



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

Organizaciones rurales y Propuestas de Fortalecimiento Institucional (PFI).

Un estudio de caso colectivo

Elena Carolina CALUPRÉ MUNIZ

Magíster en Desarrollo Rural Sustentable

Agosto 2021

Tesis aprobada por el tribunal integrado por la Dra. Mariela Bianco, el Dr. Matías Carámbula y la Dra. Virginia Courdin el 11 de agosto de 2021. Autor: Lic. T.S Carolina Calupré Muniz. Directora Dra. Virginia Rossi

AGRADECIMIENTOS

Agradezco especialmente a las personas que entrevisté, que de forma abierta, atenta y afectuosa manifestaron sus ideas y percepciones, dedicando parte de su tiempo en mis preguntas.

A los docentes y funcionarios que integran la Maestría, por su orientación y apoyo, por comprender las realidades de los estudiantes, más allá de la normativa y los procedimientos.

TABLA DE CONTENIDO

	Página
PÁGINA DE APROBACIÓN.....	II
AGRADECIMIENTOS	III
RESUMEN.....	VI
SUMMARY	VII
1. INTRODUCCIÓN	1
1.2. ANTECEDENTES	6
2. MARCO TEÓRICO	13
2.1. POLÍTICAS PÚBLICAS Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	13
2.1.1. Políticas públicas	13
2.1.2. Políticas públicas en la etapa “progresista” (2005- 2019)	16
2.1.3. Propuestas de Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural	18
2.2. ACERCAMIENTO A LAS ORGANIZACIONES RURALES	23
2.2.1. Concepto y características de las organizaciones	23
2.2.2. Las organizaciones rurales en Uruguay	28
3. MATERIALES Y MÉTODOS	33
4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	39
4.1. LA SOCIEDAD DE FOMENTO RURAL SAN JAVIER – OFIR	39
4.1.1. Presentación general	39
4.1.2. Funcionamiento y participación.....	41
4.1.3. Propuesta de Fortalecimiento Institucional.....	43
4.2. LA ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES DE LECHE PARADA ESPERANZA (APLPE)	44
4.2.1. Presentación general	44
4.2.2. Funcionamiento y participación.....	45
4.2.3. Propuesta de Fortalecimiento Institucional.....	47
4.3. ANÁLISIS ESTUDIO DE CASO.....	48
4.3.1. La reproducción del mito fundacional	48
4.3.2. El fortalecimiento tutelado.....	55
5. CONCLUSIONES	64

6. BIBLIOGRAFÍA	68
7. ANEXOS	76
7.1. ANEXO I. RESUMEN EJECUTIVO: ORGANIZACIONES RURALES Y PROPUESTAS DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL (PFI) UN ESTUDIO DE CASO	76
7.2. ANEXO II: CUADRO RESUMEN CONCEPTOS Y DIMENSIONES A RELEVAR.....	80
7.3. ANEXO III: CUADRO SELECCIÓN DE ENTREVISTADOS	81
7.4. ANEXO IV: MATERIAL ELABORADO PARA LAS ENTREVISTAS	81
7.4.1. Nota presentación/ introducción a la entrevista.....	81
7.4.2. Pauta de entrevista	82
7.5. ANEXO V: CUADRO UBICACIÓN CONTEXTUAL DE LAS ENTREVISTAS	83

RESUMEN

Las organizaciones de productores rurales constituyen un actor clave del medio rural uruguayo estando presentes desde el proceso de constitución del Estado a fines del S. XIX hasta la actualidad. Si bien se trata de actores de índole privado, tanto el surgimiento como su trayectoria se encuentran fuertemente influenciados por procesos eminentemente políticos. A partir del 2005 inicia un proceso de cambios en las políticas agropecuarias, donde las organizaciones de productores adquieren una funcionalidad clave para la implementación de las acciones de desarrollo rural. En dicho marco, se impulsan diferentes medidas para su promoción, destacándose la creación de una convocatoria específica denominada “Propuestas de Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural (PFI)” (DGDR-MGAP). El trabajo desarrollado se propuso como objetivo comprender las formas de funcionamiento de las organizaciones de productores familiares localizadas en Paysandú y Río Negro, así como los diferentes factores que contribuyen a potenciar procesos de fortalecimiento institucional. Para ello se realizó un estudio de caso en dos organizaciones de productores que ejecutaron PFI en el período comprendido entre el año 2014 al 2016. El proceso de análisis de las materialidades empíricas arrojó como resultado dos categorías analíticas que se denominaron “la reproducción del mito fundacional” y “el fortalecimiento tutelado”. La primera de ellas, permitió identificar una serie de factores claves para comprender el funcionamiento de las organizaciones, entre los que se destacan, la permanencia de una representación instrumental, la constitución de una dinámica de carácter grupal, y generación de un vínculo estrecho con los poderes públicos. A través de la segunda, se visualizó la relación entre la convocatoria del PFI y las organizaciones, donde los requerimientos de la política y su perspectiva socializadora a través del fortalecimiento, paradójicamente, debilitan los objetivos buscados, vinculados a la generación de iniciativas que promuevan el desarrollo autónomo.

Palabras clave: agricultura familiar, organizaciones rurales, fortalecimiento institucional, políticas públicas

Rural Organizations and Proposals for Institutional Strengthening (PIS). A case study.

SUMMARY

Rural producer's organizations are a key actor in the rural environment of our country, having been present since the process of the constitution of the State at the end of the 19th century up to the present day. Although they are private actors, both their emergence and their trajectory are strongly influenced by eminently political processes. From 2005 onwards, a process of changes in agricultural policies began, in which producers' organizations acquired a key role in the implementation of rural development actions. Within this framework, different measures were taken to promote them, including the creation of a specific call for proposals called "Proposals for Institutional Strengthening for Rural Development (PIS)" (DGDR-MGAP). The aim of the work carried out was to understand how family producer organizations located in Paysandú and Río Negro operate, as well as the different factors that contribute to fostering institutional strengthening processes. For this purpose, a case study was conducted in two producer organizations that executed PIS in the period from 2014 to 2016. The process of analysis of the empirical materialities resulted in two analytical categories called "reproduction of the foundational myth" and "tutored strengthening". The first of these made it possible to identify a series of key factors for understanding the functioning of the organizations, including the permanence of an instrumental representation, the constitution of a group dynamic and the generation of a close link with the public authorities. Through the second, the relationship between the PIS and the organizations was visualized, where the requirements of the policy and its socializing perspective and through the strengthening, paradoxically, weaken the aims sought, linked to the generation of initiatives that promote autonomous development.

Key words: family farming, rural organizations, institutional strengthening, public policies

1. INTRODUCCIÓN

En el presente estudio se expone el trabajo de investigación realizado dentro de la formación de Maestría en Desarrollo Rural Sustentable de Facultad de Agronomía de la Universidad de la República. En el mismo, se presenta una aproximación realizada a los procesos de fortalecimiento institucional implementados en el periodo comprendido entre el año 2014 al 2017 por las organizaciones de productores rurales del litoral norte (Paysandú – Río Negro), en el marco de la convocatoria pública “Propuestas de Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural (PFI)” de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP).

A partir del 2005, con el ascenso al gobierno de una coalición de sectores de izquierda, se inicia en Uruguay una nueva etapa en materia de políticas públicas, donde se busca reformular parte de las tendencias adoptadas en las anteriores tres décadas, que condujeron al incremento de los niveles de pobreza, indigencia y la emergencia de diversos problemas sociales. Considerando lo anterior, se propuso ampliar la intervención del Estado mediante el desarrollo de estrategias que contribuyeran a compatibilizar el crecimiento con la integración social del país.

En el área de política agropecuaria, se partió de una concepción de Desarrollo Rural que trasciende un enfoque economicista se incorpora los factores social, ambiental y político-institucional (Vassallo, 2010). Junto a los objetivos vinculados al incremento de la productividad y competitividad, se plantearon una serie de finalidades asociadas a la sustentabilidad integral, calidad de vida, procesos de participación y empoderamiento, priorizándose así el apoyo a los productores de escala familiar (Riella y Mascheroni, 2017).

El desarrollo de esta perspectiva se complementó con cambios a nivel de la estructura institucional y en las estrategias de abordaje. Como parte de ello, en la órbita del MGAP, se crea la Dirección General de Desarrollo Rural¹ (DGDR),

¹En la Ley 17.930 del Presupuesto Nacional 2005-2010, se crea la Dirección General de Desarrollo Rural en el MGAP (Uruguay. Poder Legislativo. 2005. Ley 17.930/ 2005).

entidad responsable de articular y diseñar medidas para la producción familiar y los asalariados rurales. Adicionalmente, se instituye una modalidad de intervención donde se propicia el abordaje territorial, la articulación interinstitucional, la participación y la co-gestión como principios rectores.

Dentro de este esquema, las organizaciones de productores de escala familiar, adquieren una funcionalidad estratégica, en tanto espacio de participación colectiva y concentración de capacidades locales (MGAP- DGDR, 2012a). En base a ello, en el año 2012 se diseña una convocatoria dirigida a las organizaciones de productores, denominada “Propuestas de Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural (PFI)”, que apunta a incrementar las capacidades de los colectivos “para analizar, proponer y ejecutar desde la lectura de sus territorios de influencia, acciones que contribuyan al desarrollo rural sostenible” (MGAP- DGDR, 2012b: 2). A través de dicha convocatoria, se promueve la generación de iniciativas integrales que incluyan acciones en las áreas de procesos socios organizativos, gestión de servicios, manejo sostenible de los recursos naturales y adaptación al cambio climático (MGAP- DIEA, 2016).

En conformidad con las nuevas orientaciones en política agropecuaria y los respectivos cambios institucionales generados, se promueve la integración de profesionales del área social en los diversos niveles de la propia política en favor de, por una parte, pensar las nuevas estrategias arriba mencionadas, y por otra, modificar el sentido de lo social de la misma.

En este marco, a partir de mi formación de grado en Trabajo Social, en el año 2013 me integro como profesional a los equipos responsables de apoyar la ejecución de los programas de la DGDR (entre estos los PFI) en los departamentos de Paysandú y Río Negro.

Si bien los agrupamientos representantes de los productores de escala familiar han estado presentes a lo largo de la trayectoria del Uruguay, los cambios ocasionados por la expansión del modelo del agronegocio, han resquebrajado parte de la estructura social, debilitando así estos procesos colectivos (Fernández y Piñeiro,

2008). Se observan situaciones que van desde la disminución de actividades y cantidad de socios, hasta la paralización total de funcionamiento (Comisión Nacional de Fomento Rural, 2010).

En tal sentido, si bien los PFI pueden ser visualizados como una oportunidad para repensar y desarrollar los agrupamientos rurales, desde lo equipos técnicos de apoyo al programa, hemos podido constatar una serie de dificultades vinculadas tanto a la estructura de la política, como a la falta de recursos humanos con formación específica para intervenir en los procesos interdisciplinarios de fortalecimiento. Como parte de ello, identificamos problemas en la articulación entre los requerimientos del programa PFI y las capacidades de las organizaciones, lo que condiciona los procesos en ejecución, debilitando así los objetivos de esta política. Adicionalmente, observamos diferentes problemas en el acercamiento de los equipos técnicos a la comprensión de las dinámicas organizativas llevando a la generación de propuestas no acordes a las necesidades de estos colectivos.

En virtud de la problemática identificada desde mi inserción profesional en torno a la implementación de las políticas públicas de fortalecimiento institucional, para esta investigación se propuso el objetivo general de contribuir a la generación de conocimiento para identificar, repensar, reconceptualizar referencias teórico-empíricas acordes a la constitución y funcionamiento de los agrupamientos del medio rural. Junto a ello, es de interés producir informaciones vinculadas acerca de las capacidades de las organizaciones para afrontar el proceso de fortalecimiento enmarcado en políticas públicas pues dichos elementos pueden constituir aportes relevantes tanto para las organizaciones en sí, como para futuras medidas a diseñarse.

Considerando lo arriba mencionado, el objetivo de este estudio se centra en comprender las formas de funcionamiento de las organizaciones de productores familiares localizadas en Paysandú y Río Negro, así como los diferentes factores que contribuirían a potenciar sus procesos de fortalecimiento institucional. Asimismo, la pregunta que guiará todo este proceso investigativo está direccionada hacia conocer ¿De qué forma las organizaciones de productores familiares (APLPE) y Sociedad de

Fomento Rural San Javier-Ofir, de los departamentos de Paysandú y Río Negro, desarrollan sus procesos de fortalecimiento institucional en el marco de la convocatoria “Propuestas de Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural” –PFI?

Conjuntamente se proponen como Objetivos Específicos:

- 1) Identificar las formas de funcionamiento de las organizaciones de productores familiares APLPE y Sociedad de Fomento Rural San Javier-Ofir.
- 2) Visualizar la implementación de los procesos de fortalecimiento institucional en estas organizaciones.
- 3) A partir de la implementación de los PFI, identificar las articulaciones existentes los requerimientos de dicha política y el funcionamiento de las organizaciones.

El documento se estructura en cinco secciones. En primer lugar se presenta la justificación sobre la relevancia de la temática y los principales antecedentes vinculados al problema en estudio. En un segundo apartado se exponen las categorías teóricas de políticas públicas y de organizaciones rurales, seleccionadas para abordar el tema en estudio. El tratamiento de la primera se realiza mediante la presentación de las principales tendencias en política pública y agropecuaria, desde la etapa de ajuste en los años 60’ hasta los gobiernos progresistas (período que se extiende del 2005 a 2019), y en dicho marco, la descripción de la política en estudio, los PFI. El abordaje de la segunda categoría consiste en la exposición de los rasgos distintivos de una organización y la descripción de principales características de las organizaciones rurales representantes de los sectores agrarios de escala familiar del Uruguay. En tercer lugar, se presenta la propuesta metodológica y las técnicas utilizada para llevar adelante el estudio, describiendo las etapas del trabajo y sus respectivas tareas. El cuarto apartado, que contiene el análisis del estudio realizado, está estructurado a partir de una breve presentación de cada organización que compone el estudio de caso, y luego a través del análisis de las categorías elaboradas, denominadas “reproducción del mito fundacional” y “el fortalecimiento tutelado”.

Finalmente, en el último apartado se presenta una síntesis del camino realizado para responder a la pregunta de investigación y se exponen los principales hallazgos a la luz de los objetivos propuestos.

1.2. ANTECEDENTES

En este capítulo se presentan los diversos estudios que fueron utilizados como antecedentes, especificando sus aportes a la temática investigada, permitiendo de esta forma, trazar en sentido lógico y riguroso las distintas líneas de indagación por las cuales este estudio transita.

De acuerdo a la orientación del objetivo de estudio hacia las organizaciones de productores y la política pública de fortalecimiento institucional, se realizó una revisión de antecedentes en base a estos dos tópicos tanto en el portal BIUR² y el repositorio COLIBRI³ de la Universidad de la República.

La mencionada revisión se organizó en tres etapas diferentes las cuales consistieron en la búsqueda según los siguientes descriptores: en primer lugar “organizaciones rurales”, luego “políticas públicas y organizaciones rurales” y por último “organizaciones rurales y fortalecimiento institucional”.

De los trabajos relevados, una alta proporción corresponde a estudios de caso o estudios comparados sobre organizaciones rurales, desarrollados en el marco de trabajos finales de cursos, tesis de grado o posgrado en áreas Ciencias Sociales, Agronomía, y cursos interdisciplinarios desde el año 2005 en adelante. En contraste con ello, un número reducido de estudios abordan específicamente el fortalecimiento institucional en las organizaciones rurales.

A partir de la revisión realizada fueron seleccionados cinco trabajos en calidad de antecedentes, los cuales contribuyen conceptualmente a discutir el tema central de este estudio. Del total de los trabajos seleccionados, el primero presenta información sobre las organizaciones rurales en Uruguay, el segundo se enfoca específicamente en el análisis de las políticas públicas para los sectores rurales en el país, a partir del 2005 y los tres restantes abordan aspectos vinculados al Fortalecimiento Institucional en organizaciones rurales.

² Biblioteca Universidad de la República, para mayor información <http://www.biur.edu.uy/F> .

³ Para mayor información <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/> .

Cuadro 1. Resumen de antecedentes considerados en el estudio en base a los descriptores de búsqueda utilizados

Autores/temáticas	Objetivo
Fernández y Piñeiro (2008). Organizaciones Rurales.	Propuesta para el estudio y caracterización de las organizaciones rurales de nuestro país. Presentación de las principales organizaciones.
Ingold (2009). Campo travieso: Un primer recorrido por las relaciones entre las políticas sociales y los modos de vida da la pequeña producción rural familiar en el Uruguay.	Análisis de las intervenciones públicas dirigidas a la agricultura familiar, desde las particularidades de estos sectores.
Curbelo (2015). Fortalecimiento institucional para el desarrollo rural: medición de capacidades y desarrollo organizacional.	Diseño de un índice para la medición de las capacidades organizacionales.
Chaddad (2015). Informe Final Proyecto Desarrollo Competitivo de las organizaciones colectivas agrarias/ agroindustriales consolidadas en Uruguay.	Análisis de los desafíos de de las organizaciones rurales, frente a las necesidades de adaptación al contexto.
Bugani (2019). Propuesta de fortalecimiento organizacional de las gremiales lecheras del Litoral Norte. El caso de la Asociación de Productores de Leche Parada Esperanza.	Diagnostico de APLPE y elaboración de un de proyecto de desarrollo de fortalecimiento organizacional.

De acuerdo con el recorrido realizado en la búsqueda temática, el estudio de Emilio Fernández y Diego Piñeiro (2008) titulado Organizaciones Rurales tiene por objetivo exponer las principales características de las organizaciones rurales del Uruguay, y presentar las entidades más relevantes. En el texto se definen las organizaciones “como un grupo estructurado sobre la base de procesos formalizados, cuyos integrantes poseen objetivos comunes” (Fernández y Piñeiro, 2008: 2). De esta forma dichos fenómenos están integrados por: un grupo social de referencia; una

estructura organizativa y decisional; expresan una orientación ideológica que las legitima, y tienen una práctica social orientada a cumplir sus objetivos.

Para el estudio sobre las entidades del medio rural, los autores optaron por las organizaciones que llevan adelante acciones en defensa de los intereses de sus asociados, actuando como grupos de interés o de presión. Dichas organizaciones constituyen un universo numeroso, dado que existen unas 300 entidades y heterogéneo, pues poseen objetivos, estructura y funciones diferentes. A partir de dicha característica se resalta la necesidad de generar procesos de comprensión específicos en función de las particularidades de cada entidad. Para ello, se propone en el texto una serie de criterios que permiten acercarse a las características más sobresalientes de estas entidades, a saber, función principal, nivel de cobertura geográfico, grado (compuesto por organizaciones de base y secundarias) y grupo social de referencia, distinguiendo entre productores empresarios, familiares, asalariados, mujeres, jóvenes.

Como conclusión el estudio resalta el nivel de injerencia de estas entidades tanto en los temas vinculados al agro, como en el resto de los problemas de nuestra sociedad. Como sentencia el artículo “no solo son una forma de expresión y representación de intereses económicos -que lo son-, sino también una forma de construcción social” (Fernández y Piñeiro, 2017: 17).

En lo que tiene que ver con el abordaje sobre las políticas públicas dirigidas a los sectores rurales, el principal antecedente para este estudio es la tesis de grado de María Ingold (2009) titulada “Campo travieso: Un primer recorrido por las relaciones entre las políticas sociales y los modos de vida de la pequeña producción rural familiar en el Uruguay”, que tiene objetivo analizar las intervenciones públicas dirigidas a la agricultura familiar. Para ello, se recogen testimonios y vivencias de las familias del medio rural de Colonia Damón, del Departamento de San José y Puntas del Parao, del Departamento de Treinta y Tres.

