

# Cooperativa ‘tierra pa todos’: aportes a la evaluación de un modelo asociativo de colonización

*‘Tierra pa todos’ cooperative: contributions to the evaluation of an associative model of colonization*

*Cooperativa tierra pa’ todos: contribuições para a avaliação de um modelo associativo de colonização*

Pedro Arbeletche Favat<sup>1</sup>  
Marcelo Javier Buenahora Acosta<sup>2</sup>

**Recibido:** 24 de febrero de 2022

**Aprobado:** 20 de noviembre de 2022

**Publicado:** 16 enero de 2023

**Cómo citar este artículo:**

Arbeletche Favat, P. y Buenahora Acosta, M.J. (2023). Cooperativa ‘tierra pa todos’: aportes a la evaluación de un modelo asociativo de colonización. *Cooperativismo & Desarrollo*, 31(125), 1-29.  
doi: <https://doi.org/10.16925/2382-4220.2023.01.06>

---

Artículo de investigación. <https://doi.org/10.16925/2382-4220.2023.01.06>

<sup>1</sup> Profesor Titular, Dpto. Ciencias Sociales, Facultad de Agronomía, Universidad de la República, Uruguay.

Correo electrónico: arbe19@fagro.edu.uy

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-8929-4356>

<sup>2</sup> Profesional Servicio Técnico. Regional Paysandú. Instituto Nacional de Colonización.

Correo electrónico: mbuenahora@colonizacion.com.uy; marcelobuenahora@gmail.com



## Resumen

Este trabajo tuvo como objetivo 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 que accedieron a campos del Instituto Nacional de Colonización en el este del departamento de Paysandú de la República Oriental del Uruguay, 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" 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 que accedieron a tierra asociativamente aumentaron su capacidad productiva y el patrimonio en semovientes tanto en lo individual como colectivamente y, de esta forma, mejoraron sus ingresos, complementando sus salarios. También les permitió mejorar las compras y ventas de ganado a la vez que accedieron a asistencia técnica.

**Palabras clave:** emprendimiento asociativo, acceso a tierra, Instituto Nacional de Colonización.

### Descriptores:

- J54** Cooperativas de Productores; empresas gestionadas por mano de obra;
- P13** Empresas Cooperativas
- P15** propiedad y tenencia de la tierra; Reforma agraria;

## Abstract

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 of the República Oriental del Uruguay, 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 non-traditional colonization model 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.

**Keywords:** associative entrepreneurship, access to land, National Institute of Colonization.

## Resumo

O objetivo deste trabalho foi trazer contribuições para a avaliação da política pública de acesso à terra para grupos associativos, realizada a partir do estudo da formação e desenvolvimento da organização cooperativa 'Tierra pa todos' de assalariados rurais que acessaram campos do Instituto Nacional de Colonização no leste do departamento de Paysandú da República Oriental do Uruguai, durante a década de 2005-2015. Centrou-se no estudo de caso que acessou duas frações do campo da Colônia Dr. Miguel C. Rubino. A referida adjudicação faz parte do "Modelo Não Tradicional de Colonização" implementado pelo INC desde 2005, onde é priorizada a adjudicação de terras a grupos de assalariados rurais e produtores familiares organizados.

A metodologia baseou-se em técnicas de pesquisa qualitativa envolvendo os principais atores sociais por meio da construção de variáveis e indicadores que contribuíram para os resultados do trabalho. Foram utilizadas entrevistas semi-estruturadas individuais e em grupo, a ferramenta de diagnóstico participativo: análise SWOT e revisão documental fornecida pelo grupo.

Entre as conclusões, destaca-se que os assalariados rurais que acessaram a terra de forma associativa aumentaram sua capacidade produtiva e patrimônio pecuário individual e coletivamente e, dessa forma, melhoraram sua renda, complementando seus salários. Também lhes permitiu melhorar as suas compras e vendas de gado, ao mesmo tempo que obtiveram acesso a assistência técnica.

**Palavras-chave:** empreendedorismo associativo, acesso à terra, Instituto Nacional de Colonização.

## Introducción

En Uruguay, a diferencia de la mayoría de los países de América Latina, durante el siglo XX no hubo iniciativas de llevar adelante procesos de reforma agraria (FAO, 2016). Este elemento se puede relacionar con que la estructura agraria, se consolida en forma temprana, a partir del proceso de "modernización" o transformación capitalista que se genera a mediados del siglo XIX con el proceso de alambramiento de los campos, la introducción de razas ovinas y la consolidación del sistema capitalista de propiedad privada de la tierra, otorgándosele la misma a grandes terratenientes. En un país sin posibilidades de expandir la frontera agrícola, por el agotamiento de esta, sin población originaria, se generó un sistema de clases sustentado en la posesión de los medios de producción y, en especial, de la tierra (Moraes, 2008; Cardeillac, 2020). De esa manera, se da una conformación histórica, apoyada a través de la legislación, de una relación de clases donde el latifundio tiene los mecanismos legales para mantener la propiedad privada, lo cual está garantizado por la Constitución de la República (Díaz, 2012). Así es que, se conformó un país con escasas posibilidades de nuevas colonizaciones, en la medida que las tierras públicas eran insignificantes. Este proceso de consolidación de este tipo de estructura agraria a comienzos del siglo XX ya generaba una importante concentración de la tierra, la cual se ha mantenido hasta la actualidad (Riella y Romero, 2014).

