

**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA**  
**FACULTAD DE AGRONOMÍA**

**COOPERATIVA TIERRA PA TODOS: APORTES A LA EVALUACIÓN DE UN  
MODELO ASOCIATIVO DE COLONIZACIÓN**

**por**

**Marcelo Javier BUENAHORA ACOSTA**

Trabajo final presentado como uno  
de los requisitos para  
obtener el título de  
*Magister* en Desarrollo  
Rural Sustentable

**MONTEVIDEO**  
**URUGUAY**  
**Marzo 2022**

Tesis aprobada por el tribunal integrado por el Ing. Agr. (PhD) Pedro De Hegedüs, Ing. Agr. (Mag.) Norberto Rodríguez, Ing. Agr (Mag.) Carlos Molina, el 14 de marzo de 2022. Autor: Ing. Agr. Marcelo Javier Buenahora Acosta.  
Director: Ing. Agr. (Dr.) Pedro Arbeleche.

## AGRADECIMIENTOS

Al Profesor Dr. Pedro Arbeleche por su constancia apacible, pero de indubitable dirección.

A la Universidad de la República y la Facultad de Agronomía.

Al Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, Dirección General de Desarrollo Rural por la oportunidad brindada.

Al Instituto Nacional de Colonización por la oportunidad brindada.

Al tribunal por sus comentarios y aportes.

A los integrantes y exintegrantes de la cooperativa Tierra pa todos por compartir sus vivencias.

A mis compañeros y excompañeros de trabajo del MGAP, DGDR e INC.

A mis compañeros y profesores de generación de maestría.

A los compañeros de otras instituciones que de una u otra forma aportaron al trabajo.

A mi señora y mi hijo por la comprensión, paciencia y generoso acompañamiento.

## TABLA DE CONTENIDO

	Página
PÁGINA DE APROBACIÓN.....	II
AGRADECIMIENTOS.....	III
RESUMEN .....	IX
SUMMARY .....	X
1. <u>INTRODUCCIÓN</u> .....	1
1.1. FUNDAMENTACIÓN.....	2
1.2. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	3
1.3. EL GRUPO DE ESTUDIO.....	3
1.4. OBJETIVOS .....	4
1.4.1. <u>Objetivo general</u> .....	4
1.4.2. <u>Objetivos específicos</u> .....	5
1.5. MARCO TEÓRICO .....	5
1.5.1. <u>Acceso a tierra y asalariados rurales</u> .....	5
1.5.1.1. Definición y contexto en América Latina.....	5

1.5.1.2. Situación de los asalariados rurales en Uruguay a principios del s. XXI.....	6
1.5.1.3. Emprendimientos asociativos .....	10
1.5.2. <u>Colonización</u> .....	12
1.5.2.1. Modelos de colonización .....	12
1.5.2.2. La colonización en Uruguay.....	13
1.5.3. <u>Evaluación de las políticas públicas y de proyectos de desarrollo</u> .....	15
1.5.4. <u>Desarrollo Rural</u> ... ..	20
1.5.4.1. Modelos de desarrollo rural .....	20
1.5.4.2. Desarrollo rural con enfoque territorial.....	21
1.5.4.3. Las Mesas de Desarrollo Rural .....	23
1.6. MARCO INSTITUCIONAL .....	24
1.6.1. <u>Instituto Nacional de Colonización</u> .....	24
1.6.2. <u>Instituto Nacional de Colonización. Regional Paysandú</u> ....	30
2. <u>METODOLOGÍA</u> .....	33
2.1. TÉCNICA UTILIZADA.....	33

2.2. TRABAJO DE CAMPO .....	35
3. <u>RESULTADOS Y DISCUSIÓN</u> .....	36
3.1. ASPECTOS SOCIALES .....	36
3.1.1. <u>Evolución histórica y conformación del grupo</u> .....	36
3.1.2. <u>Situación de los integrantes actuales y exintegrantes</u> .....	42
3.1.2.1. Integrantes actuales .....	42
3.1.2.2. Exintegrantes .....	50
3.2. ASPECTOS PRODUCTIVOS Y ECONÓMICOS .....	57
3.2.1. <u>Capital de la cooperativa</u> .....	57
3.2.1.1. Ovinos .....	57
3.2.1.2. Vacunos .....	58
3.2.1.3. Apiario .....	59
3.2.2. <u>Capital individual. Ovinos y vacunos</u> .....	60
3.3. SITUACIÓN ACTUAL. FODA .....	64
3.3.1. <u>Fortalezas</u> .....	65
3.3.2. <u>Debilidades</u> .....	66

3.3.3. <u>Oportunidades</u> .....	67
3.3.4. <u>Amenazas</u> .....	67
4. <u>CONCLUSIONES</u> .....	70
5. <u>BIBLIOGRAFÍA</u> .....	72
6. <u>ANEXOS</u> .....	76
ANEXO 1. COLONIAS DEL INC. REGIONAL PAYSANDU.....	76
ANEXO 2. MAPA DE LA COLONIA DR. MIGUEL C. RUBINO .....	77
ANEXO 3. CROQUIS DE LA COLONIA DR. MIGUEL C. RUBINO .....	78
ANEXO 4. CROQUIS DE LA FRACCIÓN 1. INMUEBLE 703. COLONIA DR. MIGUEL C. RUBINO .....	78
ANEXO 5. CROQUIS DE LA FRACCIÓN 1B. INMUEBLE 531. COLONIA DR. MIGUEL C. RUBINO .....	79
ANEXO 6. PAUTAS PARA LA ENTREVISTA GRUPAL CON LOS INTEGRANTES ACTUALES DEL GRUPO.....	80
ANEXO 7. PAUTAS PARA LAS ENTREVISTAS INDIVIDUALES CON INTEGRANTES ACTUALES DEL GRUPO .....	82
ANEXO 8. PAUTAS PARA LAS ENTREVISTAS CON LOS EXINTEGRANTES DEL GRUPO .....	83
ANEXO 9. EVOLUCIÓN DE LA COOPERATIVA EN NÚMERO DE	

INTEGRANTES/FECHA .....	84
ANEXO 10. GRUPOS DE SUELOS CONEAT. CROQUIS DE LAS FRACCIONES 1. INMUEBLE 703 Y 1B. INMUEBLE 531 COLONIA DR. MIGUEL C. RUBINO .....	85
ANEXO 11. COOPERATIVA TIERRA PA TODOS: APORTES A LA EVALUACIÓN DE UN MODELO ASOCIATIVO DE COLONIZACIÓN .....	87

## RESUMEN

Este trabajo tuvo como objetivo estudiar los distintos factores que incidieron en la conformación y desarrollo de un emprendimiento asociativo de asalariados rurales que accedieron a campos del Instituto Nacional de Colonización en el este del departamento de Paysandú durante la década 2005-2015, procurando la mejora de la calidad de vida de sus integrantes. Este se centró en el estudio de caso, la cooperativa Tierra pa todos, que accedió a la fracción 1 del inmueble 703 de la colonia Dr. Miguel C. Rubino. Dicha adjudicación se enmarcó en el Modelo No Tradicional de Colonización (MNTC) implementado por el INC a partir del 2005, donde se priorizó la adjudicación de tierras a grupos de asalariados rurales y productores familiares organizados.

La metodología se basó en las técnicas de investigación cualitativa involucrando los principales actores sociales mediante la construcción de variables e indicadores que contribuyeron a los resultados del trabajo. Se utilizaron entrevistas semiestructuradas individuales y en grupo, se realizó una revisión de documentos proporcionados por el colectivo y se trabajó con una herramienta de diagnóstico participativo: análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA).

En las conclusiones se destaca que los asalariados rurales, que accedieron a tierra asociativamente, aumentaron su capacidad productiva y el patrimonio en semovientes, tanto individual como colectivamente, y mejoraron sus ingresos, complementando sus salarios y/o economía que tenían antes de optar por esta propuesta. También optimizaron las compras y ventas de ganado a la vez que accedieron a asistencia técnica.

**PALABRAS CLAVES:** emprendimiento asociativo, acceso a tierra, asalariados rurales, Instituto Nacional de Colonización

COOPERATIVE Tierra pa todos: CONTRIBUTIONS TO THE EVALUATION  
OF AN ASSOCIATIVE MODEL OF COLONIZATION

SUMMARY

This work aims to study the different factors that influenced the formation and development of an associative enterprise of rural wage earners who accessed INC fields in the eastern department of Paysandú, during the decade of 2005-2015, seeking to improve the quality of life of its members. It focused on the case study, the cooperative Tierra pa todos that accessed fraction 1 of property 704 of colonia Dr. Miguel C. Rubino. This award is part of the Modelo No Tradicional de Colonización (MNTC) implemented by the INC as of 2005, where the award of land to groups of rural wage earners and organized family producers is prioritized.

The methodology was based on qualitative research techniques involving the main social through the construction of variables and indicators that contributed to the results of the work. Individual and group semi-structured interviews, participatory diagnostic tools such as SWOT analysis and documentary review provided by the group were used.

Among the conclusions, it is highlighted that the rural wage earners who accessed land associatively increased their productive capacity and livestock assets both individually and collectively and thus improved their income, thus complementing their wages and/or economy. They had before opted for this proposal. It also allowed them to improve livestock purchases and sales while accessing technical assistance.

KEY WORDS: associative entrepreneurship, access to land, rural wage earners, Instituto Nacional de Colonización.

## 1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo se presenta como uno de los requisitos para obtener el título de *Magister* en Desarrollo Rural Sustentable, de Facultad de Agronomía de la Universidad de la República. Se aborda un estudio de caso: el acceso a tierra por parte de un grupo de asalariados rurales en el este del departamento de Paysandú, en la colonia Dr. Miguel C. Rubino, la cooperativa agraria Tierra pa todos. Dicho emprendimiento se llevó a cabo en el marco de un cambio en la política de tierras llevada a cabo por el Instituto Nacional de Colonización (INC), en la década 2005-2015, considerada como nuevo modelo colonizador.

Desde la creación del Instituto Nacional de Colonización (INC) y mediante la ley 11029 se han desarrollado diferentes modelos colonizadores bajo esta normativa. El modelo clásico consideraba que "... el centro era la parcela individual (con tendencia propietarista) basada en el trabajo familiar, para el cultivo de chacra, y con un escaso énfasis en la integración colectiva de la colonia, y de ésta con la agroindustria y con el Estado" (Vassallo, 2001). Fue a partir del año 2005, que se dio un cambio en la orientación y concepción en el diseño e implementación de las políticas públicas destinadas al Desarrollo Rural. En este nuevo enfoque, se priorizó a los sectores con mayores dificultades económicos-productivas y sociales" (Rodríguez d'Avila, 2013). Por estas razones, en este trabajo se estudiaron los distintos factores que inciden en la conformación y desarrollo de una organización de asalariados rurales que accedió a campos del INC en procura de mejorar la calidad de vida de sus integrantes.

Haciendo historia, la colonia Dr. Miguel C. Rubino se generó con la compra de un inmueble que perteneció a una familia de residentes en el Uruguay en la década de 1970, cuyos propietarios eran el Sr. Roberto Fontaina y Sra. y a partir de allí comenzaron a realizarse los

fraccionamientos y adjudicaciones.

A pocos kilómetros se encuentra una localidad llamada Cuchilla del fuego, con un centro poblado del tipo: Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR) y una escuela. A 70 km se ubica la localidad de Guichón y a 160 km la ciudad de Paysandú.

### 1.1. FUNDAMENTACIÓN

El hecho que hubiese un número importante de pobladores y/o asalariados con escasos recursos en dicha región sin posibilidad de acceso a tierra, con conocimiento del lugar y la ganadería, además del desafío de agruparse para corresponder a las nuevas políticas de acceso colectivo a tierra del INC fueron los elementos que se tuvieron en cuenta para justificar la elección del caso.

El INC promovió la colonización asociativa como herramienta de organización tanto para la producción, con la adquisición colectiva de tecnología e insumos, como para el acceso a bienes y servicios que promovieran la radicación y el desarrollo rural en su conjunto.

La investigación busca evaluar esta política mediante el estudio de este caso, y analiza las dimensiones social y económica buscando identificar sus debilidades y/o amenazas para poder aplicar en futuros emprendimientos con similares características. El aspecto ambiental, si bien se considera importante, no se estudia en este trabajo.

La región donde se ubican las fracciones que fueron adjudicadas a la cooperativa se caracteriza por tener suelos sobre basalto, la mayoría de ellos superficiales y en algunos casos más profundos, con laderas quebradas y afloramientos rocosos y con índice, según la Comisión Nacional de Estudio Agroeconómico de la Tierra (CONEAT), relativamente bajo (ANEXO 10). En términos generales, hay poca posibilidad de realizar mejoras forrajeras

dadas estas características. Sin embargo, tienen buena aptitud para la producción ovina y/o vacuna en condiciones de baja carga ganadera mediante el buen manejo de campo natural, y para esto es necesario tener conocimiento tanto técnico como práctico para el desarrollo de la propuesta. En este sentido, los integrantes de la cooperativa tienen arraigo en la región y, por lo tanto, conocimiento del tema; pero es necesario confirmar si ello es suficiente para mantener las condiciones de sostenibilidad del emprendimiento.

### 1.2. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El problema es saber si este modelo de acceso a la tierra es capaz de generar un ejemplo de desarrollo rural que posibilite un mayor ingreso económico y así permita superar las carencias sociales y familiares. De esa forma la pregunta es, si los nuevos prototipos generan emprendimientos económica y socialmente sostenibles y si los mismos están acorde a los intereses y expectativas de las familias rurales beneficiadas.

### 1.3. EL GRUPO DE ESTUDIO

Se compone por asalariados rurales, oriundos de la región de Guichón, departamento de Paysandú, quienes de una u otra forma están vinculados a la ganadería sobre suelos de basalto más o menos profundos. La mayoría son asalariados rurales permanentes o zafrales, que trabajan en la construcción de alambrados, esquila y doma, entre otros. Al conformarse el grupo, muchas de ellos tenían ganado en la calle o pagaban pastoreo por falta de tierra. La mayoría de las familias tienen hijos a cargo y no tienen tierra. Dicho colectivo se encuentra, actualmente, en condiciones formales con personería jurídica y se organiza bajo la forma de una cooperativa

agraria que se compone de ocho integrantes, siete del sexo masculino y uno femenino, cuyo perfil se verá más adelante. La cooperativa explota dos fracciones del INC, vecinas una a la otra, en la colonia Dr. Miguel C. Rubino, en el este de Paysandú. Una de ellas la ocupan como colonos arrendatarios confirmados (fracción 1, inmueble 703) y en la otra están en período de prueba o de tenencia precaria (fracción 1b, inmueble 531). La mayoría de los integrantes, residen en la ciudad de Guichón y se trasladan frecuentemente para las distintas actividades de campo.

Realizan ganadería mixta, con vacunos de razas carniceras británicas y lanares de raza merino australiano. El emprendimiento se desarrolló inicialmente en la fracción de más superficie y posteriormente les fue asignada otra fracción lindera a la anterior.

Los integrantes del grupo cuentan con una majada y un rodeo de propiedad y manejo colectivo, además de tener cada uno sus propios animales. La actividad productiva se realiza siguiendo un reglamento interno de funcionamiento

Las fracciones actualmente no cuentan con conexión a la red eléctrica, aunque hay aprobado un proyecto por UTE, firmado por colonos (incluido el grupo), en etapa de gestión administrativa para proveer el servicio. Tampoco tiene vivienda; pero se vienen haciendo las gestiones necesarias para construir una, en la modalidad productiva de MEVIR en una de las fracciones con acuerdo previo INC- MEVIR. Allí se radicará uno de los integrantes con su familia.

#### 1.4. OBJETIVOS

##### 1.4.1. Objetivo general

Realizar aportes para la evaluación de la política pública de acceso a la

tierra para grupos asociativos, realizada a partir del estudio de la conformación y desarrollo de la organización cooperativa Tierra pa todos de asalariados rurales.

#### 1.4.2. Objetivos específicos

Efectuar un análisis longitudinal de la evolución de los niveles de capital y calidad de vida de la cooperativa y sus integrantes en el período 2012-2020.

Sintetizar cuáles han sido las principales dificultades que ha enfrentado el colectivo y las estrategias para superarlas.

Identificar las principales fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del grupo.

### 1.5. MARCO TEÓRICO

#### 1.5.1. Acceso a tierra y asalariados rurales

##### 1.5.1.1. Definición y contexto en América Latina

Carámbula (2008) define a los asalariados rurales como aquellos trabajadores que realizan tareas en el campo y “...lo hacen por un salario sea éste en forma mensualizada, jornalizada, a destajo o según cualquier forma de pago. Algo más complejo es comprender cuándo son trabajadores rurales y cuándo no lo son”.

Carámbula et al. (2014) destaca que: “Desde la colonización hasta nuestros días, la historia de América Latina ha estado signada por la lucha de trabajadores y pequeños productores por el acceso a tierra. Los movimientos organizados de campesinos jugaron un papel sustantivo en el

proceso de reestructuración agraria, tendiente a la democratización en el acceso al recurso y la distribución de los beneficios que genera la actividad agrícola”.

#### 1.5.1.2. Situación de los asalariados rurales en Uruguay a principios del s. XXI

Rodríguez d’Avila (2013) entiende que el INC a partir del 2005 en el marco de la política agraria llevada adelante por el gobierno de la época tomó nuevos enfoques y modelos de la colonización previstos en el plan político de la Institución para el período 2005-2010. De esta forma comenta que esto “... refleja el pensamiento de una nueva fuerza política en el gobierno. En base a la caracterización de las aptitudes productivas del campo y a las propuestas de alternativas colonizadoras, el INC define destinar el campo a emprendimientos colectivos, adjudicando las fracciones a organizaciones de productores ya formadas y en formación, y como aspecto prioritario, atender la demanda de los pequeños productores y asalariados...” (Rodríguez d’Avila, 2013).

Por otro lado, se comienzan a dar distintas condiciones que cambiaron el posicionamiento social y económico de los asalariados rurales del Uruguay.

Mascheroni (2011) comenta: “En el año 2005, el nuevo gobierno convoca por primera vez en la historia del Uruguay los Consejos de Salarios Rurales, abriendo un espacio de negociación colectiva, reclamo de larga data de los asalariados rurales, cuyo proceso se espera que se transforme en acceso a la ciudadanía del trabajador rural históricamente excluido, según lo expresara un dirigente sindical...”. Es así como luego de analizar la situación del trabajador rural en diferentes momentos de la historia, los consejos de salarios y la negociación tripartita, además del avance legal,

fueron herramientas que favorecieron la situación de los derechos del trabajador.

Mascheroni (2011) sostiene que: "A lo largo de la historia ha habido avances legislativos; pero los asalariados rurales fueron rezagados respecto a los urbanos como por ejemplo el beneficio de la asignación familiar, la ley de las ocho horas y el seguro de desempleo entre otros". Se considera ese aspecto otro de los logros de la población de trabajadores rurales lo que también reivindica los derechos en este sentido.

De esta forma se dan cambios que motivan la investigación de varios autores uruguayos.

Riella et al. (2020), estudiando el mercado de empleo entre 2005-2018 y los principales indicadores involucrados en las condiciones de este en el agro uruguayo, sostienen que estos muestran un comportamiento satisfactorio de acuerdo con la expansión de la economía agraria al principio del período. Sin embargo, observan un punto de inflexión en la mayoría de estos cuando comienza la caída de los precios internacionales de las commodities: "... agudizándose las tensiones por la captación del excedente entre el Estado, los empresarios y los trabajadores". A partir del 2006 hay aumento de los ingresos salariales, se formalizan los empleos, baja la jornada laboral y disminuye la pobreza de los asalariados rurales; pero a partir de 2015 esto cede y comienza el estancamiento y/ o retroceso de los logros obtenidos en el período de crecimiento, según muestran los autores. Comentan que esto se da en el marco de deterioro de las condiciones externas de precios y, como consecuencia, se retraen los indicadores a tal punto que "... puede señalar que parte de los costos por la reducción de los precios fueron trasladados a los trabajadores" (Riella et al., 2020). En este sentido, se plantean como hipótesis que tener una normativa legal vigente los protege en momentos de retracción de la economía.

Oyhantçabal y Sanguinetti, citados por Riella et al. (2020), consideran

que “... se constató la doble función de esta institucionalidad laboral, es decir, que permite que las condiciones laborales mejoren en los ciclos de expansión, y también de manera ‘anticíclica’ parece amortiguar los efectos negativos sobre los trabajadores en los períodos de menor crecimiento y dinamismo dado que la masa salarial total no se ve reducida, al menos en los primeros años de recesión”.

Cardeillac et al. (2015) muestran los mecanismos que operan obstaculizando la apropiación de los avances logrados en el plano institucional y formal, además en un contexto de crecimiento económico. Allí se exponen las dificultades que tienen los trabajadores rurales para construir demandas propias o para enfrentarse a sus empleadores cuando logran construirlas. Estos obstáculos hacen que los avances que se registran en el plano político institucional no se traduzcan en mejoras de igual magnitud en los asalariados del sector agropecuario. Asimismo, advierten sobre la necesidad de incidir en los procesos de “reprivatización” que se dan en el interior de las explotaciones agropecuarias y que amortiguan o anulan los avances promovidos en las condiciones de trabajo y de vida de la población rural de Uruguay.

De otra forma, pero en el mismo sentido, la Sra. María Flores<sup>1</sup>, presidenta del Sindicato Único de Trabajadores del Tambo y Afines (SUTTA) y dirigente de la Unión Nacional de Asalariados, Trabajadores Rurales y Afines (UNATRA), afirma que, si bien se avanzó en la formalización del asalariado rural, aún queda mucho para reivindicar en los derechos de esta población.

Sin embargo, Rossi (2012) indica que: “Existe un contexto político en el país muy favorable para el desarrollo de la agricultura familiar, pero surge como principal amenaza un escenario económico altamente riesgoso, en el

---

<sup>1</sup> Flores, M. Comunicación personal en clase del curso: “Sociedad Rural, Actores e instituciones” (invitada), 12 de octubre de 2018. UDELAR. FAGRO. Montevideo

que se está reestructurando el campo uruguayo. Los cambios son de gran magnitud y han acontecido en un corto período de tiempo, modificando el peso relativo de las actividades, la estructura agraria, la organización empresarial, la tecnología, el uso del territorio, etc. fundamentalmente a partir de la expansión de algunas actividades (forestación, soja) y de los cambios derivados de la intensificación. Además de la pérdida del control nacional sobre el territorio y los recursos naturales, la presión que ejercen las nuevas actividades sobre los precios de la tierra restringe seriamente las posibilidades de productores familiares ganaderos y lecheros de permanecer en la producción”.

Un tema no menor es el vínculo con organismos externos que financiaron planes y proyectos destinados al apoyo de la agricultura familiar, y la articulación entre las instituciones nacionales. Hasta este momento, políticas impulsadas por diferentes organismos, pero que al menos en su discurso persiguieron los mismos intereses de desarrollo rural, parecían tener definiciones contrapuestas. Mientras unas impulsaron la erradicación de la pobreza y colocaron a los asalariados rurales como principal población objetivo de sus políticas, otros entendieron que había que generar productores familiares cada vez más tecnificados y eso implicaba que algunos asalariados no tuvieran las condiciones para ello. Mientras tanto, otros solo creían necesario invertir en quienes tenían la capacidad de desarrollarse desde el punto de vista agrícola y agrario, que muchas veces terminaron siendo el sector empresarial.