Según la autora, las políticas diferenciales, al proponer la integración de los pequeños productores a las cadenas agro-industriales, desconocen las características

de la producción familiar, basada en una lógica diferente a la empresarial. Si bien los objetivos oficiales plantean un rol activo del Estado, en el crecimiento de la producción y la integración social, los procesos generados evidencian incremento en los niveles de regulación, énfasis en las cadenas agroindustriales e impulso a la competitividad internacional, entre otros efectos.

Tomando los aportes de Harvey, el análisis desarrollado por Ingold (2009) sitúa las acciones estatales dentro del modo de regulación socio-política, vinculado al patrón de acumulación capitalista. Desde esta perspectiva, las políticas sociales, responden a la estructura económica y el régimen de acumulación, por tanto, si bien inciden en la calidad de vida, poseen límites estructurales derivados de su esencia y la funcionalidad mencionada. De acuerdo con la autora, dentro del proceso de reestructuración de los 90', se impulsa una serie de modificaciones sobre las políticas sociales, donde se jerarquizan tres principios rectores, privatización, focalización (selectividad y temporalidad) y descentralización, los que debilitan las respuestas del Estado ante los problemas sociales y el ejercicio de derechos de la ciudadanía. Los rasgos generales del nuevo enfoque permean las intervenciones dirigidas a los sectores productivos familiares, generando una serie de tensiones y factores críticos. Como expresión del principio de privatización, el trabajo aborda el énfasis otorgado a los procesos colectivos y organizacionales del medio rural.

En primer término, el trabajo de Ingold (2009) señala la tensión entre la exigencia de conformar iniciativas colectivas y el contexto cultural signado por pautas de raíz individualista. Asimismo, problematiza el carácter de exigencia asignado a los procesos colectivos donde su constitución condiciona el acceso a determinados beneficios. Como expresa la autora "Esto contribuye a explicar la proliferación de grupos "inducidos" por la política, donde al colocarse la participación como criterio de selección, esta pasa a ser algo estrictamente utilitario (...) para el acceso individual a un beneficio" (Ingold, 2009: 25). De esta manera, lo colectivo adquiere una forma instrumental desdibujándose de su principal potencial relacionada a la expresión de los propios intereses y la generación de propuestas endógenas. Otra de las consecuencias refiere al proceso de cooptación de los

colectivos donde su actividad queda reducida al lugar otorgado por la política, descuidándose parte de sus funciones básicas, como las actividades gremiales.

Por último, en relación al eje fortalecimiento institucional (en organizaciones rurales) para la presentación investigación fueron seleccionados tres estudios, dos de ellos constituyen tesis de grado en el área de Ciencias Sociales y Agronomía, siendo el tercero el resultado de una consultoría, realizada en el marco de un proyecto interinstitucional sobre las estrategias de mejora en la eficiencia y en el agregado de valor.

En esta lógica, el trabajo realizado por Jimena Curbelo (2015) titulado “Experiencias de fortalecimiento institucional para el desarrollo rural. El caso de la Sociedad de Productores de Leche de San Ramón: abordajes desde la medición de capacidades y desarrollo organizacional”, tiene como objetivo desarrollar una herramienta para la medición de capacidades organizacionales. Para ello propone la elaboración de un índice que recoge información sobre diferentes factores de la estructura y funcionamiento de la entidad. Dicha propuesta es construida y puesta en práctica en la Sociedad de Productores de Leche de San Ramón, ubicada en el departamento de Canelones.

Para la selección de las variables a ser relevadas, Curbelo (2015) se basó en el enfoque de “Desarrollo Rural Territorial” (DRET) y las propuestas de desarrollo organizacional y fortalecimiento institucional. En base a ello determina cuatro tipos de capacidades a relevar: gestión, financieras, operativas y externas, que de forma conjunta constituyen en índice. Junto a dicha propuesta la autora expone una serie de reflexiones sobre los procesos de fortalecimiento institucional en los cuales destaca la necesidad de diferenciar a cada entidad según sus pautas culturales, composición y trayectoria, para planificar propuestas acordes a su realidad. En el mismo sentido, propone una serie de factores relacionados a la capacidad de autonomía de las organizaciones, que condicionan el desarrollo de procesos de negociación genuinos, entre estos, cultura organizacional fuerte, directiva con liderazgos, objetivos claros e imagen organizacional positiva. Dicha observación adquiere mayor relevancia en los

casos de relacionamiento con otras instituciones y en especial con el Estado. Como conclusión, el estudio presenta

El segundo trabajo seleccionado dentro de esta temática refiere al estudio de Fabio Chaddad (2015) denominado “Informe Final Proyecto Desarrollo Competitivo de las organizaciones colectivas agrarias- agroindustriales consolidadas en Uruguay” el cual tiene por objetivo abordar las dificultades de las organizaciones rurales frente a las exigencias de adaptación del contexto actual. Para ello, el autor desarrolla un estudio sobre el funcionamiento de diferentes organizaciones rurales de Uruguay, en base al enfoque del ciclo de vida de las organizaciones y un índice sobre el nivel de consolidación organizacional (compuesto por los conceptos de gobernanza, financiamiento, relacionamiento con los socios y alianzas estratégicas). Según afirma este autor, todas las organizaciones colectivas del país parecen enfrentar los mismos retos, provocados por la entrada de empresas multinacionales desde el año 2000, las características cambiantes de los productores y los costos crecientes de producción (mano de obra y energía) (Chaddad, 2015).

Como resultado del análisis realizado, se propone distinguir el funcionamiento de las organizaciones rurales del modelo de gestión empresarial. Por tal motivo, la estrategia de consolidación de estas entidades debe separarse de un enfoque netamente económico, e incorporar aspectos sobre la trayectoria y etapa de cada entidad. A partir de ello la reconstrucción del proceso histórico se convierte en un factor central para proyectar el desarrollo de una organización. Junto a estos elementos, Chaddad (2015) identifica una serie de desafíos comunes de las organizaciones rurales, que trascienden su nivel crecimiento. Entre estos se destacan dificultades en la integración e involucramiento de los socios y representatividad, carencias en la formación de dirigentes en el área empresarial, disminución de actividades, dependencia de acceso al crédito.

Por último, el trabajo de tesis final en la formación de Ingeniero Agrónomo de Pablo Bugani (2019) titulado Propuesta de fortalecimiento organizacional de las gremiales lecheras del Litoral Norte. El caso de la Asociación de Productores de

Leche Parada Esperanza”, tiene por objetivo realizar un diagnóstico sobre el funcionamiento de la organización mencionada y elaborar una propuesta de proyecto para su desarrollo.

Coincidiendo con el estudio expuesto anteriormente, Bugani (2019) identifica como principales dificultades la escasa participación de los socios y formación de dirigentes. A éstas agrega problemas de comunicación con los socios, y de articulación con el área de administración. De estas áreas identificadas como problemáticas, mediante un proceso de trabajo que contó con la participación de los socios de la organización, se optó por priorizar para su abordaje la participación de los socios, específicamente de jóvenes y el recambio generacional de directivos. En base a esta ponderación, el autor presenta en su trabajo un perfil de proyecto para el desarrollo de la organización.

La búsqueda de antecedentes realizada permitió visualizar una serie de aspectos de relevancia en relación a los temas en estudio. Dentro de estos se destaca el número reducido de trabajos dedicados al abordaje de estas temáticas, y la evidencia de una mayor atención en los últimos años. Junto a esta observación se destaca la contradicción entre la relevancia de las organizaciones rurales en las políticas públicas de Uruguay, y la ausencia de estudios del área de Trabajo Social dedicados a la comprensión de su funcionamiento y la discusión sobre estrategias de abordaje. Dicha ausencia demuestra la escasa vinculación de esta profesión con las organizaciones rurales, lo que plantea una serie de interrogantes y desafíos, en el marco de los cambios de orientación en las políticas orientadas a los sectores familiares del agro y la incorporación de profesionales del área social.

2. MARCO TEÓRICO

El presente capítulo expone las dos categorías teóricas principales utilizadas para analizar el tema en estudio, políticas públicas y organizaciones rurales.

2.1. POLÍTICAS PÚBLICAS Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Este apartado realiza un breve recorrido sobre las principales orientaciones que han adoptado las políticas públicas y las políticas agropecuarias desde la “Etapa de Ajuste” desde los años 70, hasta el período de los gobiernos progresistas (2005). En base a dicha contextualización, posteriormente se presenta la convocatoria “Programa de Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural Sustentable” de la DGDR del MGAP dirigido a las organizaciones de productores rurales de Uruguay.

2.1.1. Políticas públicas

Se parte de entender las políticas agropecuarias como expresión particular de las políticas públicas en articulación con el modelo de desarrollo y los patrones económicos y políticos vigentes en cada época (Vassallo, 2010). Las políticas públicas constituyen una forma de respuesta implementada desde el Estado para la atención a diferentes necesidades o demandas, derivadas del funcionamiento social (Franco, 1996). La agenda de temas a abordar y el tipo de respuesta esperada al interior de las políticas se encuentran influenciadas por agentes externos, tanto a nivel nacional como internacional, que promueven la adopción de medidas en articulación con los objetivos de desarrollo.

A partir de la década del 60’ Uruguay inicia un proceso gradual de transformación de su modelo de desarrollo transitando del patrón de orientación desarrollista – conocido como Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI)⁴ – a un esquema de corte neoliberal⁵ (Franco, 1996).

⁴ El ISI se caracteriza por la intervención del Estado en diversas áreas económico-sociales y la promoción y desarrollo del mercado interno (Franco, 1996).

De acuerdo con lo señalado por Baraibar X (2003), con el objetivo de alcanzar ciertos estándares macroeconómicos, los organismos de crédito internacional⁶ impulsaron la adopción programas de estabilización y ajuste económico que condujeron a la reducción de la acción del Estado en favor del libre mercado. En consecuencia, se adoptó una nueva concepción en materia de políticas públicas donde el objetivo de integración social fue sustituido por una perspectiva de compensación, en la cual la actuación del Estado se limita a remediar las situaciones que puedan cuestionar la gobernabilidad del sistema.

Como señalan Midaglia y Antía (2007), para ello se impulsan reformas sobre las diferentes áreas de intervención estatal en base a los principios de desregulación, privatización y descentralización. La implementación de estos cambios se desarrolló de modo particular en cada área de actuación estatal (salud, educación, seguridad social, etc.) difiriendo en el énfasis asignado a cada principio y en el periodo de ejecución.

Con el fin de incrementar los impactos de las medidas dirigidas a los sectores más vulnerables de la ciudadanía, los principios mencionados se complementaron con criterios de participación, contraprestación, focalización y temporalidad. A partir de estos se busca generar tipos de respuesta que involucren a los sujetos beneficiarios en la resolución de sus problemas, movilizandolos sus propias capacidades y los recursos de su entorno (Franco, 1996). En dicho marco, las acciones del Estado adoptan la forma apoyos selectivos y transitorios, dirigiéndose a grupos determinados por un periodo de tiempo específico.

Por su parte, en materia de políticas agropecuarias, la implementación de las reformas mencionadas se tradujo en la reducción de políticas activas y apoyos a la producción familiar, así como la promoción de rubros exportadores, asociados a la consolidación de complejos agro-industriales (Vassallo, 2010). Para ello, se utilizó

⁵ Dicho modelo responde a las orientaciones emanadas del Consenso de Washington, enfatizado en los equilibrios macroeconómicos, la desregulación, apertura comercial, promoción de las exportaciones (Franco, 1996).

⁶ Se hace referencia a los organismos de crédito, Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial (BM).

un modelo de actuación sectorial (por rubros productivos) priorizándose las tareas de fiscalización, supervisión y promoción empresarial. Adicionalmente, se diseñaron una serie de medidas a favor del ingreso de capitales extranjeros y la ampliación de la inversión privada (Vassallo, 2010)⁷.

En términos de resultados, los procesos de privatización, desregulación y descentralización produjeron significativos retrocesos en la calidad de vida y necesidades básicas de una proporción importante de la ciudadanía. De acuerdo con Baraibar X (2003) la implementación de los criterios de participación, contraprestación, focalización y temporalidad, lejos de incrementar los impactos de las medidas, ocasionaron nuevas formas de discriminación y exclusión de los sectores más vulnerables. En esta línea, si bien, con la descentralización se apunta a diseñar medidas adaptadas a cada contexto, las experiencias desarrolladas, evidencian variaciones en los estándares y la cantidad de los servicios sociales lo que incrementó las desigualdades según el área geográfica acentuando así fenómenos de segregación territorial (Melo, 1997).

Asimismo, la promoción de la participación en calidad de condición, en tanto desconoce la necesidad de capacidades para su ejercicio, propicia procesos de desigualdad, actuando como filtro para los sectores con menores recursos (Baraibar X, 2003). Las exigencias que derivan del ejercicio de la participación, favorece a quienes cuentan con experiencias previas y mayores capacidades de incidencia y organización, fortaleciendo así, esquemas poder locales (Melo, 1997). Mecanismo similar al descrito opera en las situaciones de transferencia de funciones a organizaciones de la sociedad civil donde son beneficiadas con mayor frecuencia, aquellas entidades que cuentan con un número superior de capacidades y recursos.

Otro de los aspectos cuestionados en los procesos de transferencia de funciones, refiere a la modalidad de acuerdos entre el Estado y las organizaciones donde priman los requerimientos generales del primero, en detrimento de las

⁷Dentro de las medidas adoptadas se destacan: Ley Forestal Nro. 15939 (1987), modificación de la Ley de Arrendamientos (1991) derogación de la reglamentación que inhibía a las Sociedades Anónimas, a ser propietarias de la tierra (1999) (Piñeiro, 2013).

particularidades del segundo. En un contexto de dificultades de acceso a recursos económicos, las entidades de la sociedad civil, se ven inclinadas a acceder a las condiciones impuestas por el Estado desempeñando así roles subordinados que limitan el ejercicio de una participación real (Baraibar X, 2003).

Conjuntamente, la implementación de medidas focalizadas en determinados sectores, genera dificultades entorno al proceso de selección y los motivos para superar la situación problema. La identificación de los beneficiarios opera como un mecanismo de estigmatización, donde se separa a los usuarios del resto de la población y su problema es tratado de manera aislada del conjunto social. Adicionalmente, al ser un problema el que habilita el acceso a un apoyo, se cuestiona sobre la motivación para superarlo, en la medida que esto conduce a la pérdida del beneficio (Baraibar X, 2003).

Finalmente, la implementación de las reformas instauró un sistema de tipo “híbrido”, donde conviven prestaciones y servicios que responden a criterios de acceso y gestión diferentes (Midaglia y Antía, 2007). Así, el sistema instalado, además de ampliar el número de personas con insatisfacción de necesidades básicas, profundizó las desigualdades en el acceso a beneficios en calidad de derechos.

2.1.2. Políticas públicas en la etapa “progresista” (2005- 2019)

Como fue mencionado, a partir del año 2005 con el ascenso al gobierno de una coalición de sectores de izquierda, inicia una nueva etapa en materia de políticas públicas donde se redefinen parte de las tendencias adoptadas en las últimas tres décadas. En dicho marco, se retoma la vocación universalista e integral del sistema de asistencia y protección social, implementándose nuevas medidas de corte restaurador e innovador que buscan extender y potenciar los apoyos focales y temporales (Midaglia y Antía, 2007). Para ello, se profundiza la orientación descentralizadora, y se extiende el mecanismo de tercerización para la atención a nuevas a nuevas problemáticas. Adicionalmente, se profundiza el énfasis en la participación, tanto en calidad de contraprestación para el acceso a servicios, como en espacios de consulta para la elaboración de planes que conduzcan a la atención de

diferentes intereses. En este sentido, si bien permanecen algunos de los principios que orientaron la elaboración de políticas públicas durante la “Etapa de Ajuste”, (a partir de años 70) sus objetivos y funcionalidad se modificaron, transformando así sus resultados.

Acompañado el proceso de reformulación de las políticas, la estructura institucional se rediseña generándose nuevas unidades de referencia temática, unificándose secciones desarticuladas e implementando procesos de modernización de las funciones, donde se establecen criterios comunes para el acceso y gestión de los servicios sociales (Midaglia y Antía, 2007). En materia de recursos económicos, estas reformas se acompañaron por el incremento del gasto público social⁸ y la permanencia de financiación de la cooperación internacional.

En el área de las políticas agropecuarias, una de las modificaciones más relevantes refiere a la adopción de una nueva concepción de desarrollo rural inspirada en el enfoque DRET (Desarrollo Rural con Enfoque Territorial), en la cual se incorporan la dimensión social, ambiental y político-institucional (Riella y Mascheroni, 2017), junto a los objetivos de incremento de la productividad y competitividad⁹. Tal como se establece desde la DGDR se asume el “desarrollo rural sostenible como la capacidad de las comunidades para interpretar y solucionar sus problemas desde la perspectiva multidimensional de la sostenibilidad” (DGDR-MGAP, 2011: 4).

A partir de dicha concepción se propone una serie de finalidades asociadas a la calidad de vida, participación, empoderamiento, procesos colectivos, donde se prioriza el apoyo a los productores de escala familiar (Riella y Mascheroni, 2017).

El desarrollo de la nueva perspectiva se complementa con cambios a nivel de los recursos, estructura institucional y estrategias de intervención. En dicho marco, se

⁸ De acuerdo con Midaglia y Antía (2007) “A partir del 2005 se verifica que la relación entre el Gasto Público Social (GPS) y el Producto Bruto Interno (PBI) aumenta hecho que parece consolidarse a partir de la Ley Presupuestal 2005-2009” (20).

⁹ Cabe destacar que se mantiene líneas estratégicas de gobiernos previos, vinculadas al incremento de la productividad y competitividad (Riella y Mascheroni, 2017).

fortalecen tres sectores estratégicos vinculados a la producción familiar como lo son, la política de tierra del INC; los programas de apoyo a la producción del MGAP; así como el programa de descentralización del MGAP (Vassallo, 2010). Junto a estos cambios, se confecciona una definición operativa y registro de productor agropecuario familiar y se crea en la órbita del MGAP la Dirección General de Desarrollo Rural¹⁰ (DGDR), responsable de articular y diseñar medidas para este sector y los asalariados rurales.

En base a los principios del enfoque DRET, se instituye una estrategia donde se propicia el abordaje territorial, la articulación interinstitucional, la participación y la co-gestión. Dentro de este esquema, las organizaciones de productores adquieren una funcionalidad clave en tanto espacio de participación, intermediación y concentración de capacidades locales para complementar las actividades del sector público en los procesos de desarrollo rural (MGAP- DGDR, 2012a).

Por tales motivos, la consolidación de dichas entidades se considera como “una de las principales herramientas de política para el aumento de la capacidad de negociación de los productores familiares” (MGAP- DGDR, 2011: 5). Esta concepción transversaliza los diversos programas y medidas dirigidas a la producción familiar y fundamenta la generación de una convocatoria específica (implementada por la DGDR) direccionada a las organizaciones de productores, denominada “Propuestas de Fortalecimiento de Institucional para el Desarrollo Rural” (PFI).

2.1.3. Propuestas de Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural¹¹

La generación de esta propuesta se enmarca en un proceso más amplio de ponderación del factor institucional, impulsado por diversos organismos de financiación y cooperación internacional. Una serie de experiencias de planificación comunitaria implementadas en los años 60, ponen de manifiesto la relevancia de la

¹⁰ En la Ley 17930 del Presupuesto Nacional 2005-2010, se crea la Dirección General de Desarrollo Rural, en el MGAP (Uruguay. Poder Legislativo, 2005).

