancar a trabajar para MGAP, dada las condiciones de pago y el mal funcionamiento (burocracia de la institución). creo que se debería buscar otra forma de vinculación entre el MGAP y los Técnicos

Respecto al item anterior. Considerar los riesgos de sostenibilidad de las mejoras

Debería haber más apoyo a productores medianos y facilidades para sistemas de riego

Fue una excelente propuesta y de impacto para los participantes, lamentablemente luego de finalizados los proyectos no existe un seguimiento, por lo que lo no se sabe si hay una continuidad en todo lo llevado a cabo para lograr las metas propuestas luego de cerrado el proyecto

Si, que los proyectos llegaron en su mayoría a los mismos productores y en los mismos territorios. Que se priorizo a los productores vinculados a mesas de desarrollo, no asisten todos los productores a las mesas y se fue generando una idea entre productores " para conseguir algo hay que ir a la mesa" y asi van quedando pocos que son los que captan todos los proyectos con sus productores amigos. Que falta capacitación en adaptación al cambio climatico, conciencia ambiental. Falta capacitación en bienestar animal.

Fue parte de un proceso en que se acostumbró a la gente a esperar el subsidio

Sin duda hay cosas que mejorar, pero el hecho de haber realizado esta encuesta demuestra que se está en un proceso de mejora continua. Lo que destaco y celebro es que hayan proyectos como estos, con una temática muy de moda pero nada superflua para las familias, las cosas que hicimos con el proyecto se hicieron para quedarse y para beneficios de la familia rural.

no

no

Seria interesante continuar en este tipo de proyectos en la zona y abarcar a nuevos productores. Que fue una propuesta muy buena, faltó extenderlo más en el tiempo. Fue el ultimo proyecto que anduvo bastante bien, despues vino el MAS AGUA.... Y TODO SE FUE AL CARAJA!!!!!!

Se agradece poder participar Pero no puede ser que los proyectos se corrijan o evalúen con técnicos de mdeo , cuando hay zonales que conocen el medio , se aprueban Proyectos que no deberían En el momento no

Fue una muy buena experiencia profesional, sin embargo me gustaría resaltar mi comentario antes mencionado referente a los plazos de las actividades y honorarios

Una apuesta muy interesante de la Sociedad Toda a la mitigación de los efectos del Cambio Climático Sin desmerecer el contenido técnico estratégico del proyecto, desde el punto de vista ambiental y productivo, creo que es un ejemplo más de una lógica de construcción de un proyecto altamente tecnocrático y sin participación social. Un proyecto que aparece al ritmo de la presión de una demanda pensada desde afuera del espacio social y territorial concreto.

A los técnicos nos dan escasa participación en las mesas de desarrollo. No se generan instancias periódicas.

Bueno en la medida que los productores siempre hacen avances en sus predios.

Anexo III. Ficha técnica de encuesta a productores beneficiarios del Proyecto GFCC

La consulta fue realizada utilizando un formulario electrónico (Google Forms) de autogestión, distribuida vía whatsapp. El total de productores participantes del GFCC (universo de estudio) fue de 1076 personas, de las cuales 832 tenían registrado números de celulares (el resto tenían teléfono fijo o no tenían registro de número de celular). Las personas consultadas a través de telefonía celular **no** fueron seleccionadas en base a una muestra probabilística. De los 832 productores, 206 no disponían de la aplicación Whatsapp, por lo que el link al formulario fue enviado a 626 productores (58% del total). La consulta se realizó entre el 2 y el 16 de octubre de 2021.

Las respuestas recibidas en las dos semanas que el formulario estuvo abierto, fueron de 57 personas (9,1%). Como puede evidenciarse la cantidad de respuestas obtenidas nos proporciona una información muy precaria y totalmente falta de representatividad del universo de los participantes del proyecto. Aun así, en función de la distribución territorial de las respuestas, se considera que es una aproximación relativamente interesante sobre la percepción del proyecto por parte de los protagonistas. Resultan particularmente interesantes los testimonios que aparecen en las respuestas de la pregunta abierta que indagó sobre su percepción global del proyecto.