Sin embargo, dentro de estas condiciones estructurales, desde finales del siglo XIX, se desarrolló un proceso colonizador, mediante el cual se busca dar el acceso

a la tierra para que pequeños y medianos productores se instalen productivamente en la misma. El mismo se caracteriza por haberse desarrollado en cinco etapas bien definidas que, de acuerdo con sus alcances y formas institucionales, cuatro van desde mediados del siglo XIX hasta el final del siglo XX (Vassallo, 2001) y a las que se agrega una quinta etapa al comienzo del siglo XXI, caracterizada por una nueva dinámica, un cierto cambio de enfoque en el modelo colonizador y un mayor impulso otorgado por la administración del gobierno de izquierda (Toledo et al., 2017; Toledo, 2012).

La primera etapa, que ocurre durante el siglo XIX, fue promovida por acuerdos entre agentes privados y el Estado lo que permitía acceder y gestionar productivamente tierras fiscales y es así como en 1853 se forma la Sociedad de Población y Fomento para promover la colonización privada en el país (Vassallo, 2001).

La segunda etapa que va entre 1905 y 1923, es donde el Estado asume directamente la colonización mediante la venta directa de tierras a colonos bajo la forma de pequeñas parcelas. Esta etapa tuvo escasos avances y su impacto no fue significativo en cuanto al desarrollo de las comunidades locales. No hubo proyectos colectivos, sino que fue de tipo individual y dispersa en términos espaciales y con primacía de la propiedad privada de la tierra. En este periodo se conforma la Comisión Honoraria de Colonización y se autoriza al Poder Ejecutivo a expropiar tierras para obras generales y para formar colonias. A partir de estas medidas, la colonización oficial comienza en 1913 con la creación de la Colonia San Javier (Dpto. de Rio Negro) formada con migrantes rusos y es donde se autoriza al Poder Ejecutivo a dar préstamos para compra y fraccionamiento de tierras a colonos. Estas tierras son vendidas a los colonos con 30 años de plazo para su pago. En este periodo, en 1921, se autorizó al Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) a otorgar préstamos, promoviendo la compra de chacras de hasta 73 ha, con el requisito de que fuese para vivir y trabajar la tierra. Se prestaba un monto de hasta el 85% del valor del inmueble. En el total del periodo que transcurre entre 1905 y 1923 se colonizaron alrededor de 21 000 hectáreas (Toledo et al., 2017).

La tercera etapa que va de 1924 a 1947 se corresponde con la que el propio BHU asume la tarea colonizadora a partir de la promulgación de la ley 7.615, centralizando de esa manera las actividades de crédito para la colonización (Juncal, 2021). Esta fue una etapa con fuertes avances en el proceso colonizador y que sentaron las bases para la creación del Instituto Nacional de Colonización (INC). Se crea la Sección Fomento Rural y Colonización, dentro del BHU, a la cual se les otorga autonomía económica y financiera con respecto a las demás secciones del banco. Se daban muchas facilidades para la compra de la tierra, "para propiciar la adquisición de tierras y la formación de empresarios pequeños y medianos de entre 75 y 300 hectáreas" (Vassallo, 2001 p.142). Se consideraba que el crédito era "un instrumento sustantivo para propiciar

la colonización ya que no solamente estaba destinado para abrir facilidades para la adquisición de tierras, sino para la instalación productiva" (Vassallo, 2001 p. 143). En este periodo se colonizaron unas 200 000 hectáreas y el mismo culmina con la creación del Instituto Nacional de Colonización (INC) en 1948 (Vassallo, 2010).

La cuarta etapa, va desde 1948 hasta el 2005, comienza con la creación del INC, a partir de la Ley N° 11.029, del 12 de enero de ese año. En su artículo primero, la Ley entiende por colonización "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" (Ley 11.029, art. 1).

La ley de colonización es uno de esos mecanismos legales que, si bien tiene la potestad de expropiar tierras, ha accedido a la misma a través de los mecanismos de mercado, lo que obliga a la necesidad de obtener recursos económicos para llevar adelante la colonización (Díaz, 2012).

En esta etapa, en la que se dieron avances y retrocesos en la labor colonizadora, se pueden identificar, de acuerdo con Juncal (2021), tres subperiodos, marcados por una integración diferente del Directorio del Ente y, a su vez, por una diferente labor colonizadora. El primero de ellos, está referido al periodo pre-dictatorial y va desde 1948 a 1973, se caracteriza por una importante adjudicación de tierras a colonos individuales, salvo en los gobiernos del partido nacional donde prácticamente no hay acción del INC. Un segundo periodo, correspondiente al periodo de gobierno militar, donde el INC vendió más tierras que las que incorpora y, por último, el periodo postdictadura el cual tiene una muy baja adjudicación de tierras, llegando incluso a proponerse la desarticulación del organismo rector a comienzos del siglo XXI, por parte del gobierno del presidente Batlle (1999-2004), que pretendió cerrar el INC. Este intento de cierre fue impedido por la acción de los colonos y por el cambio de gobierno que impidió su concreción. El accionar del INC durante toda esta etapa no fue eficaz a los efectos de dar cumplimiento a la ley 11.029 en su totalidad, ya que la asignación de recursos por parte del Estado fue muy reducida, presentando periodos donde el INC debió desprenderse de parte de su patrimonio para poder mantener su operativa funcional, estando además muy aislado del resto de la institucionalidad agropecuaria (Toledo et al., 2017).