¹¹ Mayor información en: <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/comunicacion/convocatorias/propuestas-fortalecimiento-institucional>. Acceso en junio 2021.

dimensión institucional para la generación de desarrollo. Esta observación se fortalece con el enfoque de la Nueva Economía Institucional, en los años 70, donde se destaca el rol socializador de las instituciones para el funcionamiento del mercado (Gayo, 2012).

En los primeros años del presente siglo, una serie de acuerdos y documentos de alcance internacional¹² posicionan la dimensión institucional dentro del concepto de desarrollo como principio articulador (Gayo, 2012). Dicha innovación propicia el diseño de un programa de abordaje específico, denominado Fortalecimiento Institucional (FI), donde se apunta a rediseñar las estructuras y dinámicas de funcionamiento según nuevos estándares de gestión, eficiencia, transparencia, entre otros¹³ (Ramos Suárez y Sota, 2014).

De este modo, FI se constituye como estrategia para modernizar estructuras institucionales, y también para difundir en diversas áreas, una serie de normas y procedimientos comunes. Como parte de la relevancia asignada a dicha propuesta, un número importante de programas de cooperación internacional condicionan el acceso a fondos, a la adopción de dicho modelo. A partir de ello, diversas entidades nacionales adhieren al FI iniciando experiencias de revisión interna o impulsando su difusión en articulación con actores privados¹⁴.

En el marco de dicho proceso, y bajo la nueva concepción de Desarrollo Rural, en el año 2012 la DGDR diseña la convocatoria PFI que tiene como objetivo, incidir en las capacidades de los colectivos “para analizar, proponer y ejecutar desde la lectura de sus territorios de influencia, acciones que contribuyan al desarrollo rural sustentable” (MGAP- DGDR, 2012b: 2). Su implementación se realizó mediante un llamado a la presentación de proyectos dirigido a “organizaciones de la sociedad

¹²*El Informe de Desarrollo Humano* (2002), *La Declaración de Roma* y de París (2003, 2005) y otras publicaciones de PNUD y FAO, posicionan el factor institucional como elemento clave para alcanzar los Objetivos del Milenio (Gayo, 2012).

¹³Se constituye así un modelo que se proyecta hacia la estructura estatal, entidades empresariales y de la sociedad civil (Gayo, 2012)

¹⁴Entre las áreas que llevaron adelante procesos de FI se desatacan, tributaria, Derechos Humanos y procesos de descentralización. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) (2012).

civil, vinculadas al desarrollo rural, estrictamente privadas, con personería jurídica de base territorial, con diversos grados de desarrollo institucional” (MGAP- DGDR, 2012b: 3). En esta lógica, se apuntó a la generación de iniciativas integrales que incluyan acciones en tres áreas específicas: procesos socios organizativos, gestión de servicios y manejo sostenible de los recursos naturales/ adaptación al cambio climático (MGAP- DIEA, 2016).

Junto a los requisitos formales, se establecieron una serie de exigencias vinculadas a la elaboración de propuestas de forma participativa (productores – equipos técnicos interdisciplinarios) que llevaran a la generación de iniciativas de carácter integral donde se contemplen las áreas mencionadas, así como la inclusión de planes de capacitación y comunicación. El plazo máximo para la ejecución de las iniciativas se fijó en 36 meses y el monto a ser financiado se limitó en U\$\$ 130.000¹⁵. Dentro de los rubros financiados por la convocatoria se incluyeron honorarios, asesoramiento técnico, estudios y consultorías, capacitaciones, costos derivados de procesos de formalización, infraestructura, equipamiento, maquinaria, inversiones prediales colectivas, administración, comunicación, etc. (MGAP- DGDR, 2012b).

Por otra parte, en consonancia con las orientaciones propuestas por el DRET, se establecen requisitos de co-financiación y co-gestión del proyecto. El primero de éstos hace referencia a una financiación mixta, donde el MGAP proporciona una parte del monto total del proyecto, que oscila entre el 60% al 80%, y el resto lo aporta la organización de productores. En el caso de la co-gestión, se determina la conformación de un espacio denominado “Comité de Seguimiento y Gestión del Proyecto”, integrado por referentes de la organización y la DGDR, “teniendo los cometidos de seguimiento del PFI y la dirección del equipo técnico multidisciplinario para el cumplimiento de los objetivos previstos en el PFI” (MGAP- DGDR, 2012b: 13).

¹⁵Cada fuente de financiación establece límites de montos específicos.

A través del Comité se apunta se busca generar espacios de diálogo y trabajo coordinado entre los principales actores del proceso. Como se menciona “La participación de la DGDR, en tanto contraparte en las decisiones, se justifica en algunos casos por el incipiente proceso de fortalecimiento de las organizaciones y otros casos la falta de experiencia en gestión” (MGAP- DGDR, 2011: 12). Por ello, entre las funciones que asigna la DGDR al Comité establece: elección de los técnicos del proyecto, seguimiento y aprobación de cambios de actividades, control de la administración, entre otros (MGAP- DGDR, 2013).

De acuerdo a lo expuesto, la convocatoria PFI sustenta una serie de orientaciones vinculadas a la tercerización, contraprestación y participación que fueron propuestas durante la Etapa de Ajuste y redefinidas a partir del 2005. Pese a los cambios integrados, parte de las dificultades de aplicación persisten, observando su presencia en este caso.

De este modo, si bien la finalidad del programa es fortalecer los colectivos rurales, para participar del mismo, las organizaciones deben evidenciar previamente cierto grado de consolidación, vinculado tanto al cumplimiento de aspectos formales ante organismos públicos, capacidades de gestión de recursos humanos, así como la comunicación, participación y negociación. Dichos requisitos actúan como filtro para los colectivos con menores capacidades, requiriendo mayores esfuerzos para su alcance. De forma paradójica, las organizaciones con mayor demanda de fortalecimiento, pueden resultar recargadas o quedar excluidas de las medidas propuestas (Notaro y Rossi, 2014). Las exigencias establecidas determinan rasgos comunes que conducen a igualar en el trato a un conjunto heterogéneo de organizaciones. Al mismo tiempo, los estándares pautados desde la convocatoria pueden inducir al desarrollo de acciones por parte de las organizaciones, alejadas de las necesidades o el interés de los socios.

En el mismo sentido, el espacio de “Comité de Seguimiento y Co-gestión” al pautar previamente las formas de intercambio y participación, limita otras

modalidades de expresión, excluyendo manifestaciones de carácter más espontáneo, o enraizadas en la cultura propia de la organización.

Así entendido el Fortalecimiento Institucional, actúa también como instancia de socialización y difusión de normas relacionadas a los requerimientos del Estado y las otras fuentes de financiación. En efecto, al mismo tiempo que se pretende incrementar la comunicación e intercambio entre ambas partes, se propagan normas de administración, funcionamiento y control, acorde a los requerimientos del organismo convocante. De este modo, se corre el riesgo de circunscribir la actuación de la organización a los requerimientos de la política, limitando tanto la generación de iniciativas de carácter autónomo, como las potencialidades del proceso en ejecución.

Cuadro 2. Resumen de orientaciones de política pública y política agropecuaria

Etapas	Orientaciones
Proceso de estabilización y ajuste. A partir de 1960	Políticas públicas. Reformas de políticas públicas: desregulación, privatización, descentralización.
	Políticas agropecuarias: promoción de agro-exportación, consolidación de complejos agro-industriales, reducción de medidas activas. Intervención sectorial, énfasis en supervisión, fiscalización.
Gobiernos progresistas (2005- 2019)	Políticas públicas. Redefinición de orientaciones (descentralización, participación, articulación público privada) atención a nuevas áreas. Rediseño de estructura institucional. Incremento de recursos.
	Políticas agropecuarias: incremento de competitividad y productividad. Enfoque DRET, énfasis en producción familiar. Promoción de organizaciones rurales y asociativismo.
	Propuestas de Fortalecimiento Institucional Áreas: procesos socios organizativos, gestión de servicios y manejo sostenible de los recursos naturales. Formalización organizacional. Co-gestión- co-financiación.

2.2. ACERCAMIENTO A LAS ORGANIZACIONES RURALES

El presente apartado expone un acercamiento al concepto de organización, describiendo sus principales características. Posteriormente se introducen una serie de perspectivas teóricas que enfatizan en factores no incluidos en la definición inicialmente expuesta. A partir de dicho marco, se presentan una descripción general de las organizaciones de productores rurales de Uruguay, un recorrido general sobre el origen y algunas de las características que determinan el funcionamiento de estos agrupamientos.

2.2.1. Concepto y características de las organizaciones

Para iniciar el abordaje de este tema, se parte de situar a las organizaciones dentro de los procesos de carácter colectivo creados por los sujetos para el alcance de objetivos que no pueden resolverse de manera individual (Castellano, 2008). A partir de ello, cabe diferenciar a las organizaciones de otros fenómenos que surgen de forma espontánea, o son el resultado lógico del relacionamiento entre personas.

Dentro del universo de los procesos colectivos, las organizaciones se distinguen por un funcionamiento de tipo formal basado en un cuerpo normativo propio, donde se establecen los objetivos a seguir, las actividades para su alcance y se determinan los miembros que la componen, en tanto personas específicas o grupos poblacionales determinados (Acosta et al., 2015). La realización de las diferentes tareas y el relacionamiento interno entre los miembros se ordenan a través de un modelo de estructura y sistema jerárquico, donde se definen funciones y escalamiento de posiciones. La modificación de algunos de los componentes mencionados está regulada por la normativa propia de la organización, donde se establecen los procedimientos para su modificación. Este mecanismo genera un modelo de funcionamiento que se caracteriza por su estabilidad y permanencia en el tiempo (Baraibar C, 2003).

Al igual que otros procesos colectivos, el origen de las organizaciones puede hallarse en necesidades de tipo material o simbólica, problemas o intereses comunes. A ello debe agregarse la existencia de una representación donde lo colectivo constituya una opción válida, desde un posicionamiento que supere objetivos prácticos-operacionales. Desde esta perspectiva los procesos organizacionales, lejos de limitarse a ser un instrumento para la satisfacción de necesidades, requieren de la intermediación de valores de unión, cooperación, solidaridad, entre otros (Baraibar C, 2003).

En base a los elementos compartidos entre los sujetos, se construyen los objetivos que debe perseguir la organización, los que pueden abarcar distintas áreas e ir variando durante la trayectoria de la entidad. Ahora bien, las definiciones que se acuerden en el momento de constitución, determinan las posibilidades de continuidad de la organización y la adhesión de miembros. En caso de establecerse objetivos referidos a una situación acotada o temporal, una vez superada la misma, la organización perdería el motivo de existir (Baraibar C, 2003).

En articulación con los objetivos definidos se determinan el modelo de estructura y el sistema jerárquico que rigen el funcionamiento de la entidad (Acosta et al, 2015). El primero de estos, refiere a la definición de funciones, tareas y el modo en que se ordenan, siguiendo secuencias operativas-jerárquicas. La formalización de las actividades mediante la definición de procedimientos, garantizan su cumplimiento de forma independiente de la persona que lo ejecute (García, 1997).

Complementando la estructura, el sistema jerárquico define el escalonamiento de posiciones, comportamientos y formas de control. Mediante estos componentes se busca modelar y vigilar la adecuación de las conductas a las normas de la organización, asegurando grados de homogeneización en las acciones y/ o resultados. Por tal motivo es frecuente la integración de reglas que sancionen las desviaciones a lo esperado, así como otras que incentivan su cumplimiento. Este mecanismo cobra centralidad en aquellas entidades cuyos resultados se extienden a categorías de

personas de forma independiente de su involucramiento. Como expresa Olson (1992) en relación a las organizaciones de carácter reivindicativo, “la cantidad del bien colectivo que la persona obtiene para sí misma les tocará automáticamente a los demás”. De este modo, la paradoja sobre el estímulo para la participación, es remediada por mecanismos auxiliares compuestos por sanciones y beneficios diversos (Olson, 1992).

Las diferentes áreas que componen la organización se articulan conformando un sistema en estado de interdependencia, donde las alteraciones en alguna de las partes influyen en el resto y la unidad como tal (Acosta et al, 2015). En el mismo sentido, como parte de su inserción en un contexto específico, la organización establece con este un relacionamiento de tipo bidireccional, de influencias recíprocas.

En dirección opuesta a esta conceptualización, estudios realizados sobre los procesos organizacionales dan cuenta de un conjunto de problemas que cuestionan las ideas de articulación y funcionamiento orgánico. Con frecuencia se observan situaciones de desplazamiento de objetivos, convivencia de estructuras formales y mecanismos informales, dificultades de coordinación entre áreas, problemas de adaptación al entorno (Acosta et al, 2015). Como expresa García, (1997 p.1) “la propia complejidad del fenómeno ha demostrado la insuficiencia de algunos enfoques para comprender los múltiples aspectos implicados”. Esto ha motivado la generación de nuevas perspectivas explicativas, centradas en elementos no ponderados en la descripción expuesta previamente.

Entre estos se destacan los aportes de la Escuela Humanista, donde se propone a las motivaciones individuales, como el principal sostén de los procesos organizativos. Para esta visión el interés en el reconocimiento social y la posibilidad de injerencia, impulsan a los sujetos a establecer conductas de tipo colaborativas, cooperativas, que sustentan la formación organizacional (Baraibar C, 2003).

La explicación de la Escuela Humanista, es cuestionada en su concepción universal e invariable de las necesidades y motivaciones de los sujetos, donde se

excluyen factores vinculados a la dimensión histórico-cultural y la trayectoria vital. Se considera que las necesidades e intereses varían según el proceso histórico, el contexto cultural y durante el ciclo de vida de los sujetos (Acosta et al, 2015).

Otra de las propuestas explicativas sobre las organizaciones, propone centrarse en la dimensión intersubjetiva, entendiendo las conductas colaborativas como el resultado de pautas comunes creadas por los sujetos al interior de dichos procesos. Los elementos compartidos conforman la cultura organizacional, entendida como “el patrón de premisas básicas que un determinado grupo inventó, descubrió o desarrolló en el proceso de aprender a resolver sus problemas de adaptación externa y de integración interna y que funcionaron suficientemente bien, a punto de ser consideradas válidas” (Schein, 1988: 24). El factor cultural impregna los diferentes componentes de la organización y actúa como mecanismo de control para la homogenización de las conductas de los sujetos.

En base a dicha concepción, el elemento cultural se considera como un área privilegiada para la intervención en los procesos organizacionales. Como propone Rodríguez Garay (2009 p.68), la cultura “pasa a ser considerada como una variable o un medio que podría ser administrado para mejorar el desempeño y el logro de los objetivos en la organización”.

De acuerdo con la revisión realizada por Baraibar C (2003), los autores Crozier y Friedberg, proponen una nueva explicación sobre los procesos organizativos en base a los conceptos de conflicto y poder. Se señala que predomina una falsa imagen de la acción organizada, donde se sobrevalúa la racionalidad de su funcionamiento y se reduce la complejidad intersubjetiva. Tal como expresan los autores mencionados “En una organización, el hombre no es solo ‘una mano’ (taylorismo), ni ‘un corazón’ (movimiento de las relaciones humanas), es antes que nada una libertad, o más precisamente un agente autónomo capaz de calcular y de manipular” (Crozier y Friedberg recuperados por Baraibar C, 2003: 38)

En efecto, siguiendo a Castellano (2008) para Crozier y Friedberg la acción colectiva emerge como parte de las estrategias de los sujetos frente a sus propios

intereses, constituyendo por tanto un sistema de poder, donde los sujetos despliegan sus estrategias y conforman alianzas susceptibles de diferentes beneficios individuales. De este modo, la organización es concebida como un universo en conflicto, mediado por relaciones de poder, lo que conforma una dinámica de permanentes cambios. A partir de ello se propone separar el análisis del funcionamiento organizativo de racionalidades a priori, o modelos de corte generalistas y centrarlo en la observación del comportamiento de los sujetos de cada organización (Castellano, 2008). En tal sentido, se plantea la necesidad de realizar análisis específicos, donde la explicación sobre el funcionamiento que sea circunscrita al escenario en estudio.

Cuadro 3. Resumen sobre los enfoques de organizaciones expuestos

Autores de referencia	Perspectiva explicativa	Principales componentes de las organizaciones
Acosta et al, 2015; Baraibar C, 2003 y García, 1997.	Perspectiva Sistémica.	Origen objetivos compartidos. Formalización de estructura, sistema jerárquico, objetivos e integración. Articulación e interdependencia entre las diferentes partes.
Acosta et al, 2015 y Baraibar C, 2003.	Escuela Humanista.	Origen intereses individuales (reconocimiento- injerencia) que se satisfacen en proceso de interacción.
Schein, 1988 y Baraibar C, 2003.	Cultura organizacional.	Origen, pautas culturales comunes, regulan las conductas individuales y propician acciones colaborativas.
Crozier y Friedberg recuperados por Baraibar C, 2003 y Castellanos 2008.	Sistema de poder y conflicto.	Objetivos individuales. Organización como espacio de aprovechamientos diversos.

2.2.2. Las organizaciones rurales en Uruguay

Las organizaciones representantes del agro de Uruguay, conforman un universo heterogéneo compuesto por unos 300 agrupamientos, entre entidades base y secundarias¹⁶ (Fernández y Piñeiro, 2008; Agüero et al, 2016). La presencia de estas entidades ha acompañado la historia de nuestro país, registrándose las primeras organizaciones a fines del S XIX.

A diferencia de lo expuesto en el apartado anterior, donde el surgimiento de las organizaciones se asocia a la presencia de intereses comunes, para el caso de nuestro país, el nacimiento de un número importante de organizaciones está vinculado a las iniciativas de los poderes políticos dentro de estrategias de control del territorio y sectores de la economía¹⁷. Tal es el caso de Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR) en 1915, mediante la cual se buscó debilitar la influencia del Partido Nacional en el medio rural.

En el marco de las políticas productivas impulsadas desde el Estado, el número de agrupamientos activos se incrementa en la primera mitad del siglo pasado, revirtiéndose dicha tendencia durante la segunda mitad, especialmente en la década del 90'. A partir del 2005, en el contexto de los cambios de orientaciones en las políticas públicas de desarrollo rural, se observa un incremento notorio en la cantidad de organizaciones que inician o reinician sus actividades (Agüero, et al, 2016). El vínculo entre las organizaciones y las políticas públicas no se trata de un fenómeno privativo del Uruguay, manifestándose también en otras regiones de nuestro continente donde una cantidad relevante de agrupamientos rurales emergen en el marco de orientaciones de gobierno, asociadas a los diferentes modelos de desarrollo (Barea, 1994).

¹⁶ Se trata de una cantidad estimada, debido a la ausencia de referencias exactas sobre dicho número (Agüero, et al, 2016)

¹⁷ Dicho fenómeno, no es propio de nuestro país, manifestándose también en otras regiones de nuestro continente, donde una cantidad relevante de organizaciones rurales emergen en el marco de políticas de gobierno, asociadas a los diferentes modelos de desarrollo (Barea, 1994).

En el caso específico del Uruguay, el modo de constitución en consonancia con los poderes políticos signa un tipo de sujeto colectivo, que se caracteriza por actuar dentro del marco legal, formalizando su estructura y estableciendo dinámicas de cooperación con el Estado. El tipo de organización que predomina en nuestro país se diferencia de formatos más contestarios, acercándose a un perfil de diálogo, consenso y articulación con los poderes políticos (Fernández y Piñeiro, 2008).