Preguntas realizadas en el formulario:

- 1) ¿En qué departamento se encuentra su establecimiento?
- 2) ¿Qué inversiones se realizaron en su predio, financiadas por el Proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC- MGAP)?
- 3) ¿Las inversiones realizadas le permiten afrontar de mejor manera los eventos climáticos negativos?
- 4) La persona que realizó el asesoramiento técnico:
 - a) [ya había trabajado en el predio/familia]
 - b) [ya había trabajado con la organización/grupo]
- 5) Para cada una de las siguientes afirmaciones sobre la Asistencia técnica (AT) realizada en su predio, indique el grado de acuerdo:
 - a) [La AT estaba enfocada principalmente al cambio climático]
 - b) [La AT estaba enfocada principalmente a aspectos productivos]
 - c) [La AT estaba enfocada principalmente a cuestiones integrales del predio y la familia]
 - d) [La AT estaba enfocada principalmente a levantar datos para el control del proyecto para el Ministerio (MGAP)]
- 6) De las siguientes afirmaciones sobre la asistencia técnica que recibió en su predio por parte del proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC), indique el grado de acuerdo:
 - a) [Tuve un buen relacionamiento con el técnico/a]
 - b) [Fue importante para generar cambios productivos]
 - c) [Contribuyó a mejorar aspectos vinculados a la familia y al predio]
 - d) [El técnico/a promovió la participación en actividades grupales]
- 7) ¿Su familia realizó un aporte económico inicial para la creación del fondo rotatorio del Proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC)?
- 8) ¿Participó de la elaboración del reglamento de funcionamiento del Fondo Rotatorio?
- 9) ¿Utilizó el fondo rotatorio generado por el proyecto?
- 10) Indique el grado de acuerdo con las siguientes afirmaciones sobre la implementación del Fondo Rotatorio (FR):
 - a) [Tuve facilidades para realizar el aporte para la creación del Fondo]
 - b) [Hubo un buen manejo del FR por parte de la organización/grupo]
 - c) [Tuve facilidades para acceder al FR (recibir dinero)]
 - d) [Tuve facilidades para devolver los aportes al FR]
- 11) ¿Cuál es la situación del Fondo Rotatorio en la actualidad?
- 12) Más allá del funcionamiento de éste fondo rotatorio, ¿considera que pueden ser herramientas útiles, manejados por las organizaciones de productores?
- 13) ¿Participó de alguna Mesa de Desarrollo Rural?
- 14) ¿Considera que el Proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC) contribuyó al desarrollo de las Mesas?
- 15) ¿Considera que el Proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC) contribuyó al desarrollo de las organizaciones de productores?
- 16) ¿Considera que la organización de los productores (grupos, redes, vínculos con vecinos) contribuye a afrontar los eventos climáticos negativos?
- 17) ¿El proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC) tuvo en cuenta y favoreció la participación de las mujeres?

- 18) ¿El proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC) tuvo en cuenta y favoreció la participación de jóvenes?
- 19) ¿Participó en alguna de las actividades vinculadas a los Predios de Referencia del Proyecto (MGAP - Facultad de Agronomía)?
- 20) ¿Los conocimientos generados en los Predios de Referencia, fueron útiles para el trabajo en su predio?
- 21) ¿Participó en actividades de formación vinculadas al cambio climático?
- 22) ¿Desea realizar algún comentario sobre el Proyecto Ganaderos Familiares y Cambio Climático?