Carámbula et al. (2014) estudiando sobre la participación de los trabajadores en Bella Unión, considera: “En la búsqueda de alternativas socioeconómicas, se destacó la lucha de la Unión de Trabajadores Azucareros de artigas (UTAA) por la tierra cuyo objetivo inmediato — fue y continúa siendo — la búsqueda de la seguridad en la satisfacción de alguna de las necesidades fundamentales (alimentación trabajo, vivienda, etc.) de

los trabajadores. En una perspectiva de largo plazo, la lucha por tierra ha significado la apuesta política al fortalecimiento organizativo de los trabajadores a fin de constituirse como sujetos capaces de incidir, disputar, y transformar el modelo de desarrollo regional hegemónico”.

Rodríguez d’Avila (2013) asegura que: “Asociado a los problemas mencionados y las posibilidades de desarrollo, quizás uno de los más importantes, es la limitante del acceso a tierra. En el caso de los asalariados rurales (que cuentan con algunos animales) tener acceso a tierra le significaría generar una fuente de ingreso que complementa su salario...”.

Toledo (2012) expresa que “... una vez que pueden acceder a la tierra y tener la seguridad de esta, les da estabilidad de empleo haciendo que los asalariados expliciten un cambio en la forma de concebir la familia y pensar su futuro, hay una serie de expectativas y anhelos sobre mejorar las condiciones de socialización de sus hijos a través de poder generar principalmente el acceso a la educación superior como meta generalizada”.

#### 1.5.1.3. Emprendimientos asociativos

Olson (1992) establece que: “La dificultad para analizar la relación entre el tamaño del grupo y el comportamiento de la persona que forma parte de él, se deben en parte al hecho de que cada uno de los miembros puede asignarle un valor diferente al bien colectivo que el grupo desea. También es cierto, sin duda, prácticamente en todos los casos, que los costos iniciales o los fijos serán importantes. A veces, un grupo tiene que establecer una organización formal para poder obtener un bien colectivo, y el costo de establecerla implica que la primera unidad del bien colectivo que se obtenga será relativamente costosa...”.

Es interesante observar la semejanza que plantea este autor respecto al comportamiento de los grupos en relación con la obtención de un bien

común y el accionar de las empresas en relación con el mercado de competencia. Esto permite comprender los hechos económicos y sociales que pueden parecer fortuitos o casuales. Las empresas son grupos de personas que se nuclean de diferentes formas para obtener un beneficio que, en general, es económico, y su accionar depende del tamaño de los grupos y de las relaciones dentro de ellos.

El comprender lo que este autor, y en este trabajo, llama “lógica de la acción colectiva” (Olson, 1992) permite al menos de manera superficial visualizar el accionar de diferentes grupos que conforman la sociedad rural de acuerdo con sus intereses comunes.

Ostrom (2001) presenta diferentes modelos para mejorar la administración de recursos de uso común. Ella considera supuestos de los cuales partir al momento de elaborar estrategias para la construcción de las políticas públicas donde los participantes implicados son incapaces de dar solución a la problemática en la que están involucrados.

Plantea y pone en debate las soluciones que se presentan como las dos únicas vías para dar solución a la administración de los recursos. Por un lado, están quienes proponen el control centralizado en una entidad gubernamental externa que defina las estrategias para administrar los bienes comunes. Este planteo se basa en supuestos como el manejo de toda la información que posibilita la precisión de las decisiones, sanciones y costos nulos de administración. Por otro lado, están quienes proponen la creación de la propiedad privada para su administración, parcelando los derechos de propiedad sobre el recurso, llevando a la persecución de intereses individuales. Ambas propuestas, si bien se contraponen, coinciden en que la administración debe ser externa a los individuos afectados.

La autora rescata experiencias alternativas en cuanto a la gestión de la propiedad común basadas en arreglos de autogestión centrado en reglas creadas por los propios participantes, siendo los supervisores de su

cumplimiento. En el éxito de estas experiencias juegan una multiplicidad de factores internos y externos que posibilitan la autogestión por parte de los colectivos.

### 1.5.2. Colonización

#### 1.5.2.1. Modelos de Colonización

Con la definición de Vasallo (2001) se deja entrever la tendencia propietarista sin posibilidades de expansión de escala de producción, el escaso y/o nulo vínculo con proyectos de comercialización o industrialización, limitándose a transferir la tierra por medios hereditarios, sin relación con otros medios de desarrollo. Tampoco consideraba a los sectores más carenciados del medio rural como jóvenes, mujeres, asalariados rurales. De esta forma se lo puede considerar como un modelo colonizador tradicional o clásico.

Fernández (2020) realiza un análisis comparativo entre el modelo tradicional de colonización (MTC) y el nuevo modelo de colonización (NMC) dónde encuentra objetivos diferentes siendo que en el MTC lo central es “afincarse a la familia”, y en el NMC es el “acceso a la tierra integrando colectivos”.

La liberación de los mercados iniciada en la década de los 70 trajo un escenario de nuevas tendencias productivas y comerciales que cambiaron el rumbo del sector productivo y el mercado de tierras. De esta forma se dio la expansión del agronegocio manifestándose en los rubros forestales y de granos donde, sin límites claros, alteraron las estructuras y la dinámica en lo rural. En este sentido, Vasallo (2001) considera que “... el concepto de parcela familiar aislada, con limitaciones financieras y tecnología tradicional parece, a largo plazo, relativamente inviable. Ello no niega la posibilidad de

colonizar en forma de parcelas familiares; pero difícilmente se logre en base al concepto de unidades absolutamente independientes, y menos aún, cuando las dimensiones responden a las relaciones de precios y al marco económico de un modelo superado”.

En este sentido, a partir del 2005 el Instituto Nacional de Colonización priorizó la adjudicación de tierras a grupos de asalariados rurales y productores familiares organizados, y comenzó un nuevo enfoque o modelo colonizador. Las cooperativas agrarias, sociales y de trabajo; asociaciones y sociedades civiles con objeto agrario, sociedades de fomento rural, asociaciones y sociedades agrarias fueron las formas jurídicas que el INC contempló como parte de los requisitos para confirmar a dichos colectivos como Colonos. La distribución de la tierra en emprendimientos asociativos a partir del año 2005 se extendió en todos los departamentos del país (sin incluir Montevideo).

Las políticas de tierras desarrolladas que se realizaron en el Uruguay permitieron emprendimientos de distintas formas según las características y/o condiciones de las organizaciones de cada lugar. En Paysandú se encontró con diferentes organizaciones de asalariados rurales como: las sociedades agrarias rurales, las cooperativas agrarias y/o las sociedades de hecho. Dicho perfil condicionó tanto los aspectos sociales como comerciales y/u operativa de funcionamiento de dichos colectivos.

En dicho departamento hubo 19 emprendimientos (INC, 2020) a los que se adjudicaron campos del INC con este formato, muchos de ellos de productores familiares y otros de asalariados rurales y en este sentido fue una colonización sin precedentes.

#### 1.5.2.2. La colonización en Uruguay

Vasallo (2001) identificó cuatro etapas en la historia de la colonización

agraria en el Uruguay: la primera de ellas se ubicó en el siglo XIX donde consideraba como significativo la creación de la Sociedad de Población y Fomento en 1853 como empresa privada que promovió colonias. En esta etapa, en 1857, se fundó Colonia Valdense y en 1858, Nueva Helvecia, lo que generó un “fuerte impacto socioeconómico para la región” (Vasallo, 2001). En esta época se adopta una legislación apoyada por el Poder Ejecutivo para los emprendimientos de empresas privadas mediante exenciones fiscales. Como contrapartida de los logros, también hubo fracasos y dada la situación jurídica se dieron múltiples fraccionamientos de tierra. La segunda etapa ocurrió entre setiembre de 1905 y setiembre de 1923, durante los gobiernos de J. Batlle y Ordóñez, donde el rol colonizador fue a través de la Comisión Honoraria de Colonización. En estos años se promulgaron dos leyes en relación con la colonización. La primera autorizaba al Poder Ejecutivo a comprar tierras y fraccionarlas con destino a la colonización y la segunda autorizaba al Banco Hipotecario a otorgar créditos para adquirir tierra, sin superar las 73 hectáreas, obligando a los usuarios a habitarla y trabajarla. De esta forma se colonizaron 21428 hectáreas en forma individual sin proyectarse como colonización colectiva. Así es que se creó en 1913 la colonia San Javier con extranjeros de la colectividad rusa. La tercera etapa fue cuando la colonización fue emprendida por el Banco Hipotecario y se formó la sección de Fomento Rural culminando con la creación del Instituto Nacional de Colonización. Esta comenzó en setiembre de 1923 y terminó en diciembre de 1947. Durante este período se adoptaron resoluciones que promovieron la política de tierras con préstamos y se habilitaron compras entre 73 y 300 hectáreas. También surgieron fondos para la compra de semovientes y arrendamientos. La cuarta y última etapa descrita por el autor consiste en la creación del Instituto Nacional de Colonización por la ley 11029. Dicha ley le dio un marco jurídico innovador. Esta etapa se dio entre 1948 y 1997.

Aunque esto no constituyó un factor contrapuesto, dado que consideró que hayan surgido otras variables para explicar el proceso. Esta etapa se subdividió en cinco subetapas: 1948- 1958 la primera, “el avance de la colonización” (Vasallo, 2001), 1959-1968 la segunda, “el estancamiento” (Vasallo, 2001), 1969-1971 la tercera, “la revitalización acordada” (Vasallo, 2001), 1972-1984 la cuarta, “el retroceso” (Vasallo, 2001) y 1985-1998 la quinta, “el período reciente” (Vasallo, 2001).

Chiappe (2019) sostiene que: “A estos cinco períodos hay que sumar un sexto en el marco de la llegada del Frente Amplio que reactivó la colonización luego de más de 30 años”.

La misma autora comenta que desde 2006-2007 estuvo vigente el impuesto a las transmisiones patrimoniales, que gravó las transacciones patrimoniales de más de 500 hectáreas a favor del INC. Al final de 2007 se aprobó la ley 18187 donde establecía en su primer artículo el pasaje de tierras del Estado al INC y también la creación del impuesto de concentración de inmuebles rurales a fines de 2011. Basado en estos recursos, entre el 2005 y el 2014 el INC entregó unas cien mil hectáreas, con un promedio de compra anual de alrededor de diez mil hectáreas por año.

### 1.5.3. Evaluación de las políticas públicas y de proyectos de desarrollo

Arenas Caruti (2021), define a la evaluación como “... una investigación que busca resolver preguntas sobre temas de políticas públicas como, por ejemplo: los efectos de la política, si se han cumplido los objetivos planteados, si las alternativas definidas son las adecuadas, si hay otras opciones posibles de implementar, si el uso de los recursos ha sido correcto y eficiente, y si la implementación del plan ha sido acertada, entre otros”. El autor también se refiere al rigor científico en el proceso y para eso se

debe trabajar con metodologías apropiadas. Afirma que: “La evaluación no es un fin sino un medio para la mejora continua de la administración pública. Es una herramienta de gestión por lo que, a diferencia de la investigación tradicional, se le exige utilidad y propuestas de mejora como resultado final “(Arenas Caruti, 2021). En este sentido entiende que más que un estudio es un proceso de involucramiento con responsabilidades de los agentes públicos involucrados en la política. También deja en evidencia que es una intervención pública donde participan las instituciones evaluadas con el objetivo de conocer y mejorar el uso de los recursos públicos, buscando resultados en función de solucionar las problemáticas o condiciones de un sector de la sociedad.

Forni (2004) observa que: “La evaluación es un proceso continuo que comienza desde el momento en que el proyecto se inicia, a fin de ir controlando el logro de resultados, los impactos no esperados sobre la población blanco o sobre otras, y el proceso mismo del proyecto, el que, pese a las previsiones realizadas, va a poseer una problemática de funcionamiento propia, ya que cada caso es único. En este punto, lo que se evalúa generalmente más que metas técnicas es la adecuación y correcta aplicación de las tecnologías sociales que fueron propuestas en la formulación”. De esta forma, el autor da cuenta de que dicho trabajo no es estático en el tiempo y que requiere de acompañamiento en el proceso de la investigación de manera de ir relevando los resultados y adecuando las técnicas propuestas para evaluar la investigación. También menciona que: “En los proyectos sociales o con implicaciones sociales, la distinción entre proceso y objetivos finales es menos nítida que en aquellos que poseen una finalidad exclusivamente técnica. En muchos casos, los objetivos implícitos o explícitos de superación en términos de capacitación, técnicas organizativas, de participación, etc., son tan importantes o más que los objetivos finales que se señalan en términos técnicos o de indicadores

sociales...” (Forni, 2004). De tal modo, en el proceso de evaluación de trabajos sociales se entiende que no solo se basa en indicadores, sino que hay connotaciones distintas tal cual muestra el autor lo que complejiza dicha etapa del trabajo.

Cook y Reichardt (1979), citados por Forni (2004), analizando los distintos métodos empleados para la investigación evaluativa, los agrupan como “cualitativos y cuantitativos... resumiendo, aportes metodológicos, que pueden brindar la psicología, la antropología, la economía, la educación y la sociología”. Al primero lo consideran como “... fenomenológico, inductivo, subjetivo, comprensivo, orientado por una visión antropológica de la realidad” (Cook y Reichardt, 1979), y al segundo como “...estructurado en base a una visión objetiva, positivista, hipotético-deductiva, particularista...” (Cook y Reichardt, 1979); pero sostienen que ambos se pueden complementar de acuerdo con el objeto de estudio para enriquecer la comprensión de la realidad.

A continuación, se transcriben los atributos de uno y otro según estos autores.

Paradigma cualitativo	Paradigma cuantitativo
<p>1. Propugna el uso de métodos cualitativos.</p> <p>2. Fenomenológico y comprensivo, “interesado por la comprensión de la conducta humana a partir del propio marco de referencia del actor”.</p> <p>3. Observación naturalística y libre.</p> <p>4. Subjetivo.</p> <p>5. Próximo a los datos, perspectiva “desde dentro”.</p> <p>6. Próximo a los hechos, orientado por el descubrimiento, exploratorio, expansionista, descriptivo, inductivo.</p> <p>7. Orientado por el mismo proceso.</p> <p>8. Datos válidos, “reales”, “ricos” y “profundos”.</p> <p>9. No generalizable; estudio de casos singulares.</p> <p>10. Totalizador.</p> <p>11. Supone una realidad dinámica.</p>	<p>1. Propugna el uso de métodos cuantitativos.</p> <p>2. Positivismo lógico; busca los hechos o las causas de los fenómenos sociales con el menor grado posible de subjetividad y de perspectiva individual.</p> <p>3. Observación externa y controlada.</p> <p>4. Objetivo.</p> <p>5. Alejado de los datos, perspectiva “desde fuera”.</p> <p>6. Lejano a los hechos, orientado por la verificación, confirmatorio, reduccionista, inferencial e hipotético-deductivo.</p> <p>7. Exteriormente orientado.</p> <p>8. Datos confiables, “duros” y “replicables”.</p> <p>9. Generalizable, estudio de múltiples casos.</p> <p>10. Particularista.</p> <p>11. Supone una realidad Fija.</p>

Fuente: Forni F H. 2004

Roura, H. y Cepeda, H. (1999), refiriéndose a los criterios de evaluación, hacen referencia a algunos cuestionamientos, cuando estos tratan las decisiones económicas y financieras. Comentan que estos “... son instrumentos que permiten obtener una medida objetiva de la rentabilidad de un proyecto...”. El primer reparo “... es que los criterios no captan los elementos sociales incorporados en el proyecto...” (Roura, H. y Cepeda, H., 1999) y así se interpreta que es un error y confunde el resultado de aplicar un indicador por su naturaleza con la capacidad del equipo involucrado y la

metodología para captar adecuadamente los beneficios y costos del proyecto. En segundo lugar, mencionan la "... monetización de costos y beneficios (en particular de éstos). La regla de convertir todas las magnitudes a dinero normalmente afecta la sensibilidad de muchos analistas (y legos), que rechazan realizar valorizaciones de algunos aspectos de los proyectos debido a que así se cuestionan principios éticos o religiosos..." (Roura, H. y Cepeda, H., 1999). Por último, y relacionado al segundo, aluden a "... elegir aquellos proyectos que signifiquen un aumento de la riqueza disponible para la sociedad..." (Roura, H. y Cepeda, H., 1999). El concepto de riqueza, detrás del análisis de costo-beneficio, refleja que la sociedad debe alcanzar un mayor nivel de bienestar luego del proyecto. Los autores concluyen que estos criterios de evaluación no deberían olvidar los factores sociales de los proyectos de desarrollo rural y considerarlos en el "problema" (Roura, H. y Cepeda, H., 1999) e "identificación y formulación del proyecto" (Roura, H. y Cepeda, H., 1999) y por ello deben incluirse en los resultados para ser evaluados con "adjetivaciones o matizaciones" (Roura, H. y Cepeda, H., 1999) de los indicadores cuantitativos.

De Hegedüs P y Vela H (2003) analizan tanto el seguimiento como la evaluación en proyectos de desarrollo rural, considerándolos como parte del Sistema de Seguimiento y Evaluación (SSE) que, a pesar de sus diferencias, tienen sus vínculos, siendo que el primero sienta las bases informativas para el segundo.

Sostienen que los públicos de los proyectos productivos son distintos a los de enfoque en desarrollo rural y que los últimos contienen un componente social muy importante y por ello deben tenerse muy en cuenta. En este sentido, para los autores "... el SSE debe reflejar, no solo en los indicadores, sino en la concepción general del sistema, la importancia que ha cobrado el empoderamiento" (De Hegedüs P y Vela H, 2003) y en este sentido aluden a las capacidades de las personas y las organizaciones.

Viñas V (2004), estudiando el creciente interés de los organismos internacionales por los proyectos de desarrollo rural utilizando un enfoque cualitativo para la evaluación de estos, encuentra que este no debe ser aplicado sin una reflexión previa y que debe incluir: "... (1) Estudio de las dificultades de aplicación de las técnicas cualitativas de recogida de información en poblaciones rurales. (2) Análisis de las ventajas y las desventajas de las técnicas cualitativas para la evaluación de proyectos de desarrollo rural. Y (3) descripción de los tipos de datos y situaciones para los que se pueden recomendar las técnicas cualitativas de recogida de información". Esto conduce a decidir si optar por técnicas cuantitativas y/o cualitativas. El trabajo toma en cuenta la evaluación del programa: Liison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale (LEADER) de la Unión Europea destinado a potenciar el desarrollo regional en el medio rural entre finales de 1995 (LEADER I), 2000 (LEADER II) y al momento del trabajo se llevaba a cabo la del LEADER + (2003). El autor menciona que las técnicas cualitativas utilizadas para recabar la información son importantes al momento de la evaluación de proyectos de desarrollo rural (incluidos los programas LEADER), pero se deben tener en cuenta sus ventajas y limitaciones generales y específicas al momento de las evaluaciones de proyectos de desarrollo rural.

#### 1.5.4. Desarrollo Rural

##### 1.5.4.1. Modelos de desarrollo rural

Vasallo (2001) señala que: "En América Latina, se han aplicado, desde hace más de medio siglo estrategias y proyectos de Desarrollo Rural de diferente carácter y alcance. Desde el enfoque de Desarrollo de la Comunidad (Community Development) de la década de los 50, pasando por

las Reformas Agrarias denominadas Marginales, o las Convencionales o aquellas de tipo Estructural, a los enfoques tecnomodernizantes como la Revolución Verde o el Desarrollo Rural Integrado”.

El mismo autor considera importante distinguir entre los conceptos de desarrollo agropecuario, desarrollo agrario y desarrollo rural. Dichos conceptos no son excluyentes, se contienen unos a otros y van de los menos a más abarcativos en cuanto a dimensiones y variables implicadas. El desarrollo agropecuario se refiere a lo estrictamente productivo, a los problemas técnicos de la unidad de producción. El desarrollo agrario incorpora factores económicos, sociales, culturales y políticos que influyen en la producción, y la estudia desde una perspectiva histórica junto a su vinculación con otros sectores. Por último, el desarrollo rural implica aspectos no agrícolas pero que afectan a la población en el territorio, como el acceso a servicios, otros sectores presentes como la industria, el comercio, entre otros.

Echeverri et al. (2003) consideran necesario prestar atención a los contextos y dinámicas locales, en parte abandonando una visión sectorial en cuanto a la instrumentación de las políticas en pos de una visión centrada en el territorio, entendiendo a este como una “... unidad espacial compuesta por un tejido social propio, que se encuentra asentada en una base de recursos naturales particular, que presenta ciertas formas de producción, consumo e intercambio, y que está regida por instituciones y formas de organización, también particulares”.

#### 1.5.4.2. Desarrollo rural con enfoque territorial

Sepúlveda et al. (2005) sostienen que: “En el trasfondo del enfoque territorial está la consideración de que la sociedad rural está ligada al espacio y construye, en su proceso de apropiación de este, un territorio,

producto histórico y social, en el cual evolucionan, simultáneamente sistemas económicos, sociales, institucionales, culturales, políticos y ambientales, que se explican por factores de localización y sus mutuas relaciones. El territorio es concurrencia de sectores económicos, por tanto, es multisectorial; es concurrencia de diversas dimensiones de la vida social, por tanto, es multidimensional”.

Echeverri et al. (2003) consideran que hay una propia mirada que marca como necesario prestar atención a los contextos y dinámicas locales, en parte abandonando una visión sectorial en cuanto a la instrumentación de las políticas en pos de una visión centrada en el territorio, entendiendo este como una “unidad espacial compuesta por un tejido social propio, que se encuentra asentada en una base de recursos naturales particular, que presenta ciertas formas de producción, consumo e intercambio, y que está regida por instituciones y formas de organización, también particulares”.

Otero (2003) se cuestiona si es necesario un nuevo enfoque en desarrollo rural y reflexiona que “... hay un saldo magro en América Latina durante el medio siglo”. No ha habido respuestas efectivas a los problemas de fondo que aún subsisten en el espacio rural. Uruguay no es la excepción ya que lo que lo caracteriza es la gestión reactiva, la planificación de corto plazo, la descoordinación entre los niveles de gobierno, la falta de reconocimiento a la heterogénea realidad de las geografías nacionales, el predominio de las políticas sectoriales y la descoordinación entre planes y estrategias. Sin embargo, asegura que es posible extraer enseñanzas que permitan ver un nuevo enfoque de desarrollo rural. Así es como: el espacio rural ya no es el más exclusivo del sector agropecuario, las actividades no agropecuarias han aventajado en importancia a las agropecuarias y es previsible que esta tendencia se acentúe en el futuro. Este autor opina que hay enfoques tradicionales y nuevos del desarrollo rural. En los primeros sobresalía el capital físico donde primaba el recurso natural como capital

para determinar lo económico definido fundamentalmente por la producción de commodities; mientras que, en el nuevo enfoque, además de reconocer el capital físico, se hace énfasis en lo concerniente a la infraestructura básica que garantice los servicios: vivienda y educación entre otras. De esta forma manifiesta que el Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (DRET) resalta la importancia de capital humano para contar con individuos dotados de valores y conocimientos que les permita expresar su potencial de desarrollo.