Entre los modelos jurídicos adoptados para la formalización de los agrupamientos, predominan las Sociedades Rurales; Sociedades de Fomento Rural; Asociaciones; y Cooperativas Agrarias. Dichos formatos establecen una estructura básica de funcionamiento, posicionado a la Asamblea de Socios, como el órgano máximo para la toma de decisiones y elección de autoridades, mediante un mecanismo de participación directa, donde cada socio constituye un voto. El resto de los órganos formales, se constituye por las Comisiones Directiva, Fiscal y Electoral, integradas por socios electos que permanecen en sus cargos el periodo de tiempo que determina cada estatuto, el que suele limitarse a 2 años.

Pese a la existencia de una estructura y procedimientos de carácter formal, las organizaciones integradas por productores de escala familiar tienden a establecer dinámicas de funcionamiento de carácter informal y relaciones de tipo asociativas, con mayor frecuencia que el resto a las entidades (Bolaños, 1999). Dicho fenómeno, es vinculado a la influencia de la lógica productiva de los sectores familiares, caracterizada por la unión del sistema productivo al doméstico, al funcionamiento organizacional.

Asociado al proceso de constitución impulsado por fuerzas políticas, es posible advertir cierto nivel de vinculación entre el formato jurídico adoptado y el tipo de productor que se integra. De este modo, mientras las Sociedades de Fomento Rural tienden a agrupar a productores de escala familiar, las Sociedades Rurales, nuclea a ganaderos con ciertos grados de capitalización (Piñeiro, 2004).

Siguiendo con la descripción de las organizaciones, entre las distintas funciones que desarrollan se destacan la prestación de servicios de apoyo a la

producción y comercialización, representación y defensa de intereses, capacitación, investigación, entre otros (Fernández y Piñeiro, 2008). El estudio realizado por Aguet et al, 2006 plantea la existencia de cierta vinculación entre el formato jurídico de las organizaciones y sus principales funciones. En tal sentido expresa

“si analizamos las SFR se observa que no aparece la función gremial, como una actividad de las organizaciones, (...) En el caso de las cooperativas las funciones de producción y comercialización pasan a ser las centrales. En las asociaciones civiles, las funciones de fomento y gremial serían las más importantes” (Agüero et al, 2006: 13)

En relación a la representación de rubros productivos existen entidades de carácter sectorial, orientadas al apoyo de un tipo de producción específica, y otras de carácter territorial, donde se integran necesidades de diferentes producciones (Fernández y Piñeiro, 2008). Un número importante de estas últimas responde al formato de Sociedades de Fomento Rural de influencia territorial.

Otra de las características de dichos colectivos hace referencia a su integración en diversos espacios interinstitucionales y de participación social-comunitaria. A partir de dicha vinculación un número importante de organizaciones han logrado constituirse en actores sociales de referencia, con altos grados de incidencia en la opinión pública (Fernández y Piñeiro, 2008).

Ahora bien, pese a la diversidad de procesos y estructuras, una serie de problemas comunes afectan a dichos agrupamientos a principios del siglo XXI (CNFR, 2010). Un número importante de colectivos evidencian signos de debilitamiento, excesiva intervención estatal, concentración de directivas a una reducida élite, limitaciones en la participación efectiva de los socios, entre otros.

Estas dificultades se manifiestan también en otras organizaciones rurales de nuestro continente, siendo explicadas por la incompatibilidad entre los requerimientos derivados de las formas jurídicas adoptadas por las entidades de pequeños productores y las características socio culturales dichos sujetos, asociada a su lógica productiva. Siguiendo a Barea (1994) el modo como se ha procesado la

constitución de las organizaciones “ha contribuido a generar una escasa ‘apropiación’ de algunos de estos modelos (...) lo que puede ser causa importante de deserción y de la escasa participación” (35).

Asimismo, otro de los problemas que afectan a un número importante de las organizaciones rurales de Uruguay, refiere a bajos niveles de liquidez, rentabilidad y dependencia de acceso al crédito. Dicha situación es asociada a los cambios económicos productivos provocados por la entrada de empresas multinacionales y los costos crecientes de producción en nuestro país (Chaddad 2015).

Desde otro ángulo, un número menor de organizaciones han logrado consolidar y ampliar sus funciones, desarrollando servicios de apoyo productivo y comercial, lo garantiza un funcionamiento continuo, con ciertos grados de independencia de apoyo externo. Pese a ello, dichas entidades vivencian tensiones entre las funciones de naturaleza económica y la representativa y entre los procedimientos de base democrática y las exigencias una dinámica de corte económico- empresarial (Chaddad 2015).

A partir de los problemas expuestos algunos agrupamientos demandan la constitución de programas públicos de apoyo a su fortaleciendo y consolidación (CNFR, 2010).

Cuadro 4. Resumen sobre las organizaciones de productores del agro uruguayo.

Origen	Vinculado a estrategia del Estado y partidos políticos.
Estructura	Formalización de estructura y funcionamiento, mediante personería jurídica. Funcionamiento según principios de democracia e igualdad. Elección directa de autoridades- representantes.
Objetivos y funciones	Principales funciones: económica (servicios de apoyo productivo y comerciales) representación de intereses, capacitación, investigación.
Relacionamiento externo	Vínculo con poder político. Participación en organizaciones de segundo grado. Integración en diversos espacios de participación interinstitucional y socio-comunitaria.
Situación actual	Universo numeroso y heterogéneo. Dinámica de funcionamiento carácter informal. Debilitamiento, excesiva intervención estatal, concentración de directivas a una reducida élite, problemas de participación, representatividad, liquidez económica. Tensiones entre las funciones económica y de representación.

3. MATERIALES Y MÉTODOS

Para la búsqueda de respuesta a la pregunta de investigación se consideró un abordaje de naturaleza teórico-metodológico cualitativo con características descriptivas. Este direcciona el acto de investigación hacia las representaciones que construyen los sujetos sobre los significados y experiencias sociales (Ruiz Olabuénaga, 2012). Estos significados no tratan de interpretaciones personales, sino que refieren a construcciones de carácter colectivo que se reproducen y modifican en los procesos de interacción social.

En función de la orientación descriptiva de esta investigación, se apuntó a conocer las representaciones atribuidas por los sujetos involucrados, al funcionamiento de las organizaciones rurales y los procesos de fortalecimiento que en éstas se implementaron. Para ello, se optó por realizar un estudio de caso colectivo, compuesto por dos organizaciones de productores rurales de los departamentos de Río Negro y Paysandú que llevaron adelante proyectos financiados por la convocatoria PFI de la DGDR- MGAP.

Desde esta lógica, Araujo y Reis (2018) mencionan que en el estudio de caso de instituciones o agrupaciones específicas, se pretende desvelar la historia, organización interna, gerenciamiento, las relaciones internas y los efectos de alguna intervención especial dentro de las mismas. En el estudio de caso colectivo cada unidad es comprendida desde su especificidad, y su comparación apunta a recoger tanto aspectos comunes, como particulares. Por ello, la selección de las unidades se realiza de acuerdo a los intereses de la investigación, prescindiendo de normas de representatividad estadística (Stake, 1994 en Archenti et al. 2007). El análisis del caso realizado, permitió profundizar en el conocimiento de las propias organizaciones, identificando aspectos coincidentes y particularidades de funcionamiento y su relación con los PFI.

En concordancia con el paradigma seleccionado, fue necesaria la constitución de un diseño organizado, flexible y permeable a la articulación de informaciones entre lo teórico y lo empírico, así como susceptible a la integración de ajustes

derivados del trabajo de campo. En esta línea, se optó por la combinación de materialidades empíricas mediante la técnica de triangulación de informaciones primarias (datos generados por la investigadora, entrevistas, observaciones, notas) y secundarias (estudios previos sobre las organizaciones, documentos públicos, informes técnicos, proyectos presentados) las cuales ayudaron a alcanzar el objetivo planteado. Siendo así, el proceso metodológico fue dividido en 5 etapas secuenciales que, vistas como un todo, se estructuraron de forma coherente para generar un hilo conductor y de rigor científico entre la propia producción de la información empírica, su sistematización y finalmente el desarrollo del proceso analítico.

La primera etapa, consistió en un acercamiento general al tema investigado mediante la búsqueda, organización y sistematización de información secundaria. Para esto, se realizó un mapeo de la información existente relacionada a la política pública referida (plan estratégico de DGDR, evaluaciones de programas, bases de convocatoria PFI, etc.). Este recorte permitió visualizar e identificar conceptos claves referidos a las organizaciones rurales y la lógica de las políticas a estas orientadas. En base a este primer acercamiento, se definió realizar tres entrevistas de corte exploratorio a informantes calificados vinculados con el tema en estudio.

Consecutivamente, **la segunda etapa** del proceso metodológico consistió en la delimitación geográfica (Departamentos de Río Negro y de Paysandú) y temporal del estudio (periodo 2014- 2017). La misma se desarrollo en virtud del conocimiento de los respectivos territorios por parte del investigador y del plazo de ejecución de los PFI. Por otro lado, siguiendo los aportes del marco conceptual, se seleccionó como criterio de clasificación de las organizaciones, la representación de rubros productivos, distinguiendo entre entidades de corte sectorial, y otras de carácter territorial, donde se integran diferentes rubros¹⁸.

Posteriormente se identificaron las organizaciones rurales con proyectos PFI en el territorio mencionado, las que fueron clasificadas según el criterio referido, presentándose en el en el próximo cuadro.

¹⁸ Dicha categoría es presenta en el apartado 2.2.2. “Las organizaciones rurales en nuestro país”.

Cuadro 5. Organizaciones de productores rurales de Paysandú y Río Negro con PFI según representación de rubros productivos (período 2014- 2017).

Departamento Organizaciones con PFI	Tipo de organización según representación de rubros productivos	
	Sectorial	Territorial
Paysandú 5 organizaciones	1. APLPE 2. APLP 3.Cooperativa Tierra pa´ todos.	4. SFR Juan Gutiérrez 5. SFR Colonia Porvenir
Río Negro 3 organizaciones		1.SFR San Javier- Ofir 2. SFR Colonia Tomás Berreta 3. SFR Este Río Negro

De acuerdo con la clasificación realizada de las organizaciones, se optó por seleccionar dos organizaciones rurales que difieren en su ubicación geográfica y representación de rubros productivos. De este modo, fue elegida la SFR San Javier-Ofir, de carácter territorial localizada en el departamento de Río Negro, y la Asociación de Productores de Leche de Parada Esperanza (APLPE), de orientación sectorial, ubicada en Paysandú. Una vez seleccionadas las organizaciones, se elaboró una caracterización específica de cada una, con información sobre su surgimiento, modo de funcionamiento y la propuesta desarrollada en el marco del PFI (2014-2017). Para ello se utilizó información secundaria extraída de estudios previos y los proyectos PFI presentados por las organizaciones. En base a la triangulación de la información obtenida mediante la revisión de antecedentes, la confección del marco conceptual y la sistematización de las entrevistas en profundidad, se confeccionó un cuadro donde se identificaron los conceptos y dimensiones a ser relevadas durante el trabajo de campo (Ver Anexo II).

A partir de la información recabada, **la tercera etapa** consistió en la definición de los criterios para la selección de los informantes calificados que ayudarían a construir la información primaria mediante la realización de entrevistas. Con el fin de

seleccionar “observadores privilegiados” (Corbetta, 2003), es decir actores portadores de una visión directa y profunda del tema específico a ser indagado, se establecieron como criterios de elegibilidad para los colaboradores del estudio, la antigüedad (integración en calidad de socio previo a la presentación del PFI) y la participación activa y continua en la organización. Bajo esta premisa, fueron seleccionados cuatro informantes en la SFR San Javier- Ofir, los cuales dos de ellos cumplen con la función de socio/as productores y los restantes obedecen a su posición de técnicos asesores durante la ejecución del PFI. En lo relacionado a la Organización APLPE, fueron seleccionados tres informantes, dos de ellos en la posición de socio/as productores y el restante en la posición de técnica asesora para la ejecución del PFI (Anexo III: Cuadro selección de entrevistados).

En esta etapa se optó por un modelo de entrevista semi-estructurada, en base a la confección previa de una guía de preguntas abiertas, las que pueden ser planteadas en diferente orden según la evolución del relato. A través de esta técnica se apuntó a captar la mirada del actor sobre un aspecto de la “realidad”, considerando sus particularidades y relación con el fenómeno en estudio. La pauta de entrevista fue elaborada según los objetivos propuestos, siguiendo los aportes del marco teórico y la caracterización inicial realizada sobre cada organización (Anexo IV: Material elaborado para las entrevistas). Las entrevistas fueron realizadas durante la ejecución de los PFI, con posterioridad a los 24 meses de su inicio.

Por su parte, la **cuarta etapa** se orientó a la organización, sistematización y procesamiento de la información producida para visualizar de forma general el material empírico de cada caso con que se contaba, para un posterior análisis.

La lectura de los datos recabados se orientó a la búsqueda de “tendencias, tipologías, regularidades o patrones” (Pérez Serrano, 1994: 104) en las que se puede ver las recurrencias o las ausencias en relación a un tema, asunto o temática específica. Para ello se optó por codificar el relato y organizarlo según los conceptos y dimensiones que guiaron el trabajo de campo, registrándose observaciones específicas por entrevistados y transcripciones de sus relatos.

La **quinta etapa** se basó específicamente en la triangulación y análisis de la información empírica obtenida, para dar respuesta a la pregunta inicial del estudio, centrada en conocer cómo las organizaciones seleccionadas desarrollaron sus procesos de fortalecimiento institucional, en el marco de la convocatoria PFI.

De acuerdo a la secuencia establecida en los objetivos específicos, el análisis se enfocó inicialmente en la comprensión del funcionamiento organizacional, para desde ahí examinar el proceso de ejecución del PFI y la articulación con la política. La reducción de datos permitió comparar las respuestas entre entrevistados, identificando puntos en común, información complementaria, y diferencias. La evaluación de las respuestas integró consideraciones sobre las características de cada entrevistado y su ubicación situacional. En una primera instancia se esbozó un análisis específico por cada una de las organizaciones.

Luego de realizar una lectura en profundidad de la información producida, y el análisis de cada organización, se partió de la idea “dejar que los datos hablen”, para identificar un conjunto de recurrencias y ausencias, lo que condujo a generar finalmente (luego de una rigurosa triangulación de información) dos categorías de análisis generales denominadas, “reproducción del mito fundacional” y “el fortalecimiento tutelado”. Mientras la primera categoría agrupa información relacionada al surgimiento de las organizaciones, necesidades-intereses de los productores y dinámica de funcionamiento, la segunda aborda la articulación entre el funcionamiento de las organizaciones y la convocatoria PFI (orientaciones y requerimientos), distinguiendo entre elementos que se articulan y generan sinergias con el funcionamiento, de aquellos que presentan dificultades para su cumplimiento.

Cuadro 6. Etapas del proceso metodológico

Etapas Fecha	Objetivos	Actividades
Etapas 1 2015	Revisión de Antecedentes.	Sistematización de información secundaria. Realización de 3 entrevistas exploratorias.
Etapas 2 2015	Definición de estrategia metodológica y tipo de estudio.	Delimitación geográfica y temporal del estudio. Mapeo y clasificación de las organizaciones con PFI en el territorio seleccionado. Selección de las organizaciones que componen el estudio de caso colectivo y caracterización inicial. Identificación de conceptos y dimensiones a relevar (Anexo II).
Etapas 3 2016- 2017	Trabajo de campo	Definición de criterios de selección de informantes calificados (Anexo III). Realización de 7 entrevistas.
Etapas 4 2018- 2019	Procesamiento y análisis de la información.	Organización y sistematización de la información producida. Codificación del relato y clasificación inicial, según cuadro Conceptos y dimensiones a relevar (Anexo II).
Etapas 5 2020	Elaboración de categorías de análisis. Conclusiones.	Lectura en profundidad y triangulación de la información. Análisis por organización y comparado. Discusión del caso colectivo.

4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El presente apartado inicia exponiendo una caracterización de las organizaciones en estudio, la SFR San Javier- Ofir y la APLPE, en las cuales se abordan factores sobre la constitución organizacional, funcionamiento, participación, y se describe brevemente el proyecto PFI, presentado a la convocatoria¹⁹.

Posteriormente se presentan las dos categorías generadas, comenzado la exposición por la denominada “reproducción del mito fundacional”, y continuando con “el fortalecimiento tutelado”. El análisis es acompañado por citas textuales de las entrevistas, cuya ubicación contextual se encuentra referenciada en el Anexo V (Cuadro ubicación contextual de las entrevistas).

4.1. LA SOCIEDAD DE FOMENTO RURAL SAN JAVIER – OFIR

4.1.1. Presentación general

La Sociedad de Fomento Rural San Javier – Ofir, surge en 1930 agrupando a productores de las colonias de San Javier, Herrera y Ofir y zonas aledañas del Departamento de Río Negro. La Fomento nuclea a 85 socios²⁰, que se dedican en mayor proporción a los rubros de lechería y ganadería en escala familiar. Fruto de la modalidad jurídica adquirida, la organización es socia de Comisión Nacional de Fomento Rural, entidad de segundo grado responsable de la promoción y contralor de las Sociedades de Fomento Rural.

El nacimiento de la entidad está vinculada a una estrategia del gobierno, donde se impulsó la creación de organizaciones en el medio rural, para actuar como

¹⁹ El documento presentado en calidad de proyecto PFI es de carácter privado e institucional, siendo facilitado por ambas organizaciones para el presente estudio.

²⁰ Dicho número de socios, comprende 59 núcleos familiares.

intermediarias entre los productores y el Estado²¹, dado que “para tener un vínculo estatal hubo que formar la Fomento” (Entrevista Nro. 6). En la década de los 70’, en el contexto de cambios institucionales, económicos y la prohibición de actividades gremiales, la Fomento inicia un proceso de reducción de acciones que culmina con la paralización de su funcionamiento.

En el año 2010 se impulsa su refundación en el marco de un programa del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP-MVOTMA), que promovió la constitución de organizaciones formales como medio para operativizar apoyos económicos a los productores, pues tal como lo expresa el entrevistado Nro. 5, “los que estábamos en San Javier no teníamos institución que sería intermediaria para financiación del préstamo”. De este modo el móvil central para refloatar la organización se vincula a la posibilidad de acceso a dicho beneficio.

De acuerdo a sus estatutos de fundación (Estatutos, SFR San Javier- Ofir, 2015), la Fomento San Javier persigue los siguientes objetivos:

- a) La unión permanente del vecindario de la zona, para procurar la solución de los problemas comunes.
- b) Formular iniciativas y coordinar la acción de conjunto tendiente a la creación, instalación y funcionamiento de instituciones, obras y servicios públicos y privados que impulsen el desarrollo de la zona y eleven el nivel de vida de la población (...)
- c) Respalda la actividad productiva de sus socios, organizando programas de producción, de asistencia técnica, exposiciones, concursos, conferencias, y mesas redondas con participación de productores y técnicos; (...)

Como se observa, se trata de un espectro amplio de temas, donde se incluyen aspectos sobre la organización comunitaria, calidad de vida, infraestructura local y producción agropecuaria.

Desde su reapertura, en el año 2010, el Fomento ha priorizado como línea de trabajo la conformación de un parque de maquinaria agropecuaria para ser utilizado en servicios a los socios. Al momento del relevamiento realizado (2017), la

²¹ Por motivos legales el Estado no podía desarrollar actividades productivas y comerciales de forma directa con los productores, razón por la cual se impulsa la creación de organizaciones formales, con quienes si puede establecer acuerdos.

organización contaba con las siguientes herramientas tecnológicas: sembradora directa; excéntricas liviana y pesada; cincel 7 púas; para niveladora; GPS; lector de trazabilidad; fondo rotatorio; nivel óptico con regla; tractor. Una parte importante de estas herramientas han sido obtenidas a través de instituciones públicas, mediante proyectos o convenios específicos. En tal sentido, otra de las características de la Fomento refiere a su vinculación con diferentes instituciones e integración en espacios de participación. Esta estrategia le ha permitido acceder a diferentes beneficios y recursos tales como asesoramiento técnico, capacitación, infraestructura edilicia, equipamiento, entre otros.