La quinta etapa, en la que se enmarca el presente trabajo, se da a partir de que la coalición de izquierda representada por el Frente Amplio asume el gobierno en el 2005. El nuevo directorio nombrado por el Poder Ejecutivo buscó revitalizar y transformar al ente en una herramienta válida para facilitar el acceso al uso de la tierra por parte de productores familiares y asalariados rurales. Se buscó llevar adelante una

nueva política de colonización que permitiera el acceso a la tierra de los que no podían lograrlo a través de los mecanismos del mercado. Se propone, además, superar el atraso administrativo y operativo dominante en el organismo, agudizado tras cuarenta años de desmantelamiento progresivo de sus estructuras (Riella y Mascheroni, 2017). Es la etapa más destacada, por los avances logrados, por los cambios introducidos en la adjudicación de tierras y por las prioridades de adjudicación y se lo considera como un nuevo modelo colonizador (INC, 2018; Riella, Mascheroni y Ramirez, 2020; Arbeletche et al., 2019). Este buscó priorizar como beneficiarios a asalariados rurales y a los sectores más desposeídos del campo, tratando de llegar a más beneficiarios a través de adjudicaciones a grupos o cooperativas. Promovió realizar un uso colectivo de la tierra y, de esa manera, superar la entrega de parcelas individuales a los colonos para su explotación que era lo característico del modelo anterior. La apuesta principal, no fue la modificación de la estructura agraria, sino a avanzar en el "desarrollo rural" que permita atender las necesidades de los trabajadores rurales y productores familiares desde políticas diferenciadas. Se intentó retener a la población rural, mejorando su calidad de vida.

Como resultado de la política del INC en 2019 existían 101 573 hectáreas de uso colectivo, donde se desarrollaban 226 emprendimientos asociativos o colectivos, en un total de 615 534 ha. colonizadas y distribuidas en 380 colonias (INC, 2020).

El área ocupada por el INC representaba el 4 % de la superficie total agropecuaria del país según el Censo General Agropecuario del 2011 (MGAP-DIEA, 2013). El INC registraba 3696 unidades de producción, de las cuales el 55 % se concentra en el sur y litoral del país en las Regionales de San José, Paysandú, Tarariras y Canelones (INC, 2020).

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 (INC, 2020).

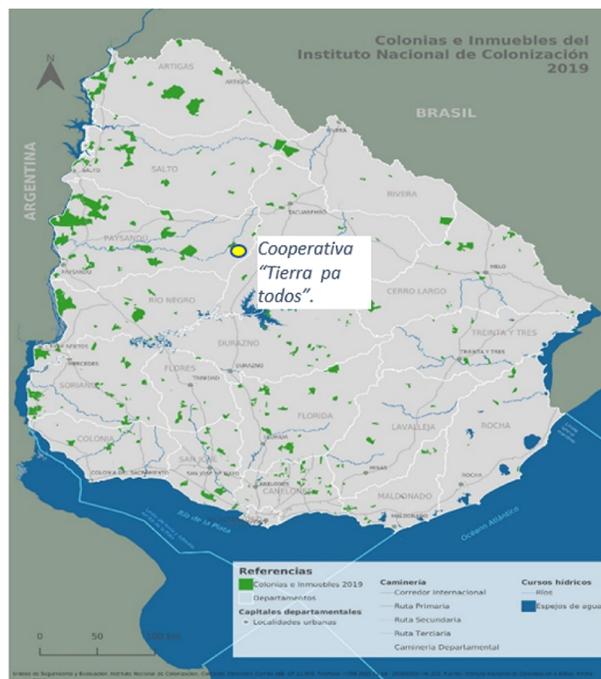
En cuanto a la actividad agropecuaria de los emprendimientos asociativos, el 72 % se dedican a la producción ganadera, el 5 % a campos de recría, el 8 % a producción lechera, el 6 % trabaja con caña de azúcar y el 9 % restante a otros rubros (INC, 2020).

En este trabajo se aborda la evaluación del proceso de acceso a la 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" (figura 1).

La investigación evalúa esta política mediante el estudio de caso y analiza las dimensiones social y económica buscando descubrir las debilidades y fortalezas de

ésta, para que puedan ser consideradas en la implementación de futuros emprendimientos con similares características a los efectos de mitigar las dificultades o fracasos. 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, con ello, superar las carencias sociales y familiares. De esa forma, la pregunta es si los nuevos modelos generaron predios económica y socialmente sostenibles y si son acordes a los intereses y expectativas de las familias rurales beneficiadas. La población estudiada, en este caso, se compone por asalariados rurales, oriundos de la región de Guichón, departamento de Paysandú, donde la mayoría obtiene sus ingresos como asalariados rurales permanentes o zafrales en la construcción de alambrados, esquila y otras tareas rurales.

El objetivo general es 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.



**Figura 1.** Colonias del INC y ubicación de la Cooperativa “Tierra pa’ todos”

Fuente: INC, 2020

## Metodología

Se trata 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 (Ponce Talacon, 2007).

Para Viñas (2004), actualmente hay una tendencia mayoritaria a utilizar métodos cualitativos para la producción de información en la evaluación de proyectos de desarrollo rural. Se parte de la base que las técnicas cualitativas permiten de alguna manera obtener mejor información sobre actitudes, motivaciones, valores, creencias, aspiraciones o sentimientos y son un buen complemento de las técnicas cuantitativas, permitiendo que la población objetivo también participe de la evaluación. En forma complementaria el costo de llevar adelante relevamientos de tipo cualitativo es relativamente menor que el uso de técnicas estadísticas cuantitativas que exigen de un alto presupuesto para ser llevadas a cabo. Esta situación enmarca una realidad distinta respecto a los proyectos de perfil productivo donde necesariamente se debe evaluar cuantitativamente los resultados.

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

Como trabajo previo, se examinaron antecedentes del INC y de su política, a la vez que se realizó una revisión bibliográfica de trabajos anteriores en otros grupos de Colonos, así como registros estadísticos del Uruguay (Chiappe et al., 2014; Fernández, 2020; Rodríguez d'Avila, 2013; Rodríguez, 2008; Chiappe, 2019)

Desde el punto de vista del trabajo de campo, en junio de 2019, se entrevistó al presidente y secretario de la Cooperativa a los efectos de explicar en qué consistía el trabajo y como forma de tener un acercamiento a los integrantes de la Cooperativa. En esta etapa se les solicitó acceso a las actas de reuniones del Consejo Directivo, Asambleas de la cooperativa y libros contables, historia del grupo de cooperativistas, las cuales fueron analizadas para elaborar los resultados de la investigación y como insumo para llevar adelante las entrevistas. Se elaboró, de esta manera, un registro primario de datos de los integrantes actuales de la cooperativa y de los que la habían integrado en algún momento de su desarrollo.