Algunos Testimonios con valoraciones positivas:

- Espero que continúe éste proyecto llegando a más productores, para el buen desarrollo de sus predios, para generar mayores oportunidades, más divisas al país y contribuir con mejorar nuestro clima.
- Muy importante fue para nosotros el proyecto, pues gracias a él tenemos una importante reserva de agua!!
- Fue muy bien aprovechado; Todas las actividades muy productivas..
- Lo que podría aportar es que lo más importante que dejan estas cosas es el conocimiento adquirido
- Fue una herramienta para enfrentar esos tipos de situaciones climáticas que se vienen enfrentando anualmente en nuestro País.
- Son muy importantes para poder implementar mejoras productivas que de otra manera sería muy difícil encarar por productores medianos y chicos. Debería de ser estructural este tipo de apoyos.
- Son muy importantes para poder implementar mejoras productivas que de otra manera sería muy difícil encarar por productores medianos y chicos. Debería de ser estructural este tipo de apoyos.
- Esperemos que continúen proyectos de este tipo
- Me parece una excelente herramienta para el desarrollo y mejoras. De manejo en el estacionamiento..
- Realmente muy bueno espero en breve estar en otros
- Fueron aperturas de acercamiento con otros grupos recabar ideas de como intercambiar conocimientos ideas paliativas sobre las diferentes situaciones climáticas duras q hemos pasado.(sequías con falta de agua y forraje agruparnos para compra de raciones y facilidades a largo plazo para el pago. Agua lo mismo con pozos y aguadas .etc
- Su Continuidad sería Muy buena y su control también , nos hace un país productor y no deteriora el medio ambiente, una fórmula notable, pero al no mantener el contacto y propuestas aparecen otras ofertas y se vuelve atrás
- Ayudo bastante principalmente con la reserva y distribución de agua ya que se han afrontado varias secas consecutivas
- Siempre son buenos los proyectos relacionado al cambio climático estaría bueno algún otro relacionado a las memorias pasturas y agua para tener recursos en cada predio ya que cada uno vive situación bien diferentes.
- Muy bueno el proyecto en nuestro caso todavía quedan por verse algunos resultados porque en algunos casos no se ven en un corto plazo pero hay otros que si ya están a la vista en nuestro caso integro un grupo ganadero x eso lo digo
- Tuvo mucha importancia lo que se hizo en el predio, empotreramiento y aguada con bebederos, lo del fondo rotatorio no me parece muy bueno porque no hay seguimiento de esa plata. Pero el proyecto fue muy positivo para nosotros y muy buena la AT.
- Excelente herramienta para dar un salto de productividad para el pequeño productor.
- De vital ayuda para el productor ya sea joven o adulto
- Consideramos de gran utilidad dichos proyectos; Fue muy bueno nos sirvió de mucho
- Debería seguir estos apoyos en forma continua
- Fueron muy buenos proyectos, para pequeños y medianos productores familiares Deberían seguir realizándose para el apoyo fundamental de las empresas familiares
- Fue muy buena la experiencia y estoy muy agradecida No tenía nada de agua y a medias pero solucioné...sigo esperando respuesta del último proyecto
- Muy bueno . Estaría muy bueno que sigan los proyectos

Testimonios con valoraciones negativas

- Que se pudiera acceder a una máquina para limpiar vertientes y tajamares. Me pasaron un contacto y nunca fue la máquina. Se viene el verano y anuncian seca, es el momento de hacer reservas de agua

- Demoraron dos años en devolver la plata del subsidio que otorgaba el proyecto.
- Cuando se está empezando con un emprendimiento familiar son muy bienvenidos. Pero a medida de que pasa el tiempo, los dineros demoran ,el clima cambia y a algun@ supervisor se le antoja rechazar paté del proyecto es muy extensamente y uno opta por no embarcarse en nuevos proyectos saludos
- Estamos en total desacuerdo con el manejo de los dineros destinados al proyecto. Consideramos que dichos fondos llegan desfasados con la realidad del proyecto. Ej: En nuestro caso recibimos la primera partida en tiempo y forma; mientras que fue eterno (3 años) para poder cobrar la finalización. De hecho tuvimos que solventar gran parte de la inversión con recursos propios. Consideramos que hubo mucha burocracia (siempre faltaba algún detalle). Y también alguna negligencia administrativa. Fuimos beneficiarios e inmediatamente ejecutamos el proyecto totalmente (en 6 meses) y tuvimos que esperar 3 años para cobrar lo estipulado.