#### 1.5.4.3. Las Mesas de Desarrollo Rural

Arbeleche et al. (2012) explican que a partir de la promulgación de la ley de descentralización del 12 de mayo de 2007 se establecen las bases para la descentralización y coordinación de políticas agropecuarias con base departamental donde se prevé la creación de un Consejo Agropecuario Nacional (CAN), los Consejos Agropecuarios Departamentales (CAD) y las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) donde se tratan variados temas y dentro de ellos "... las demandas vinculadas con la problemática de vivienda, salud, electrificación, educación y formación, agua potable, salud animal y trazabilidad, áreas protegidas y ambiente, caminería rural, acceso a la tierra, temas de ley y ordenamiento territorial, minería y seguridad, entre otros". Estos temas son canalizados por el conjunto de la institucionalidad pública. Así se observa que no solo está presente lo productivo y/o agronómico, sino que también los actores manifiestan interés en otros aspectos.

Correa, citado por Arbeleche et al. (2012) sostiene que en estos ámbitos las principales demandas se manifiestan en lo social e infraestructura de interés social a nivel territorial y que poco se tratan los temas productivos.

Villalba (2015) indica que tanto el desarrollo rural como la descentralización en el Uruguay son dos instrumentos en concordancia. Para ella, las Mesas de Desarrollo Rural son “nodos de red”, espacios donde plantear necesidades de la ruralidad en los que las instituciones articulan para dar respuestas y se informa y difunde sobre distintos temas institucionales.

Rodríguez (2008), en una de sus conclusiones, expresa que la creación de los CAD y las MDR son un avance de la descentralización y esta se hace efectiva si las decisiones y ejecuciones se toman a nivel local de manera que se logre el empoderamiento de las organizaciones y así genere capital social como uno de los componentes esenciales de dicho cometido. Sin embargo, encuentra que hay una falta de coordinación y articulación interinstitucional, y que esta constituye un freno para los procesos de desarrollo rural.

## 1.6. MARCO INSTITUCIONAL

### 1.6.1. Instituto Nacional de Colonización

El Instituto Nacional de Colonización es un organismo público, un ente autónomo, creado por la ley 11029 del año 1948, promulgada el 12 de enero y publicada el 5 de febrero del mismo año.

Como concepto de colonización y según el artículo primero se puede decir que: “A los efectos de esta ley, por colonización se entiende el conjunto de medidas a adoptarse de acuerdo con ella para promover una racional subdivisión de la tierra y su adecuada explotación, procurando el aumento y mejora de la producción agropecuaria y la radicación y bienestar del trabajador rural”, tal como como se documenta en la Dirección Nacional de impresiones y Publicaciones Oficiales (IMPO).

La estructura de dicha institución se compone por un directorio de 5 miembros (incluye el presidente), una gerencia general del cual dependen las gerencias regionales. A nivel del territorio hay 13 oficinas regionales, cada una con su sección administrativa y técnica. La superficie total colonizada en el 2019 eran 615.534 hectáreas, bajo diferentes formas de tenencia, con arrendamiento, y donde la propiedad es del INC y propiedad directa de los colonos (cuadro 1).

Cuadro 1. Tenencia de la tierra del INC

Tipo de tenencia de la tierra	%
Propiedad del INC	62
Propiedad de colonos/as	38
Total	100

Fuente: INC. 2020

En 2019 existían 101.573 hectáreas de uso colectivo, donde se desarrollaban 226 emprendimientos asociativos (cuadro 2).

Cuadro 2. Superficie colonizada, en arrendamiento, colonias, fracciones colonizadas, colonos, emprendimientos y superficies colectivas.

Superficie colonizada (ha)	Superficie en arrendamiento (ha)	Colonias en Uruguay (n. °)	Fracciones colonizadas (n. °)	Colonos a nivel nacional (n. °)	Emprendimientos colectivos (n. °)	Superficie de uso colectivo (ha)
615.534	325.793	336	6406	5180	226	101573

Fuente: INC. 2019

Las colonias e inmuebles se encuentran en todo el territorio nacional, siendo el departamento de Paysandú el que tiene la mayor superficie colonizada (17 %), seguido por Artigas (13 %) y Salto (12 %) (Cuadro 3).

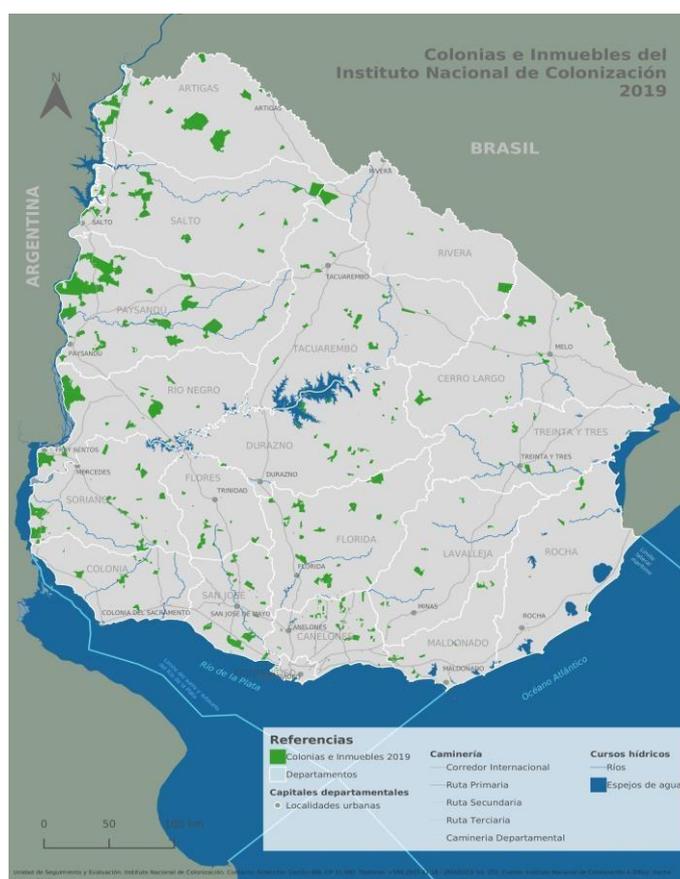
Cuadro 3. Número de Colonias e inmuebles y superficie por regional del INC.

<b>Regionales</b>	<b>Cantidad de colonias e inmuebles</b>	<b>Superficie en ha</b>	<b>% sobre superficie total</b>
<b>Artigas</b>	17	77,105	13
<b>Canelones</b>	54	15,050	2
<b>Cerro Largo</b>	31	45,234	7
<b>Durazno</b>	22	27,450	4
<b>Florida</b>	30	34,831	6
<b>Lavalleja</b>	39	23,294	4
<b>Paysandú</b>	28	107,717	17
<b>Rio Negro</b>	16	48,921	8
<b>Salto</b>	25	76,225	12
<b>San José</b>	49	37,615	6
<b>Soriano</b>	16	29,352	5
<b>Tacuarembó</b>	26	54,761	9
<b>Tarariras</b>	27	37,979	6
<b>Total</b>	<b>380</b>	<b>615,534</b>	<b>100</b>

Fuente: INC. 2020

La distribución de la colonización en Uruguay se puede ver en la Figura 1.

Figura 1. Ubicación de las Colonias e inmuebles del INC en el Uruguay



Fuente: INC. 2019

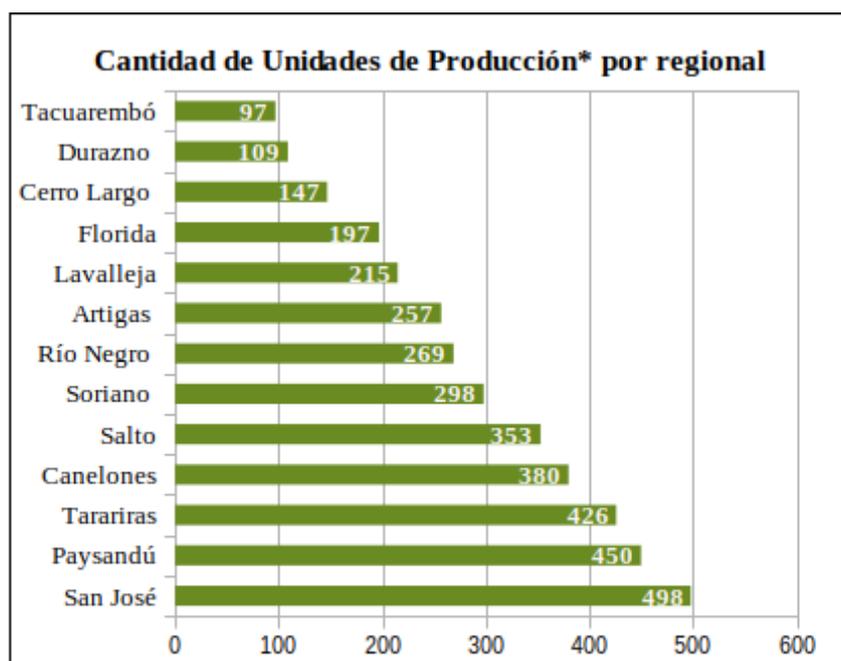
El área ocupada por el INC representa el 4 % de la superficie total agropecuaria del país según el Censo General Agropecuario (CGA) del 2011 (DIEA. MGAP).

Una unidad de producción comprende toda la tierra adjudicada a un emprendimiento familiar o asociativo, independientemente de la forma de tenencia, de la condición jurídica y de las actividades productivas que se realicen.

El INC registra 3.696 unidades de producción (UP), de las cuales el 55 %

se concentra en el sur y litoral del país en las Regionales de San José, Paysandú, Tarariras y Canelones (Figura 2).

Figura 2. Unidades de producción (n. °) del INC por regional.



\*Incluye Unidades de Producción Familiares y Unidades de Producción Asociativas  
Fuente: INC, enero 2020.

Desde que la tierra es incorporada al INC hasta su adjudicación en arrendamiento se inicia una etapa de planificación donde se definen lineamientos generales del destino de los predios y se realizan las inversiones necesarias para ello. La otra etapa relevante es la selección de los aspirantes a través de llamados públicos y abiertos. Durante esta etapa la tierra puede ser entregada de forma transitoria, por ejemplo, en pastoreo o aparcería, para su mantenimiento productivo, previo a la etapa final de adjudicación.

En cuanto a las experiencias asociativas se puede decir que hay más de 2000 usuarios directos en tierras del INC en las distintas modalidades asociativas: el 68 % de los grupos se concentra en el norte del país y la media

de integrantes por grupo es de seis, en tanto que la relación de varones y mujeres es tres a uno, respectivamente (cuadro 4).

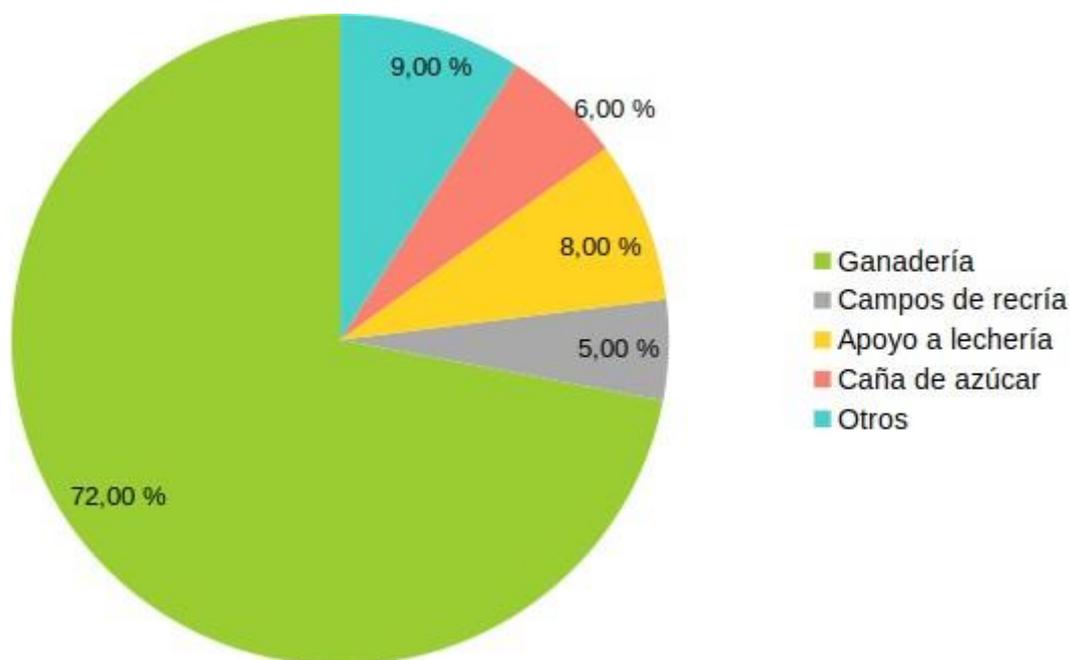
Cuadro 4. Número de experiencias asociativas, superficie (ha) y sexo por regional.

Regional	Grupos	Superficie	Usuarios				
			Total	Varones	%	Mujeres	%
<b>Artigas</b>	35	10499,12	273	216	79	57	21
<b>Tacuarembó</b>	34	17462,78	213	168	79	46	21
<b>Cerro Largo</b>	23	10902,88	135	100	74	35	26
<b>Salto</b>	23	14276,54	247	179	72	68	28
<b>Lavalleja</b>	20	10717,25	144	117	81	27	19
<b>Paysandú</b>	19	9007,7	131	97	74	34	26
<b>Durazno</b>	14	7523,3	173	133	77	40	23
<b>Canelones</b>	11	2217,99	167	120	72	47	28
<b>Florida</b>	9	6578,51	177	133	75	44	25
<b>Rio Negro</b>	9	2918,62	62	54	87	8	13
<b>San José</b>	8	3740,94	195	148	76	47	24
<b>Colonia</b>	7	1242,81	57	43	75	14	25
<b>Soriano</b>	6	4292,85	84	60	71	24	29
<b>Totales</b>	<b>218</b>	<b>101381,28</b>	<b>2058</b>	<b>1568</b>	<b>76</b>	<b>491</b>	<b>24</b>

Fuente: INC. 2020

En cuanto a la actividad agropecuaria de los emprendimientos asociativos, el 72 % se dedican a la producción ganadera, el 5 % a campos de cría, el 8 % a producción lechera, el 6 % trabaja con caña de azúcar y el 9 % restante a otros rubros (Figura 3).

Figura 3. Experiencias asociativas (%) según tipo de producción en la Regional de Paysandú.



Fuente: INC. 2020

### 1.6.2. Instituto Nacional de Colonización. Regional Paysandú

La regional del INC Paysandú cuenta con 29 colonias que están distribuidas en una superficie de 107.717 hectáreas, lo que representa 17 % del área de tierras del organismo a nivel país.

Hay 164 Unidades de Producción Familiar (UPF) y 19 Unidades de Producción Asociativa (UPA) (Cuadros 5 y 6).

Se entiende como UPF (con uno o dos titulares) la explotación agropecuaria que comprende toda la tierra adjudicada a una familia, independientemente de la forma de tenencia, de la condición jurídica y de

las actividades productivas que se realice. En cambio, las UPA son aquellas fracciones que cuentan con 3 o más personas como titulares y se trata de una explotación agropecuaria que comprende toda la tierra adjudicada a un emprendimiento asociativo, independientemente de la forma de tenencia, de la condición jurídica y de las actividades productivas que se realicen.

Cuadro 5. Unidades de Producción Familiar (UPF) y superficie explotada según tipo de adjudicación en la Regional del INC de Paysandú

<b>Tipo de adjudicación</b>	<b>Número de UPF</b>	<b>Superficie (ha)</b>
<b>Titularidad conjunta conyugal o concubinaria</b>	38	6381
<b>Otras titularidades conjuntas</b>	7	1659
<b>Un titular</b>	119	31847
<b>Total</b>	<b>164</b>	<b>39887</b>

Fuente: INC. 2020

Cuadro 6. Unidades de Producción Asociativa (UPA) y superficie explotada por rubro productivo en Regional Paysandú

Tipificación	Número de UPA	Superficie (ha)
Lechera	3	146
Ganadera	11	6007
Granjera	1	38
Agrícola-Ganadera	3	757
Recría	1	2060
Total	19	9008

Fuente: INC. 2020

## 2. METODOLOGÍA

### 2.1. TÉCNICA UTILIZADA

Básicamente se trató de un estudio de caso donde se buscó evaluar la propuesta mediante un abordaje cualitativo tratando de dar respuesta a los objetivos planteados. El trabajo se realizó tomando elementos de investigación basados en el estudio de la estructura social y la subjetividad de los actores.

Para este caso se trabajó con entrevistas de tipo semiestructuradas en las que no solo se consideró un guion preestablecido a preguntar, sino que se dio un intercambio en otros temas que surgieron de la respuesta del entrevistado, lo que fue un aporte de información a la investigación.

Viñas, V (2004) afirma que "... en la actualidad existe una tendencia creciente a utilizar métodos cualitativos de producción de información en la evaluación de proyectos de desarrollo rural. Esto se debe a diversas razones: (a) Las técnicas cualitativas son más adecuadas que las cuantitativas para recoger información sobre actitudes, motivaciones, valores, creencias, aspiraciones o sentimientos. (b) Las técnicas cualitativas complementan a las técnicas cuantitativas, tanto si se realizan con anterioridad o posterioridad a ellas. (c) El alto costo de las técnicas cuantitativas en relación con el costo total del proyecto (sobre todo en proyectos pequeños). Y (d) las técnicas cualitativas posibilitan la participación de la población en el diseño y análisis de las evaluaciones". Esto enmarca una situación distinta con respecto a los proyectos de perfil productivo donde necesariamente se debe evaluar cuantitativamente los resultados.

Vela Peón, F (2001) menciona que: "En contraste con las entrevistas cuantitativas, cuyo propósito fundamental es la construcción objetiva de

indicadores y la generación de resultados a una población, las entrevistas de tipo cualitativo ponen énfasis en el conocimiento de las experiencias, los sentimientos y los significados que los fenómenos sociales tienen para los entrevistados. En este sentido, la entrevista cualitativa además de constituirse en una técnica de recolección de información puede ser considerada como una estrategia para la generación de conocimientos sobre la vida social”.

Vela Peón, F (2001) piensa que: “Aplicar este tipo de entrevista además ayuda al entrevistador, porque al contar con temas o preguntas preestablecidas demuestra al entrevistado que está frente a una persona preparada y competente y pleno control sobre lo que quiere y le interesa de la entrevista, sin que con ello se llegue a ejercer un dominio total sobre el informante”.

Ponce Talancón, H (2007) sostiene que el análisis FODA consiste en realizar una evaluación de los factores fuertes y débiles que, en su conjunto, diagnostican la situación interna de una organización, así como su evaluación externa, es decir, las oportunidades y amenazas. También es una herramienta que se puede considerar sencilla y permite obtener una perspectiva general de la situación estratégica de una organización determinada.

Thomson y Strikland, citados por Ponce Talancón (2007), establecen que el análisis FODA estima el efecto que una estrategia tiene para lograr un equilibrio o ajuste entre la capacidad interna de la organización y su situación externa, esto es, las oportunidades y amenazas.

Posteriormente se procedió a sistematizar la información buscando variables e indicadores que permitieran el análisis y la discusión necesaria para dar respuestas a los objetivos planteados.

## 2.2. TRABAJO DE CAMPO

Se consideraron 4 instancias y/o niveles de intercambio. La primera consistió en una entrevista con dos de los directivos actuales del ejecutivo de la cooperativa (presidente y secretario), buscando explicar de qué trataba el trabajo, además de hacer un primer acercamiento con el grupo. En este momento se solicitó material de registros, como los libros de actas de asamblea y de actas de sesiones del consejo directivo, datos de contacto de integrantes y exintegrantes, historia de la gremial, quiénes integraban inicialmente y cuántos quedaron en la actualidad, entre otros.

En segundo lugar, se coordinó un taller donde se reunió a los ocho integrantes actuales (en ese momento) del grupo. Allí se realizó una entrevista grupal con preguntas concretas (ANEXO 6) que dieron lugar al intercambio y enriquecimiento de la información recolectada. Se trabajó también con el análisis FODA como una de las herramientas de diagnóstico participativo, en este caso de organizaciones rurales.

Posteriormente se realizaron entrevistas individuales a cada uno de los integrantes actuales con preguntas concretas, pero en un intercambio que se enmarcó en la propuesta de naturaleza de entrevista semiestructurada (ANEXO 7).

Por último, se realizó una entrevista a siete de los exintegrantes, buscando las debilidades y/ o conflictos del proceso grupal. Fueron entrevistas con la misma propuesta anterior (ANEXO 8).

Por otro lado, se examinaron antecedentes del INC, se realizó revisión bibliográfica de trabajos anteriores en otros grupos y registros estadísticos del Uruguay.

### 3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

#### 3.1. ASPECTOS SOCIALES

##### 3.1.1. Evolución histórica y conformación del grupo

Dada la posibilidad de acceso a tierra en forma colectiva a campos del INC, y en concordancia con las nuevas políticas y/o modelos implementados por dicha institución, un grupo de veinticuatro familias de la zona de Guichón comenzaron a reunirse durante el año 2011. En setiembre de ese año se conformó el grupo y en mayo de 2012 el INC le cedió, en calidad de pastoreantes, la fracción 1 del inmueble 703, padrón 672, con 831 hectáreas, de la colonia Dr. Miguel C. Rubino, ubicada 70 km al norte de Guichón, en el paraje Cuchilla del fuego, región de Queguay Chico. De allí en más comenzaron a poblar el campo con ganado propiedad de los diferentes integrantes, desde Guichón, Merinos, Piñera y Beisso. En octubre del mismo año, finalizaron y aprobaron el reglamento interno de funcionamiento del grupo, estableciendo las normas organizativas y administrativas para el manejo del rodeo y el trabajo en el campo. En abril del 2013 (según resolución n. ° 33. Directorio INC, Acta n. ° 5147, pág. 41) firmaron el contrato correspondiente de pastoreo y en junio el INC procedió a la adjudicación directa en forma precaria de la fracción por un período de dos años, exigiéndoles la formalización de este mediante personería jurídica como uno de los requisitos indispensables para la confirmación como colonos.

En setiembre de 2013 se presentaron al llamado de “Proyecto de Fortalecimiento Institucional (PFI)” de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), con el apoyo de la organización civil Crecer, de Guichón, quien cedió su

personería jurídica para ello. En febrero del 2014, se les aprueba el PFI y comienzan a ejecutarlo. El MGAP financió el 80 % de los recursos sin retorno, que fueron administrados en la modalidad de cogestión, con una dinámica participativa, haciendo reuniones periódicas con la participación de Crecer, integrantes del grupo y el MGAP, quienes a su vez hicieron el seguimiento. El proyecto tuvo un componente social y productivo, contratando técnicos en dichas áreas. De esta forma lograron fortalecer el reglamento interno y obtuvieron la personería jurídica como logro más importante de la propuesta, además de establecer el rol de los socios. En lo agronómico subdividieron el campo con alambrado eléctrico, construyeron embarcadero con manga y corrales, limpiaron el monte y mejoraron las aguadas.