Posteriormente, en septiembre de 2019, se realizó una actividad de taller donde se reunió a todos los integrantes activos en la Cooperativa mediante una entrevista grupal con preguntas concretas que dieron lugar al intercambio y enriquecimiento de la información recolectada.

Luego, durante octubre y noviembre de 2019, se realizó una entrevista individual a cada uno de los ocho miembros de la Cooperativa siguiendo una pauta elaborada previamente y a siete ex integrantes de ésta que, por distintos motivos, se habían retirado de la cooperativa.

La información fue sistematizada buscando variables e indicadores que permitieran el análisis y la discusión necesaria para dar respuestas a los objetivos planteados. La misma se realizó a través de la construcción de grillas de análisis que permitieran sintetizar la información que surge de las entrevistas.

Finalmente, en febrero de 2020, se efectuó otra instancia grupal con el conjunto de socios donde se elaboró una matriz FODA a los efectos de poder detectar los factores fuertes y débiles que, en su conjunto, permitieron tener un mejor diagnóstico de la situación interna de una organización, así como la percepción del ambiente externo, a través de la identificación de posibles oportunidades y amenazas. El FODA es una herramienta que se puede considerar sencilla y permite obtener una perspectiva general de la situación estratégica de una organización determinada (Ponce Talacon, 2007).

## Resultados y discusión

### Aspectos sociales

#### *La conformación de la Cooperativa*

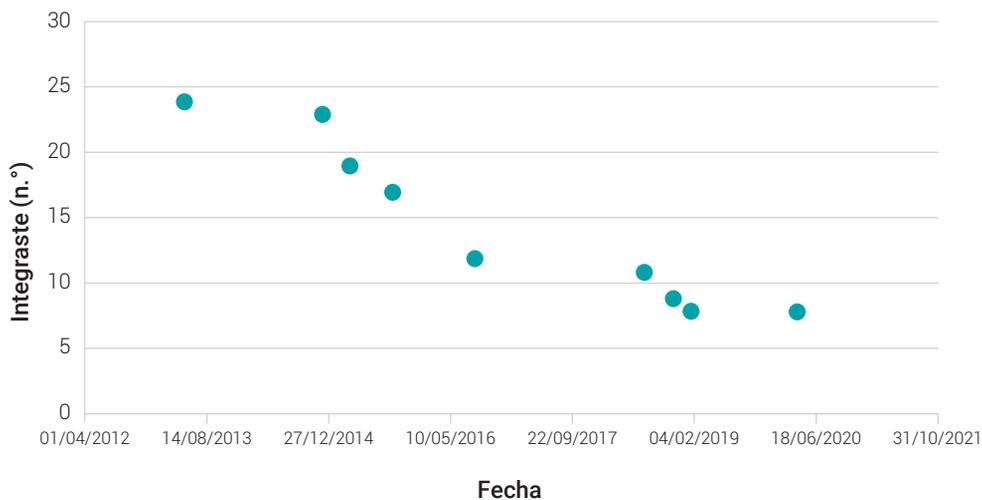
La Cooperativa 'Tierra pa' todos' es una organización integrada por asalariados rurales que se nuclearon para poder tener acceso a una fracción de tierra del INC, con el fin de realizar una actividad productiva en forma colectiva que permitiera mejorar sus niveles de ingreso y de esta forma tener una mejor condición de vida.

A través del análisis de la evolución histórica y la conformación del grupo, se puede encontrar que este ha tenido grandes variaciones desde su comienzo. Al inicio y dada la posibilidad de acceso a tierra en forma colectiva a campos del INC, un grupo de 24 familias de la zona de Guichón se comienzan a reunir durante el 2011 con el objetivo de poder acceder a la misma. En septiembre de ese año se conforma el grupo y, en mayo de 2012, el INC les cedió en calidad de "pastoreantes" la primera fracción de campo de 831 ha. A partir de ahí, comenzaron a traer al campo los animales propios

de cada uno de los integrantes del grupo, que ya disponían y que, anteriormente, pastoreaban en los caminos rurales. En octubre del mismo año, terminaron de redactar y aprobar un reglamento interno de funcionamiento del grupo, estableciendo las normas organizativas y administrativas para el manejo de los animales y el trabajo en el campo. En abril del 2013 firman el contrato correspondiente de pastoreo con el INC y en junio del mismo año, el Instituto procedió a la adjudicación directa en forma precaria de la fracción por un periodo de dos años, exigiéndoles la formalización del grupo, que debía tener personería jurídica como uno de los requisitos indispensables para su confirmación como Colonos. A partir de ese momento deciden conformarse como Cooperativa, iniciando los trámites legales para su formalización.

En septiembre de 2013 comenzaron a presentarse a los llamados de financiamiento en planes y proyectos gubernamentales de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), logrando ser beneficiados con un proyecto de Fortalecimiento Institucional que tenía un componente social y uno productivo, incluyendo la contratación de técnicos en dichas áreas. Los fondos de este proyecto y otros menores que se obtuvieron eran en su mayoría (80%) no reembolsables y se comienzan a ejecutar a partir de febrero del 2014. De esta forma lograron fortalecer y establecer el reglamento interno y obtuvieron la "personería jurídica" como el logro más importante de la propuesta, además de establecerse el rol de los socios de la Cooperativa. En lo agronómico subdividieron el campo, construyeron embarcadero de animales con manga y corrales, limpiaron el monte y mejoraron las aguadas.