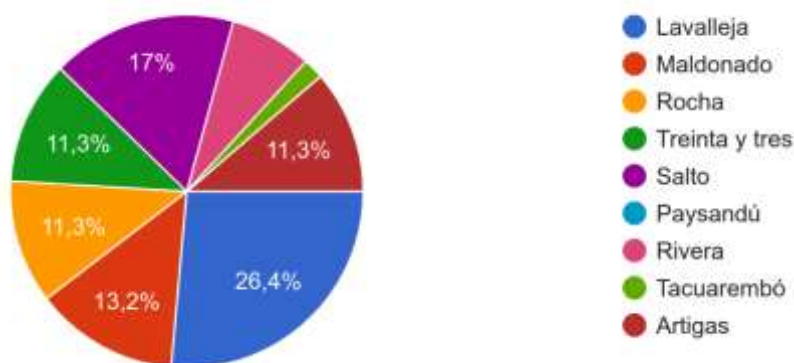
Sobre los fondos rotatorios

- Los fondos rotatorios me parecen una buena oportunidad, pero al ser muy reducidos y los tiempos de devolución extensos es difícil utilizarlos, que estén disponibles cuando se necesitan y hay que priorizar muy bien al solicitarlos ya que otros productores también los pueden necesitar a la vez. Organizar con ellos un plan de inversiones equitativas en el grupo de productores que lo generó me parece más oportuno y productivo. Saludos!!

A continuación, se presentan algunos de los resultados obtenidos en la encuesta.

En el siguiente gráfico puede verse la distribución espacial de los productores-as que respondieron la consulta. El 39% de las respuestas fue de la UP de Basalto y 61% de respuestas de Sierras del Este

Respuestas por Departamento:



Inversiones

- 78% tiene la percepción que las inversiones realizadas permitieron afrontar de mejor manera los eventos climáticos negativos.
- 22 % entiende que las inversiones permitieron hacerlo en términos relativos o no lo hicieron.

Asistencia técnica

- 86% tiene la percepción de que la asistencia técnica estuvo muy enfocada al cambio climático y que fue importante para generar cambios productivos.
- 77% entienden que se contribuyó a mejorar aspectos vinculados a la familia y al predio.
- 75% manifiesta que la asistencia técnica promovió la participación en actividades grupales.

Fondo Rotatorio

- 44 % participó en la elaboración del reglamento del fondo.
- 51 % utilizaron el fondo, mientras que 49% no lo utilizó.
- 77% entienden que hubo un buen manejo por parte de la organización y del grupo
- 64% entienden que tuvieron facilidades para acceder al dinero del mismo
- 66% entienden que tuvieron facilidades para devolverlo
- 51 % de los productores no saben en qué situación se encuentra el fondo actualmente, mientras
- 23 % manifiesta que el fondo se mantiene activo y 9 % que el fondo se extinguió.
- 89% considera que pueden ser herramientas útiles, manejados por las organizaciones de productores.

MDR y organizaciones

- De quienes respondieron 68% participaron en mesas de desarrollo rural durante algún periodo en particular o en forma más permanente.
- 83 % consideran que el proyecto GFCC contribuyó al desarrollo de las MDR, mientras que un 87 % entiende que el GFCC contribuyó al desarrollo de las organizaciones
- 93 % de los encuestados sostienen que la organización de los productores (grupos, redes, vínculos con vecinos) contribuye a afrontar los eventos climáticos negativos

Participación de mujeres y jóvenes

Responden 36 hombres y 21 mujeres (37%) de las respuestas

- 83 % de los encuestados tiene la percepción que el proyecto GFCC tuvo en cuenta y favoreció la participación de las mujeres, mientras que el 72 % entiende que tuvo en cuenta y favoreció la participación de jóvenes.
- 86% de las mujeres que responden manifiestan que el proyecto tuvo en cuenta y favoreció la participación de mujeres.