El 9 de agosto de 2014 se estableció la primera asamblea de la cooperativa con la presencia de 21 socios. Allí se designó el secretario de actas de asamblea, se puso en consideración la memoria anual del consejo directivo y los estados contables del ejercicio, se proyectó la distribución de excedentes o absorción de pérdidas, se presentó el informe de la comisión fiscal, se eligieron los miembros del consejo directivo y se designó a los socios para firmar la primera acta. Dichas actividades se documentaron en el Libro de Actas de Asambleas, creado el 4 de agosto del 2014 como Registro de Personas Jurídicas en la sección de Registros Nacional de Comercio y Cooperativas.

Tras el acto eleccionario, según los criterios establecidos por el artículo 70, capítulo 7, del estatuto de la cooperativa, quedó constituida por el presidente, vicepresidente, secretario, tesorero, vocal, la comisión fiscal y electoral.

De los 21 socios participantes, 18 formaron parte de las distintas comisiones.

Posteriormente se da un proceso de renuncia de socios, lo que culmina

el 21 de diciembre de 2018, donde según acta de asambleas, folio 55, se llevó a cabo una reunión la que participaron los nueve socios que quedaban en la cooperativa. Se trató la integración de las autoridades y las comisiones respectivas, y establecieron que la nueva directiva quedara integrada por todos los socios actuales.

Al año siguiente, el 7 de febrero, tal como figura en acta de asamblea, folio 101, se reunió la comisión directiva con ocho de los nueve miembros. El tesorero presentó una carta de renuncia y la cooperativa continuó con ocho integrantes, que se mantienen hasta el momento de este trabajo.

Hasta esta instancia hubo una deserción importante de los integrantes, siendo que, a seis años de la adjudicación del campo del INC, quedó la tercera parte de los integrantes del grupo (ocho de los veinticuatro iniciales).

El 22 de abril de 2020, tras la solicitud del grupo de una fracción linderera a la que ya explotaban, celebraron un nuevo contrato de arrendamiento con el INC. Este es fue dos años y revistió las condiciones de precarato durante dicho período, conforme con lo dispuesto en el artículo 136 de la ley 11029. Se trató de la fracción 1B del inmueble 531, padrón 672 de la misma colonia y paraje que el campo INC confirmado anteriormente (ANEXO 5). Son 290 hectáreas con suelos sobre basalto superficial donde predominan los del tipo 1.10b y 1.23, ambos con vegetación de pradera invernal de baja productividad y con afloramientos rocosos (ANEXO 10).

Los motivos de la cooperativa para la ampliación del área, según carta enviada al ente el 24 de junio de 2020, fueron construir vivienda, embarcadero y potreros de entrada y salida de animales al campo, ya que la fracción tiene una cañada que no permitía la migración adecuada de animales, sobre todo cuando hay exceso de precipitaciones.

De esta forma, además de aumentar la superficie explotada, comenzaron a encarar tanto la parte social (vivienda) como la mejora en

infraestructura y calidad del trabajo productivo.

A partir del nuevo contrato, la cooperativa inició una nueva etapa en cuanto al área de explotación. Esta pasó de 831 ha a 1121 ha, pasando de 35 a 140 ha por socio y multiplicándose por cuatro el área originalmente entregada.

El 19 de diciembre de 2020, según el libro de actas de asambleas de la cooperativa, hubo una nueva sesión donde se dieron cambios en los cargos del ejecutivo, quedando los mismos 8 socios del año anterior, pero con variación en la integración de las comisiones, de modo tal que en el último año no ha habido nuevas renunciaciones de socios.

Por otro lado, con el reglamento elaborado por los integrantes del grupo y según el acta n. ° 11 del 22 de diciembre de 2014 del libro de actas de sesiones del consejo directivo de la cooperativa, el grupo sostenía que la superficie del campo asignado era insuficiente para crecer en forma individual y, si lo hacían en forma colectiva (rodeo y majada), se restringía aún más dicho crecimiento. De tal modo se cuestionaban si debían crecer en forma colectiva o no, dado que, si lo hacían, eso iba en desmedro del incremento individual. En ese momento la organización consulta a la Gerencia Regional del INC, presente en dicha sesión, sobre cuál era el tamaño ideal del rodeo en común, y esta les contesta que eso dependía de ellos mismos y no de factores y/ o actores externos a dicha organización.

Cabe destacar que en esa instancia se trató el tema de que los gastos comunes se volvían onerosos para los integrantes que tenían pocos animales y se buscaron alternativas de crecimiento individual para evitar o reducir el problema (como las capitalizaciones), aunque no llegaron a acuerdos concretos.

Según el mismo libro, las renunciaciones de los integrantes de la cooperativa, a lo largo del período, se dieron de la siguiente forma:

- El 29 de diciembre de 2014 (acta n. ° 12) se planteó la primera de ellas con un integrante que no podía hacer frente a los gastos mensuales dado sus ingresos prediales y/o extra prediales.
- El 17 de abril de 2015 (acta n. ° 16) hubo cuatro renunciaciones de integrantes, en este caso aludieron que, por motivos personales, no podían cumplir con las asistencias a las tareas colectivas del campo ni a reuniones de coordinación de trabajo.
- El 8 de octubre de 2015 (acta n. ° 21) se presentaron dos renunciaciones sin claridad del porqué de estas; pero ambas fueron aceptadas.
- El 8 de setiembre de 2016 (acta n. ° 32) presentaron la renuncia cinco integrantes. Cuatro de ellos por haber accedido a un campo colectivo y uno a una fracción individual con su familia.
- El 2 de agosto de 2018 (acta n. ° 53) presentó la renuncia un integrante por ser adjudicatario de un campo del INC con su familia.
- El 30 de noviembre de 2018 (acta n. ° 59) presentaron la renuncia dos integrantes, uno de ellos profesional médico veterinario quien se empleaba en un establecimiento ganadero externo (tenía otro ingreso) y el otro por no podía asistir a tareas en el campo colectivo y estaba encarando un emprendimiento en un campo privado con su familia.
- El 7 de febrero de 2019 (acta n. ° 61) presentó la renuncia otro integrante por motivos personales. De allí en más la cooperativa permanece estable con 8 socios.

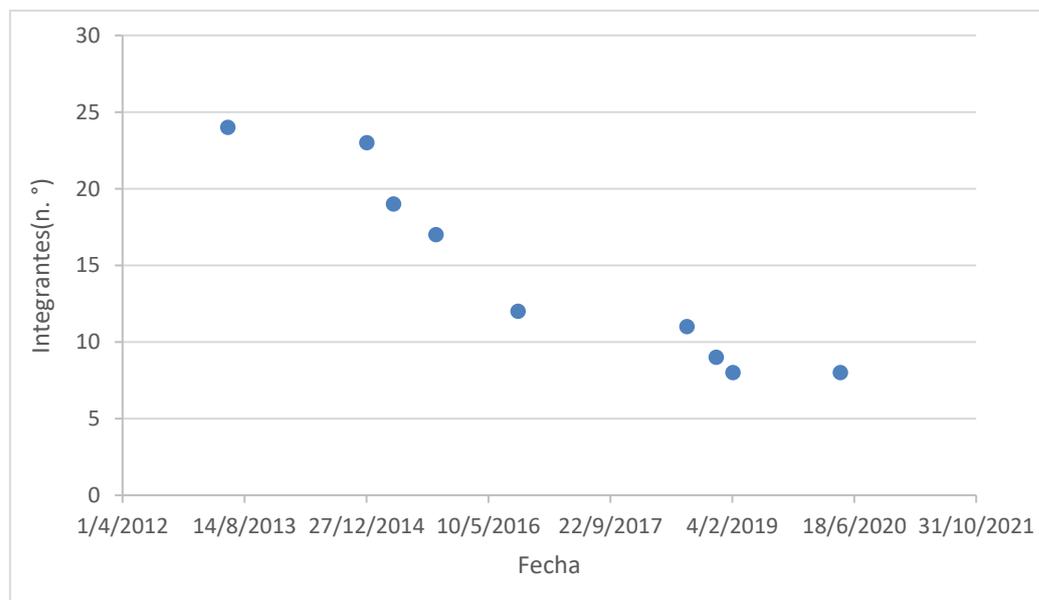
Como se observa, seis de las dieciséis renunciaciones se debieron a que dichos integrantes resultaron beneficiarios de un nuevo campo del INC y actualmente son colonos, y el resto porque no podían hacer frente a los

gastos, entre otros motivos, siendo todas voluntarias. De esta forma, y siguiendo el proceso, se ve cómo los algunos de los asalariados rurales que integraron el grupo fueron asumiendo el rol de productores rurales en nuevos campos del INC y en este sentido el colectivo inicial actuó como incubadora de nuevos colonos.

Desde la entrega del primer campo en el año 2013 hasta la adjudicación del segundo por parte del INC en el 2020 hubo dieciséis renuncias de integrantes del grupo original. A partir de 2019, se mantuvo sin bajas hasta el fin de la investigación (Figura 4).

Con los datos obtenidos, se puede decir que el grupo alcanzó una escala donde se compensa la superficie del campo con la integración. Dicha situación es fruto del proceso de madurez tanto productiva como social. adquirida a lo largo del período.

Figura 4. Evolución de la integración (n. °) por fecha.



El cambio vivido permitió ver cómo la gremial tuvo mayor superficie disponible para los fines productivos ganaderos de cada integrante. Se congenia con el pensamiento vertido por el grupo de que, al reducirse el número de integrantes, quedó un área mayor a explotar y/o producir por persona. Así es que el crecimiento en semovientes fue mayor en lo individual en desmedro del grupal, sobre todo en los últimos cuatro años.

Recordemos que en lo productivo estos campos soportan una relativamente baja carga ganadera y tanto en invierno como en momentos de déficit hídrico hay que hacer ajustes en ella. En estas situaciones, si no se cuenta con más superficie de pastoreo, hay que extraer ganado mediante traslados y/o ventas que aparejan y/o complejizan el normal funcionamiento del colectivo.

Toledo (2012) da a entender que al principio hay un período de adaptación que es conflictivo y traumático en ciertos aspectos, teniendo en cuenta que es el período en donde se conocen los integrantes en su forma de trabajar, en su forma de expresar sus intereses y su visión sobre el emprendimiento. En esta etapa, se observa una importante carga de tensiones. En una segunda etapa, en donde ya los integrantes se conocen y familiarizan, generando mayor confianza, el colectivo comienza a funcionar con cierta dinámica y la experiencia de trabajar en conjunto es vivida de manera agradable, el participante disfruta del trabajo en grupo y aparecen los rasgos que delinean la identidad grupal.

### 3.1.2. Situación de los integrantes actuales y exintegrantes

#### 3.1.2.1. Integrantes actuales

Actualmente son ocho los que integran el grupo, siete hombres y una mujer. Promedian los cincuenta y dos años y el núcleo familiar se compone,

en promedio, por cuatro integrantes, tres de ellos participantes en las tareas de campo (cuadro 7). Los ocho trabajan y viven de actividades en el medio rural (R); dos de ellos además realizan trabajos relacionados a lo urbano (U). Todos tienen otras ocupaciones laborales además de la fracción del INC.

Cuadro 7. Sexo, edad, integrantes del núcleo familiar (n. °), integrantes que trabajan en el campo (n. °), empleo en trabajo rural (R) y empleo en trabajo rural y urbano (R + U) por socio.

	<b>Socio</b>							
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
<b>Sexo (Masculino.M o Femenino.F)</b>	F	M	M	M	M	M	M	M
<b>Edad</b>	52	56	48	50	48	47	54	58
<b>Integrantes del núcleo familiar (n. °)</b>	3	2	7	4	4	7	6	2
<b>Integrantes del núcleo familiar que participa del emprendimiento en campo (n. °)</b>	3	1	6	3	3	2	2	1
<b>Trabajador (Rural (R)- Urbano (U))</b>	R	R	R+U	R	R	R	R	R+U
<b>Educación</b>	6. ° Sec	6. ° Prim	2. ° UTU	6. ° Prim	2. ° UTU	4. ° Prim	5. ° Prim	6. ° Prim

Para los integrantes de la cooperativa, las principales ventajas y beneficios de trabajo en grupo son: acceso a la tierra, intercambio y enriquecimiento en conocimiento, crecimiento en capital de semovientes, DICOSE con tierra, acceso a proyectos técnicos (mejor sanidad), mejora en compra de insumos y negocios ganaderos (venta de lana, corderos y terneros), relacionamiento con instituciones. Todos coinciden en que tienen mejores ingresos. En lo individual expresan la mejora en vivienda, educación de los hijos y tiempo libre (cuadro 8).

En la actualidad obtienen los principales ingresos como productores colonos, aunque no han dejado su trabajo anterior a entrar al campo (ganadería a pastoreo en campos privados, tareas rurales puntuales como hacer alambrados, empleado zafral en la construcción y producción apícola). Es importante aclarar que no hay socios que obtengan sus ingresos exclusivamente de la fracción. De la ocupación laboral actual se puede decir que dos de los ocho son empleados de establecimientos ganaderos en relación de dependencia y el resto, si bien trabajan en lo rural, lo hacen eventualmente de forma independiente.

Cuadro 8. Opiniones de las ventajas y desventajas del trabajo grupal, beneficio del trabajo grupal, mejora económica y social por trabajo colectivo, rol en la cooperativa 2019-2020 por socio.

	Socio			
	1	2	3	4
<b>Ventaja de trabajo grupal</b>	Acceso a tierra. Conocimiento. Intercambio. Crecimiento en capital de semovientes.	Acceso a tierra. DICOSE con tierra.	Seguridad de tenencia de tierra. Compra venta (mercado) de ganado, fletes e insumos.	Crecimiento en capital de semovientes.
<b>Desventaja de trabajo grupal</b>	Distancia. Crecimiento grupal en capital de semovientes es inversamente proporcional al individual.	Sequía	Falta tierra (hectáreas)	Relacionamiento. Distancia. No hay vivienda. Falta de luz eléctrica.
<b>Beneficio de trabajo grupal</b>	Relacionamiento con instituciones. Crecimiento en capital económico y social	Más y mejor venta de animales. Mejor compra de insumos. Acceso a técnicos. Mejor sanidad	No hay claridad si mejoró capital en semovientes	Aumento de capital en semovientes
<b>Mejora económica por trabajar en el colectivo</b>	En ingresos	En ingresos	En ingresos. En capital	En ingresos. En capital
<b>Mejora social por trabajar en el colectivo</b>	Educación de los hijos	Vivienda. Educación de los hijos	Educación de los hijos	Conocimiento ganadero
<b>Rol en la cooperativa 2019</b>	Secretaría	Prosecretaría	Presidencia	Comisión Fiscal
<b>Rol en la cooperativa 2020</b>	Presidencia	Tesorero	Comisión Electoral	Comisión Fiscal

	<b>Socio</b>			
	5	6	7	8
<b>Ventaja de trabajo grupal</b>	Acceso a tierra, técnicos, proyectos, insumos	Capital en semovientes	Capital en semovientes	Capital en semovientes
<b>Desventajade trabajo grupal</b>	Bajo crecimiento en lo individual (capital en semovientes)	Sequía. Caminería. Bajo crecimiento individual (semovientes)	Sin desventajas	Vivienda. Distancia. Traslado.
<b>Beneficio de trabajo grupal</b>	Aumento de capital en semovientes. Vivienda. Educación de las hijas	Planes y proyectos del MGAP. Venta de lana, corderos y terneros.	Educación de las hijas (estudian en Montevideo). Desarrollo personal	Mayor capital con menores costos. Vivienda. Tiempo libre (vacaciones)
<b>Mejora económica por trabajar en el colectivo</b>	En ingresos. En capital	En ingresos. En capital. Vehículo	En ingresos. En capital	Mayor capital con menores costos. Vivienda.
<b>Mejora social por trabajar en el colectivo</b>	Educación de los hijos	Vivienda. Educación de los hijos	Valorar el trabajo del otro. Organización fortalecida	Vivienda. Tiempo libre (vacaciones)
<b>Rol en la cooperativa 2019</b>	Tesorero	Vicepresidente y Capataz rentado	Comisión Electoral	Vocal
<b>Rol en la cooperativa 2020</b>	Vicepresidente	Secretaría y Capataz rentado	Prosecretario	Protesorero

Sin embargo, consideraron que también hay desventajas del trabajo en grupo, como la distancia y el traslado al campo, que el crecimiento en semovientes a nivel de grupo va en detrimento de lo individual, la sequía, la falta de tierra, el relacionamiento, la falta de vivienda en el campo, la caminería en mal estado y la falta de luz eléctrica.

A pesar de todo, consideran que trabajar en grupo mejora sus ingresos, capital en vehículos, semovientes, y en lo social resaltan el conocimiento ganadero, la mejora en la educación de los hijos, la vivienda y tiempo libre, que antes no tenían.

Por otro lado, cabe considerar que, actualmente todos ocupan un lugar en las comisiones de la cooperativa, y en los últimos años ha habido cambio de roles. Esto es consecuencia de que son pocos los integrantes del grupo y por estatutos deben ocupar los diferentes roles.

En cuanto al acceso a la tierra y capitalización en semovientes, de acuerdo con los resultados, se puede decir que cuatro de ocho sostienen que haber accedido a tierra del INC fue la principal ventaja del trabajo en grupo, mientras que la otra mitad manifiesta que fue haber crecido en capital de semovientes lo que los favoreció en dicho aspecto y en eso las opiniones están divididas. Recordemos que esta pregunta se les hizo hacia el 2020, después de haberse reducido el grupo a la tercera parte, lo que puede haber cambiado la forma de pensar desde el momento de ingreso al campo del INC.

En otro sentido, tanto la superficie como la carga ganadera fueron dos aspectos productivos complementarios y a la vez limitantes para el crecimiento del grupo, lo cual se fue ajustando en la medida que se reducía la cantidad de socios, que mejoró cuando en el año 2020 accedieron a un nuevo campo.

Considerando las oportunidades de captar recursos, dos integrantes aseguraron que la principal ventaja del trabajo en grupo fue haber

accedido a los recursos técnicos. Antes de agruparse no era necesario ni por el volumen ni por las condiciones del ganado que manejaban y, además, se hacía caro acceder a estos.

Dos comentan que el principal beneficio del trabajo en grupo fue el acceso a planes y proyectos del MGAP. Estos le dieron herramientas de fortalecimiento, como el haberse constituido como cooperativa, haber subdividido el campo en potreros, haber incorporado instalaciones para trabajar con ganado (como la mejora de corrales y tubo, entre otros).

El colectivo se presentó y ganó tres llamados a concurso provenientes de la DGDR del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. El primero de ellos, y más importante en cuanto a contenidos y recursos, fue el Proyecto de Fortalecimiento Institucional (PFI) ejecutado entre el 2014 y 2016 como se mencionó anteriormente. El segundo fue el Proyecto Familiar, Integral y Sustentable (PFIS) ejecutado durante el 2015, mediante el cual mejoraron la maquinaria, adquiriendo un tractor, trailla y zorra. Por último, durante el 2017 se trabajó en el proyecto “Más Valor Ovino”, donde se invirtió en una máquina de esquila, un baño para ganado, construyeron tubo, huevo, mangas y corrales, además de la mejora genética mediante la adquisición de reproductores. Es importante destacar que a los dos últimos se presentaron mediante ventanilla propia, ya que durante el primero adquirieron la personería jurídica como uno de los requisitos para la postulación.

Rodríguez d'Avila (2013) expresa que: “El Estado a través de sus instituciones y en coordinación con otras entidades que nuclea productores y gremiales de productores ha realizado esfuerzos y destinados recursos para la creación, reactivación y fortalecimiento de la institucionalidad rural. En este caso, se puede observar que el INC, a través de la entrega de tierras a organizaciones, además de brindar un beneficio directo a los productores, también genera un aporte a las organizaciones para su reactivación y fortalecimiento. Esto se refleja en que, a partir de la

posibilidad de administrar un campo indirectamente se generaron otras comisiones y actividades que le dieron una nueva dinámica a las organizaciones”.

Siete de ocho socios afirmaron que mejoraron sus ingresos por trabajar en grupo, mientras que uno de ellos aseveró que trabajó más eficientemente y obtuvo más crecimiento en capital de semovientes con menores costos.

Siete de ocho precisaron haber mejorado la educación de sus hijos por generar recursos económicos para solventar los gastos que ello generaba. Tres integrantes tienen hijos universitarios y, respondieron que, no hubiesen accedido a ello sin el ingreso que les generó este emprendimiento.

Tres respondieron haber solucionado el tema vivienda como fruto del emprendimiento en grupo.

Por otra parte, en cuanto a lo comercial, dos afirmaron haber mejorado dicho aspecto tanto en la calidad como la cantidad del producto ganadero. De esta forma, la compra y venta en conjunto bajó los costos de transporte y transacción, además de haberles permitido acceder a otros mercados, como son los remates, donde se manejaban mayores volúmenes de oferta para la transacción.

Los manejos tanto técnicos como productivos les permitieron mejorar los productos (carne y lana) obteniendo homogeneidad de los lotes en comparación a cuando trabajaban individualmente, a veces con ganado en la calle y/o predios residuales.

La misma cantidad de integrantes consideran haber mejorado la comercialización de insumos ya que la compra en conjunto bajó los costos.

La operativa para la venta de animales a nivel de campo como la trazabilidad, documentación y la sanidad respondieron a una coordinación interna del grupo que está consolidada y es un aspecto que no solo redujo costos, sino que mejoró la calidad del producto.

### 3.1.2.2. Exintegrantes

De las entrevistas a los exintegrantes y actas documentales del libro de actas de la comisión directiva del grupo inicial se desprende que entre los años 2016 y 2018 se dio la mayor cantidad de renunciaciones de socios. Los principales motivos fueron: la escasa escala, la baja área que le correspondía a cada uno, la distancia del campo al lugar de residencia, haber obtenido otro campo del INC en forma individual-familiar o grupal en otro lado, el incumplimiento del reglamento, el mal estado de los caminos, el crecimiento patrimonial (semovientes) en forma grupal que fue en desmedro de lo individual, el sentimiento de no tener el perfil para el emprendimiento para con el grupo y el INC y por dedicarse a un trabajo fijo en lo urbano (cuadro 10).

Como se observa, hay intereses variados, y con el paso del tiempo dejaron de integrar el grupo aquellos individuos que de una u otra forma no veían colmadas sus expectativas con temas que no eran fáciles de resolver a corto plazo.

Toledo (2012) afirma que "... la vivencia experimentada por los sujetos en el pasaje hacia la producción asociativa presenta diferencias según el origen social, la modalidad de transición (de asalariado a productor asociativo o de productor individual a productor asociativo) y el rubro productivo. En este sentido, el pasaje al trabajo asociativo constituye un proceso multidimensional en donde interactúan factores psicológicos, sociológicos, económicos, culturales y productivos, entre otros tantos que configuran y dan forma a las trayectorias vividas por los sujetos".