En agosto de 2014 se realizó la primera asamblea de la cooperativa donde quedó constituida la directiva con todos sus cargos asignados, las cuales fueron realizadas, sucesivamente todos los años. Este grupo inicial de Cooperativistas entre 2014 y 2019, sufrió una reducción importante (figura 2), pasando de los 25 integrantes originales a solamente ocho.



**Figura 2.** Evolución del número de socios de la Cooperativa a lo largo de los años.  
Fuente: elaboración propia.

### *El periodo de inestabilidad y las razones expuestas por los que abandonaron la Cooperativa.*

Las causas de renuncia de los socios son múltiples, por lo que para analizar el origen de estas se entrevistó a exintegrantes de la cooperativa, como forma de conocer las motivaciones que tenían. Es así que se observó que entre 2016 y 2018 se da la mayor cantidad de renuncias y los principales motivos esgrimidos por los renunciantes fueron: la escasa escala que tenía la fracción adjudicada, en relación al número de socios, la baja área que le correspondía a cada uno y la imposibilidad de criar los animales de todos, la distancia del campo adjudicado al lugar de residencia del socio y la familia y el mal estado de los caminos, o por haberse presentado a otro llamado y obtenido otro campo del INC en forma individual-familiar o grupal. También expresaron razones por las cuales no podían cumplir con los reglamentos de la Cooperativa, el crecimiento patrimonial (en semovientes) en forma grupal, que iba en desmedro del crecimiento del patrimonio individual, el sentimiento o creencia de no tener perfil para integrar el grupo y el INC o por no tener un perfil de trabajador agrario al tener a un trabajo fijo en la ciudad. Como se puede ver, hay intereses variados y, con el paso del tiempo, los que dejan de integrar el grupo, son aquellos individuos que, de una u otra forma, no veían colmadas sus expectativas en temas que no eran fáciles de resolver a corto plazo y prefirieron dar un paso al costado.

Es evidente que, y las propias expresiones de los excooperativistas lo confirman, existió en la adjudicación inicial una mala relación entre la superficie asignada y la que

realmente era necesaria para la cantidad de socios de la cooperativa. Esta situación no es propia y original de este emprendimiento, ya que existen otras experiencias en el periodo analizado, que tuvieron inconvenientes similares como los que se relatan de la Colonia Sendic o en la Colonia Liber Seregni (Chiappe et al., 2014; Rodríguez d'Avila, 2013). Otro elemento que tampoco fue tenido en cuenta, al igual que en otras adjudicaciones realizadas por el INC (Oyhantçabal, 2018), fue el dar acceso a la tierra sin las condiciones mínimas necesarias para colonizarla, lo que en general, actuó en contra las expectativas de algunos de los integrantes.

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 eran un 80% del sexo masculino y promediaban los 44 años. En cuanto al nivel educativo, cuatro tenían primaria completa, dos con secundaria sin finalizar y uno con Universidad Técnica finalizada. En promedio, los que abandonaron el grupo eran más jóvenes que los socios actuales (ocho años menos promedio) y con mayor nivel educativo, pero las familias participaban menos de las tareas de campo que los integrantes actuales, lo que muestra que tenían un menor compromiso.

En todos los casos, los que dejaron de integrar el grupo, a partir de las vivencias contadas de la historia de cada uno, ninguno volvió a ser asalariado rural. La mayoría de las renunciadas (cinco) fueron por haber aspirado y resultado beneficiario de un nuevo campo del INC, por lo que actualmente son colonos (cuatro de ellos accedieron a un predio asociativo y el restante a una fracción individual con su familia). De los restantes integrantes que abandonaron el grupo, uno de ellos pasó a ser productor privado con su familia, otro dejó la actividad rural 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 un cambio significativo. Los siete sostienen que la principal motivación de haber integrado el grupo fue la oportunidad que tuvieron de acceder a la tierra.

Lo integrantes que renunciaron para acceder a un nuevo campo del INC (cinco) afirman, en un caso, que fue para poder incrementar su capital individual en semovientes, lo cual estaba limitado al interior de la Cooperativa. Otro consideraba que era un grupo numeroso y no había lugar para todos, 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 y no tenían donde pastorear, 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 creían que 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. Asimismo, 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, consideraron que la caminería está en mal estado, que la distancia era mucha y su familia es muy numerosa, mientras que otros plantearon que la gestión administrativa de la Cooperativa era mala, porque era un grupo de gente con bajo conocimiento interpersonal y había disparidad en el capital de semovientes aportado por cada socio y que había baja oportunidad para el crecimiento de capital individual.

En definitiva, el problema estuvo en que no existió concordancia entre los recursos que se asignan y el número total de beneficiarios que se pretendía satisfacer a través de una adjudicación colectiva. Este posible error de los parámetros definidos para ver la relación entre tamaño de grupo y recursos asignados tuvo elementos que la generaron, en la medida que muchas políticas se analizan por el resultado del número de beneficiarios que tienen y no por las soluciones que brinda o si realmente resuelve el problema. Sin embargo, el no fracaso de la misma, se asegura a través de la decantación que se realiza del grupo, quedando los más comprometidos con el objetivo y el emprendimiento grupal y lentamente de esa manera se van conjugando los beneficios con las necesidades, y de esa manera el posible problema se resuelve. Esta decantación a su vez tuvo los elementos positivos de haber generado un grupo más cohesionado y comprometido. En la medida que este fenómeno, se resuelva sin conflictos importantes, es una buena forma de lograr buenos resultados.