Predios de referencia

- 39 % participó en los PR, 27 % conocía su existencia, pero nunca participó.
- 18 % nunca sintió hablar de los mismos o desconocía su existencia.
- Diferencias entre UP del Este y Basalto: 46% de productores sobre el basalto participó, mientras que en el Este fue de 36%. En ambas unidades un 33% no conocía los predios de referencia.
- 65 % de los entrevistados considera que los conocimientos generados en los predios de referencia, fueron útiles o muy útil para el trabajo en su predio, este porcentaje sube a 88% entre los que conocían los predios de referencia.

Formación vinculada al cambio climático

- 75% participó en actividades de formación vinculadas al cambio climático y les resultaron útiles.
- 25% no participó de actividades de formación.

ANEXO IV. Montos de la donación según el Fondo de Adaptación

Component 1: Resilience increase at the farm level in smallholders located in extremely drought-sensitive Landscape Units	USD 7,260,000
Component 2: Development of a local network for climate change monitoring, awareness and response	USD 950,000
Component 3: Knowledge management on climate change and variability	USD 780,000
Project/Programme Execution Cost	USD 480,000
Total Project/Programme Cost (= Project Component + Execution Costs)	9,471,428
Implementing Fee	USD 500,000
Grant Amount (=Total Project/Programme Cost + Implementing Fee)	USD 9,970,000

Note: The above numbers are according to the submitted project proposal. They are rounded up. The actual approved project amount is USD 9,967,678 including USD 496,250 of the Implementing Fee.

Fuente: <https://www.adaptation-fund.org/project/uruguay-helping-small-farmers-adapt-to-climate-change/>

ANEXO V. Marco Lógico del Proyecto GFCC

Resultado	Objetivos	Indicador	Fuente de verificación	Riesgos y supuestos
1. Los pequeños agricultores vulnerables han aumentado la resistencia a través de inversiones de adaptación de ejecución.	- 640 pequeños agricultores en el sudeste de UP con las inversiones de adaptación antes de 2016, el 25% son jefes de hogar mujeres. - 10% de los pequeños productores del sudeste de UP implementar sistemas agroforestales antes de 2016 - 700 pequeños agricultores de la UP del Norte con las inversiones de adaptación antes de 2016, el 25% son jefes de hogar mujeres - 1.340 ganaderos que reciben asistencia técnica para la ejecución de las inversiones, siendo las mujeres el 25% - Las tasas adecuadas de siembra de acuerdo a la capacidad de carga de los agricultores beneficiarios - Aumento del 10% de la productividad de los pequeños productores de ganado para el año 2016 - Aumento de la tasa de mortalidad por debajo del 20% y disminución de la tasa de parición por debajo del 20% frente a la sequía moderada y grave	- Los planes agrícolas implementadas por UGM - Tipo de inversiones implementado por UGM. - Disponibilidad de agua para el consumo de origen animal. - Disponibilidad y fuente de forraje a nivel de finca - Índice Verde - Carga ganadera - Tasa de fecundidad por año - Estimación de las ganancias de peso de los animales por año por categoría - Composición de las existencias anual declarado DICOSE	- Los informes semestrales y anuales - INIA - IPA registros - Los datos del INM - SNIG - Encuestas	- La situación sanitaria del país se mantiene estable (en particular, ningún brote de fiebre aftosa)
2. Hay una red institucional local que gestiona el riesgo climático en el nivel de LU, la participación de la juventud y la gestión de los instrumentos operativos que responden en caso de emergencia, en estrecha coordinación con los Consejos de Desarrollo Rural (MDR) y el Sistema Nacional de Emergencias (SNE)	- 2 redes locales establecida antes de finales de 2012 que comprende al menos 28 organizaciones - Diagnóstico y plan de estratégico elaborado para cada UP antes de finales de 2012 - 2 redes plenamente operativo en 2013 - Programa de formación de las 2 redes de CC comenzó en 2013 - 140 líderes locales y miembros de MDR y tablas de organización capacitado, 40% son mujeres. - Por lo menos 4.500 agricultores y personal técnico capacitado, 33% son mujeres - Equipo meteorológico instalado en 6 organizaciones y escuelas o instituciones locales desde 2013 y los datos recogidos con regularidad - Planes de acción y manuales de operación de acuerdo con el nivel de advertencia para el año 2015 - 8 parcelas demostrativas en las escuelas rurales y las organizaciones establecidas por UP para el año 2016 - Equipo técnico de apoyo a las organizaciones y la implementación de la red del plan estratégico seleccionado y trabajado desde 2013 con al menos el 33% de personal femenino - 30% de las acciones identificadas en el plan estratégico de cada UP en ejecución o terminado para el 2014 y el 70% para el año 2016	- Las redes que tienen reuniones periódicas, como un sub-grupo o como independientes MDR - Redes de comunicación en la aplicación de CC, la variabilidad y la adaptación - Redes que presenten propuestas para la MDR patrocinio, el MGAP y el SNE - Redes de búsqueda y obtención de financiamiento de otros programas para la aplicación de su programa de desarrollo y CC - Los miembros de la juventud y organizaciones juveniles que participan en la red - Las propuestas e iniciativas presentadas por los jóvenes implementado	- Red de registros - Estudios y proyectos - Los informes semestrales y anuales - MGAP informes - Catálogos y folletos producidos por las redes - Los datos climáticos - Web de las páginas específicas y referencias	- Hay organizaciones locales capaces de y dispuestos a desarrollar sus habilidades en el CC y la variabilidad - Hombres y mujeres jóvenes están dispuestos a participar en la red junto con la población adulta 60