Cuadro 9. Edad, sexo, núcleo familiar e integrantes que participan de las tareas de campo, año de salida del colectivo y educación de los exintegrantes del grupo.

	Exintegrante						
	1	2	3	4	5	6	7
Edad	56	28	58	34	38	56	39
Sexo. Masculino.M y Femenino.F	M	M	M	M	M	M	F
Integrantes del núcleo familiar	5	5	4	4	1	6	3
Integrantes del núcleo familiar que participaba del emprendimiento en Campo (n. °)	3	1	1	1	1	1	1
¿En qué momento deja de integrar el grupo?	En 2016	En 2018	En 2016	En 2018	En 2016	2016	2016
Educación	3. ° liceo	6. ° Prim	6. ° Prim	6. ° Prim	Egresado de UTU	6. ° Primaria	4. ° liceo

Los socios que abandonaron la cooperativa fueron seis del sexo masculino y uno del femenino. Promediaban los cuarenta y cuatro años (a diferencia de los integrantes actuales con cincuenta y dos años). En cuanto al nivel educativo, cuatro tenían primaria completa, dos, secundaria sin finalizar y uno con UTU finalizado; en contraste, tres de ocho de los integrantes actuales habían finalizado primaria, dos tenían primaria sin finalizar, uno con secundaria finalizada y dos con secundaria sin finalizar. El núcleo familiar promedio se componía de cuatro personas de las que solo una participaba en las tareas de campo. Como se ve, si bien eran más jóvenes (ocho años) con más nivel educativo, las familias participaban menos de las tareas de campo que los integrantes actuales (cuadro 9).

Cuadro 10. Dedicación laboral antes y después de los exintegrantes del grupo

	Exintegrante						
	1	2	3	4	5	6	7
- Relato de su historia personal de trabajo (antes de ingresar al grupo, al salir y actual)	<p>Antes: asalariado Rural zafral, ordeñe y venta de leche cruda, leña, con semovientes sin tierra. Cuando sale, lo hace a un campo colectivo del INC.</p>	<p>Antes: hijo de asalariado rural trabajando en ganadería con su padre. Cuando sale lo hace con sus semovientes a pagar pastoreo en forma privada.</p>	<p>Antes: asalariado rural desde muy joven en establecimientos ganaderos. Hace 40 años empleado permanente en establecimiento ganadero. Actualmente integrante de un grupo en un campo del INC y sigue como asalariado permanente.</p>	<p>Antes: asalariado rural permanente en establecimiento ganadero. Actualmente en campodel INC del tipo individual.</p>	<p>Antes: apicultor, productor ganadero de baja escala. Actualmente: funcionario municipal, oficial carpintero</p>	<p>Antes: asalariado Rural zafral con ganado a pastoreo y también en la calle. En la actualidad con su familia en otro campo del INC</p>	<p>Antes de ingresar a campos asociativos del INC tenía sus vacunos en la calle. "...Ahora más tranquila con un campo donde tenerlos" en un campo asociativo INC</p>

Los siete sostenían que la principal motivación de haber integrado el grupo fue la oportunidad que tuvieron de acceder a la tierra.

En cuanto a las razones para abandonar el grupo, se pueden clasificar de la siguiente forma: de los integrantes que renunciaron para acceder a un nuevo campo del INC (cinco), uno afirmó que fue para prosperar en capital de semovientes, otro consideraba que era un grupo numeroso, otro lo hizo por aspirar a una fracción individual con la familia y porque en momentos de déficit hídrico los obligaba a extraer ganado de la fracción, otro por optar por una fracción individual con la familia y el restante porque estaba interesado en un nuevo campo colectivo con otro grupo. De los dos que no fueron beneficiarios de un nuevo campo del INC, uno aseguró que se alejó por no poder cumplir el reglamento del grupo y otro porque consideró que no tenía perfil de colono por dedicarse a un empleo público.

En cuanto a las ventajas que veían para integrar un grupo, cuatro de ellos manifestaron que aumentarían el capital en semovientes, dos sostenían que agrupándose mejoraría la gestión de recursos productivos y el restante apuntaba al acceso a planes y proyectos gubernamentales. Asimismo, de quienes sostenían que mejorarían el capital en semovientes, la mitad decían mejorar la comercialización y el resto apuntaba a tener mejor acceso a los recursos técnicos.

Por otro lado, dos de ellos no vieron desventajas de integrar un grupo; sin embargo, dos consideraron que la caminería está en mal estado, la distancia es mucha y su familia es muy grande; mientras que dos de ellos estimaron que la gestión administrativa era mala, que es un grupo de gente con bajo conocimiento interpersonal y hay disparidad en capital de semovientes, y el restante sostuvo que había bajo crecimiento de capital individual (cuadro 11).

Cuadro 11. Motivación para integrar, razones abandono, ventajas y desventajas de integración que veían los exintegrantes del grupo.

	Exintegrante			
	1	2	3	4
¿Qué los motivó a integrar el grupo?	Oportunidad de acceso a tierra	Oportunidad de acceso a tierra	Oportunidad de acceso a tierra para el crecimiento patrimonial en semovientes	Oportunidad de acceso a tierra para el crecimiento patrimonial en semovientes
¿Cuáles son las razones por las que abandona?	Se restringía la posibilidad de prosperar en patrimonio individual (semovientes) Accede a otro campo del INC	Porque el reglamento no permitía que no participara de jornadas de campo. El pastoreo individual se "hacía pesado"	Por ser un grupo numeroso (25 integrantes) y ser un campo de poca área para todos. Accede a otro campo del INC	En marzo de 2018 hay una sequía que obliga a sacar ganado a pastoreo en campo con forestación y entre tanto se inscribe y accede a un campo del INC de tenencia individual con la Familia.
¿Qué ventajas y desventajas le veía al grupo? ¿Por qué se integró?	Ventajas: "trabajo más llevadero", bajan costos. Desventajas: caminos en mal estado, distancia, aislamiento por crecida del río Queguay	Ventajas: aumento de vacas de cría, entró con 50 y salió con 90. Acceso a médico veterinario e ing. agrónomo. Más conocimiento productivo.	Ventajas: acceso a tierra para crecer en semovientes. Desventajas: Bajo crecimiento en lo personal por ser muchos integrantes y baja área para cada uno	Ventajas: acceso a técnicos ing. agrónomo y médico veterinario, insumos y compraventas en conjunto. Crecimiento en semovientes. Desventaja: gestión administrativa y/u otros recursos, en las reuniones costaba llegar a consenso para tomar decisiones.

	Exintegrante		
	5	6	7
¿Qué los motivó a integrar el grupo?	Oportunidad de acceso a tierra.	Oportunidad de acceso a tierra, dónde tener su ganado.	Oportunidad de acceso a tierra, "...un lugar donde tener los animales".
¿Cuáles son las razones por las que abandona?	Se va desvinculando para dejar lugar a otro con un perfil más adecuado. Comienza a trabajar en primaria y continúa haciéndolo en el municipio con traslado a Paysandú. Allí vive actualmente con su cónyuge e hija.	Buscan un emprendimiento familiar con su cónyuge y 5 hijos/as. Accede a otro campo del INC.	Por ser parte de otro grupo que salió favorecida con un campo asociativo cercano del lugar donde reside. Accede a otro campo del INC.
¿Qué ventajas y que desventajas le veía al grupo? ¿Por qué se integró?	Ventajas: complementariedad de los integrantes para el logro de los objetivos. Acceso a proyectos y planes gubernamentales. Desventaja: grupo que se conforma con gente que se conocían poco. Disparidad patrimonial (semovientes) a nivel de campo.	Ventaja: acceso a tierra y crecer en semovientes. Desventajas: distancia y familia grande para integrar todos el mismo grupo.	"Es mejor trabajar en equipo que solos". "... ser parte de un grupo es mejor para trabajar y tomar decisiones, etc".

Como se observa, hay una alta relación entre los motivos de ingresos y egresos de los integrantes en relación con el interés de acceso a la tierra proveniente del INC. Como se mencionó arriba cinco de los siete miembros

que abandonaron el grupo lo hicieron por acceso a nuevas tierras del INC. Pero en este caso lo hicieron a nivel individual como así también creando un nuevo grupo significativamente más reducido que el grupo original, y con integrantes del colectivo anterior.

### 3.2. ASPECTOS PRODUCTIVOS Y ECONÓMICOS

Al momento que ingresaron al campo, cada socio lo hizo con los animales propios, pero con el paso del tiempo fueron invirtiendo y creando una majada, un rodeo y un apiario colectivo, además crecieron en forma individual con ganado.

#### 3.2.1. Capital de la cooperativa

##### 3.2.1.1. Ovinos

En la producción ovina comenzaron a poblar el campo a nivel colectivo de la siguiente forma: luego de entrar a la fracción INC, en el 2013 iniciaron una majada colectiva mediante régimen de capitalización, donde el 50 % de la lana y los corderos producidos quedarían como ganancia a favor de la cooperativa. Esta consistió en que tomaron doscientas sesenta ovejas de raza merino australiano pertenecientes a dos integrantes del grupo, obteniendo hacia fin de los 2014 cuarenta y nueve vientres que fueron las que dieron origen a la majada colectiva, además de los corderos machos que fueron vendidos a frigorífico.

En el 2020, pasado los siete años de haber comenzado el emprendimiento y quedando ocho de los veinticuatro socios iniciales, el colectivo incrementó su majada de cero ovejas en el año 2012 a 400 vientres en dicho año (cuadro 12).

Cuadro 12. Evolución del n. ° de Ovejas de cría de la majada colectiva  
2012- 2020

Año	2012	2014	2018	2020
Ovejas de Cría	0	49	200	400

Como se ve en el cuadro 12, el incremento importante se dio a partir del 2018, fecha en la cual el grupo se redujo a la tercera parte de su composición original. Esto reafirmó que la superficie explotada se multiplicó para la explotación grupal dada esta situación.

Además de la majada, en el año 2020 llegaron a mantener un grupo de veinticinco reproductores y actualmente hay doscientos sesenta y cinco corderos (ciento noventa machos y setenta y cinco hembras) de los cuales se embarcaron a frigorífico los primeros y las hembras quedaron para reposición de vientres en la majada (cuadro 13).

Cuadro 13. N. ° de Lanares por categoría, del grupo. Año 2020

Ovejas de cría	Carneros	Corderos	Total
400	25	265	690

### 3.2.1.2. Vacunos

En cuanto a la producción vacuna, en junio de 2014, la cooperativa compró quince vacas de cría (VC) que representó una inversión de US\$

418 por socio. Este rodeo fue registrado con DICOSE, marca y señal de la gremial. En setiembre del mismo año se acordó sumar 5 VC por socio, las que se les reintegraría después de haber cumplido 5 años (setiembre de 2019) con dicha condición.

De esta forma se pasó de no tener vacunos en común en 2012 a un rodeo de 48 VC y 52 hembras jóvenes (terneras más vaquillonas) en suma un plantel de 100 vientres, además de los reproductores en 2020 (cuadro 14).

Cuadro 14. Vacas de cría (n. °) en el rodeo colectivo 2012-2020

<b>Año</b>	<b>2012</b>	<b>2014</b>	<b>2018</b>	<b>2020</b>
<b>Vacas de cría</b>	0	15	75	100

Los 48 VC corresponden a las vacas aportadas por cada uno de los socios actuales y las restantes cincuenta y dos hembras jóvenes del rodeo son el producto de haber mantenido la progenie desde el comienzo del rodeo colectivo. En este caso se da algo similar a los ovinos: una vez que se redujo el grupo, los que quedaron se capitalizaron en forma importante con el rodeo de cría.

### 3.2.1.3. Apiario

En el área apicultura hay integrantes idóneos y productores apícolas. Si bien el tema siempre estuvo presente, no se había pensado invertir en él. Pero a partir de 2016 comenzaron a construir un apiario hasta llegar al 2018 con sesenta colmenas activas que se mantienen en la actualidad (cuadro

15). De aquí en más, lo consideraron como un rubro productivo más en la actividad y/o inversión grupal. Se observa que al final quedan pocos integrantes del grupo y van surgiendo nuevas actividades.

Las abejas de las colmenas provienen de enjambres capturados por el propio grupo, mientras que los insumos, tanto para multiplicar las colmenas como para los tratamientos sanitarios, se compran a proveedores externos. La miel se extrae pagando dicho servicio a la Cooperativa Apícola de Guichón (CALAGUI).

Cuadro 15. Colmenas productivas (n. °) en el apiario colectivo 2012-2020

<b>Año</b>	<b>2012</b>	<b>2020</b>
<b>Colmenas productivas</b>	0	60

### 3.2.2. Capital individual. Ovinos y vacunos

Desde el inicio, cuando el grupo ingresó a la fracción del INC, los socios comenzaron a transportar su ganado por vía terrestre, coordinando las tropas desde Guichón, Merinos, Piñera, Beisso y desde la misma región de la Cuchilla del Fuego hacia la fracción adjudicada. Esta etapa, en algunos casos, llevó muchos días y hubo que coordinarla en forma exhaustiva, ya que eran muchas las personas involucradas en la logística.

Desde el comienzo (2012), la cantidad de ganado, las categorías y razas, entre otros aspectos, fue dispar. Lo mayoritario fue ganado vacuno (cuadro 18).

Cuadro 16. Composición del stock ganadero 2012

Semoviente	Cabezas totales en la fracción (n. °)	UG	Cabezas del grupo en la fracción (n. °)	Integrante del grupo								
				1	2	3	4	5	6	7	8	
<b>Toros</b>	8	1,2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Vacas cría</b>	71	1	0	0	8	0	0	5	41	25	0	0
<b>Vaquillonas 1- 2 años</b>	89	0,7	0	20	0	20	24	0	0	25	0	0
<b>Terneros</b>	52	0,4	0	30	7	0	0	15	0	0	0	0
<b>Cabezas totales (n. °)</b>	<b>220</b>	<b>-</b>	<b>0</b>	<b>50</b>	<b>15</b>	<b>20</b>	<b>24</b>	<b>20</b>	<b>41</b>	<b>50</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Ovejas</b>	47	0,15	0	0	0	0	0	0	47	0	0	0
<b>Cabezas totales (n. °)</b>	<b>47</b>	<b>-</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>47</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Dotación total (UG)</b>	<b>169.2</b>	<b>-</b>	<b>0,0</b>	<b>26,0</b>	<b>10,8</b>	<b>14,0</b>	<b>16,8</b>	<b>11,0</b>	<b>48,1</b>	<b>43</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Carga animal (UG/ha)</b>	<b>0,20</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Sin embargo, con el paso del tiempo hubo una evolución patrimonial importante en ganado tanto vacuno como ovino, lo que fue significativo en cuanto a la multiplicación del stock ganadero a nivel individual y esto significó un crecimiento considerable desde que comenzó la población del campo en el 2012 hasta el 2020 (cuadro 17).

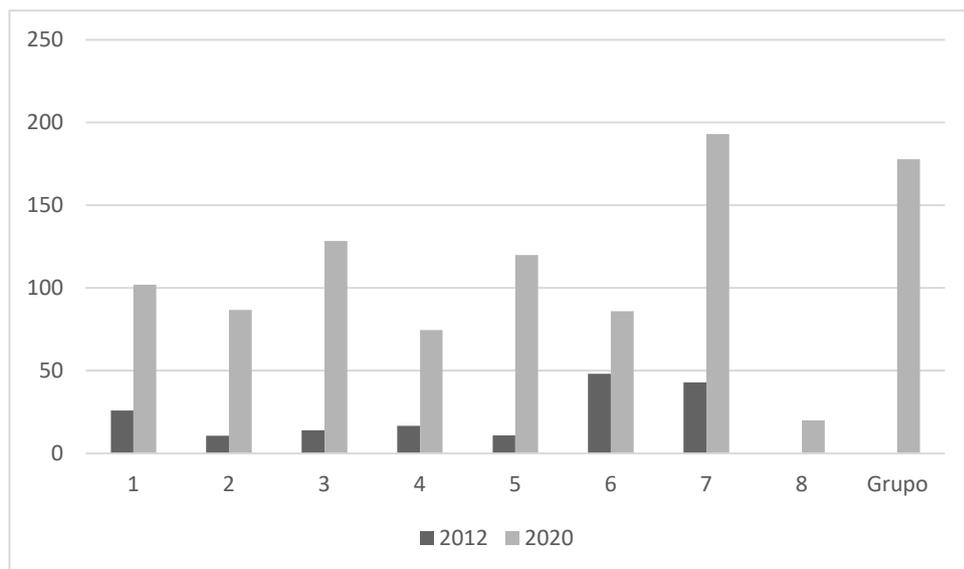
Cuadro 17. Composición del stock ganadero 2020

Semoviente	Cabezas totales en la fracción (n. °)	UG	Cabezas del grupo en la fracción (n. °)	Integrante del Grupo							
				1	2	3	4	5	6	7	8
<b>Toros</b>	15	1,2	0	0	2	5	0	3	0	5	0
<b>Vacas Cría</b>	429	1	48	50	35	100	0	55	45	93	3
<b>Vaquillonas 1 a 2 años</b>	183	0,7	52	0	11	0	40	40	9	28	3
<b>Terneros</b>	189	0,4	0	25	17	0	0	15	37	95	0
<b>Cabezas totales (n. °)</b>	<b>816,0</b>	-	<b>100,0</b>	<b>75,0</b>	<b>65,0</b>	<b>105,0</b>	<b>40,0</b>	<b>113</b>	<b>91</b>	<b>221</b>	<b>6</b>
<b>Carneros</b>	37	0,2	25	0	0	0	0	0	0	12	0
<b>Ovejas</b>	1729	0,2	400	280	162	150	215	140	105	177	100
<b>Corderos</b>	661	0,1	265	0	96	0	130	60	40	70	0
<b>Cabezas totales (n. °)</b>	<b>2427,0</b>	-	<b>690,0</b>	<b>280,0</b>	<b>258,0</b>	<b>150,0</b>	<b>345</b>	<b>200</b>	<b>145</b>	<b>259</b>	<b>100</b>
<b>Dotación total (UG)</b>	<b>989,1</b>	-	<b>177,8</b>	<b>102,0</b>	<b>86,8</b>	<b>128,5</b>	<b>74,6</b>	<b>120</b>	<b>86</b>	<b>193</b>	<b>20,1</b>
<b>Carga animal (UG/ha)</b>	<b>0,88</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

A cada integrante que iba renunciando, la cooperativa le liquidó los animales correspondientes que componían el rodeo y majada colectiva, por lo que quedó superficie ociosa que permitió el crecimiento de semovientes en común.

Aquí se ve que hay un crecimiento de los animales de cada socio. Al principio había tres integrantes que tenían más del doble que el resto y ahora, además del incremento, se observa una tendencia al equilibrio en este sentido (Figura 5).

Figura 5. Incremento de UG a nivel individual y grupal 2012-2020



Año 2012.

Superficie de pastoreo: 831,77 ha.

Fracción 1. Inmueble 703- 831,77 ha

Dotación de cada integrante = número de animales de cada integrante en UG por hectárea (ver tabla de equivalencias del IPA)

Dotación total = la sumatoria de la dotación de cada integrante

Carga animal = Dotación total (UG) / Área de pastoreo (hectáreas)

Año 2020

Superficie de pastoreo. 1121,77 ha.

Esta área es la suma de la superficie de las 2 fracciones del grupo  
(Fracción 1. Inmueble 703 y Fracción 1B. Inmueble 531)

Fracción 1 Inmueble 703- 831,77 ha.

Fracción 1B Inmueble 531- 290 ha.

### 3.3. SITUACIÓN ACTUAL: FODA

Se buscó dar cumplimiento a uno de los objetivos específicos planteados sumando resultados para comprender el estado de situación actual de la cooperativa después del proceso histórico que los condujo hasta el momento de la investigación. Se trabajó a nivel de grupo relevando las opiniones de los actores con respecto a las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que involucran directamente al colectivo Tierra pa todos. Se consideraron como fortalezas aquellos aspectos que hicieron que la organización sea competente, que favorezca el mantenimiento y funcionamiento acorde y deseable de desempeño, que creara ventajas y/o beneficios con posibilidades atractivas de futuro. Que esto haya generado recursos humanos capaces de desarrollar habilidades, capacidades y destrezas para mantener un equilibrio social y productivo del colectivo.

Como oportunidades, aquellas circunstancias del entorno que fueron potencialmente favorables para la organización y podían resultar en cambios o tendencias que utilizadas ventajosamente colaboran positivamente para alcanzar o superar los objetivos. Como debilidades, la organización tenía bajos niveles de desempeño y por tanto la volvía

vulnerable bajándole la competitividad y posibilidades para mejorar a futuro, constituyéndose en un obstáculo para su control. Finalmente, las amenazas, factores del entorno que resultasen adversos y ponían en riesgo el logro de los objetivos y, por lo tanto, creaban incertidumbre e inestabilidad en lo grupal. Estas podían ser tanto de índole productiva como sociales, sobre todo en momentos de incertidumbre y/o riesgo.

Tanto las oportunidades como las amenazas se consideran como variables externas, en tanto las fortalezas y las debilidades, como variables internas, propias de la organización.

Del trabajo grupal mediante la herramienta de diagnóstico participativo, análisis FODA, se obtuvieron los siguientes resultados:

#### 3.3.1. Fortalezas

- Ser colonos confirmados. Les permitió tener la seguridad de la tierra
- Personería jurídica. Es uno de los requisitos del INC para haber sido confirmados como colonos. También les permitió presentarse a otros llamados gubernamentales por sí mismos.
- La emigración durante el período generó una escala adecuada para obtener ingresos estables.
- Haber crecido en ganado en forma colectiva y así haber aumentado el patrimonio a nivel colectivo (rodeo y majada).
- Mejoras en infraestructura del campo. Se esquila bajo techo y las herramientas se guardan en esas condiciones, entre otras.
- Mejoras en instalaciones del campo. Por ejemplo: tener un baño por aspersión para ganado les permite trabajar con otra seguridad sanitaria, embarcadero, tubo, corrales, distribución

de agua para abrevadero, bebederos, alambrados internos y otros.

- Herramientas en forma colectiva. Esquiladora, tractor, zorra, motosierra y herramientas menores, entre otras.
- Desarrollo de habilidades en el manejo agronómico del pastoreo.
- Mejora en la sanidad animal. Contratan a ingeniero agrónomo y médico veterinario en conjunto
- Reglamento interno de funcionamiento de grupo. Les permitió la mejora en la gestión de recursos tanto administrativo-contables y en la distribución y participación en las distintas tareas de campo como gabinete.

### 3.3.2. Debilidades

- Falta de vivienda en el campo para radicación de familias.
- Falta de luz eléctrica como servicio indispensable para el desarrollorural.
- Distancia a la colonia: son 70 km desde Guichón donde radican la mayoría de los núcleos familiares y caminería de acceso.
- Ausencia de un transporte colectivo que les permita realizar tareas que efectivicen la ejecución práctica de los manejos planificados a nivel de campo.
- Búsqueda de crecimiento individual por fuera de la cooperativa.
- Emigración de integrantes por distintos motivos.
- Dificultad de ir al campo seguido. Hay que planificar muy bien las jornadas de trabajo. Relacionado a caminería, distancia y

transporte.