### *Periodo donde se llega a la estabilidad y conformación actual de la Cooperativa*

Es recién a partir del 2019 que la conformación de la cooperativa, en número de socios logró estabilizarse, quedando conformada con ocho socios que son los que se mantienen hasta el momento de realizar este trabajo.

En abril de 2020, la Cooperativa solicitó una nueva fracción linderera a la que ya explotaban, la cual se les adjudicó. A partir de allí celebraron un nuevo contrato de arrendamiento con el INC, y sumaron 290 hectáreas más a las que ya tenían. Los motivos para la ampliar el área, según carta enviada al ente fueron: construir una 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 semovientes, 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, pasando de 831 ha que tenía con la fracción original a 1121 ha (abril de 2020). En cuanto a la situación de los socios que perduran en la actualidad la mayoría son hombres, promedian los 52 años y el núcleo familiar de cada uno está compuesto por cuatro personas en promedio, de las cuales tres participan en las tareas de campo. También se observa que los ocho cooperativistas también trabajan y viven de otras actividades que realizan en el medio rural. Dos de ellos, además del empleo rural, realizan trabajos relacionados con lo urbano. Todos tienen otras ocupaciones laborales además de la fracción del INC. A partir de las entrevistas se estima que entre el 65 y 70% del ingreso de las familias proviene de las actividades que cada socio desarrolla individualmente por fuera de la cooperativa, siendo la misma un buen complemento que permite mejorar las condiciones de vida, pero no es suficiente como para el auto sustento de la familia.

En cuanto al nivel educativo, 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.

Para los integrantes de la Cooperativa, las principales ventajas y beneficios de trabajo en grupo son el acceso a la tierra, el intercambio y enriquecimiento en su conocimiento, el crecimiento en capital de semovientes, el acceso a proyectos, técnicos (como de mejor sanidad), la mejora en la compra de insumos, mejores negocios ganaderos en la venta de lana, corderos y terneros y el relacionamiento con instituciones. Todos coincidieron en que tienen mejores ingresos.

En lo individual expresaron la mejora en la 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 jornaleros independientes, teniendo oficios de alambrador u otros, que desarrollan en relación de no dependencia.

Sin embargo, si bien se mantienen integrando la Cooperativa, consideraron que existen dificultades para desarrollar el trabajo en grupo y dentro de las principales están la distancia y el traslado al campo que son dificultosos por el mal estado de los caminos, que el crecimiento en semovientes a nivel de grupo, si bien lo consideran como positivo va en detrimento del que pueden disponer a nivel individual.

Las constantes sequías a las que se enfrentaron, la falta de tierra suficiente los complica productivamente y la falta de vivienda y de luz eléctrica en el campo colonizado impiden la instalación en el mismo.

Consideran que trabajar en grupo les facilita en lo económico mejorar sus ingresos, mejorar su capital por la mayor cantidad de semovientes y en lo social resaltan el mayor conocimiento ganadero adquirido, la mejora en la educación de los hijos por generar recursos económicos para solventar los gastos que ello genera, la mejora de la vivienda individual de cada uno y el tiempo libre y no dependiente que disfrutaban y 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 los ocho cooperativistas sostiene que haber accedido a tierra del INC fue la principal ventaja del trabajo en grupo, mientras que la otra mitad manifestó que la mejora fue haber crecido en capital en animales lo que los favoreció en dicho aspecto. Recordemos que esta pregunta se les hizo en el 2020, después de haberse reducido el grupo a la tercera parte del número original, lo que puede haber cambiado la forma de pensar desde el momento de ingreso al campo del INC.

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 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. Rodríguez d'Avila (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.

En lo comercial mejoraron diversos aspectos tanto por el volumen vendido, como en los insumos comprados, y que el incremento de la cantidad producida les permitió el acceso a otros mercados.

## Aspectos productivos y económicos

En la Unidad productiva asignada 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 al padrón original. En la actualidad, estas no cuentan con conexión a la red eléctrica, porque en la zona es deficiente en este servicio y tampoco disponen de vivienda.

Al momento de ingresar al campo, cada socio lo hizo con los animales de su propiedad; pero con el paso del tiempo fueron invirtiendo y creando una majada, un rodeo y un apiario colectivo, lo cual se fue generando en paralelo a crecer en forma individual en el rodeo de ganado propio de cada socio.

A partir del 2013, la producción ovina se comienza a introducir en el campo a nivel grupal utilizando la estrategia de crear una majada colectiva mediante un régimen de capitalización con los propios socios, que eran los que contribuían con sus propias ovejas. De la producción generada por el rodeo el cincuenta por ciento de la lana y de los corderos producidos quedaban como ganancia a favor de la cooperativa y, de esta manera, se inicia con 260 ovejas de raza merino australiano pertenecientes a dos integrantes del grupo la generación de un rodeo colectivo. A fines del 2014, ya disponían de 49 ovejas vientres que fueron las que dieron origen a la majada colectiva, además de los corderos machos que fueron vendidos a frigorífico.

En el 2020, pasados siete años de haber comenzado el emprendimiento y quedando ocho de los 24 socios iniciales, el colectivo incrementó su majada hasta llegar a cuatrocientos vientres (tabla 1).

**Tabla 1. Ovejas de cría (nº) de la majada colectiva 2012- 2020**

<b>Año</b>	<b>2012</b>	<b>2014</b>	<b>2018</b>	<b>2020</b>
Ovejas	0	49	200	400
Ovejas/ha	0	0.06	0.24	0.36

**Fuente:** elaboración propia.

El mayor incremento se dio a partir del 2014, llegando al 2020 con un stock significativamente superior respecto a años anteriores, y con una mayor tasa de

crecimiento en los dos últimos años, lo cual coincide con el periodo donde 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 de reducción del número de integrantes. Además de la majada, en el 2020 se llegó a mantener un grupo de 25 reproductores y, actualmente, hay 265 corderos (190 machos y 75 hembras) de los cuales se venderán a frigorífico los primeros y las hembras quedarán para reposición de vientres en la majada. En total, todo esto representa un stock colectivo de 690 animales en el 2020.