4.1.2. Funcionamiento y participación

La estructura y el funcionamiento formal de la organización se asientan en los órganos Asamblea de socios, las comisiones Directiva y Fiscal, y para el caso de elecciones la electoral. El Consejo Directivo integrado por 5 miembros titulares y 5 suplentes, es el órgano responsable de llevar adelante los lineamientos definidos por la Asamblea. Dicha Comisión se reúne de forma quincenal en instancias cerradas y en otras denominadas directivas ampliadas, donde son convocados el resto de los socios.

Más allá de las funciones asignadas por el estatuto, la Comisión Directiva se encarga de la administración, gestión de servicios, comunicación con socios, y otras tareas necesarias para el funcionamiento, dado que la organización no cuenta con personal rentado. Dicha dinámica de funcionamiento responde a una imagen compartida por el colectivo de socios, que atribuye a esta Comisión, la generalidad de las tareas de la Fomento, acción que el entrevistado Nro.5 resaltó afirmando que “los que están en el Directorio tiene que tratar de llevar adelante los proyectos, si quieren que la Sociedad crezca”. Con el fin de atender la sobrecarga de tareas del Consejo Directivo, se crearon sub comisiones responsables de los servicios de maquinaria y pastoreo. Dichos órganos cuentan con reglamentos específicos que regulan su funcionamiento y la gestión del servicio.

En lo que tiene que ver con el funcionamiento interno del Consejo Directivo, este se caracteriza por la figura del líder, desempeñado por quien ocupa el rol de presidente. Dicha modalidad se desarrolla dentro de una dinámica consensuada de atribución colectiva y asunción personal, que es independiente del titular que la ejerce. El proceso mismo de selección de las autoridades, se realiza bajo esta orientación, procurando el nombramiento de una persona que pueda cumplir con las características de líder y mediador, pues “el presidente es el líder máximo. Se respeta lo que dice el presidente. Tiene, como las personas que lo siguen, que ayudan en las decisiones” promoviendo así el “buen relacionamiento entre socios” (Entrevista Nro. 5).

Cabe señalar que desde la organización se hace especial hincapié en la necesidad de mantener una convivencia armoniosa y respetar un conjunto de pautas para el relacionamiento. Entre los comportamientos esperables se destacan normas vinculadas a la comunicación entre socios y limitaciones para la información que se exterioriza. La relevancia asignada a lo relacional lo ubica dentro de los factores que definen el desempeño organizacional; es decir, el éxito de la organización.

Con el objetivo de incidir en el relacionamiento y mejorar la selectividad de los asociados, en el año 2015 se elaboró un “Perfil de Socios”, donde se definen derechos, obligaciones y sanciones para los integrantes. De este modo, pese a compartir pautas culturales y características económico-productivas comunes entre los socios, fue necesaria la elaboración de una serie de normas para explicitar las conductas esperables. Si bien los elementos que recoge el documento son conocidos por los socios, para incrementar su receptividad fue necesario “escribirlo en un papel” (Entrevista Nro. 4).

Los motivos identificados para integrar la organización, se hacen extensibles para entender los procesos de participación. Uno de los principales móviles radica en la posibilidad de acceder a apoyos de índole productivos, procedentes de otras instituciones, especialmente públicas. En efecto las instancias que convocan mayor cantidad de socios refieren a llamados públicos o ejecución de proyectos, donde la

participación adquiere un carácter formal, asociada al cumplimiento ciertos requisitos o metas. Siguiendo dicha orientación, la Fomento ha establecido la obligatoriedad de participación en determinadas instancias, para la obtención del aval social de la organización²².

De este modo, tanto a nivel de la política como de la Fomento, se refuerza el carácter obligatorio de la participación, lo que la aleja de constituirse en una opción. Si bien la Fomento ha optado por dicho mecanismo para promover la participación, el estímulo a su ejercicio de forma voluntaria continúa constituyendo uno de los principales problemas identificados por la organización (Entrevista Nro.7). En este sentido, se experimenta cierta tensión entre la valoración pública de la participación, especialmente asignada por las instituciones y la posibilidad de alcanzarla desde la organización. Por tal motivo, la participación es visualizada como un área compleja, que excede las capacidades de los directivos, y debe ser abordada desde el saber técnico.

4.1.3. Propuesta de Fortalecimiento Institucional

La proyecto presentado plantea como objetivo general: “Fortalecer la SFRSJO para mejorar la calidad de vida de los socios buscando la participación de todos con el fin de contar con recursos técnicos y económicos para la sostenibilidad en el tiempo” (Sociedad Fomento Rural San Javier- Ofir, 2013).

La propuesta se integró por las siguientes actividades: adquisición de maquinaria y equipamiento, capacitaciones, evaluación y diseño de un plan de gestión del suelo (colonias Dr. Luis A. de Herrera, San Javier y Ofir), acondicionamiento de infraestructura edilicia, asesoramiento técnico, giras productivas y elaboración boletines informativos (Sociedad Fomento Rural San Javier- Ofir, 2013). El presupuesto del proyecto aprobado se compuso de la siguiente manera, monto total de U\$S 73.556, siendo el apoyo de la DGDR: U\$S 61.296, y contraparte de la organización U\$S 12.260.

²² El aval social es utilizado a la hora de presentar proyectos de carácter individual, pero a través de de la organización. El mismo implica la asignación de un respaldo al productor y su propuesta, que es considerado a la hora de evaluación de los proyectos por parte de las instituciones.

4.2. LA ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES DE LECHE PARADA ESPERANZA (APLPE)

4.2.1. Presentación general

La Asociación de productores de Leche de Parada Esperanza (APLPE) se funda el año 1985, por productores remitentes a la planta de Parada Esperanza de Paysandú, con el objetivo de defender sus intereses y acceder a servicios de la Asociación Nacional de Productores de Leche (ANPL). Dicha entidad establece la formalización como requerimiento para implementar sus servicios ya que, como se manifiesta en la entrevista Nro. 9, “se hizo como Asociación (...) para acceder a los mismos servicios que había en Montevideo”. De este modo, la constitución organizacional oficia como un medio para el acceso a servicios destinados a cubrir necesidades productivas.

En el momento de su constitución, Parada Esperanza se integra a la ANPL en calidad de filial. De acuerdo a sus estatutos, pueden ser socios los productores titulares de una matrícula remitente a Conaprole²³, lo que ha determinado la constitución de una entidad de corte sectorial (orientada a un rubro específico). La cantidad de socios ha registrado una tendencia decreciente, pasando de 180 en las primeras etapas de constitución a 52 en la actualidad.

La trayectoria gremial ha estado fuertemente influenciada por la dinámica del rubro y la situación de la industria lechera. En el año 2000, el cierre de la planta de remisión de Parada Esperanza, provocó la movilización de la gremial y la conformación de alianzas con diferentes entidades. Dicho proceso fortaleció el vínculo con los productores asociados y otros actores sociales, como se expresa, “eso nos integró mucho a la sociedad” (Entrevista Nro. 9). De igual modo, el estancamiento del precio de la leche en el año 2002, desencadenó un proceso de movilización e incidencia pública²⁴.

²³ De forma excepcional se ha aceptado el mecanismo de “socio colaborador”.

²⁴ Dicha situación se produce en el marco crisis económica social que vivió el país a fines de los 90’ y principios de siglo XXI.

Estos acontecimientos impactan tanto en la dinámica interna, acercando los productores a la organización, como en la vinculación con el exterior, afianzando la representación pública de la Asociación, acción que se destaca en la entrevista Nro. 9 al mencionarse que “se vio la presencia de gente que no tenía presencia en las gremiales. Nucleó mucho más a los productores. Desde ahí quedo mucha gente que está para apoyar, que no intervienen, no participan, pero sabemos que están”. Ambos procesos consolidan las bases de una estrategia de crecimiento de la gremial que se reproduce hasta la actualidad. El relacionamiento externo, mediante integración en espacios interinstitucionales y alianzas con diversos actores²⁵, permite difundir las necesidades del rubro y canalizar apoyos para los socios. Por su parte, la ampliación en el número de beneficios, actúa como incentivo, fortaleciendo la adhesión de los productores.

Si bien en etapas previas la organización brindó servicios de maquinaria y acceso a ración, los mismos finalizaron por razones económicas y disponibilidad de otros recursos²⁶. Por este motivo, la organización se ha enfocado en brindar otros servicios como asesoramiento contable, apoyo en gestiones propias del rubro, acceso a campo de recría²⁷ entre otros. En materia de personal rentado, Parada Esperanza cuenta con una secretaría administrativa, que también desarrolla actividades para la ANPL, en el mismo local.

4.2.2. Funcionamiento y participación

Siguiendo los estatutos, la entidad basa su funcionamiento en la conformación de las comisiones Directiva y Fiscal, y para el momento de elecciones se constituye la Comisión Electoral. La coordinación de servicios y atención al público en la gremial se desarrollan a través del servicio de secretaria. En la práctica, el Consejo Directivo se ocupa de la toma de decisiones y planificación, control económico, así como la

²⁵ Ejemplo de ello constituyen la integración al proyecto IAF, Espacio Rural, el proceso de instalación y planificación de trabajo de la Mesa Lechera Regional, la participación en el Consejo Económico Social de Paysandú y en la Agencia de Desarrollo de Paysandú.

²⁶ En este caso, la vinculación de los productores con la industria y la ANPL facilita el acceso a diversos apoyos, con formas de financiación adaptadas a los productores.

²⁷ Junto a la Asociación de Productores de Leche de Paysandú (APLP) se arrienda un predio al INC que es destinado a la recría de ganado.

ejecución de diversas actividades. En referencia a ello, se menciona en la entrevista Nro. 8 que, “prácticamente, somos los directivos los que andamos, el socio por lo general se arrima cuando hay un problema grande (...). En los problemas de la diaria, somos los directivos lo que andamos atrás”. Dicha modalidad de trabajo genera desgaste en las personas involucradas, identificándose como un factor clave a revertir.

La integración de la Directiva se circunscribe a un grupo reducido de socios, que tienden a involucrarse motivados por el interés en informarse y aprender, ya que, como lo expresa el mismo entrevistado, se trata específicamente de un grupo estable donde “siempre son los mismos” y “más proclive” al involucramiento (Entrevista Nro. 8).

El funcionamiento interno de la Directiva se sustenta en la presencia de un liderazgo, que según se expresa “lleva la voz cantante y el resto acompaña” (Entrevista Nro. 10). Dentro de las características de este líder destacan el planteo de propuestas y el relacionamiento fluido con figuras políticas y referentes institucionales, expresándose sobre ello “el presidente tiene mucho conocimiento de mucha gente en todos lados, el tipo ideal, por que se toma el tiempo, le gusta” (Entrevista Nro. 8). En el caso de esta organización, esta función está asociada a una persona específica.

En concordancia con lo expuesto previamente con relación a la conformación de la Directiva, la participación de los socios presenta una serie de dificultades, destacándose un limitado involucramiento en la planificación de actividades, integración de comisiones y toma de decisiones. Dicho fenómeno se vincula al predominio de normas de corte egoísta-individualista debido a que “cada cual es bastante egoísta, cada uno tira por el carrito propio. Si uno ve, tambero hay pocos cuando nos reunimos” (Entrevista Nro. 8). Pese a esta explicación de corte individual, desde la organización se entiende necesario abordar dicho problema desarrollando estrategias para revertirlo. Entre las medidas identificadas, se propone innovar en las modalidades de comunicación y en las actividades convocantes,

generando lo que el entrevistado Nro. 7 menciona como “estrategias de seducción” con la finalidad de atraer a los socios a participar de la organización.

A diferencia de ello, las situaciones de crisis del sector o cambios perjudiciales desencadenan proceso de participación, donde los socios asumen un papel activo. Si bien se trata de procesos de carácter transitorio, logran impactar en el sentimiento de pertenencia y la consolidación organizacional.

4.2.3. Propuesta de Fortalecimiento Institucional

La propuesta presentada expone como objetivo general: “Fortalecer las capacidades institucionales de gestión económica y social, de forma tal de mejorar la calidad de vida de sus socios y contribuir al desarrollo comunitario rural” (Asociación de Productores de Leche Parada Esperanza, 2013).

La misma se integró de las siguientes actividades: relevamiento general de socios y actualización de base de datos, consultoría y capacitación sobre funciones del Consejo Directivo, consultoría y asesoría sobre área económica de la organización, elaboración de Planes y presupuestos Operativos Anuales (POA), consultoría en campo de recría, capacitaciones, excursiones, plan de comunicación organizacional (Asociación de Productores de Leche Parada Esperanza, 2013). El presupuesto del proyecto aprobado se compuso de la siguiente manera, Monto total U\$S 54.204, siendo el apoyo de DGDR: U\$S 36.870, el apoyo de INALE (Instituto Nacional de la Leche): U\$S 9.960, y la contraparte de la organización: U\$S 7.374).

4.3. ANÁLISIS ESTUDIO DE CASO COLETIVO

El análisis a desarrollar pretende articular la información de ambas organizaciones identificando una serie de elementos comunes y particularidades que permitan comprender el funcionamiento y los procesos de fortalecimiento que se vivieron en cada organización. La información será organizada en función de dos categorías, la primera de ellas denominada “la reproducción del mito fundacional” se enfoca de manera exclusiva en el funcionamiento de las organizaciones; por su parte la segunda nombrada “el fortalecimiento tutelado”, trata la articulación entre el funcionamiento de la organización y la convocatoria del PFI en el marco de la ejecución de los proyectos de las organizaciones del estudio de caso.

4.3.1. La reproducción del mito fundacional

El análisis sobre el funcionamiento organizacional se compone de tres elementos, dos de ellos asociados al proceso de surgimiento-formalización, y el tercero centrado en la dinámica de funcionamiento.

De acuerdo a la información analizada, es posible identificar en ambas organizaciones un proceso de constitución y formalización vinculado a una exigencia externa para el acceso a apoyos de carácter productivo. Mientras en la Fomento San Javier dicho requerimiento se asocia a orientaciones de políticas públicas, “para tener un vínculo estatal hubo que formar la Fomento” (Entrevista Nro. 6), en el caso de la APLPE, es planteado por la ANPL, la cual “se hizo como Asociación (...) para acceder a los mismos servicios que había en Montevideo” (Entrevista Nro. 9). Siguiendo los aportes de Olson (1992) los beneficios que derivan del acceso a políticas o apoyos de instituciones privadas, actúan como incentivos para la generación de las organizaciones.

Este modo de surgimiento, característico de un número importante de organizaciones rurales de Uruguay, determinó la constitución de ciertos rasgos de funcionamiento organizacional que perduran a lo largo de la trayectoria de las

entidades. Dicha mecanismo es denominado en este estudio como “reproducción del mito fundacional”.

A diferencia de lo expuesto sobre el nacimiento de las organizaciones en base a la conjunción de intereses y valores compartidos, en estas entidades prevaleció una perspectiva instrumental asociada a la obtención de beneficios productivos, pues como se expresa en la entrevista Nro. 6, “el mayor interés de los socios es poder obtener beneficio para mejorar la producción, ya sea beneficio crediticio a través del MGAP. DGDR o beneficios para mejorar un camino para poder salir”. En efecto, desde esta posición la organización adquiere sentido en función de beneficios productivos que, en el caso de la Fomento San Javier, se vinculan principalmente a apoyos de políticas públicas, pues este “es el lugar donde voy a buscar el subsidio del Ministerio o donde el Ministerio me da plata” (Entrevista Nro. 2), mientras que en la APLPE se integran también factores económicos relacionados a la fijación de precios, transporte, etc. En consecuencia, además de pensarse la organización en calidad de medio, la misma es centrada en una dimensión productiva- económica, lo que limita la integración de otras áreas.

La asociación inicial entre organización y beneficios productivos, se manifiesta visiblemente en el fenómeno de la participación, la que se incrementa notoriamente en aquellas instancias vinculadas al acceso a recursos productivos, así “los socios se van arrimando, lo que ven que puedan ser beneficiados. Ahora tuvimos un aumento de socios por la parte ganadera por el pastoreo en el Estero” (Entrevista Nro. 6). Tal como se expresa el entrevistado Nro. 3, “el aporte (económico-productivo) funciona como generador de la participación”, constituyendo un “señuelo” para la integración de los productores a la organización.

Asimismo, la forma como ha sido concebido el acceso a beneficios productivos, en gran proporción mediante actores externos, especialmente el Estado, ha derivado en una serie de procesos que debilitan el desarrollo organizacional. En este sentido, el entrevistado Nro. 2 señala que “el sistema se transforma, en que la Fomento es el lugar donde voy a buscar el subsidio del Ministerio y yo a la par no

puedo construir otra forma de vincularme, de generar organización, el día que no corra más los proyectos con la DGDR, se cierra”

Tal como se desprende, esta modalidad de acceso a recursos ha favorecido situaciones de pérdida de autonomía, donde las entidades han forzado la realización de ciertas actividades para cumplir con los requerimientos de las convocatorias²⁸, o se han priorizado las acciones de los proyectos, en detrimento de otras actividades propias de las organizaciones. “En esta lógica, la gran tarea que exige la ejecución (...) es desarrollada principalmente por los propios productores, que descuidan por ello, en muchos casos, la actividad gremial propia de sus colectivos” (Ingold, 2010: 29). Dicho escenario puede favorecer fenómenos de cooptación donde los objetivos organizativos se limitan a los lineamientos definidos por las instituciones y la estructura organizacional se convierte en un mecanismo al servicio de la ejecución de políticas. Este tipo de procesos condiciona la generación de propuestas novedosas por parte de las organizaciones, en consonancia con las características de sus socios y/o el territorio.

Al mismo tiempo, la centralidad dada al interés individual ha debilitado la apreciación de otros aspectos propios de los procesos colectivos, vinculados a valores de solidaridad, aprendizajes, relaciones sociales-afectivas, entre otros (Baraibar C, 2003).

Otro de los aspectos vinculados al proceso de constitución de las organizaciones, refiere a la adopción de los estatutos, caracterizada por la aprobación acrítica de normas, de forma anticipada a la conformación grupal-colectiva²⁹. Esta modalidad ha influido en la generación de escasos niveles de apropiación de los estatutos que se manifiestan en el desconocimiento, de una importante proporción de los socios, de los procedimientos básicos y fundamentos que rigen la organización.

²⁸ Ambas organizaciones exponen situaciones donde en la búsqueda de alcanzar las pautas de las convocatorias y acceder a recursos económicos, se ha forzado la integración de acciones ajenas a las necesidades e intereses de los socios.

²⁹ Se hace referencia al conocimiento entre los socios, la definición de objetivos, funciones, y otros aspectos del proceso a desarrollar.

Como parte de ello, determinadas reglas son identificadas como exigencias sin contribución directa a la organización y alejadas de la realidad de los socios.

Para Barea (1994), parte de estos problemas se deben a la incompatibilidad entre los requerimientos derivados de las formas jurídicas adoptadas por las organizaciones de pequeños productores y las características socio culturales de dichos sujetos, asociada a su lógica productiva. Dicho fenómeno se expresa con mayor notoriedad en factores vinculados con la documentación y administración, como menciona el entrevistado Nro. 6 al “la parte contable a veces se nos complica porque no la sabemos, uno sabe la parte contable doméstica, como agricultor”.