### 3.3.3. Oportunidades

- Planes y proyectos públicos y/o privados para organizaciones, en primer lugar, como el INC en vínculo tanto con instituciones públicas como privadas.
- Intercambios tanto con grupos de esta índole como organizaciones y/o instituciones agropecuarias que le permitan el manejo eficiente de los recursos propios.
- Implementación de buenas prácticas ganaderas.
- Mercados de buenas demandas y precios de productos agropecuarios.
- Proveedores de insumos con mejores precios.
- Desarrollo y crecimiento de los integrantes tanto a nivel personal como grupal por intercambio de habilidades como capacidades tanto a nivel interno del grupo como con otros productores y/u organizaciones en diferentes ámbitos.

### 3.3.4. Amenazas

- Riesgos para la producción por efectos del cambio climático (por ejemplo, la sequía).
- Cambios en las orientaciones y en apoyos de las políticas públicas que promueven estos emprendimientos y la agricultura familiar.
- Problemática sanitaria de predios linderos o tras linderos por

enfermedades cuarentenarias que cambien destino de la producción vacuna (por ejemplo, brucelosis).

- Complejidades de mercado (por ejemplo: cambio de precios del producto).

La información sistematizada y ordenada permitió identificar las ventajas, desventajas y problemas con respecto al trabajo asociativo, lo productivo, lo social y lo familiar como forma de aprovechamiento de las fortalezas y oportunidades, lo cual fue fruto del modelo asociativo de colonización implementado, además de los factores internos y externos de la región donde se desarrolló el emprendimiento (cuadro 18).

Cuadro 18. Resumen de opiniones de integrantes de la Cooperativa

	Ventajas	Desventajas y problemas
El trabajo colectivo	Aumento de capital Acceso a la tierra Aumento del patrimonio colectivo	Se contrapone el crecimiento individual
Productivamente	Mayor conocimiento Acceso a técnicas y nuevos proyectos Mejores condiciones de comercialización (mejores precios de insumos y productos) Posibilidad de asistencia técnica	Riesgo de sequía y bajo nivel de inversiones
Socialmente	Fortalecimiento de la organización	Falta de caminos y de acceso a servicios básicos
Familiarmente	Mejorar ingresos Educar a los hijos Sentimiento de productor rural	Distancia al predio No poder radicarse en la fracción

Por otro lado, la evaluación de la política pública implementada a partir del estudio de este caso permite sugerir ventajas a partir de los logros y problemas observados en este sentido (cuadro 19).

Cuadro 19. Logros y problemas identificados en la evaluación de la política pública implementada.

Logros	Problemas
Permite acceder a la tierra a grupos de asalariados sin tierra que de esa manera consolidan un capital colectivo	Muchas veces hay un desacople entre los tamaños del grupo y la superficie de tierra asignada, que problematiza los comienzos del emprendimiento.
Mejora los ingresos familiares, aunque sin independizarlos de las tareas que realizaban antes.	Los accesos, inversiones necesarias y otros elementos productivos muchas veces no son acordes con las necesidades del proyecto
Permite una mejor condición de vida a las familias permitiendo la educación de los hijos	Se crea una oposición entre los Bienes colectivos y los individuales, primando muchas veces lo individual sobre lo colectivo.
Permite un mejor acceso a la asistencia técnica ya sea productiva como social, de la misma forma que un mejor acceso a los mercados.	La conciencia grupal es difícil de generar y provoca que muchos abandonen el proyecto.
Fortalece las organizaciones creadas que buscan un acceso a la tierra	

Aquí se observa la importancia de los aportes al proceso de evaluación de la política pública y el compromiso que debe asumir el estado al momento de su gestión, para obtener resultados promisorios de su intervención, producto del modelo implementado. En este sentido se ve como dicha injerencia está de acuerdo con la administración gubernamental y como esta realiza acciones concretas para levantar las restricciones mediante programas tendientes a asegurar el acceso a la tierra.

Por otro lado, hay que destacar el efecto del fortalecimiento de esta cooperativa que procuró obtener recursos que aportaron al desarrollo rural.

#### 4. CONCLUSIONES

Se crea una organización de asalariados rurales sin campo para el acceso a tierra del Instituto Nacional de Colonización. Esta fue apalancada con recursos del Estado, que aportó directamente para que obtuvieran la personería jurídica y se constituyeran como cooperativa agraria, además de la mejora en infraestructura e instalaciones del campo que les fuera adjudicado. El acceso a proyectos gubernamentales, técnicos sociales y productivos, la baja de costos por la compra y venta en conjunto tanto de insumos como productos fueron elementos impulsores de crecimiento de la cooperativa. Así es que el grupo se ve consolidado con un aprovechamiento importante de las oportunidades que ofreció el Estado.

La distancia a Guichón, el estado de los caminos, la falta de vivienda y energía eléctrica se consideran como los principales aspectos que impiden la radicación de las familias en la fracción.

En lo individual, las familias han mejorado la calidad de vida con respecto a la vivienda, la educación de los hijos y el conocimiento ganadero.

El grupo de asalariados rurales han crecido en lo personal y grupal lo que se considera como parte del proceso de fortalecimiento del capital humano y social.

Hubo alta deserción de los socios durante la convivencia y la explotación colectiva del campo adjudicado por INC, según el libro de actas de sesiones del consejo directivo de la cooperativa, hasta el año 2018. Sin embargo, en el período 2019-2020 la cooperativa se mantuvo estable con 8 socios, solo con cambios a nivel de comisiones del ejecutivo. Así es que se llega a un tamaño estable en estos dos últimos años y se cree haber llegado a una escala adecuada que hace que el grupo persista tanto en lo productivo como lo social. Cabe comentar que existe inicialmente una dotación de recursos (tierra) inadecuada para el número de socios y que la

decantación posterior ayuda a una estabilidad y mejor desarrollo productivo.

Esto evidencia que hay un mal diseño original de número de socios en relación con la superficie de la fracción, lo que se va ajustando a través de los años. Los integrantes fueron renunciando y eso fue permitiendo un mejor uso de los recursos.

La capitalización fue significativa a nivel individual, pero no así en lo grupal. Sin embargo, hacia final del período se observa un mejoramiento en lo productivo y una disminución significativa del tamaño del grupo.

Se crea una organización rural en una región donde no había, lo que facilitó el desarrollo en cuanto a expectativa de acceso a vivienda y luz eléctrica en los campos que ocupan, cuestión que está en proceso.

Se generaron nuevos colonos, tanto a nivel individual como de otro emprendimiento asociativo que surgieron a partir de esta organización.

El caso de estudio da cuenta cómo el nuevo modelo de colonización puso una herramienta de proceso que lleva sus tiempos, donde hay importantes interacciones de múltiples factores sociales y productivos que son perfectibles en la medida en que se identifiquen las restricciones que limitan la consolidación de estos emprendimientos.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

- Arbeletche, P., Courdin, V., Guibert, M., Sabourin, E., Saravia, A., Francois Tourrand, J. 2019. La experiencia en Uruguay de las mesas de desarrollo rural en territorios de agricultura familiar. Eutopía. Revista De Desarrollo Económico Territorial, n. ° 15. p. 147 -166.
- Arenas Caruti, D. 2021. Evaluación de programas públicos. CEPAL - Serie Gestión Pública n. ° 87. p. 14
- Carámbula, M. Chiappe, M. Fernández, E. 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 Republica. (Cap. 5.3).
- Carámbula, M., Chiappe, M., Echeveriborda, M., Espasandín, N., Ingold, M., Moráes, A., Otero, M., Oyhantcabal, G. 2014. El acceso a la tierra en cuestión: Dependencia y autonomía en la Colonia Raúl Sendic Antonaccio en Bella Unión. Montevideo. Letraeñe Ediciones. p. 240.
- Cardeillac Gulla, J., Gallo, A., Pérez, A. 2015. Permanencias en el agro uruguayo: Un estudio de caso sobre el trabajo asalariado rural. Revista de Ciencias Sociales, 28(36), p. 77-98.
- Chiappe, M. 2019. El acceso a la tierra en América Latina y Uruguay: un breve recorrido histórico. Encuentros Latinoamericanos (segunda época). 3(1), p. 5-34.
- CONEAT (Comisión Nacional de Estudio Agroeconómico de la Tierra). Consultado el 13 de junio de 2021. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/tramites-y-servicios/servicios/consulta-coneat>

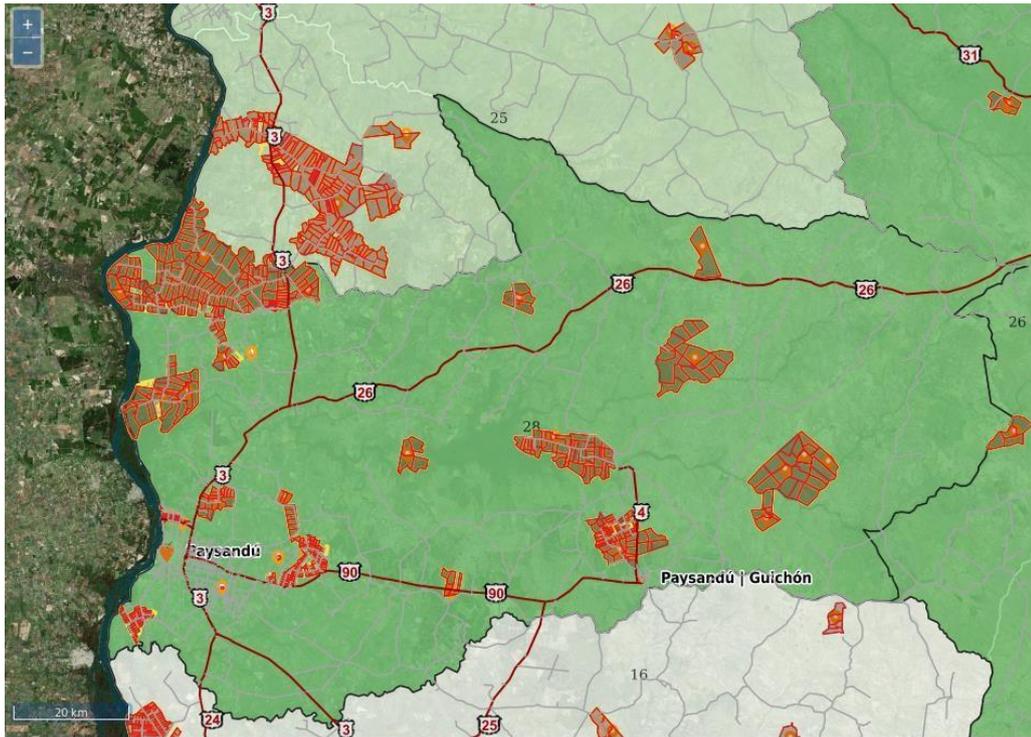
- De Hegedüs, P., Vela, H. 2003. El seguimiento y evaluación en proyectos de desarrollo rural. La Extensión rural en debate. Ediciones INTA, Bs. As. p. 257-281.
- Echeverri, R., Rodríguez, A., Sepúlveda, S. 2003. Competitividad territorial. Elementos para la discusión. Sinopsis N °7, julio, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Costa Rica.
- Fernández, A. 2020. El modelo tradicional de colonización en San Javier. Tesis maestría. Montevideo. Uruguay. UDELAR. FAGRO. p. 111.
- Forni, F. 2004. Formulación y evaluación de proyectos de acción social. INDICSO. Instituto de Investigación en Ciencias Sociales Facultad de Ciencias Sociales. Universidad del Salvador. Buenos Aires. República Argentina. Trabajo n. ° 21. p. 57.
- IMPO (Impresiones de Publicaciones Oficiales). Consultado el 5 de marzo de 2022. Disponible en:  
<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/11029-1948#:~:text=Art%C3%ADculo%201,y%20bienestar%20del%20trabajador%20rural>.
- Mascheroni, P. 2011. Democracia y ciudadanía en el campo; los primeros consejos de salarios rurales en el Uruguay. Capítulo 1. p. 7-26. Montevideo. Uruguay.
- Olson, M. 1992. La Lógica de la acción colectiva. Bienes públicos y la Teoría de Grupos. Limusa-Noriega Editores, México. (Cap. 1, Una teoría de los grupos y las organizaciones. p. 15- 61.
- Ostrom, E. 2001. El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva. Fondo de Cultura Económica, UNAM, México. (Cap. 1. Reflexiones sobre los bienes comunes. p. 35-75.

- Otero, M. 2003. El enfoque territorial como herramienta para el desarrollo rural: un acercamiento a la realidad de Uruguay. En: Ramos, A. (comp.). Desarrollo rural sostenible con enfoque territorial: políticas y estrategias para Uruguay, Seminario Nacional. Montevideo: IICA. p. 9-11.
- Ponce Talancón, H. 2007. La matriz FODA: alternativa de diagnóstico y determinación de estrategias de intervención de diversas organizaciones. Enseñanza e investigación en psicología. México DF. México. Vol. 12, n. ° 1: p. 113-130.
- Riella, A., Mascheroni, P., Ramírez, J. 2020. Ciclos económicos y puja redistributiva: el caso de la institucionalidad del mercado de empleo agrario en Uruguay (2005-2018). Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología. Volumen 29 n. ° 1. p. 127-140.
- Rodríguez d'Avila Weber, H. 2013. Nuevas formas de colonización: Colonia Líber Seregni. Tesis Maestría. Montevideo. Uruguay. Facultad de Agronomía. p. 120.
- Rodríguez, N. 2008. Dificultades en la coordinación y cooperación interinstitucional como traba de los procesos de desarrollo rural con enfoque territorial. Tesis Maestría. Montevideo. Uruguay. Facultad de Agronomía. p. 116.
- Roura, H., Cepeda, H. 1999. Manual de identificación, formulación y evaluación de proyectos de desarrollo rural. CEPAL.
- Rossi, V. 2012. La producción familiar en la cuestión agraria uruguaya. Revista Nera, (16), p. 63-80.
- Sepúlveda, S., Echeverri, R., Rodríguez, A. 2005. El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural. Retos para la reducción de la pobreza. Seminario: Reducción de la pobreza rural en Centroamérica: fortalecimiento de servicios técnicos, empresariales y

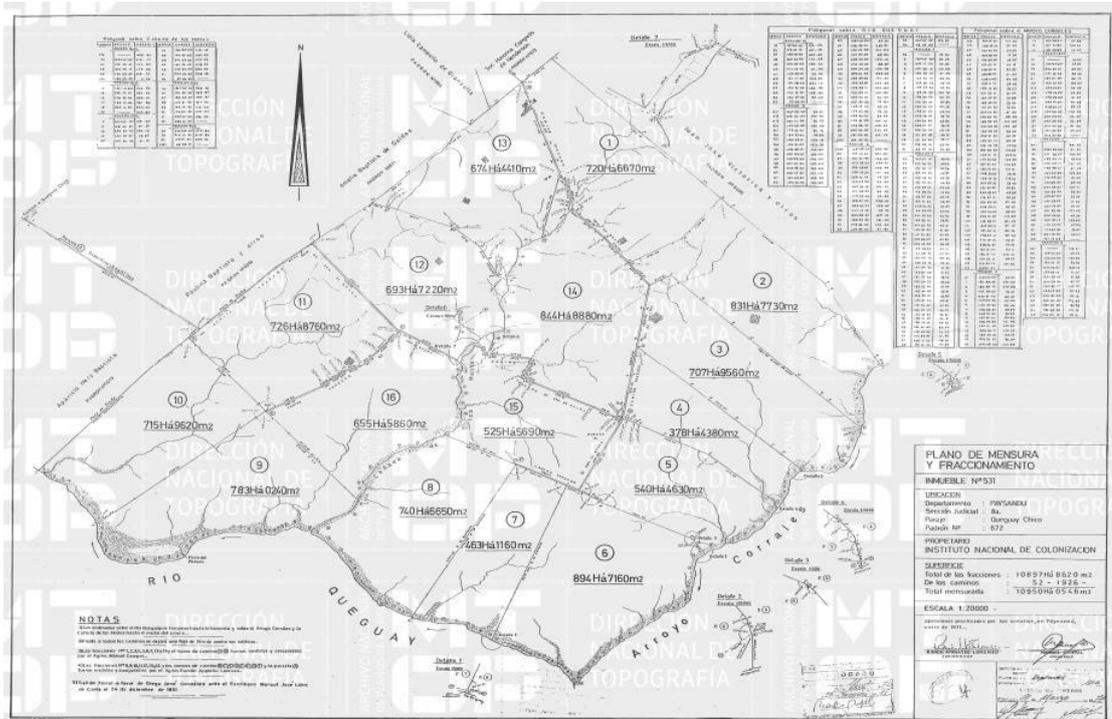
- financieros. IICA. Catie. Turrialba. Costa Rica.
- Toledo, M. 2012. Nuevas políticas de colonización y trabajo asociativo. Tesis de Maestría. Montevideo. Uruguay. Facultad de Ciencias Sociales. p. 58.
- Vassallo, M. 2001. Desarrollo Rural. Teorías, enfoques y problemas nacionales. Montevideo. Facultad de Agronomía. Departamento de Ciencias Sociales. p. 167.
- Vela Peón, F. 2001. Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa. En Tarrés, M.L (coord). Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en la investigación social. México, D.F: FLACSO/Colegio de México. p. 63 -95.
- Villalba, C. 2015. Estudio de las Mesas de Desarrollo Rural en Uruguay como innovación institucional para la participación y la inclusión. IICA , MGAP. DGDR. Montevideo. Uruguay. 58 p.
- Viñas, V. (2004). Evaluación cualitativa de programas de desarrollo regional en zonas rurales. Revista de estudios regionales, (71), p. 13-36.

6. ANEXOS

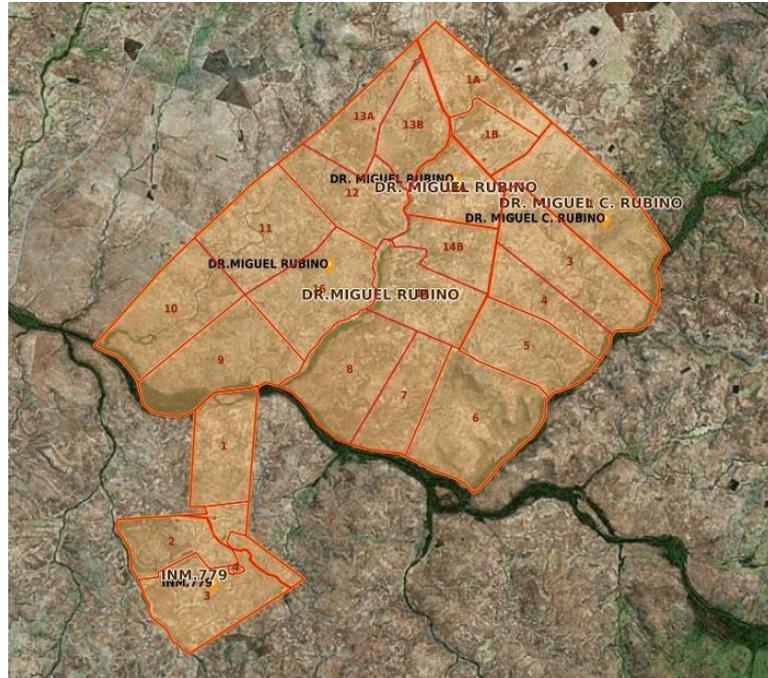
ANEXO 1. COLONIAS DEL INC. REGIONAL PAYSANDÚ.



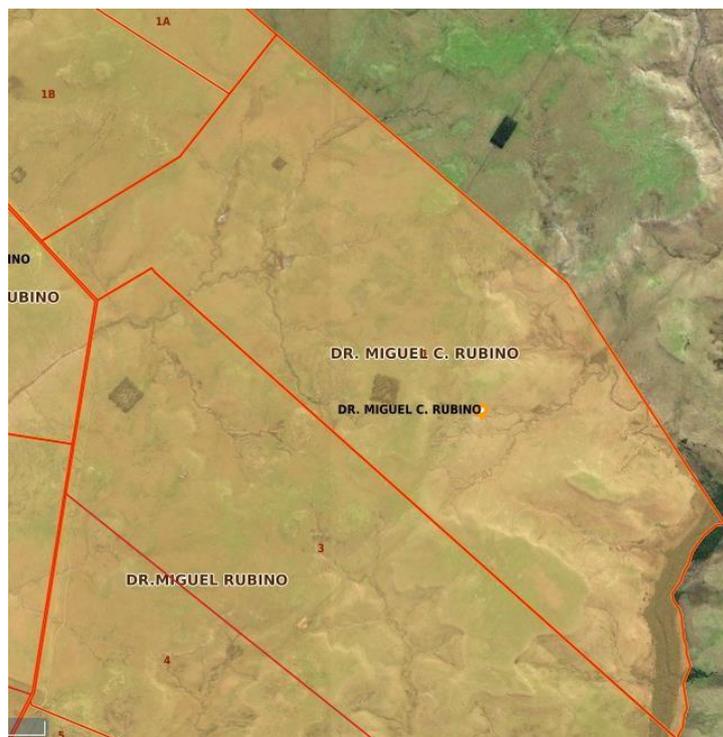
ANEXO 2. MAPA DE LA COLONIA DR. MIGUEL C. RUBINO



ANEXO 3. CROQUIS DE LA COLONIA DR. MIGUEL C. RUBINO



ANEXO 4. CROQUIS DE LA FRACCIÓN 1. INMUEBLE 703. COLONIA DR. MIGUEL C. RUBINO



ANEXO 5. CROQUIS DE LA FRACCIÓN 1B. INMUEBLE 531. COLONIA DR.  
MIGUEL C.RUBINO



ANEXO 6. PREGUNTAS PARA LA ENTREVISTA GRUPAL CON LOS  
INTEGRANTESACTUALES DEL GRUPO

- ¿Cómo fue el proceso de grupo para acceso a tierra?
- ¿Cómo y en qué momento acceden y/o ingresan al campo del INC?
- ¿Cada cuánto se reunían y se reúnen formalmente en la actualidad?
- ¿Cómo se toman las decisiones (gestión asociativa de recursos (tierra, capital y trabajo)?
- ¿Tienen rodeo y/o majada colectiva cantidad, raza, etc.?
- ¿Cómo se organizan la tarea del campo en lo grupal y/o individual?
- ¿Cuántos y cuáles proyectos tuvieron y de qué trataron?
- ¿Cómo fue el proceso de formalización?, ¿cómo llegaron a la figura jurídica?
- ¿Cuáles son los recursos que gestionan en forma colectiva?
- ¿Con qué infraestructura y/o instalaciones (galpón, tubo, mangas, bretes, baño, alambrados, maquinaria) cuenta el campo en la actualidad?
- ¿Cuáles y cuántos semovientes componen dicho capital colectivamente?
- ¿Realizan cultivos?
- ¿Cómo se realizan los trabajos de campo y administrativo-financiero?
- ¿En qué condiciones están los recursos naturales?
- ¿Qué conflictos han tenido, cómo se plantean, cómo se tratan y cómo resuelven, quiénes se involucran y cuáles consideran que han sido los aciertos y problemas?