En lo que respecta a la producción vacuna, en junio de 2014, la cooperativa compró 15 vacas de cría, que representó una inversión de USD 418 por socio. Este rodeo fue registrado en DICOSE, con marca y señal de la cooperativa, marcando la propiedad colectiva del mismo. En septiembre del mismo año, se acordó aumentar en cinco vacas de cría más por socio, las que se les tomaría como préstamo de cada socio individual a la Cooperativa con un reintegro al socio, luego de haber cumplido cinco años con dicha condición (tabla 2). De esta manera, se lograría un incremento del rodeo colectivo a partir de la producción de terneros que se fuera dando, los cuales quedaban en propiedad del colectivo.

**Cuadro 2. Vacas de cría (n. °) en el rodeo colectivo 2012- 2020**

Año	2012	2014	2018	2020
Vacas de cría	0	15	75	100
Vacas/ha	0	0.02	0.09	0.09

**Fuente:** elaboración propia en base a registros de la Cooperativa

De esta forma, se logró tener un plantel de 100 vientres, además de los reproductores en 2020 de propiedad común.

Es importante aclarar que al haber ocho socios en la actualidad hay 48 vacas de cría provenientes del rodeo inicial aportado por cada socio, más 52 hembras jóvenes del rodeo que son el producto de haber mantenido la progenie desde el comienzo del rodeo colectivo.

En el área apícola hay integrantes idóneos y productores con años en el rubro. Si bien el tema siempre estuvo presente no se había pensado invertir en él, hasta que en el 2016 comienzan a construir un apiario para llegar al 2018 con 60 colmenas activas, las que mantienen en la actualidad. De aquí en más, es considerado como un rubro productivo en la actividad o inversión grupal.

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 de la colmena pagando el servicio a una Cooperativa Apícola de Guichón.

En lo individual, desde el comienzo, la cantidad de ganado, las categorías y razas entre otros aspectos fue dispar, siendo lo mayoritario ganado vacuno. Sin embargo, con el 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 el 2012 hasta el 2020. Mientras tanto, a medida que se daban las renunciaciones, a cada integrante, la cooperativa le abonó 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. Por tanto, hay un crecimiento del stock ganadero a nivel de cada socio y a nivel colectivo y también se da un mayor equilibrio entre los rodeos propios de los socios, ya que al comienzo había tres integrantes que tenían más del doble que el resto y ahora además de aumentar el stock, se observa una tendencia al equilibrio entre los integrantes.

## Análisis FODA, situación actual

A partir de la realización de un taller grupal con el conjunto de socios que permanecen en la cooperativa y utilizando la herramienta de diagnóstico participativo del análisis FODA, se llegaron a los siguientes resultados:

*Fortalezas.* Del resultado del trabajo grupal se puede decir que se identifican como las principales:

- Ser colonos confirmados, lo que les permitió tener la seguridad de la tierra.
- Contar con personería jurídica. Si bien este es uno de los requisitos del INC para confirmarlos como colonos, entienden que también les permitió presentarse a otros llamados de proyectos de otras instituciones gubernamentales por sí mismos. En cierta medida les dio un sentido de pertenencia al grupo.
- La disminución del número de socios durante el periodo permitió alcanzar una escala productiva adecuada para obtener ingresos estables y que están logrando crecer como grupo y económicamente, en forma individual y grupal.

- El haber crecido en el stock de ganado en forma colectiva les permitió aumentar el patrimonio a nivel colectivo (tanto en el rodeo vacuno, como en el ovino).
- Haber realizado mejoras en la infraestructura del campo. Esto les permite realizar la esquila bajo techo y guardar las herramientas en mejores condiciones y en general tener mejores condiciones laborales. Sin embargo, los avances logrados en este sentido no son suficientes como para establecerse a residir en la fracción.
- Haber realizado mejoras en instalaciones del campo (embarcadero, tubo, corrales, distribución de agua para abrevadero, bebederos, alambrados internos y otros). El tener un baño por aspersión para ganado les permite trabajar con otra seguridad sanitaria, y con mejores condiciones laborales y de manejo de los animales.
- Disponer de herramientas en forma colectiva tales como esquiladora, tractor, zorra, motosierra y herramientas menores entre otras, adquiridas durante el proceso, lo que consolida el espíritu grupal.
- El aprendizaje y desarrollo de habilidades en el manejo agronómico del pastoreo.
- La mejora en la sanidad animal. Ahora contratan asistencia técnica a través de un ingeniero agrónomo y médico veterinario en conjunto
- El disponer de un reglamento interno de funcionamiento de grupo. Esto 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 de gestión en gabinete.

*Debilidades.* Las principales enumeradas fueron:

- La falta de vivienda en el campo para radicación de familias
- La falta de luz eléctrica como servicio indispensable para el desarrollo rural.
- La distancia a la colonia, ya que son 70 km desde Guichón dónde están radicados la mayoría de los núcleos familiares, lo cual se agrava por una mala caminería de acceso.
- La ausencia de un transporte colectivo que les permita realizar tareas que efectivicen la ejecución práctica de los manejos planificados a nivel de campo. Esto los hace dependiente de la disponibilidad de vehículo que muchas veces no todos poseen, para acceder hasta el campo y genera dificultades para ir asiduamente, lo que obliga a que haya que planificar muy bien las jornadas de trabajo.