Esto ha dado lugar a la conformación de mecanismos de funcionamiento donde la lógica de la empresa familiar es transferida a la resolución de problemas de la organización. En base a acuerdos implícitos, rutinas de acción y conocimiento personal previo, se constituye una dinámica que se caracteriza por utilizar escasa información, (registros limitados o inexistentes) planificación reducida y énfasis en los problemas cotidianos. Estos mecanismos, que son utilizados para determinadas áreas o situaciones, se articulan a los procedimientos establecidos en los estatutos, constituyendo así un modelo de funcionamiento particular en cada entidad.

Cabe destacar que, tanto la Fomento San Javier, como la APLPE, han desarrollado esfuerzos por trascender dichos rasgos, estandarizando funciones y roles en la Directiva, (mediante actividades de formación), diseñando procedimientos para áreas específicas y priorizando los espacios de decisión y comunicación definidos. La necesidad de formalizar determinados aspectos de funcionamiento y cumplir con los procedimientos es influenciada por las exigencias que derivan de la participación en convocatorias públicas e integración en iniciativas institucionales. Dicha situación reedita los rasgos del proceso de constitución, donde la demanda de formalización provino desde actores externos.

En una dirección diferente a esta orientación, algunos socios reclaman la necesidad de reestructurar aspectos del funcionamiento adaptándolos a sus posibilidades. Como parte de ello, se propone implementar formas de comunicación

y participación diferentes a la modalidad de reunión, que puedan integrarse a su rutina cotidiana. En esta línea, se plantea la posibilidad de contribuir en los procesos de comunicación informando sobre las actividades a productores con residencia cercana, o apoyando la realización de las mismas, mediante la colaboración con recursos materiales, acciones de traslado, etc. Tal como lo expresan en la entrevista Nro. 5, “últimamente no estamos yendo a las reuniones (...) pero participamos cuando hay que colaborar con alguna tarea, como fue en el aniversario de la organización, estuvimos ayudando”. Como se observa, se sostiene una concepción de participación que trasciende la idea de la asistencia presencial a reuniones, integrando la posibilidad de realizar diferentes tareas y acciones que apoyen el trabajo de la organización. Las demandas sobre la necesidad de diversificar las formas de comunicación y participación desafían los esfuerzos realizados en la línea de formalizar aspectos del funcionamiento, tensionado así la dinámica de la organización y su proyección en direcciones diferentes.

Relacionado a las observaciones previas, el último de los aspectos a destacar refiere a conformación de una dinámica de funcionamiento centrada en el Consejo Directivo, roles preestablecidos, relaciones sociales en base a vínculos de parentesco y vecindad, entre otros aspectos. De este modo, si bien estas entidades son denominadas organizaciones de acuerdo a su estatus jurídico, su funcionamiento se aleja de la estructuración formal y jerárquica, constituyendo en los hechos, una dinámica que podría caracterizarse de tipo grupal.

De acuerdo a Pichón Rivièrre, (1985) se entiende por grupo a un

“Conjunto de personas que, ligadas por constantes de tiempo y espacio y articuladas por su mutua representación interna, se proponen en forma explícita o implícita llevar a cabo una tarea que constituye su finalidad, interactuando a través de complejos mecanismos de adjudicación y asunción de roles”.

La noción de “conjunto restringido y mutua representación”, nos propone la idea de límites para la integración grupal que posibilita procesos de interacción en base al conocimiento recíproco.

De acuerdo a la información presentada en ambas organizaciones, la generalidad de las tareas vinculadas al funcionamiento son atribuidas al Consejo Directivo, pues “prácticamente somos los directivos los que andamos en todo, en los problemas de la diaria, somos solo los directivos” (Entrevista Nro. 8) en tanto el resto de socios actúa como “colectivos de usuarios de la organización” (Entrevista Nro. 2).

Como fuera comentado, se trata de una representación consensuada al interior de las organizaciones, que orienta el proceso mismo de selección de las autoridades en base a los roles preestablecidos en el Consejo Directivo. De este modo, la designación de presidente, secretario y tesorero, se efectúa de acuerdo al conocimiento previo de las personas, donde influyen las relaciones de parentesco y vecindad. Estas se manifiestan también a la interna del Consejo Directivo, en el modo de gestionar determinadas necesidades de la organización y en la comunicación con el resto de los socios. Dicha característica refuerza la idea presentada previamente en relación a la influencia de la lógica de la producción familiar al funcionamiento organizacional (Barea, 1994).

Las observaciones presentadas en esta categoría nos permiten identificar una serie de rasgos de relevancia para acercarnos a la comprensión del funcionamiento de las organizaciones y desde allí poder reflexionar sobre posibles líneas de abordaje que contribuyan a su consolidación.

En primer lugar, se destaca la distinción entre la denominación formal de organización y la dinámica constituida en los hechos, caracterizada como un funcionamiento de tipo grupal. Dicha diferenciación se considera de relevancia en la medida que sugiere una serie de rasgos sobre la dinámica de las organizaciones y nos orienta a su vez, a la hora de analizar las exigencias asignadas desde las instituciones públicas. En el mismo sentido, la distinción propuesta expresa parte de la complejidad de este tipo de formaciones, que demanda de diferentes categorías analíticas para su comprensión, y asociado a ello, la combinación de herramientas metodológicas para su abordaje.

Otro de los aspectos a destacar refiere a la persistencia en el tiempo de un conjunto de rasgos vinculados al proceso de constitución organizacional. Pese a que ambas formaciones surgieron impulsadas por diferentes actores en distintos períodos de tiempo, comparten el predominio de una representación instrumental asociada a beneficios productivos, donde los estatutos constituye una formalidad generalmente impuesta. Dicha perspectiva continua presente expresándose en aspectos del funcionamiento interno, el relacionamiento con otros actores, la participación de los socios, entre otros.

Ahora bien, de acuerdo con Migliaro (2010: 61), “los orígenes grupales son material para entender el grupo y trabajar con él, pero en ningún caso explican, unidimensionalmente, el destino de los mismos”. En tal sentido, la comprensión sobre “la reproducción del mito fundacional”, es decir los rasgos distintivos del proceso de constitución organizacional, contribuye a dimensionar el tipo de esfuerzos a realizar a la hora de proyectar cómo incidir en los mismos. En referencia a este fenómeno se expresa en la entrevista Nro. 2, que señala que “dar vuelta a esa lógica es difícil, porque, así como se construyó en 30 años, para deconstruir esa lógica, necesariamente tenés que pensar en procesos de 20, 30 años donde está asociado también al tema de recambio de la gente. Es un trabajo a contrapelo y contracorriente”.

En el mismo sentido, la identificación y conocimiento de dichos elementos, manifiesta una serie de elementos claves vinculados a los procesos organizacionales, que pueden considerarse orientaciones a la hora de planificar procesos de intervención que busquen impactar en el sostén y fortalecimiento de los colectivos. Siguiendo lo expuesto en el acercamiento conceptual, dichos procesos se caracterizan por la presencia de objetivos de carácter compartidos, acompañados de representaciones donde lo colectivo constituye una opción legítima. Partiendo de esta concepción y en función de la situación de las organizaciones descritas, se identifica como posible línea de abordaje técnico el apoyo en descubrir “los objetivos de trabajo en común, pues eso hay que descubrirlo ya que no sale de un día para otros” (Entrevista Nro. 4). En la misma dirección se propone, “hay que trabajar en lo que es

la misión, visión de la organización, pues no todos tienen la misma visión. Es ahí es donde se generan los problemas más graves” (Entrevista Nro. 3).

Por otro lado, las necesidades expresadas por los socios en relación a la implementación de formas de comunicación y participación de acuerdo a sus posibilidades, advierte, sobre la necesidad de debatir las concepciones de integración y participación, así como la de flexibilizar ciertos procedimientos y adaptarlos a las características del tipo de socio, en este caso, el productor familiar.

4.3.2. El fortalecimiento tutelado

Esta categoría se compone de la articulación entre el funcionamiento de la organización y la convocatoria del PFI en el marco de la ejecución de los proyectos de las organizaciones del estudio de caso. En primer término, cabe desatacar una serie de efectos generales de la convocatoria que trascienden el caso de las organizaciones en estudio y la ejecución de sus proyectos. El desarrollo de una convocatoria específica orientada a las organizaciones rurales, refuerza la relevancia ya asignada desde las políticas públicas a los procesos colectivos de los productores rurales, atendiendo a su vez, parte de las demandas expuestas sobre la necesidad de asistir estos fenómenos.

Tal y como se expresa en la entrevista Nro. 2, “los PFI fueron muy importantes para las organizaciones, sobre todo, para las que nacieron en los últimos años, les dio un impulso importante (...). Los productores entendieron que era como una señal, por donde iban a ir las políticas públicas”. En tal sentido, la convocatoria simbolizó un apoyo a los procesos colectivos, impulsando su crecimiento y permanencia. Siendo así, el enfoque específico en los aspectos de carácter socio-organizativos, constituye una oportunidad para abordar cuestiones vinculadas a la conformación grupal-organizacional que resultaron desatendidas en programas previos, donde “los procesos grupales suelen ser verdaderos puntos ciegos en el diseño e implementación de las políticas” (Migliaro, 2010: 58).

Junto a dichos elementos, cabe asignar como efecto de la convocatoria, la difusión de una mirada específica sobre los procesos organizacionales-colectivos, donde los mismos son reconocidos con necesidades propias, separadas de los de sus socios, y que requieren de acciones específicas para su atención. Tal como se afirma, “la preocupación por lo organizativo no es un problema pensado por los socios, parte de la lógica estatal y a partir de eso es integrada al trabajo de la Fomento” (Entrevista Nro. 3).

Se trata de una perspectiva difundida desde la política, que es aceptada e integrada tanto por los representantes y socios de las organizaciones, como por referentes de diversas instituciones y actores vinculados al medio. El nivel de adhesión alcanzado al planteo general de la convocatoria, transforma al fortalecimiento institucional en un factor central, que se integra en diversas agendas institucionales, y se jerarquiza dentro del trabajo de las propias organizaciones de productores. La importancia otorgada al factor organizacional supera las áreas del proyecto PFI y su ejecución en el tiempo, incorporándose dentro de la agenda permanente de las organizaciones y en nuevas propuestas. Dichas observaciones confirman la incidencia y determinación que las políticas públicas continúan ejerciendo sobre este tipo de entidades.

A la hora de centrar la mirada en las organizaciones en estudio, es posible apreciar una incidencia similar de las bases de la convocatoria en relación tanto a los elementos que conforman el fortalecimiento organizacional, así como al proceso de elaboración del proyecto PFI específico de cada una. En esta lógica, el proceso de formulación de la propuesta de cada organización, se desarrolló siguiendo las bases de la convocatoria donde se explicitó que “la formulación del proyecto se realizará a través de un proceso participativo desde la identificación de los problemas y posibles soluciones hasta los mecanismos de monitoreo y evaluación” (MGAP- DGDR, 2012: 11).

A partir de dichas orientaciones ambas organizaciones implementaron instancias de participación de los socios, donde se relevaron sus demandas y analizó

el funcionamiento de la organización. En referencia a ello, la entrevista Nro. 7 expresa, “el diseño de PFI significó una oportunidad para realizar una evaluación general de la organización y redefinir aspectos del funcionamiento”. Dicho análisis realizado siguiendo las orientaciones de la convocatoria, contribuyó al reconocimiento de aspectos del funcionamiento organizacional no integrados o jerarquizados por las organizaciones hasta el momento, tales como procedimientos, capacitación, comunicación externa e interna, entre otros.

En la misma línea, se atribuye a ello el permitir “pensar la organización desde lo social” (Entrevista Nro. 3) lo que condujo a centralizar aspectos relacionados a la participación, el vínculo con la comunidad y la integración de otras actividades, ajenas al área productiva. Tal como se expresa el PFI permitió “realizar cosas que no harían, o no forman parte del trabajo habitual de la Gremial” (Entrevista Nro. 10). Ejemplo de esto constituye la integración de actividades de intercambio y recreación en el proyecto PFI, las que fueron destacadas de modo favorable por los socios, expresando así que “los viajes de ese proyecto estuvieron bárbaros (...) a veces hay cosas que no se puede, porque somos productores familiares y un viaje así no se puede, esto nos permitió salir más, conocer, tener más contacto con la gente” (Entrevista, Nro. 8).

Por otro lado, el proceso de elaboración participativo favoreció el conocimiento de la organización por parte de los socios, la identificación de diferentes necesidades de funcionamiento y el reconocimiento de los distintos componentes que integraron el proyecto, lo que facilitó el posterior involucramiento de los socios en las actividades de éste. Si bien se trató de un proceso inducido desde las bases de la convocatoria, el mismo evidencia efectos positivos tanto para la organización, como para la ejecución del proyecto, siendo valorado de manera favorable por los socios y los técnicos responsables de la ejecución.

Asimismo, la presentación del proyecto motivó la regularización y puesta a punto de un conjunto de documentos internos de las propias organizaciones que son exigencias ante organismos públicos. De forma similar al proceso de integración de

la mirada de la organización, los aspectos vinculados a estas formalidades fueron incorporados dentro de la agenda permanente de las organizaciones, trascendiendo las áreas y el plazo de ejecución del proyecto. En esta línea, se destacan la contratación de servicio de gestoría, y la integración de calendario de gestiones.

En cuanto a la ejecución de la propuesta, en ambas entidades se manifiesta la generación de una nueva dinámica de funcionamiento signada por una mayor rigurosidad en procedimientos y sistematicidad en las instancias de reuniones. Tal como se expresa en relación a una de las organizaciones en estudio “cuando comencé a trabajar con ellos era bastante a esfuerzos personales que funcionaba. La directiva no funcionaba (...). Después empezó a funcionar, no por mí, sino por la dinámica del proyecto y empezaron a tener reuniones formalmente y a tomar decisiones como directiva” (Entrevista Nro. 10). Si bien dicha observación manifiesta una serie de efectos favorables de la ejecución del PFI, la misma recuerda el análisis expuesto en la categoría anterior, donde la centralidad asignada a los proyectos puede desplazar otras actividades de la organización. Asimismo, emerge el interrogante sobre la continuidad de la dinámica gestada, una vez finalizado el proyecto.

Por su parte el Comité de Seguimiento, integrado por representantes de la organización y la DGDR responsable del seguimiento del proyecto, es considerado como una herramienta positiva, en tanto permite monitorear de manera permanente la ejecución y evaluar los resultados de las actividades. Según se expresa, esto posibilita abordar con mayor margen las dificultades que se presentan e integrar modificaciones necesarias a la planificación efectuada.

Otro de los aspectos destacados, refiere al intercambio directo con los referentes de la institución responsable de la convocatoria, lo que permite acceder a información “de primera mano”, intercambiando opiniones acerca de las propias actividades para finalmente poder evacuar dudas. En este sentido, el Comité constituyó un espacio de validación sistemático tanto de la ejecución de las actividades como del mecanismo de gestión utilizado. Esto influyó en el plano subjetivo, en el nivel de respaldo y seguridad en la conducción del proyecto, pues tal

como plantea el entrevistado Nro. 7, “se sienten con respaldo de las instituciones, por ejemplo, el MGAP, son instituciones fuertes y siempre están viniendo, siempre están controlando, sugiriendo, a ellos le da seguridad el Comité. Eso es importante”.

Por último, dentro de los aspectos que actuaron de manera favorable cabe destacar la cuantía del monto alcanzable por proyecto, lo que permitió integrar dentro del mismo la realización de inversiones y/o adquisición de equipamiento de altos costos. De la mano de ello, se resalta la calidad de subsidio de los fondos, lo que contribuyó a la incorporación de acciones fuera de la lógica económica-productiva.

Pese a las observaciones favorables en torno a las determinaciones de las bases de la convocatoria, desde la perspectiva técnica, se plantea una serie de cuestionamientos vinculados a las exigencias sobre las temáticas a integrar en el proyecto y sus plazos de ejecución. En este sentido se manifiesta, “siempre estás encorsetado hacia un lugar, donde va la convocatoria, no es que pregunta para qué lugar querés ir, tenés que moverte” (Entrevista Nro. 7). Esta determinación opera en un doble sentido, por un lado, exige la integración de actividades que pueden no responder a los intereses de los socios, y a su vez, impide la incorporación de temáticas-situaciones que para ese colectivo sean relevantes.

Dicha restricción actúa también en el caso de las estrategias de abordaje, donde la necesidad de plasmar un plan de trabajo específico con actividades y resultados, limita en la práctica la incorporación de cambios de acuerdo a las necesidades del proceso. Lo anterior cobra mayor notoriedad en el momento del abordaje de objetivos de constitución colectiva-grupal o autonomía económica, que demandan la implementación de propuestas flexibles, abiertas, donde se combinen diferentes niveles de abordajes.

En la misma línea, el plazo de ejecución del proyecto de 36 meses (que por motivos administrativos se redujo a 30 meses) se considera limitado para el tipo de objetivos que se pretende alcanzar, especialmente para el área socio-organizacional. Si bien durante la ejecución del PFI se registraron avances importantes, la discontinuidad de acciones en dicha línea, produjo retrocesos en factores de

relevancia. En referencia a ello, el entrevistado Nro. 2 cuestiona “los procesos, en este país son de 20-30 años para el agronegocio, pero para la producción familiar, estos procesos son siempre a 5 años”.

Por otro lado, las exigencias en cuanto a la documentación formal y certificados ante organismos públicos, demandan conocimiento y capacidades que muchas veces exceden las posibilidades de los productores, tanto en términos de conocimiento como en disponibilidad de tiempo, considerando lo que expresa el entrevistado Nro. 5 al afirmar que “hay mucho certificado, pago de esto de lo otro. Yo me pongo en el lugar del tesorero, que es una persona que, además de trabajar en la casa de él, hace eso, es complicado. Y a veces de repente se comenten errores”.

Si bien las organizaciones en estudio han participado en diversas convocatorias, no han logrado acumular las capacidades necesarias para desarrollar de forma autónoma las acciones de vinculadas a estas exigencias. Parte de los elementos vinculados a estas formalidades son identificados como expresión de un modelo de gestión organizacional, que contradice las características del tipo de productor que la integra. En relación a la perspectiva que las políticas tienen de las organizaciones el entrevistado Nro. 2 menciona, “vos querés que ese tipo (...) gestione sus organizaciones como productor empresario, porque a la hora de la gestión y los compromisos, requiere que el tipo lo gestione como empresario, y su cabeza no es de empresario, es de productor familiar”.

Otro de los aspectos vinculados al tipo de organización que influyó en la ejecución de los proyectos, refiere a los cambios de autoridades fruto de la realización de elecciones periódicas. Estas situaciones demandan de plazos específicos para la interiorización de la propuesta que interfieren en la dinámica de ejecución.

Las observaciones presentadas contribuyen a identificar una serie de fenómenos asociados al relacionamiento entre las organizaciones y la convocatoria PFI, de relevancia analítica. En primer lugar, se destaca el impacto de la política en el posicionamiento del tema del fortalecimiento organizacional y la difusión de una

determinada mirada, a la que adhieren buena parte los actores relacionados a estos procesos. Esto evidencia la incidencia que alcanza la política, desplegando funciones que podrían catalogarse de **socialización**, logrando la incorporación de una perspectiva específica de estos procesos.

Dicha influencia se manifiesta en el proceso de formulación e implementación de la propuesta en términos de **direccionamiento**, o siguiendo la apreciación de la entrevista Nro. 2, “se da como un funcionamiento tutelado”, donde la política además de determinar un marco en relación a las temáticas a abordar, establece procedimientos y estrategias de ejecución. Si bien el proceso desarrollado produjo resultados valorados por las organizaciones, al mismo tiempo limitó la integración de otras iniciativas y acciones acordes a las características de los socios y a los objetivos de desarrollo autónomo propuestos en la convocatoria. A partir de ello, se considera que la política desempeña una influencia que puede ser calificada de **tutelaje**, en tanto, a través de los requerimientos propuestos, determina los principales rasgos que definen una organización fortalecida, direccionando de este modo, la elaboración de las propuestas destinadas al funcionamiento. Desde la convocatoria se especifican las áreas a ser abordadas por las organizaciones (socio-organizacional, productivo y recursos naturales) y las estrategias de trabajo a implementar (plan de capacitación, comunicación) necesarios para los procesos de fortalecimiento.