- ¿Cómo debería seguir el grupo, hacia dónde seguir y cómo fortalecerlo?
- ¿Qué obstáculos tienen para seguir adelante (si los hay)?
- ¿Cuáles son las fortalezas, oportunidades y debilidades y amenazas (FODA) del grupo?
- ¿Cómo se relacionan con el Instituto Nacional de Colonización y otros organismos del Estado como el Ministerio de Ganadería y Pesca (MGAP), Intendencia Departamental, Instituto Plan Agropecuario, etc.)?
- ¿Cómo se toman las decisiones?
- ¿Cómo participan las mujeres y los jóvenes?

## ANEXO 7. PAUTAS PARA LAS ENTREVISTAS INDIVIDUALES CON INTEGRANTES ACTUALES DEL GRUPO

- ¿Cómo se compone el núcleo familiar? ¿Qué nivel educativo, sexo, edad...?
- ¿Cómo participa cada integrante de la familia en el trabajo?
- ¿Trabajan como asalariados rurales y/o urbanos?
- ¿Qué ganado (vacunos y lanares) y cantidad de animales (n. °) tenía al principio al entrar a la fracción y en la actualidad?
- Que cada uno relate su historia. ¿qué hacían antes (si es diferente de lo de ahora)? ¿cómo llegaron al grupo?
- ¿Qué ventajas y problemas le ve al grupo, actuales y hacia el futuro?
- ¿Qué beneficios le ha brindado (económicos y otros)?
- ¿Considera que sus ingresos y nivel de vida ha mejorado gracias al grupo?
- ¿Cómo lo puede cuantificar, o en qué sentido?
- ¿Cuál es su rol en el grupo? (Integra comisión, lidera, solo participa...)
- ¿Cómo se toman las decisiones en el grupo?
- ¿Participa solo o lo hace toda la familia?

## ANEXO 8. PAUTAS PARA LAS ENTREVISTAS CON LOS EXINTEGRANTES DEL GRUPO

- ¿Qué los motivó a integrar el grupo?
- ¿En qué momento y por qué dejan de integrar el grupo?
- ¿Cuáles son las razones por las que abandona?
- ¿Qué ventajas y desventajas le veía al grupo?
- Relato de su historia personal de trabajo (antes de ingresar al grupo, al salir y actual)

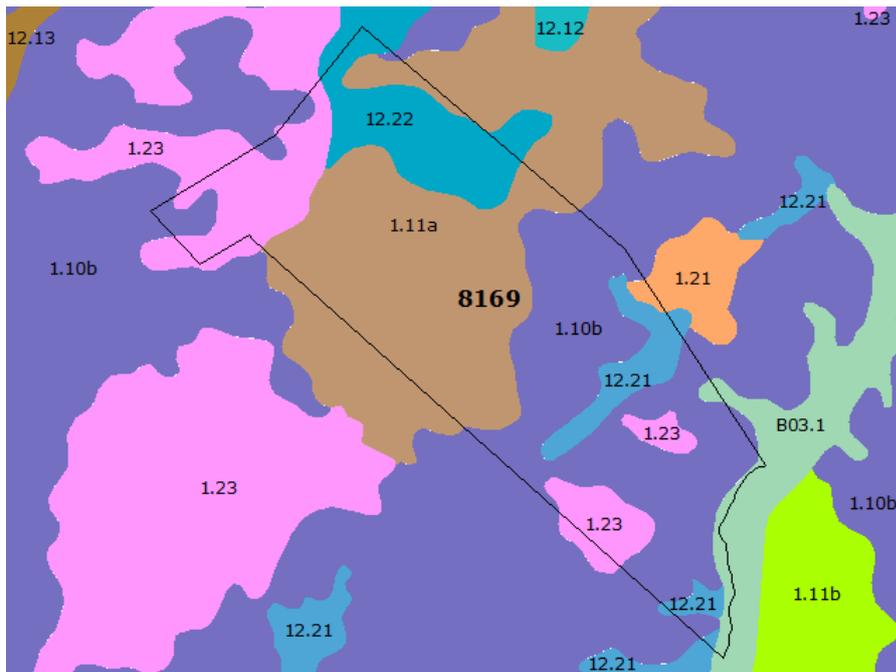
ANEXO 9. EVOLUCIÓN DE LA COOPERATIVA EN NÚMERO DE INTEGRANTES/FECHA

Período	Fecha	Evolución de la cooperativa (n. ° integrantes/fecha)	Cantidad de renunciaciones (n. °)
<b>Primera adjudicación</b>	07/06/2013	24	0
<b>Renuncias de integrantes</b>	29/12/2014	23	1
	17/04/2015	19	4
	08/10/2015	17	2
	08/09/2016	12	5
	02/08/2018	11	1
	30/11/2018	9	2
	07/02/2019	8	1
<b>Segunda adjudicación</b>	22/04/2020	8	0

ANEXO 10. GRUPOS DE SUELOS CONEAT. CROQUIS DE LAS FRACCIONES

1.INMUEBLE 703 y 1B. INMUEBLE 531 COLONIA MIGUEL C. RUBINO.

FRACCIÓN 1. INMUEBLE 703



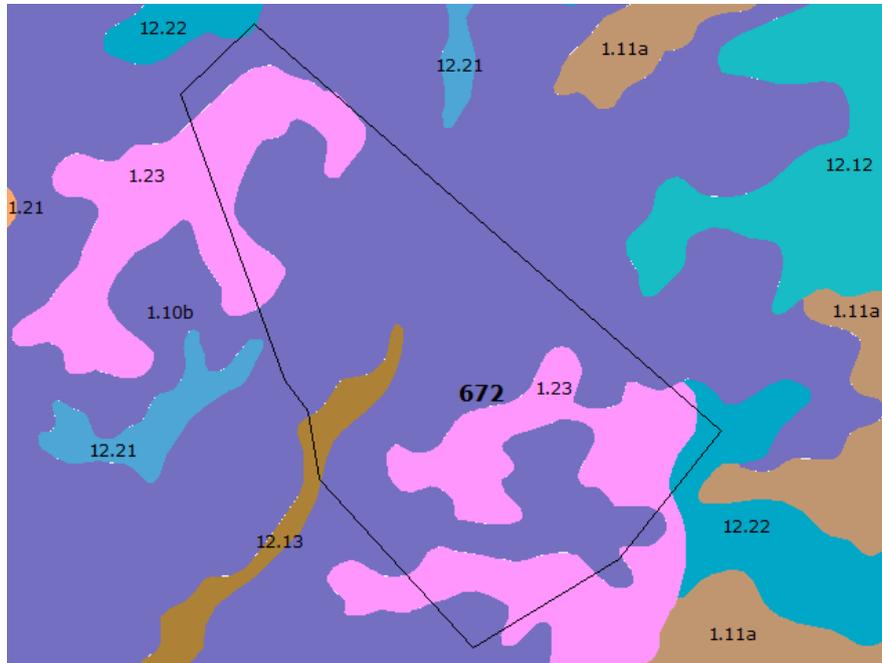
Padrón 8169

Índice de productividad = 70

Área (ha) 831.77

Grupo	Índice	%
12.21	153	5.8
1.23	83	12.96
1.21	86	0.37
12.22	151	10.8
1.11a	66	33.58
B03.1	158	1.53
1.10b	30	34.97

FRACCIÓN 1B. INMUEBLE 531



Padrón 672

Índice de  
Productividad = 49  
Área (ha) 290

Grupo	Índice	%
12.22	151	0.99
1.23	83	29.55
12.13	158	2.65
1.10b	30	66.8

ANEXO 11 <sup>2</sup>.

**COOPERATIVA TIERRA PA TODOS: APORTES A LA EVALUACIÓN DE  
UN MODELO ASOCIATIVO DE COLONIZACIÓN.**

Buenahora, Marcelo<sup>3</sup>.; Arbeletche, Pedro<sup>4</sup>.

**Resumen**

Este trabajo tuvo como objetivo realizar aportes para la evaluación de la política pública de acceso a la tierra para grupos asociativos, llevado a partir del estudio de la conformación y desarrollo de la organización cooperativa Tierra pa todos de asalariados rurales que accedieron a campos del Instituto Nacional de Colonización en el este del departamento de Paysandú, durante la década del 2005-2015. El mismo se centró en el estudio de caso que accedió a dos fracciones de campo la Colonia Dr. Miguel C. Rubino. Dicha adjudicación se enmarca en el Modelo No Tradicional de Colonización (MNTC) implementado por el INC a partir del 2005 donde se prioriza la adjudicación de tierras a grupos de asalariados rurales y productores familiares organizados.

La metodología se basó en las técnicas de investigación cualitativa involucrando los principales actores sociales mediante la construcción de variables e indicadores que contribuyeran a los resultados del trabajo. Se utilizaron entrevistas semiestructuradas individuales y en grupo, la herramienta de diagnóstico participativo: análisis FODA y revisión documental proporcionado por el colectivo.

Dentro de las conclusiones se destaca que los asalariados rurales de este caso que accedieron a tierra asociativamente aumentaron su

---

<sup>2</sup> Artículo de divulgación

<sup>3</sup> Técnico del Instituto Nacional de Colonización, Uruguay; marcelobuenahora@gmail.com

<sup>4</sup> Dpto. Ciencias Sociales, Facultad de Agronomía, UDELAR; arbe19@fagro.edu.uy

capacidad productiva y el patrimonio en semovientes tanto en lo individual como colectivamente y de esta forma mejoraron sus ingresos, complementando así sus salarios y/o economía que tenían antes de optar por esta propuesta. También les permitió mejorar las compras y ventas de ganado a la vez que accedieron a asistencia técnica.

PALABRAS CLAVES: emprendimiento asociativo, acceso a tierra, asalariados rurales, Instituto Nacional de Colonización.

### **Summary**

The objective of this work was to make contributions for the evaluation of the public policy of access to land for associative groups, carried out from the study of the conformation and development of the cooperative organization Tierra pa todos of rural wage earners who accessed fields of the National Institute of Colonization in the east of the department of Paysandú, during the decade of 2005-2015. It focused on the case of study, the Cooperative "Tierra pa todos" that accessed two fractions of the field in Colonia Dr. Miguel C. Rubino. This award is part of the Modelo No Tradicional de Colonización (MNTC) implemented by the INC as of 2005, where the award of land to groups of rural wage earners and organized family producers is prioritized.

The methodology was based on qualitative research techniques involving the main social through the construction of variables and indicators that contributed to the results of the work. Individual and group semi-structured interviews, participatory diagnostic tools such as SWOT analysis and documentary review provided by the group were used.

Among the conclusions, it is highlighted that the rural wage earners in this case who accessed land associatively, increased their productive capacity and livestock assets both individually and collectively and thus improved their income, thus complementing their wages and / or economy.

they had before opted for this proposal. It also allowed them to improve livestock purchases and sales while accessing technical assistance.

KEY WORDS: associative entrepreneurship, access to land, rural wage earners, Instituto Nacional de Colonización.

### **Introducción**

Este trabajo aborda el estudio de caso: acceso a tierra por parte de un grupo de asalariados rurales en el este del departamento de Paysandú, en la Colonia Dr. Miguel C. Rubino, la Cooperativa Agraria “Tierra Pa Todos”. Dicho emprendimiento se da en el marco de un cambio en la política de tierras llevada a cabo por el Instituto Nacional de Colonización (INC), en la década 2005-2015, considerada como nuevo modelo colonizador.

La investigación evalúa esta política mediante el estudio de este caso, la Cooperativa Agraria Tierra Pa Todos y analiza las dimensiones social y económica buscando mitigar las debilidades y/o fortalezas de futuros emprendimientos con similares características. El problema es saber si este enfoque de acceso a la tierra contribuye a generar un modelo de desarrollo rural, que posibilite un mayor ingreso y así permita superar las carencias sociales y familiares. De esa forma la pregunta es si los nuevos modelos generan predios económica y socialmente sostenibles y si están acorde a los intereses y expectativas de las familias rurales beneficiadas. La población estudiada se compone por asalariados rurales, oriundos de la región de Guichón, departamento de Paysandú, siendo que la mayoría obtiene sus ingresos como asalariados rurales permanentes o zafrales en la construcción de alambrado, esquila entre otros.

Realizan ganadería mixta, con vacunos de razas carniceras británicas y lanares de raza merino australiano. El emprendimiento se desarrolló inicialmente en la fracción de más superficie (Fracción 1. Inmueble 703) y posteriormente les fue asignada otra (Fracción 1B Inmueble 531) lindera a

su padrón. las mismas no cuentan con conexión a la red eléctrica ni vivienda.

El objetivo general fue realizar aportes para la evaluación de la política pública de acceso a la tierra para grupos asociativos, de asalariados rurales. Los objetivos específicos se centraron en efectuar un análisis longitudinal de la evolución de los niveles de capital y calidad de vida de la cooperativa y sus integrantes en el período 2012-2020, sintetizar cuáles han sido las principales dificultades que ha enfrentado el colectivo y las estrategias para superarlas, e identificar las principales fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del grupo.

### **Metodología**

Se trató de un estudio de caso donde se evaluó la propuesta mediante un abordaje cualitativo buscando dar respuesta a los objetivos planteados. Se tomaron elementos de investigación basados en el estudio de la estructura social y la subjetividad de los actores mediante entrevistas del tipo semiestructuradas donde no solo se consideró un guion preestablecido, sino que se dio un intercambio en otros temas que surgieron de la respuesta del entrevistado, lo que se considera un aporte de información a la investigación (Vela Peón, 2001). También se incluyeron herramientas de Diagnóstico Participativo, entre ellas el análisis de FODA.

Arenas Caruti (2021), define a la evaluación como "... una investigación que busca resolver preguntas sobre temas de políticas públicas como, por ejemplo: los efectos de la política, si se han cumplido los objetivos planteados, si las alternativas definidas son las adecuadas, si hay otras opciones posibles de implementar, si el uso de los recursos ha sido correcto y eficiente, y si la implementación del plan ha sido acertada, entre otros". El autor también se refiere al rigor científico en el proceso y para eso se debe trabajar con metodologías apropiadas. Además, entiende que más que un estudio es un proceso de involucramiento con responsabilidades de

los agentes públicos involucrados en la política. También deja en evidencia que es una intervención pública donde participan las instituciones evaluadas con el objetivo de conocer y mejorar el uso de los recursos públicos, buscando resultados en función de solucionar las problemáticas o condiciones de un sector de la sociedad.

De Hegedüs P y Vela H (2003) analizan tanto el seguimiento como la evaluación en proyectos de desarrollo rural, considerándolos como parte del Sistema de Seguimiento y Evaluación (SSE) que, a pesar de sus diferencias, tienen sus vínculos, siendo que el primero sienta las bases informativas para el segundo.

Viñas, V (2004) afirma que "..., en la actualidad existe una tendencia creciente a utilizar métodos cualitativos de producción de información en la evaluación de proyectos de desarrollo rural. Esto se debe a diversas razones: (a) Las técnicas cualitativas son más adecuadas que las cuantitativas para recoger información sobre actitudes, motivaciones, valores, creencias, aspiraciones o sentimientos. (b) Las técnicas cualitativas complementan a las técnicas cuantitativas, tanto si se realizan con anterioridad o posterioridad a ellas. (c) El alto costo de las técnicas cuantitativas en relación con el costo total del proyecto (sobre todo en proyectos pequeños). Y (d) las técnicas cualitativas posibilitan la participación de la población en el diseño y análisis de las evaluaciones". Esto enmarca una situación distinta con respecto a los proyectos de perfil productivo donde necesariamente se debe evaluar cuantitativamente los resultados.

## **Resultados y discusión**

### **3.1 Aspectos sociales**

Por un lado, se relevó la evolución histórica y la conformación del grupo siendo que al inicio y dada la posibilidad de acceso a tierra en forma

colectiva a campos del INC, y en concordancia con las nuevas políticas y/o modelos implementados por dicha institución, el grupo de veinticuatro familias de la zona de Guichón comienzan a reunir durante el año 2011. En setiembre de este año se conforma el mismo y en mayo de 2012 el INC le cede en calidad de “pastoreantes” el primer campo. De allí en más comienzan a poblarlo con animales integrantes del grupo. Posteriormente, en octubre del mismo año, finalizan y aprueban el reglamento interno de funcionamiento del grupo, estableciendo las normas organizativas y administrativas para el manejo del rodeo y el trabajo en el campo. En abril del 2013 firman el contrato correspondiente de pastoreo y en junio del mismo año, el INC procede a la adjudicación directa en forma precaria de la fracción por un período de dos años, exigiéndoles la formalización de este, mediante personería jurídica como uno de los requisitos indispensables para la confirmación como Colonos.

En setiembre de 2013 se comienzan a presentar a planes y proyectos gubernamentales de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP). Posteriormente, al conocer los resultados y ser favorecidos, en febrero del 2014, comienzan a ejecutarlo. Los fondos fueron en su mayoría sin retorno (80%). El proyecto más importante en recursos fue el de Fortalecimiento Institucional que tuvo un componente social y uno productivo, contratando técnicos en dichas áreas. De esta forma lograron fortalecer el reglamento interno y obtuvieron la “personería jurídica” como logro más importante de la propuesta, además de establecer el rol de los socios. En lo agronómico subdividieron el campo, construyeron embarcadero con manga y corrales, limpiaron el monte y mejoraron las aguadas.

En agosto de 2014 se realiza la primera asamblea de la cooperativa dónde queda constituido el ejecutivo con todos sus miembros. Así sucesivamente todos los años se realizaron asambleas, siendo que en el

transcurso de estos hubo una deserción importante de socios hasta el año 2019, momento a partir del cual permaneció estable con ocho socios hasta el momento de este trabajo.

En abril de 2020, tras la solicitud del grupo de una fracción lindera a la que ya explotaban, celebran un nuevo contrato de arrendamiento con el INC por la misma. Se les adjudica 290 hectáreas más a las que ya tenían. Los motivos de la Cooperativa para la ampliación de área, según carta enviada al Ente fueron construir vivienda, embarcadero, potreros de entrada y salida de animales al campo, ya que la fracción adjudicada anteriormente tiene una cañada que no permite la migración adecuada de animales, sobre todo cuando hay exceso de precipitaciones.

De esta forma se puede ver cómo, además de aumentar la superficie explotada, comienzan a encarar tanto la parte social (vivienda) como la mejora en infraestructura y calidad del trabajo productivo.

A partir de este contrato, la cooperativa inicia una nueva etapa en cuanto al área de explotación. La misma pasa de 831 has que tenía con la Fracción asignada con anterioridad a 1121 has (abril 2020).

En cuanto a la situación de los socios que perduraban al momento de este trabajo se puede decir que la mayoría son hombres. Promedian los cincuenta y dos años y el núcleo familiar de cada uno está compuesto por cuatro personas, de las cuales tres participan en las tareas de campo. También se observa que los ocho trabajan y viven de actividades que realizan en el medio rural; pero hay dos de ellos que además del empleo rural, realizan trabajos relacionado a lo urbano. Todos tienen otras ocupaciones laborales además de la fracción del INC. Para los integrantes de la Cooperativa, las principales ventajas y beneficios de trabajo en grupo son: acceso a la tierra, intercambio y enriquecimiento en conocimiento, crecimiento en capital de semovientes, tener DICOSE con tierra, acceso a proyectos, técnicos (mejor sanidad), mejora en compra de insumos,

mejores negocios ganaderos (venta de lana, corderos y terneros), relacionamiento con instituciones. En otro sentido todos coinciden que tienen mejores ingresos. En lo individual expresan la mejora en vivienda, educación de los hijos y tiempo libre. En ningún caso hay socios que viven solo de las fracciones adjudicadas y de la ocupación laboral actual por fuera del campo colectivo. Se puede decir que dos son empleados de establecimientos ganaderos en relación de dependencia y el resto si bien trabajan en lo rural lo hacen eventualmente como oficios de alambrar, entre otros, en relación de no dependencia. Sin embargo, consideraron que también hay desventajas del trabajo en grupo como la distancia y el traslado al campo, que el crecimiento en semovientes a nivel de grupo va en detrimento de este a nivel individual, la sequía, la falta de tierra, el relacionamiento, la falta de vivienda en el campo, la caminería en mal estado y la falta de luz eléctrica.

A pesar de todo consideran que trabajar en grupo les facilita en lo económico mejorar sus ingresos, capital en vehículos, semovientes y en lo social resaltan el conocimiento ganadero, la mejora en la educación de los hijos, la vivienda y tiempo libre que antes no tenían. En cuanto al acceso a la tierra y capitalización en semovientes, de acuerdo con los resultados, se puede decir que cuatro de ocho sostiene que haber accedido a tierra del INC fue la principal ventaja del trabajo en grupo, mientras que la otra mitad manifiesta que fue haber crecido en capital de semovientes lo que los favoreció en dicho aspecto y en eso las opiniones están divididas. Recordemos que esta pregunta se les hizo hacia el 2020, después de haberse reducido el grupo a la tercera parte original, lo que puede haber cambiado la forma de pensar desde el momento de ingreso al campo del INC.

En otro sentido, tanto la superficie como la carga ganadera fueron dos aspectos productivos complementarios y a la vez limitantes para el

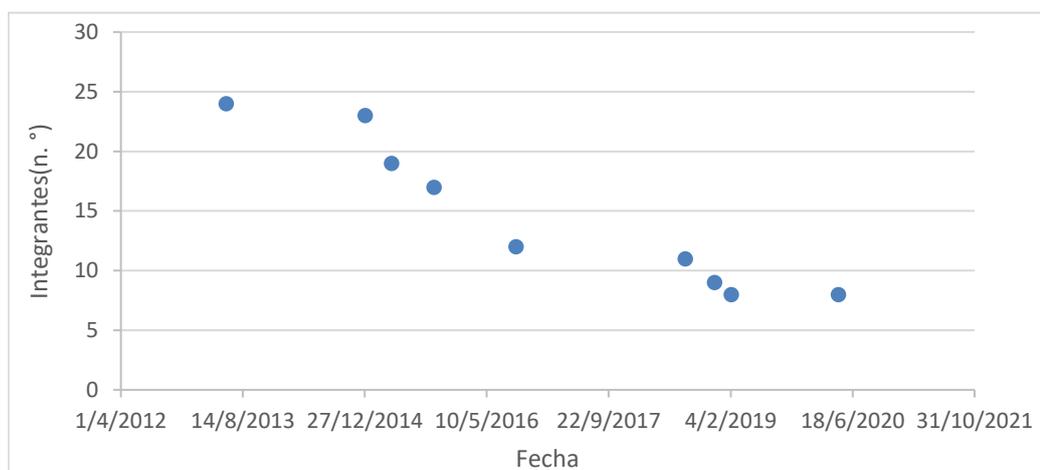
crecimiento del grupo, lo cual se fue ajustando en la medida que se reducía la cantidad de socios, lo que mejoró notablemente cuando en el año 2020 accedieron a un nuevo campo del INC, ajustando significativamente este aspecto.