	- Por lo menos 14 proyectos de jóvenes a cabo con la equidad de género - Por lo menos 3 acciones por la red y ejecutan con fuentes externas de financiamiento del MGAP			
3. No hay un seguimiento sistemático de CC y su impacto en la agricultura, un catálogo de buenas prácticas, instrumentos innovadores y las lecciones aprendidas de las experiencias sistematizadas aprobados por todas las partes interesadas con respecto a la adaptación al CC, con especial referencia a las sequías y escasez de agua	- Por lo menos una reunión anual a nivel local y 1 a nivel nacional, identificar las mejores prácticas, lecciones aprendidas y llegar a un consenso sobre las prioridades de investigación que se incorporan a las políticas públicas - Por lo menos 120 actores que participan en las reuniones locales por año - Al menos 50 personas de instituciones de investigación académica y la política asisten por año a seminarios nacionales. - 8 estudios innovadores y originales y proyectos de investigación a raíz de las prioridades acordadas se financian - Las campañas nacionales de difusión y comunicación implementadas anualmente por el MVOTMA aumentar la concienciación de la población rural en la CC y la variabilidad - Sitio web para el proyecto de cambio disponible difusión de información y promoción de experiencias y lecciones aprendidas - 6 estudios de casos y 2 estudios de evaluación llevados a cabo	- Estudios, informes periódicos sobre los datos climáticos y las alertas tempranas sobre eventos adversos en el nivel de LU a través del sitio web - Participación de las principales instituciones y el reconocimiento alcanzados por los seminarios nacionales como hitos en la CC y la variabilidad a través de la evaluación del participante - Catálogo de publicación de las mejores prácticas y kits de herramientas para el diagnóstico, capacitación, etc - Positiva de sus compañeros y las partes interesadas revisión de los estudios financiados y proyecto de investigación - Sensibilización de la población rural en la CC y la variabilidad se incrementa de acuerdo a las encuestas específicas	- Los informes semestrales y anuales - Red de registros - Los documentos publicados - Los estudios externos de evaluación y estudios de casos - Las encuestas y las consultas sobre la población rural - Sitio web	- Las principales instituciones están dispuestos a coordinar y compartir conocimientos, mejores prácticas y herramientas, la información en sus propios proyectos y estudios de las prioridades y discutir abiertamente con otras entidades