En tal sentido, es posible percibir desde las políticas públicas una mirada en términos de evolución-socialización, donde desconociendo las particularidades de cada entidad rural, se fija un modelo ideal de organización fortalecida y del camino para alcanzarlo. A modo de proceso socializador, el estándar propuesto, establece la integración y el desarrollo de ciertos factores organizacionales, que se imponen sobre otras necesidades, predefiniendo las opciones de crecimiento de las entidades. Dicha orientación responde a la raíces del Fortalecimiento Institucional, en tanto propuesta impulsada desde programas asociados a la cooperación internacional, cuya finalidad radica en la modernización de estructuras y mecanismos de funcionamiento, transmitiendo un modelo de gestión según estándares de eficiencia, transparencia, etc. (Ramos Suárez y Sota, 2014).

La política propone una concepción de fortalecimiento que, partiendo de la institucionalidad pública, responde en mayor medida, a las necesidades operativas y los estándares administrativos de las entidades convocantes. Tal como fuera expuesto, en la etapa de gobiernos progresistas, “las organizaciones sociales de base se han convertido en un actor de fundamental importancia como complemento de las actividades del sector público en los procesos de desarrollo rural” (Curbelo, 2015: 2), lo que demanda la presencia de entidades consolidadas, con recursos suficientes en consonancia a las funciones fijadas desde el Estado. En el marco de ello, los PFI pueden considerarse como instrumentos que desempeñan una doble funcionalidad, a la vez que promueven el desarrollo de capacidades en las organizaciones, aseguran mediante estas, niveles de gestión acordes a los requerimientos de ejecución de las políticas públicas.

Cabe mencionar que si bien los PFI de la Fomento San Javier y la APLPE, incorporaron acciones en acuerdo a los requerimientos propuestos por la convocatoria, las observaciones recogidas durante el proceso de investigación dan cuenta también de integración de acciones definidas por los propios socios de la organización. Por tanto, dentro de la misma política existen espacios para la determinación autónoma de actividades, propuesta desde la organización³⁰.

Los rasgos esbozados, sitúan la convocatoria en un espacio de delicado equilibrio, donde algunas de sus orientaciones operativas que tienden a imponer procesos de estandarización, se oponen a la finalidad perseguida vinculada al fortalecimiento y desarrollo autónomo. Dicha característica lejos de ser elemento inalterable, constituye un desafío para la implementación de dichos programas, y los equipos técnicos vinculados a los mismos.

En la misma línea, cabe destacar la demanda de flexibilizar las convocatorias, tanto en su definición temática, plazos de ejecución, como en sus procedimientos y formalidades. En tal sentido, se entiende necesario continuar profundizando en los instrumentos de política diferenciadas, de acuerdo a las características y necesidades

³⁰ Cabe recordar que unos de los aspectos de la convocatoria destacados favorablemente refiere a la amplia gama de actividades financiadas.

de los sujetos a los cuales se destinan las acciones, en este caso los productores familiares.

5. CONCLUSIONES

Este capítulo presenta una síntesis de los principales hallazgos donde se relacionan los objetivos propuestos, junto al propio movimiento analítico para dar respuesta a la pregunta de investigación de este estudio.

El análisis expuesto permitió abordar los objetivos específicos de manera lógica- secuencial. En primer término se trato de comprender el funcionamiento de las organizaciones APLPE y Sociedad de Fomento Rural San Javier-Ofir (Objetivo 1), para desde allí analizar el proceso de ejecución de los PFI, y la articulación entre los requerimientos de la convocatoria a la dinámica de los agrupamientos (Objetivo 2 y 3).

En análisis presentado en la categoría “**reproducción del mito fundacional**” expone una serie de procesos y elementos considerados claves para comprender el funcionamiento de las organizaciones “APLPE” y “Sociedad de Fomento Rural San Javier-Ofir”. El proceso de constitución organizacional, entendido por la unión entre el objetivo convocante y la adopción de personería jurídica, consolida rasgos de funcionamiento que continúan reproduciéndose durante la trayectoria de estas entidades.

Como fuera expuesto, en ambas organizaciones el motivo de constitución refiere al acceso a beneficios de carácter productivo procedentes de actores externos, los que colocan la formalización jurídica en calidad de requisito. Esto determina la constitución de una imagen donde la organización es identificada como la “puerta de entrada” para acceder a beneficios y la constitución formal, como el “medio-puente” para alcanzar su objetivo. Esta concepción continua presente en las organizaciones estudiadas, observándose en el involucramiento y participación de los socios, la dinámica de funcionamiento, la proyección de la entidad entre otros elementos. Por tal motivo, los rasgos que presentan ambas organizaciones en la actualidad, pueden considerarse como manifestación y permanencia del “**mito fundacional**”.

De acuerdo a la revisión conceptual realizada, esta concepción de carácter instrumental, enfocada en la dimensión productiva- económica individual, debilita la generación de una dinámica acorde a los requerimientos de un funcionamiento colectivo-organizacional. Al mismo tiempo, y pese a dicha valoración, la concepción mencionada refiere a la motivación de existencia de estas organizaciones, constituyendo el pilar que sostiene estos agrupamientos. La comprensión de dicha funcionalidad aporta orientaciones de relevancia a la hora de planificar y dimensionar procesos de intervención que busquen impactar en el sostén y fortalecimiento de estos colectivos.

Otro de los elementos de relevancia asociado a la constitución, trayectoria y funcionamiento de estas entidades, refiere a su vinculado con las políticas públicas. Como fuera descrito, ambas organizaciones se caracterizan por establecer una dinámica de relacionamiento fluido y participación frecuente en diversas iniciativas de instituciones públicas, lo que les ha permitido acceder a diversos recursos. Dicho relacionamiento se trata de una estrategia promovida y compartida desde las instituciones públicas tanto en etapas previas al proceso de ajuste³¹, como en el periodo de los gobiernos progresistas (2005-2019). En este último, el modelo de política impulsado para los sectores familiares del agro, se sustenta en la asignación de funciones de apoyo a las organizaciones rurales, de forma preferente, a través de la participación en convocatorias públicas para la financiación de proyectos. En el marco de dicho proceso, los requerimientos formales- operativos de las políticas públicas se imponen sobre las organizaciones, determinando la realización de acciones ajenas tanto a sus necesidades como a los intereses de sus socios. Esto ha propiciado fenómenos de cooptación, donde el proceso colectivo se limita al cumplimiento de funciones asignadas por la política, y la generación de iniciativas autónomas es sustituida por la participación en convocatorias institucionales.

La aproximación a los dos objetivos específicos restantes, es decir la implementación de los PFI, (objetivo 2) y las articulaciones existentes los

³¹ Si bien dicho período no fue analizado en el presente trabajo, la constitución de la SFR San Javier-Ofir, en la década del 30' forma parte del proceso mencionado (Apartado 4.1.1.).

requerimientos de dicha política y el funcionamiento de las organizaciones (objetivos 3), fue abordada a través de la categoría “**el fortalecimiento tutelado**”. Las observaciones sobre el funcionamiento organizacional y el modelo de relacionamiento entre las organizaciones y las políticas públicas, sirvieron de sustento para el análisis sobre los procesos de FI.

La convocatoria PFI difunde una nueva perspectiva sobre los procesos organizacionales donde se propone la necesidad de implementar acciones para atender las necesidades específicas del funcionamiento organizacional. Junto a ello, el programa plantea una concepción de fortalecimiento organizacional que direcciona la elaboración y ejecución de los proyectos. Mediante los requisitos para la presentación de las propuestas, se delimitan los componentes y procedimientos considerados necesarios para alcanzar el fortalecimiento. De modo subyacente la política sustenta una perspectiva de las organizaciones en términos evolución-socialización, donde para estar fortalecidas deben funcionar de acuerdo a los rasgos fijados, determinándose, manera **tutelada**, el camino para alcanzarlo. En consonancia con el origen de la propuesta de Fortalecimiento Institucional, esta política impulsa una estrategia para **modernizar** y adaptar el funcionamiento organizacional a una serie de requerimientos fijados de manera externa.

Sin embargo, la información relevada sobre las organizaciones, manifiesta un conjunto de necesidades e intereses de los asociados, alejados y contrarios a la representación y los requerimientos propuestos por la política. En esta línea, la experiencia misma de ejecución de los proyectos PFI, suscitó una serie de necesidades vinculadas a ampliar la propuesta de la política, flexibilizar áreas y procedimientos de acuerdo a las particularidades del tipo de productor que integra los agrupamientos.

Las definiciones de la política, proponen una mirada reducida del **buen funcionamiento organizacional** que excluye otro tipo de dinámicas, enraizadas en la trayectoria de la organización, o las características de sus integrantes. De este modo, al circunscribir el fortalecimiento la misma política, limita las potencialidades

de los procesos en ejecución, contradiciendo parte de los objetivos propuestos por el PFI vinculados a la generación de procesos de desarrollo autónomos.

Las observaciones expuestas reivindican la necesidad de implementar instrumentos de política diferenciada, con capacidad para adaptarse a las características de las organizaciones rurales y de este modo desarrollar sus potencialidades. En tal sentido, se requiere ampliar la concepción de fortalecimiento, y organización fortalecida, admitiendo diversidad de situaciones y modalidades.

Las reflexiones vertidas aquí, pretenden aportar a la reflexión sobre las políticas públicas en tanto instrumentos de democratización y acceso a derechos. En el mismo sentido, aspiran a constituir un insumo para el análisis sobre las organizaciones rurales, sus funciones y las posibles estrategias de intervención con dichos colectivos.

6. BIBLIOGRAFÍA

Acosta M, Casto S, Cortada D, Delgado, Dornell T, Russo M. 2015. Herramientas para la gestión de servicios de restauración colectiva. La cultura organizacional como dispositivo analítico en los sistemas organizacionales. Escuela de Nutrición y Dietética. Montevideo. Comisión Sectorial de Educación Permanente. Udelar. 237 p.

AECID. 2012. Gobernabilidad, Fortalecimiento Institucional, y Derechos Humanos. [En línea]. Consultado 15 marzo 2015. Disponible en: http://www.aecid.org.uy/?page_id=320

Agüero M, Benitez G, Ferreira A, Guedes E, Monteverde S, Orreggioni W, Pascal A, Tommasino H, et al, 2016. Organizaciones de la producción familiar en el Uruguay: Situación actual y principales desafíos. 20p. [En línea]. Consultado 20 de febrero de 2021. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/328791698_Organizaciones_de_la_produccion_familiar_en_Uruguay_Situacion_actual_y_principales_desafios

Archenti N, Marradi A, Piovani J I. 2007. Metodología de la Ciencias Sociales. Cáp. 14. Estudio de Caso/s. Buenos Aires, Emecé. 10 p.

Asociación de Productores de Leche de Paysandú. 2015. Consultoría técnica. Diseño de una base de datos y censo de los productores integrantes de la APLPE. Interpretación de resultados. Paysandú.

Asociación de Productores de Leche de Paysandú. 2013. Propuesta: Construyendo juntos la APLPE del futuro. Convocatoria PFI. DGDR. MGAP. Paysandú. 52 p.

Araujo A, Reis A. 2018. Relato de experiência: roteiros para elaboração de trabalhos de conclusão de cursos de licenciatura. Curitiba. Brasil. Ed. CRV.

- Baraibar C. 2003. Manual: Sociología de las organizaciones. Curso: Sociología de las Organizaciones. Lic. en Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Udelar. 126 p. [Datos sin publicar]
- Baraibar C. 1999. Fichas N° 1 y 2. En: Material de referencia. Curso: Sociología de las Organizaciones. Lic. en Trabajo Social. Facultad de Ciencias sociales. Udelar. 20 p. [Datos sin publicar]
- Baraibar X. 2003. Las paradojas de la focalización. Revista Ser Social. Programa de Pós-Graduacao em Política Social. Departamento de Servicio Social. Universidade de Brasilia. N°12. 256- 290
- Barea F. 1994. Formas Asociativas en el medio rural latinoamericano. Programa de Organización y Administración para el Desarrollo Rural. San José, Costa Rica. Publicaciones Misceláneas del A1/SC. IICA. 44 p.
- Bolaños O. 1999. Caracterización y tipificación de organizaciones de productores y productoras. Conferencia 2. Unidad de Planificación Estratégica. Ministerio de Agricultura y Ganadería. En: XI Congreso Nacional Agronómico. I Congreso Nacional de Extensión. 1999. Costa Rica. 31-39. [En línea]. Consultado 7 marzo 2015. Disponible en: http://www.mag.go.cr/congreso_agronomico_XI/a50-6907-I_031.pdf
- Bugani P. 2019. Propuesta de fortalecimiento organizacional de las gremiales lecheras del Litoral Norte. El caso de la Asociación de Productores de Leche Parada Esperanza. Tesis Ing. Agr. Montevideo, Uruguay. Facultad de Agronomía. Udelar. 72 p
- Cabrera G. 2019. Políticas públicas para la agricultura familiar. El caso de Uruguay. Proyecto Diálogo Político para las Transformaciones Rurales (PDRT). COPROFAM-FIDA. 98 p.
- Castellano R. 2008. Síntesis personal del autor sobre Crozier M, Friedberg E (1989). El actor y el sistema: restricciones de la acción colectiva. 15 p. [En línea] Consultado marzo 2015. Disponible en:

<http://www.rafaelcastellano.com.ar/Biblioteca/ARTICULOS/EL%20ACTOR%20Y%20EL%20SISTEMA.pdf>

Chaddad F. 2015. Proyecto Desarrollo Competitivo de las organizaciones colectivas agrarias/ agroindustriales consolidadas en Uruguay. Informe Final. 52 p. [En línea]. Consultado 8 de julio 2016. Disponible en:

http://www.caf.org.uy/site/wp-content/uploads/2016/04/Chaddad_Org-colectivas-Uruguay_Informe-Final-a-difundir.pdf

Comisión Nacional de Fomento Rural. 2010. Consejo Directivo. Nuestra Propuesta para la Dirección General de Desarrollo Rural del MGAP. 5 p. [En línea] Consultado marzo 2015. Disponible en:

http://www.cnfr.org.uy/uploads/files/CD_Final_DGDR.pdf

Corbetta P. 2003. El uso de documentos. Investigación cuantitativa e investigación cualitativa. En: Corbetta P. Metodología y técnicas de investigación social. Madrid. Mc Graw Hill. 33- 67.

Curbelo J. 2015. Experiencias de fortalecimiento institucional para el desarrollo rural. El caso de la Sociedad de Productores de Leche de San Ramón: abordajes desde la medición de capacidades y desarrollo organizacional. Informe Final Pasantía Lic. en Desarrollo. Montevideo, Uruguay. Facultad de Ciencias Sociales. Udelar. 212 p.

Franco R. 1996. Los paradigmas de la política social en América Latina. Revista CEPAL. Nro. 58. 9-22.

Fernández E, Piñeiro D. 2008. Organizaciones Rurales. En: Chiappe, M. Carámbula, M. Fernández, E. (comp.). (2008) El campo uruguayo: una mirada desde la Sociología Rural. Grupo Disciplinario en Sociología Rural. Departamento de Ciencias Sociales. Facultad de Agronomía. Comisión Sectorial de Investigación Científica. Universidad de la República. Udelar. 127-152. Doi: ISBN 978-9974-0-0429-0

- Gayo D. 2012. (coord.) Fortalecimiento Institucional y desarrollo: herramientas prácticas para los actores de la cooperación. Documento de Trabajo. Serie Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo (CECOD). Nro. 17. Madrid. CEU. 91 p. [En línea]. Consultado 15 marzo 2015. Disponible en: <http://www.idee.ceu.es/Portals/0/Publicaciones/docuweb%2017%20cecod.pdf>
- García A. 1997. Las organizaciones sociales como sujetos de Trabajo Social. Material de referencia. Curso: Sociología de las Organizaciones. Lic. en Trabajo Social. FCS. Udelar. 5 p. [Datos sin publicar]
- Ingold M. 2009. Campo travieso: Un primer recorrido por las relaciones entre las políticas sociales y los modos de vida da la pequeña producción rural familiar en el Uruguay. Tesis de grado de la Licenciatura en Trabajo Social. Montevideo, Uruguay. Facultad de Ciencias Sociales. Udelar. 90 p.
- INE. (Instituto Nacional de Estadística). 2010. Censo Nacional de Cooperativas y Sociedades de Fomento Rural (2008-2009). Montevideo, Uruguay. 161 p. [En línea] 7 marzo 2015. Disponible en: http://www.ine.gub.uy/biblioteca/censoCoop_2008-2009/Censo-Nacional-de-Cooperativas.pdf
- Melo M. 1997. Federalismo e Política Social: as Vicissitudes da Descentralização. Desafios da la Seguridad Social. Org. Filgueira C, Midaglia C, Petersen – Thumser J. TRILCE. CIESU- DSE, Montevideo. 265- 289
- MGAP- DGDR. (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca- Dirección General de Desarrollo Rural). 2013. Modelo Acuerdo de cogestión y seguimiento. Montevideo, Uruguay. 10p. [Datos sin publicar].
- MGAP- DGDR. (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca- Dirección General de Desarrollo Rural). 2012a. Convocatoria pública a presentar propuestas de Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural Sustentable. Montevideo, Uruguay. 18 p. [En línea]. Consultado marzo 2015. Disponible

en: <http://www.mgap.gub.uy/portal/page.aspx?2,drural,drural-propuestas-de-fortalecimiento-institucional,O,es,0,2011>.

MGAP- DGDR. (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca- Dirección General de Desarrollo Rural). 2012b. Acciones en el Territorio. Políticas de Desarrollo Rural. Montevideo, Uruguay. 1 p. [En línea]. Consultado marzo 2015. Disponible en: <http://www.mgap.gub.uy/portal/page.aspx?2,drural,drural-acciones-en-el-territorio,O,es,0>,

MGAP- DGDR. (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca- Dirección General de Desarrollo Rural). 2011. Programa de Fortalecimiento y Apoyo a la Participación de las Organizaciones Rurales. Documento de planificación para el “Fortalecimiento Institucional y Apoyo a la Participación”. Montevideo, Uruguay. 13 p.

MGAP. (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca) 2011. Programa Uruguay Rural 2005-2011. Evaluación de resultados y percepciones de los involucrados. Informe de Cierre. Vol I. Montevideo, Uruguay. 136 p.