Considerando las oportunidades de captar recursos, aseguraron que hubo ventajas por trabajar en grupo y entre ellas el haber accedido a recursos técnicos mediante proyectos y mejorar las instalaciones e infraestructura del campo por lo mismo. Rodríguez (2013) expresa que el Estado a través de sus Instituciones y en coordinación con otras entidades que nuclean productores y gremiales de productores, ha realizado esfuerzos y destinados recursos para la creación, reactivación y fortalecimiento de la institucionalidad rural.

La mayoría afirman haber mejorado sus ingresos por trabajar en grupo y haber mejorado la educación de sus hijos por generar recursos económicos para solventar los gastos que ello genera. También expresaron haber mejorado la vivienda. En lo comercial mejoraron diversos aspectos lo que se observa en la cantidad de producto ganadero como así también les permitió el acceso a otros mercados.

Por otro lado, entrevistando a los ex socios o ex integrantes de la

Figura 1. Evolución de la integración (n. °) por fecha



cooperativa, se observa que entre los años 2016 y 2018 se da la mayor cantidad de renuncias de estos y los principales motivos son: la escasa escala, la baja área que le correspondía a cada uno, la distancia del campo al lugar de residencia, haber obtenido otro campo del INC en forma individual-familiar o grupal en otro lado, el no cumplimiento con el reglamento, el mal estado de los caminos, el crecimiento patrimonial (semovientes) en forma grupal que fue en desmedro de lo mismo en forma individual, el sentimiento de no tener perfil para el emprendimiento para con el grupo y el INC y por dedicarse a un trabajo fijo en lo urbano. Hay intereses variados, y con el paso del tiempo dejan de integrar el grupo aquellos individuos que de una u otra forma no veían colmadas sus expectativas con temas que no eran fáciles de resolver a corto plazo y prefirieron dar un paso al costado (Figura 1).

Ostrom (2001) presenta diferentes modelos para mejorar la administración de recursos de uso común. Ella considera supuestos de los cuales partir al momento de elaborar estrategias para la construcción de las políticas públicas donde los participantes implicados son incapaces de dar solución a la problemática en la que están involucrados. Plantea y pone en debate las soluciones que se presentan como las dos únicas vías para dar solución a la administración de los recursos. Por un lado, están quienes proponen el control centralizado en una entidad gubernamental externa que defina las estrategias para administrar los bienes comunes. Este planteo se basa en supuestos como el manejo de toda la información que posibilita la precisión de las decisiones, sanciones y costos nulos de administración. Por otro lado, están quienes proponen la creación de la propiedad privada para su administración, parcelando los derechos de propiedad sobre el recurso, llevando a la persecución de intereses individuales. Ambas propuestas, si bien se contraponen, coinciden en que la administración debe ser externa a los individuos afectados.

Olson (1992) plantea la semejanza que respecto al comportamiento de los grupos en relación con la obtención de un bien común y el accionar de las empresas en relación con el mercado de competencia. Esto permite comprender los hechos económicos y sociales que pueden parecer fortuitos o casuales. Las empresas son grupos de personas que se nuclean de diferentes formas para obtener un beneficio que, en general, es económico, y su accionar depende del tamaño de los grupos y de las relaciones dentro de ellos.

Toledo (2012) sostiene que la vivencia experimentada por los sujetos en el pasaje hacia la producción asociativa presenta diferencias según: el origen social, la consiguiente modalidad de transición (de asalariado a productor asociativo o de productor individual a productor asociativo), y el rubro productivo. En este sentido, el pasaje al trabajo asociativo constituye un proceso multidimensional en donde interactúan factores psicológicos, sociológicos, económicos, culturales, productivos entre otros tantos que configuran y dan forma a las trayectorias vividas por los sujetos.

Los socios que abandonaron la cooperativa fueron en su mayoría del sexo masculino, promediaban los cuarenta y cuatro años. En cuanto al nivel educativo, cuatro tenían primaria completa, dos con secundaria sin finalizar y uno con UTU finalizado, siendo que tres de ocho de los integrantes actuales habían finalizado primaria, dos tenían primaria sin finalizar, uno con secundaria finalizada y dos con secundaria sin finalizar. El núcleo familiar promedio se componía de cuatro personas dónde solo una de ellas participaba en las tareas de campo. Como se ve, si bien eran más jóvenes que los socios actuales (ocho años) y con más nivel educativo, las familias participaban menos de las tareas de campo que los integrantes actuales.

En todos los casos que dejan de integrar el grupo, y analizando la historia de cada uno, ninguno de ellos volvió a ser asalariado rural. La mayoría de las renuncias (cinco) fueron por haber sido beneficiarios de un

nuevo campo del INC y actualmente son Colonos (cuatro de ellos accedieron a un predio asociativo y uno a una fracción individual con su familia), uno de ellos pasó a ser productor privado con su familia y uno dejó la actividad para dedicarse a un empleo de función pública. En este sentido, y para los primeros casos, el grupo inicial actuó como “incubadora” de nuevos colonos lo cual se considera como cambio significativo. Los siete sostienen que la principal motivación de haber integrado el grupo fue la oportunidad que tuvieron de acceder a la tierra.

En cuanto a las razones para abandonar el grupo se puede clasificar de la siguiente forma: de los integrantes que renunciaron para acceder a un nuevo campo del INC (cinco), uno afirma que fue para prosperar en capital de semovientes, otro consideraba que era un grupo numeroso, otro lo hizo por aspirar a una fracción individual con la familia y porque en momentos de déficit hídrico los obligaba a extraer ganado de la fracción, otro por optar por una fracción individual con la familia y el restante porque estaba interesado en un nuevo campo colectivo con otro grupo. De los dos que no fueron beneficiarios de un nuevo campo del INC, uno asegura que se aleja por no poder cumplir el reglamento del grupo y otro por considerar que no tenía perfil de colono por dedicarse a un empleo público. En cuanto a las ventajas que veían para integrar un grupo, cuatro de ellos manifestaron mejorarían el capital en semovientes, dos sostenían que agrupándose mejoraría la gestión de recursos productivos, y el restante apuntaba al acceso a planes y proyectos gubernamentales. Así mismo de los que sostenían que mejorarían el capital en semovientes, la mitad de ellos aspiraban a mejorar la comercialización y el resto apuntaba a tener mejor acceso a los recursos técnicos.

Por otro lado, dos de ellos no vieron desventajas de integrar un grupo, sin embargo, dos consideraron que la caminería está en mal estado, que la distancia era mucha y su familia es numerosa, mientras que dos de ellos

estimaron que la gestión administrativa era mala, que es un grupo de gente con bajo conocimiento interpersonal y hay disparidad en capital de semovientes, y el restante sostuvo que había bajo crecimiento de capital individual.

### 3.2 Aspectos productivos y económicos

Al momento de ingresar al campo, cada socio lo hizo con los animales propios; pero con el tiempo fueron invirtiendo y creando una majada, un rodeo y un apiario colectivo además de crecer en forma individual con ganado.

En la producción ovina se puede decir que se comienza a poblar el campo a nivel colectivo de la siguiente forma: luego de entrar a la fracción INC, en el 2013 se inició una majada colectiva mediante régimen de capitalización, donde el 50 % de la lana y los corderos producidos quedarían como ganancia a favor de la cooperativa. La misma consistió en tomar doscientas sesenta ovejas de raza merino australiano pertenecientes a dos integrantes del grupo, obteniendo hacia fin del 2014, cuarenta y nueve vientres que fueron las que dieron origen a la majada colectiva, además de los corderos machos que fueron vendidos a frigorífico.

En el 2020, pasando siete años de haber comenzado el emprendimiento y quedando ocho de los veinticuatro socios iniciales, el colectivo incrementó su majada de cero ovejas en el año 2012 a cuatrocientos vientres en dicho año (Cuadro 1).

Cuadro 1. Ovejas de cría (n. °) de la majada colectiva 2012- 2020.

Año	2012	2014	2018	2020
Ovejas de Cría	0	49	200	400

Como se ve en el cuadro anterior, el incremento importante se da a partir 2014, llegando al 2018 con un stock significativamente superior respecto a años anteriores, fecha a partir de la cual el grupo se reduce a la tercera parte de su composición original. Esto reafirma que la superficie explotada se multiplica para la explotación grupal dado esta situación. Además de la majada, en el año 2020 se llegó a mantener un grupo de veinticinco reproductores para servir la misma y actualmente hay doscientos sesenta y cinco corderos/as (ciento noventa machos y setenta y cinco hembras) de los cuales se embarca a frigorífico los primeros y las hembras quedan para reposición de vientres en la majada (Cuadro 2).

Cuadro 2. Lanares (n. °) por categoría del grupo. Año 2020

Ovejas de cría	Carneros	Corderos	Total
400	25	265	690

En lo que respecta a la producción vacuna, en junio de 2014, la cooperativa compró quince vacas de cría (VC) que sumó una inversión de U\$\$ 418 por socio o bien el equivalente a una unidad de dicha categoría cada uno. Este rodeo fue registrado con DICOSE, marca y señal de la gremial. En setiembre del mismo año se acordó sumar cinco VC por socio, las que se les reintegraría después de haber cumplido cinco años con dicha condición (Cuadro 3).

Cuadro 3. Vacas de cría (n. °) en el rodeo colectivo 2012- 2020.

	2012	2014	2018	2020
Vacas de cría	0	15	75	100

De esta forma se pasó de no tener vacunos en común en 2012 a un rodeo de cuarenta y ocho VC y cincuenta y dos hembras jóvenes (terneras más vaquillonas) en suma un plantel de 100 vientres, además de los reproductores en 2020.

Es importante aclarar que al haber ocho socios en la actualidad corresponde multiplicar las seis VC de cada uno por el número de socios actuales, lo que da las cuarenta y ocho VC. Las restantes cincuenta y dos hembras jóvenes del rodeo son el producto de haber mantenido la progenie desde el comienzo del rodeo colectivo como se ve en el siguiente cuadro. En este caso se da algo similar a los ovinos, una vez que se redujo el grupo, los que quedaron se capitalizaron en forma importante con el rodeo de cría.

En el área apicultura hay integrantes idóneos y productores apícolas. Si bien el tema siempre estuvo presente no se había pensado invertir en él. Pero a partir de 2016 comienzan a construir un apiario hasta llegar al 2018 con sesenta colmenas activas, las que mantienen en la actualidad. De aquí en más es considerado como un rubro productivo en la actividad y/o inversión grupal.

De esta forma se observa que al final quedan pocos integrantes del grupo y van surgiendo nuevas actividades, en este caso la apicultura. Las abejas de las colmenas provienen de enjambres capturados por el propio colectivo, mientras que los insumos, tanto para multiplicar las colmenas como para los tratamientos sanitarios, se compran a proveedores externos. La miel se extrae pagando el servicio a la Cooperativa Apícola de Guichón (CALAGUI).

En lo individual, desde el comienzo (año 2012), la cantidad de ganado, las categorías y razas entre otros aspectos fue dispar siendo que lo mayoritario fue ganado vacuno. Sin embargo, al paso del tiempo, hubo una evolución importante patrimonial a nivel de cada socio tanto en vacunos como ovinos, lo que fue significativo en cuanto a la multiplicación del stock

ganadero, dándose un crecimiento considerable desde que comenzó la población del campo en el 2012 hasta el 2020. Mientras tanto, a medida que se daban las renuncias, a cada integrante, la cooperativa le liquidó los animales acordados que componían el rodeo y majada colectiva, hecho por el cual quedó superficie ociosa que permitió el incremento de semovientes en común. Aquí se ve que hay un crecimiento ganadero a nivel de cada socio. Al principio había 3 integrantes que tenían más del doble que el resto y ahora además de aumentar el stock, se observa una tendencia al equilibrio en este sentido.

### **3.3 Situación actual**

Del trabajo grupal mediante la herramienta de diagnóstico participativo, Análisis FODA, se obtuvieron los siguientes resultados:

#### **3.3.1 Fortalezas**

- Ser colonos confirmados. Les permitió tener la seguridad de la tierra
- Personería Jurídica. Por ejemplo: esto es uno de los requisitos del INC para haber sido confirmados como Colonos. También les permitió presentarse a otros llamados gubernamentales por sí mismos.
- La emigración durante el período generó una escala adecuada para obtener ingresos estables.
- Haber crecido en ganado en forma colectiva y así haber aumentado el patrimonio a nivel colectivo (rodeo y majada).
- Mejoras en infraestructura del campo. Se esquila bajo techo y las herramientas se guardan en esas condiciones entre otras.
- Mejoras en instalaciones del campo. Ejemplo: tener un baño por aspersión para ganado les permite trabajar con otra seguridad sanitaria, embarcadero, tubo, corrales, distribución

de agua para abrevadero, bebederos, alambrados internos y otros.

- Herramientas en forma colectiva. esquiladora, tractor, zorra, motosierra y herramientas menores entre otras.
- Desarrollo de habilidades en el manejo agronómico del pastoreo.
- Mejora en la sanidad animal. Contratan a Ingeniero agrónomo y Médico Veterinario en conjunto
- Reglamento Interno de funcionamiento de grupo. Les permitió la mejora en la gestión de recursos tanto administrativo-contable como en la distribución y participación en las distintas tareas de campo como gabinete.

### **3.3.2 Debilidades**

- Falta de vivienda en el campo para radicación de familias
- Falta de luz eléctrica como servicio indispensable para el desarrollo rural.
- Distancia a la colonia, son 70 km desde Guichón dónde radican la mayoría de los núcleos familiares y caminería de acceso.
- Ausencia de un transporte colectivo que les permita realizar tareas que efectivicen la ejecución práctica de los manejos planificados a nivel de campo.
- Búsqueda de crecimiento individual por fuera de la cooperativa
- Emigración de integrantes por distintos motivos
- Dificultad de ir al campo seguido. Hay que planificar muy bien las jornadas de trabajo. Relacionado a caminería, distancia y transporte.

### **3.3.3 Oportunidades**

- Planes y Proyectos público y/o privados para organizaciones, en

primer lugar, como el INC en vínculo tanto con instituciones públicas como privadas.

- Intercambios tanto con grupos de esta índole como organizaciones y/o instituciones agropecuarias que le permitan el manejo eficiente de los recursos propios.
- Implementación de buenas prácticas ganaderas.
- Mercados de buenas demandas y precios de productos agropecuarios.
- Acceso a proveedores de insumos con mejores precios
- Desarrollo y crecimiento de los integrantes tanto a nivel personal como grupal por intercambio de habilidades como capacidades tanto a nivel interno del grupo como con otros productores y/u organizaciones en diferentes ámbitos.

#### **3.3.4 Amenazas**

- Riesgos para la producción por efectos del cambio climático. Ej. sequía
- Cambios en las orientaciones y en apoyos de las políticas públicas que promueven estos emprendimientos y la agricultura familiar.
- Problemática sanitaria de predios linderos o tras linderos por enfermedades cuarentenarias que cambien destino de la producción vacuna. Ejemplo brucelosis entre otras.
- Complejidades de mercado. ejemplo: cambio de precios del producto entre otros.

Ponce Talancón, H (2007) sostiene que el análisis FODA consiste en realizar una evaluación de los factores fuertes y débiles que, en su conjunto, diagnostican la situación interna de una organización, así como su evaluación externa, es decir, las oportunidades y amenazas. También es una

herramienta que se puede considerar sencilla y permite obtener una perspectiva general de la situación estratégica de una organización determinada.

De la información sistematizada y ordenada se permite identificar las ventajas, desventajas y problemas con respecto al trabajo asociativo, lo productivo, lo social y lo familiar como forma de aprovechamiento de las fortalezas y oportunidades, lo cual fue fruto del modelo asociativo de colonización implementado, además de los factores internos y externos de la región donde se desarrolló el emprendimiento (cuadro 4).

Cuadro 4. Resumen de opiniones de integrantes de la Cooperativa

	Ventajas	Desventajas y problemas
El trabajo colectivo	Aumento de capital Acceso a la tierra Aumento del patrimonio colectivo	Se contrapone el crecimiento individual
Productivamente	Mayor conocimiento Acceso a técnicas y nuevos proyectos Mejores condiciones de comercialización (mejores precios de insumos y productos) Posibilidad de asistencia técnica	Riesgo de sequía y bajo nivel de inversiones
Socialmente	Fortalecimiento de la organización	Falta de caminos y de acceso a servicios básicos
Familiarmente	Mejorar ingresos Educar a los hijos Sentimiento de productor rural	Distancia al predio No poder radicarse en la fracción

La evaluación de la política pública implementada a partir del estudio de este caso permite sugerir ventajas a partir de los logros y problemas observados en este sentido (cuadro 5). De esta forma se observa la importancia de los aportes al proceso de evaluación de la política pública y

el compromiso que debe asumir el estado al momento de su gestión, para obtener resultados promisorios de su intervención, producto del modelo implementado. En este sentido se ve como dicha injerencia está de acuerdo con la administración gubernamental y como esta realiza acciones concretas para levantar las restricciones mediante programas tendientes a asegurar el acceso a la tierra.

Cuadro 5. Logros y problemas identificados en la evaluación de la política pública implementada.

Logros	Problemas
Permite acceder a la tierra a grupos de asalariados sin tierra que de esa manera consolidan un capital colectivo	Muchas veces hay un desacople entre los tamaños del grupo y la superficie de tierra asignada, que problematiza los comienzos del emprendimiento.
Mejora los ingresos familiares, aunque sin independizarlos de las tareas que realizaban antes.	Los accesos, inversiones necesarias y otros elementos productivos muchas veces no son acordes con las necesidades del proyecto
Permite una mejor condición de vida a las familias permitiendo la educación de los hijos	Se crea una oposición entre los Bienes colectivos y los individuales, primando muchas veces lo individual sobre lo colectivo.
Permite un mejor acceso a la asistencia técnica ya sea productiva como social, de la misma forma que un mejor acceso a los mercados.	La conciencia grupal es difícil de generar y provoca que muchos abandonen el proyecto.
Fortalece las organizaciones creadas que buscan un acceso a la tierra	

Echeverri et al. (2003) consideran que hay una propia mirada que marca como necesario prestar atención a los contextos y dinámicas locales, en parte abandonando una visión sectorial en cuanto a la instrumentación de las políticas en pos de una visión centrada en el territorio, entendiendo este como una “unidad espacial compuesta por un tejido social propio, que se encuentra asentada en una base de recursos naturales particular, que presenta ciertas formas de producción, consumo e intercambio, y que está regida por instituciones y formas de organización, también particulares”.

## **Conclusiones**

Se crea una organización de asalariados rurales sin campo, para el acceso a tierra del Instituto Nacional de Colonización. La misma fue apalancada con recursos del Estado que aportaron directamente para que obtuvieran la personería jurídica y se constituyeran como cooperativa agraria, además de la mejora en infraestructura e instalaciones del campo que les fuera adjudicado. El acceso a proyectos gubernamentales, técnicos sociales y productivos, la baja de costos por compra-venta en conjunto tanto de insumos como productos fueron elementos impulsores de crecimiento de la cooperativa. Así es que el grupo se ve consolidado con un aprovechamiento importante de las oportunidades que ofreció el estado.

La distancia a Guichón, el estado de los caminos, la falta de vivienda y energía eléctrica se consideran como los principales aspectos que impiden la radicación de las familias en la fracción.

En lo individual las familias han mejorado la calidad de vida con respecto a la vivienda, la educación de los hijos y el conocimiento ganadero.

El grupo de asalariados rurales han crecido en lo personal y grupal lo que se considera como parte del proceso de fortalecimiento del “capital humano y social”.

Hubo alta deserción de los socios durante la convivencia y/o explotación colectiva del campo adjudicado por INC, según la misma fuente documental, hasta el año 2018. Sin embargo, en el período 2019 y 2020 la cooperativa se mantuvo estable con 8 socios, solo con cambios a nivel de comisiones del ejecutivo. Así es que se llega a un tamaño estable en estos dos últimos años y por lo tanto se cree haber llegado a una escala adecuada que hace que el grupo persista tanto en lo productivo como lo social. Cabe comentar que existe inicialmente una dotación de recursos (tierra) que era inadecuada para el número de socios, y que la decantación posterior ayudo a una estabilidad y mejor desarrollo productivo del mismo.

Hay un mal diseño original de número de socios en relación con la superficie de la fracción lo que se va ajustando a través de los años. Los integrantes fueron renunciando y en ese sentido hubo una deserción importante que fue permitiendo optimizar los recursos.

La capitalización fue significativa a nivel individual; pero no así en lo grupal. Sin embargo, hacia final del período, se observa un mejoramiento en lo productivo y una disminución significativa del tamaño del grupo.

Se crea una organización rural en una región donde no había lo que facilitó el desarrollo en cuanto a expectativa de acceso a vivienda y luz eléctrica en los campos que ocupan, cosa que está en proceso.

Se generaron nuevos colonos, tanto a nivel individual como otro emprendimiento asociativo que surgieron a partir de esta cooperativa.

El caso de estudio muestra como el nuevo modelo de colonización puso una herramienta de proceso que lleva sus tiempos, dónde hay importantes interacciones de múltiples factores sociales y productivos que son perfectibles en la medida que se identifiquen las restricciones que limitan la consolidación de estos emprendimientos.

### **Referencias**

- Arenas Caruti, D. 2021. Evaluación de programas públicos. CEPAL - Serie Gestión Pública n. ° 87. p. 14
- De Hegedüs, P., Vela, H. 2003. El seguimiento y evaluación en proyectos de desarrollo rural. La Extensión rural en debate. Ediciones INTA, Bs. As. p. 257-281.
- Echeverri, R., Rodríguez, A., Sepúlveda, S. 2003. Competitividad territorial. Elementos para la discusión. Sinopsis N 97, julio, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Costa Rica.
- Olson, M. 1992. La Lógica de la acción colectiva. Bienes públicos y la Teoría de Grupos. Limusa-Noriega Editores, México. (Cap. 1, Una teoría de los grupos y las organizaciones. p. 15- 61.

- Ostrom, E. 2001. El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva. Fondo de Cultura Económica, UNAM, México. (Cap. 1. Reflexiones sobre los bienes comunes. p. 35-75.
- Ponce Talancón, H. 2007. La matriz FODA: alternativa de diagnóstico y determinación de estrategias de intervención de diversas organizaciones. Enseñanza e investigación en psicología. México DF. México. Vol. 12, n. ° 1: p. 113-130.
- Rodríguez d'Avila Weber, H. 2013. Nuevas formas de colonización: Colonia Líber Seregni. Tesis Maestría. Montevideo. Uruguay. Facultad de Agronomía. p. 120.
- Toledo, M. 2012. Nuevas políticas de colonización y trabajo asociativo. Tesis de Maestría. Montevideo. Uruguay. Facultad de Ciencias Sociales. p. 58.
- Vela Peón, F. 2001. Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa. En Tarrés, M.L (coord). Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en la investigación social. México, D.F: FLACSO/Colegio de México. p. 63 -95.
- Viñas, V. (2004). Evaluación cualitativa de programas de desarrollo regional en zonas rurales. Revista de estudios regionales, (71), p. 13-36.