MGAP- DIEA. (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca- Dirección de Investigaciones Económicas Agropecuarias). 2016. Avances en la evaluación de políticas agropecuarias en el MGAP. Resultados preliminares. PFI. Anuario Estadístico Agropecuario. Montevideo, Uruguay. 198 p. [En línea]. Consultado 9 marzo 2015. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/comunicacion/publicaciones/anuario-estadistico-diea-2016>

MGAP- DIEA. (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca- Dirección de Investigaciones Económicas Agropecuarias). 2014. Censo General Agropecuario 2011. Resultados definitivos. Montevideo, Uruguay. 142 p. [En línea]. Consultado 9 marzo 2015. Disponible en: <http://www.mgap.gub.uy/portal/page.aspx?2,diea,diea-censo-2011-resultados-definitivos,O,es,0>,

- Mayntz R. 1972. Sociología de la organización. Madrid. Editorial Alianza. 188 p.
- Midaglia C, Antía F. 2007 La izquierda en el gobierno: ¿cambio o continuidad en las políticas de bienestar social? Revista Uruguaya de Ciencia Política. V.16. pp 131-157
- Midaglia C. 2009. Entre la tradición, la modernización ingenua y los intentos de refundar la casa: la reforma social en el Uruguay de las tres últimas décadas. En: Barba C. (Comp.) Retos para la integración social de los pobres en América Latina. Buenos Aires. Editorial CLACSO. 85-107
- Migliaro, A. 2010. Y el viento los amontona: reflexiones sobre grupos, políticas públicas y recursos naturales. Revista Estudios Cooperativos. Unidad de Estudios Cooperativos. Udelar. Año 15 Nro. 1. 58-72
- Notaro J, Rossi V. 2014. Los productores familiares como sujeto colectivo “alternativo” en el agro uruguayo (1998-2013). En: 2do Congreso de Ciencias Sociales Agrarias. Enfoques y alternativas para el desarrollo rural. Regional Norte. Udelar. Salto, 6 al 8 Agosto 2014. 20 p.
- Olson M. 1992. Una Teoría de los grupos y las organizaciones. (Cáp. 1). La Lógica de la Acción Colectiva. Bienes Públicos y la Teoría de Grupos. Limusa. Grupo Noriega Editores. 265-289 México
- Pérez Serrano G. 1994. Segunda Parte. Análisis e interpretación de datos. En Investigación cualitativa. Retos e Interrogantes II. Técnicas y análisis de datos. Madrid. La Muralla, SA. 101- 173
- Pichón Riviére. E. 1985. El proceso grupal: del Psicoanálisis a la psicología social. Ed. Nueva Visión, Buenos Aires. 124p.
- Piñeiro D. 2013. Asalto a la Tierra: el capital financiero descubre el agro uruguayo. En: (Org) Almeyra G, et al. Capitalismo, terra e poder na América Latina (1982-2012). Buenos Aires: Edición conjunta Universidad Autónoma

- Metropolitana (Xochimilco) CLACSO y Peña Lillo Continente (Argentina). 215-258.
- Piñeiro D. 2004. Rentabilidad o Muerte: la protesta rural en el Uruguay. (Cáp. VI.) En busca de la Identidad. La acción colectiva en los conflictos agrarios en América Latina. Buenos Aires. CLACSO. 253-294.
- Ramos Suárez E, Sota J. 2014. Fortalecimiento Institucional y agenda Post 2015. En Globalización y Desarrollo. N° 880. ICE. 141- 149.
- Riella A, Mascheroni P. 2017. Las políticas públicas y las organizaciones agrarias en el Uruguay progresista. Montevideo. UCUR, Ediciones Universitarias. 164p.
- Rodríguez Garay. 2009. La cultura organizacional. Un potencial activo estratégico desde la perspectiva de la administración. Invenio Vol. 12. Núm. 22. 67- 92
- Ruiz Olabuénaga J. 2012. La investigación cualitativa. En: Metodología de la investigación cualitativa. 5 ta. Ed. Serie Ciencias Sociales, vol. 15. 11-51. Doi: ISBN: 978-84-9830-673-6
- Schein E. 1988. La cultura empresarial y el liderazgo. Una visión dinámica. Plaza & Janes Editores. P.
- Sociedad Fomento Rural San Javier- Ofir. 2015. Proyecto Convocatoria Mas Integrados. DGDR.MGAP. 24 p.
- Sociedad Fomento Rural San Javier- Ofir. 2013. Propuesta Fortalecimiento Institucional para la Sociedad de Fomento Rural San Javier- Ofir. Convocatoria PFI. DGDR. MGAP. 28p.
- Sociedad Fomento Rural San Javier- Ofir. 2012. Documento Interno. Presentación de resultados: Censo a socios de la Fomento. Financiado por INC. 38p.
- Subgerencia de Tierras Rurales. 2013. Análisis de diferentes concepciones teóricas del campesino y sus formas de organización. Documento estratégico 3.

Colombia. [En línea]. Consultado 5 abril 2017.
<http://www.misionrural.net/articulos/3.%20Campesinado.pdf>

Uruguay. Poder Legislativo. 2005. Ley 17930/ 2005. Presupuesto Nacional de sueldos gastos e inversiones. Ejercicio 2005-2009. [En línea]. Consultado 15 marzo de 2017 Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17930-2005>

Vassallo M. 2010. Agricultura familiar y políticas públicas en el Uruguay. En: Manzanal M. Neiman G. (Comp.) Las agriculturas familiares del Mercosur. Trayectorias, amenazas y desafíos. Buenos Aires. Ediciones CICCUS. 111-127

7. ANEXOS

7.1. ANEXO I. RESUMEN EJECUTIVO: ORGANIZACIONES RURALES Y PROPUESTAS DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL (PFI) UN ESTUDIO DE CASO

El trabajo desarrollado propuso como objetivo comprender las formas de funcionamiento de las organizaciones de productores familiares localizadas en Paysandú y Río Negro, así como los diferentes factores que contribuirían a potenciar sus procesos de fortalecimiento institucional. El acercamiento al mismo se realizó de forma secuencial lógica, iniciando su abordaje con una primera aproximación a la temática, mediante la revisión de antecedentes para identificación de estudios previos sobre la misma. A partir de ello se seleccionaron las líneas de indagación que conforman el marco conceptual, compuesto por las categorías específicas de políticas públicas y organizaciones rurales. El abordaje de la misma consistió en un recorrido sobre las principales orientaciones que han adoptado las políticas públicas y las políticas agropecuarias desde la “Etapa de Ajuste” a partir de años 60, hasta la etapa de los gobiernos progresista (2005- 2019). A partir del 2005 se inicia un proceso de cambios en las políticas públicas, que el área agropecuaria se traduce en la adopción de una nueva concepción de desarrollo rural en la cual se incorporan la dimensión social, ambiental y político-institucional, y se enfatiza en la producción familiar (Cabrera, 2019; Riela et al, 2017; Vasallo, 2010). Adicionalmente, se instituye una modalidad de intervención donde se propicia el abordaje territorial, la articulación interinstitucional, la participación y la co-gestión como principios rectores. En dicho marco, las organizaciones de productores adquieren una funcionalidad clave en tanto espacio articulador de capacidades locales razón por la cual, se impulsan diferentes medidas para su promoción y consolidación, destacándose la creación de una convocatoria dirigida a las organizaciones de productores, denominada “Propuestas de Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural (PFI)”. Seguidamente, la descripción se centro en la convocatoria “Programa de Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural Sustentable” que tiene como objetivo, incidir en las capacidades de los colectivos “para analizar, proponer y ejecutar desde la lectura de

sus territorios de influencia, acciones que contribuyan al desarrollo rural sustentable” (MGAP- DGDR, 2012: 2).

Por su parte, el abordaje de la categoría organización se realizó mediante la descripción del dicho concepto y la categorización de las organizaciones rurales en Uruguay. Estas constituyen un actor clave de nuestro medio rural, estando presentes desde el proceso de constitución del Estado hasta nuestros días. Estos agrupamientos, cuya cantidad se aproxima a las 300 entidades, constituyen una forma de expresión y defensa tanto de intereses sectoriales como de la población rural en general, facilitando en un número importante de casos, el acceso a servicios de apoyo a la producción, comercialización y calidad de vida (Fernández y Piñeiro, 2008; Agüero et al, 2016). Los cambios recientes ocasionadas por la expansión del modelo del agronegocio, han resquebrajado parte de la estructura social, debilitando así estos procesos colectivos (Fernández y Piñeiro, 2008). Un número importante de organizaciones evidencian signos de debilitamiento, excesiva intervención estatal, concentración de directivas a una reducida élite, limitaciones en la participación efectiva de los socios, entre otros (Chaddad 2015).

El acercamiento al objetivo de investigación se realizó desde abordaje de naturaleza teórico-metodológico cualitativo con características descriptivas. En el marco de ello, se optó por realizar un estudio de caso, compuesto por dos organizaciones de productores rurales que llevaron adelante proyectos financiados por la convocatoria PFI de la DGDR- MGAP. Fueron seleccionadas la SFR San Javier- Ofir, de carácter territorial localizada en el departamento de Río Negro, y la Asociación de Productores de Leche de Parada Esperanza (APLPE), de orientación sectorial, ubicada en Paysandú. Una vez desarrollado el trabajo de campo, y en base a la triangulación de la información se confeccionaron dos categorías analíticas, denominadas de “la reproducción del mito fundacional” y “el fortalecimiento tutelado”.

La primera de ellas, permitió identificar una serie de factores claves para comprender el funcionamiento de estas organizaciones. El proceso de constitución organizacional, entendido por la unión entre el objetivo convocante y la adopción de personería jurídica, consolida rasgos de funcionamiento que continúan

reproduciéndose durante la trayectoria de las entidades. En ambas organizaciones el motivo de constitución refiere al acceso a beneficios de carácter productivo procedentes de actores externos, los que colocan la formalización jurídica en calidad de requisito. Esto determina la constitución de una imagen donde la organización es identificada como la “puerta de entrada” para acceder a beneficios y la constitución formal, como el “medio- puente” para alcanzar su objetivo. La permanencia de esta concepción se manifiesta en el involucramiento y participación de los socios, la dinámica de funcionamiento, la proyección de la entidad entre otros elementos.

Por su parte a través de la segunda categoría “el fortalecimiento tutelado” se visualizó la relación entre la convocatoria del PFI y las organizaciones. La política desempeña una influencia que puede ser calificada de tutelaje, en tanto, a través de los requerimientos propuestos, determina los principales rasgos que definen una organización fortalecida, direccionando de este modo, la elaboración de las propuestas destinadas al funcionamiento. En tal sentido, es posible percibir una mirada en términos de evolución-socialización, donde desconociendo las particularidades de las organizaciones rurales, se fija un modelo de organización fortalecida y el camino para alcanzarlo. De este modo, al circunscribir el fortalecimiento la misma política, limita las potencialidades de los procesos en ejecución, contradiciendo parte de los objetivos propuestos por el PFI vinculados a la generación de procesos de desarrollo autónomos.

Bibliografía

Agüero M, Benitez G, Ferreira A, Guedes E, Monteverde S, Orreggioni W, Pascal A, Tommasino H, et al, 2016. Organizaciones de la producción familiar en el Uruguay: Situación actual y principales desafíos. 20p. [En línea]. Consultado 20 de febrero de 2021. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/328791698_Organizaciones_de_la_produccion_familiar_en_Uruguay_Situacion_actual_y_principales_desafios

- Cabrera G. 2019. Políticas públicas para la agricultura familiar. El caso de Uruguay. Proyecto Diálogo Político para las Transformaciones Rurales (PDRT). COPROFAM-FIDA. 98 p.
- Chaddad F. 2015. Proyecto Desarrollo Competitivo de las organizaciones colectivas agrarias/ agroindustriales consolidadas en Uruguay. Informe Final. 52 p. [En línea]. Consultado 8 de julio 2016. Disponible en:
http://www.caf.org.uy/site/wp-content/uploads/2016/04/Chaddad_Org-colectivas-Uruguay_Informe-Final-a-difundir.pdf
- Fernández E, Piñeiro D. 2008. Organizaciones Rurales. En: Chiappe M, et al. (Comp.). El Campo Uruguayo: una mirada desde la sociología rural. Grupo disciplinario en sociología rural. Departamento de Ciencias Sociales. Facultad de Agronomía. Montevideo. Comisión Sectorial de Investigación Científica. Udelar. 127-152.
- MGAP- DGDR. (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca- Dirección General de Desarrollo Rural). 2012. Convocatoria pública a presentar propuestas de Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural Sustentable. Montevideo, Uruguay. 18 p. [En línea]. Consultado marzo 2015. Disponible en: <http://www.mgap.gub.uy/portal/page.aspx?2,drural,drural-propuestas-de-fortalecimiento-institucional,O,es,0,2011>.
- Riella A, Mascheroni P. 2017. Las políticas públicas y las organizaciones agrarias en el Uruguay progresista. Montevideo. UCUR Ediciones Universitaria. 164p.
- Vassallo M. 2010. Agricultura Familiar y políticas públicas en el Uruguay. En: Manzanal M. Neiman G. (Comp.) Los agricultores familiares del Mercosur: trayectorias, amenazas y desafíos. Buenos Aires. Colección Trabajo, Integración y Sociedad. CICCUS. 111-127

7.2. ANEXO II: CUADRO RESUMEN CONCEPTOS Y DIMENSIONES A RELEVAR

CONCEPTO	DIMENSIÓN	VARIABLE- INDICADOR
ORGANIZACIÓN	Surgimiento	Necesidades compartidas- intereses comunes Incidencia externa
	Objetivos	Metas individuales Proyecto Colectivo Funciones
	Funcionamiento	Grupo Social Formación y procedimientos Cargos y rotación Vinculo con el entorno
	Cultura propia- identidad	Significantes compartidos Sujeto que la integra Tipo de producción
	Adaptación	Cambios en el agro Transformaciones en políticas publicas
	Desafíos	Participación Comunicación Formación de dirigentes
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	Predefinición de parámetros	Formalización Estandarización del funcionamiento Co- gestión Inducción de áreas- actividades
	Impactos del proyecto en la organización	Funcionamiento Participación

7.3. ANEXO III: CUADRO SELECCIÓN DE ENTREVISTADOS

Departamento	Organización	Perfil de entrevistado
Paysandú	APLPE	Mujer. Productora familiar. Socia activa
		Varón Productor familiar. Socio activo.
		Técnica asesora. Área agraria.
Río Negro	SFR San Javier/ Ofir	Mujer. Productora familiar. Socia activa
		Varón Productor familiar. Socio activo.
		Técnica asesora. Área social.

7.4. ANEXO IV: MATERIAL ELABORADO PARA LAS ENTREVISTAS

7.4.1. Nota presentación/ introducción a la entrevista

Paysandú, fecha

Sr/ Sra.

En la actualidad me encuentro desarrollando el trabajo final de la Maestría en Desarrollo Rural Sustentable de la Facultad de Agronomía, de la Universidad de la República, con el apoyo de la dirección académica de Virginia Rossi, docente de la EEMAC.

El tema del trabajo final son los procesos de fortalecimiento institucional de las organizaciones rurales de los Departamentos de Paysandú y Río Negro involucradas en los PFI del MGAP. En este sentido, entre todas estas organizaciones se han elegido la Sociedad de Fomento San Javier- Ofir y la APLPE para realizar un análisis en profundidad.

Ud ha sido seleccionado por su relación con la (organización), y esta entrevista pretende identificar elementos relevantes de la organización y de su entorno que puedan ser utilizados en otros casos para identificar y apoyar las necesidades de fortalecimiento en el futuro.

De contar con su autorización, la entrevista será grabada, pero sus datos personales y la información que surja a partir de la entrevista será manejada con confidencialidad. Sin embargo, el trabajo final resultante, una vez aprobado, estará disponible en el catálogo en línea de trabajos de posgrado en la biblioteca de la Facultad de Agronomía biblioteca.fagro.edu.uy/catalogo.php

Desde ya agradecemos su valiosa colaboración.

Lic. en T. S Carolina Calupré
099412690

7.4.2. Pauta de entrevista

La entrevista es acompañada de un cuadro resumen del Proyecto de Fortalecimiento que se pone a disposición del entrevistado en el momento previo a realizar preguntas sobre el mismo. Información contenida: Nombre del proyecto, periodo, áreas y monto total.

Sobre la trayectoria del entrevistado (Socio)

1. ¿Cuándo se integra a la organización? ¿Recuerda el motivo, o como se dio?
2. ¿En la actualidad integra algún cargo? ¿Cual?

Sobre la trayectoria del entrevistado (Técnico)

1. ¿Podría contar cuál su vínculo con las organizaciones de productores en la actualidad?
2. ¿Cuándo se integra al trabajo con la organización (...) en estudio?

Sobre la organización

3. ¿Conoce cómo se dio el surgimiento de dicha organización?
4. ¿Podría describir la trayectoria de la organización?
5. Ahora le voy a pedir que pueda contarme sobre el funcionamiento de la Fomento, es decir los principales espacios de intercambio, Asambleas, Directivas, reuniones, mecanismos de comunicación, etc.
6. ¿Conoce cómo es el proceso de decisión sobre áreas a trabajar o objetivos a priorizar?
7. ¿En el pasado o en la actualidad, identifica la presencia de algún liderazgo de relevancia?
8. ¿Conoce si se realizan planteos a la organización sobre aspectos no referidos a lo productivo-gremial, como ser necesidades del territorio, sociales, etc.?

Sobre los socios

9. ¿Conoce el número de socios que integran la Fomento? ¿Podría comentar como es el perfil general de los socios?
10. ¿En su opinión, cual es el principal atractivo para que los socios se integren a esta Fomento?
11. ¿Entiende que los socios llegan a identificarse con la Fomento? ¿A través de que?
12. ¿Cómo es la participación, en esta organización? Espacios, dinámica. Por donde diría usted, que pasa la principal motivación/es de los socios a participar? ¿Qué cosas se deberían hacer para fomentar la participación? ¿Por qué?
13. ¿Podría relatar alguna experiencia de participación que se haya destacado?
14. ¿Cómo le parece que sería la mejor forma de fortalecer a esta organización?
15. ¿Pensando en esta organización, a qué resultados debería llegar un proceso así de (fortalecimiento) en esta organización? ¿Por qué? ¿En qué lo vería?

Vínculo con el entorno

16. ¿Con que instituciones o actores se relaciona esta Fomento? ¿Cuál es el caso de mayor vínculo?
17. ¿Esta entidad integra alguna organización de 2do grado? ¿Cómo es el relacionamiento con ésta?

Proyectos de la organización. Apoyos externos. PFI

18. ¿Conoce que proyectos ha desarrollado la organización con apoyos externos? (Otros que no sean el PFI)
19. ¿Podría contar como ha sido el proceso de realización de esos proyectos?
20. ¿Identificaron problemáticas o limitantes en la ejecución de estas propuestas?

21. ¿Podría contarme en que consistió el proyecto PFI que ejecutaron ustedes?
22. ¿Recuerda cómo fue el proceso de la elaboración?
23. ¿Cómo se dio la dinámica de ejecución? Toma de decisiones sobre acciones a desarrollar, inversiones, participación de los socios.
24. ¿Cual fue el rol de los técnicos en este proyecto? ¿Qué opinión le merece? *(se excluye para los técnicos)*
25. ¿Cuáles fueron los principales aportes para la organización de los PFI? Interacción con otras áreas, proyectos de la Fomento.
26. ¿Cómo fue el proceso de cumplimiento de los requisitos formales? ¿De estos elementos identifica algunas lecciones o aportes para la organización?
27. ¿De ese proyecto entiende que hay elementos que debería continuar trabajándose?
28. ¿Si tuviera la posibilidad de realizar algunos cambios a la política, cuáles serían?
29. Pensando en los proyectos de fortalecimiento institucional, ¿desean realizar algún aporte, comentario adicional?

7.5. ANEXO V: CUADRO UBICACIÓN CONTEXTUAL DE LAS ENTREVISTAS

TIPO DE ENTREVISTADO	NRO. DE ENTREVISTA
Entrevistas exploratorias	Entrevista Nro.1
	Entrevista Nro. 2
	Entrevista Nro. 3
SFR San Javier- Ofir Productor/a	Entrevista Nro. 5
	Entrevista Nro. 6
SFR San Javier- Ofir Técnico/a	Entrevista Nro. 4
	Entrevista Nro. 7
APLPE Productor/a	Entrevista Nro. 8
	Entrevista Nro. 9
APLPE Técnico/a	Entrevista Nro. 10