- La búsqueda de crecimiento individual por fuera de la cooperativa por parte de algunos integrantes. La mayoría de estos fueron los que se alejaron de la Cooperativa.
- La salida de integrantes de la cooperativa por distintos motivos, que muchas veces generó desmotivación en los que quedaban integrando la misma.

*Oportunidades*, que se les generan como cooperativa:

- Poder participar en planes y proyectos públicos o privados para organizaciones, en primer lugar, con el INC y el vínculo tanto con otras instituciones públicas como privadas.
- Los intercambios tanto con grupos de esta índole como con organizaciones y/o instituciones agropecuarias que le permitan el manejo eficiente de los recursos propios.
- La posibilidad de implementar buenas prácticas ganaderas.
- El acceso a mercados de mejor calidad y buenos precios de productos agropecuarios al tener mayor volumen de producción, de la misma manera que en la provisión de insumos.
- El desarrollo y crecimiento de los integrantes tanto a nivel personal como grupal por los aprendizajes generados por el intercambio de habilidades, así como de capacidades tanto a nivel interno del grupo como con otros productores u organizaciones en diferentes ámbitos.

Las principales *amenazas* se centran en:

- Los riesgos para la producción por efectos del cambio climático. Se tiene como ejemplo, las continuas sequías que ocurren y afectan la producción.
- Que haya cambios en las orientaciones y en apoyos de las políticas públicas que promueven estos emprendimientos y la agricultura familiar.
- La problemática sanitaria de predios linderos o tras linderos por enfermedades cuarentenarias de los animales que cambien el destino de la producción vacuna. Por ejemplo, brucelosis entre otras.
- Las complejidades de mercado; sobre todo por el cambio de precios del producto entre otros.

Es de destacar que estas dificultades que se visualizan como amenazas no son privativas del emprendimiento, sino que son a las que se enfrenta cualquier productor familiar sea individual o colectivo.

De la información sistematizada y ordenada se pueden identificar las ventajas, desventajas y problemas con respecto al trabajo asociativo, lo productivo, lo social y lo familiar, como forma de aprovechar las fortalezas y oportunidades, que son fruto del modelo asociativo de colonización implementado, y que permite enfrentar los factores internos y externos de la región donde se desarrolla (tabla 3).

Por eso, en este caso, y de acuerdo con Laville (2015), se puede ver al asociativismo, como un proyecto implementado a partir de acciones colectivas realizadas por ciudadanos libres e iguales buscando a través de la construcción de un bien común, establecer acciones solidarias y construir espacios económicos democráticamente constituidos.

Las cooperativas, de esa manera, pueden constituirse en espacios de economía solidaria que benefician a trabajadores a través de prácticas e identidad cooperativa, poniendo énfasis en la autogestión y trabajo colectivo en función del interés general por sobre el individual (Laville, 2011; Gaiger, 2013).

**Tabla 3. Resumen de opiniones de integrantes de la Cooperativa**

	<b>Ventajas</b>	<b>Desventajas y problemas</b>
El trabajo colectivo	Aumento de capital Acceso a la tierra Aumento del patrimonio colectivo	Se contraponen 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

**Fuente:** elaboración propia.

La evaluación de la política pública implementada, a partir del estudio de este caso, permite sugerir recomendaciones a partir de los logros y problemas observados (tabla 4). 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 en el momento de su gestión, para obtener resultados promisorios de su intervención, a partir del modelo implementado. En este sentido, se ve cómo dicha injerencia está de acuerdo con la administración gubernamental y cómo esta realiza acciones concretas

para levantar las restricciones mediante programas tendientes a asegurar el acceso a la tierra.

Es de destacar que muchas de las ventajas que se identifican productivamente (acceso a asistencia técnica, mercados, escala, mayor conocimiento) solo son posibles porque hay un funcionamiento colectivo y que serían muy difíciles de lograr o prácticamente imposibles si se realizaran individualmente. La escala, en general, reduce costos de comercialización, permite mejores negociaciones de venta y, a su vez, tiene los beneficios de lograr mayores conocimientos que se obtienen a partir de la asistencia técnica o los intercambios entre pares que se dan en el grupo. A través del cooperativismo se construye un modelo de empresa que fomenta el bienestar y la calidad de vida de los integrantes y de la comunidad en general. Si bien la mayoría de las cooperativas pueden enfrentar problemas económicos, financieros, técnicos, organizacionales y administrativos, que las ponen en riesgo de una desintegración, es la fortaleza del trabajo y la cohesión la que permite que se mantengan unidos (De Llano et al., 2022).

**Tabla 4. 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	

**Fuente:** elaboración propia.

Es evidente que en la organización grupal se potencian la generación de una conducta que promueve la grupalidad haciendo que exista una relación entre lo productivo y lo asociativo. La elaboración de los proyectos como fuentes de inversión, con incorporación de tecnología, capital, infraestructura; estructura de organización, establece metas hacia dónde avanzar y, de esa manera, aporta a la construcción del sujeto colectivo, estableciendo vínculos más fuertes entre los integrantes. Es de destacar

el rol de la asistencia técnica, tanto tecnológica/productiva, así como la que pone énfasis en el abordaje social/grupal, atendiendo a la formalización de la Cooperativa. La misma contribuye a resolver las tensiones entre lo singular y lo colectivo, y donde los conflictos son canalizados como cambios de integración o retiro de participantes. Se muestran así los acuerdos y desacuerdos entre las lógicas institucionales y las lógicas grupales/individuales. En este sentido, la conformación de una organización cooperativa ayuda a promover el desarrollo sostenible, en la medida que en la misma se respeta la libertad de asociación, lo cual se muestra con el ingreso y egreso de socios; existe un control democrático de las acciones a partir de la conformación de los organismos de dirección los cuales son debidamente encarados por todos los socios, y se gestionan autónomamente sus recursos, capacitando a sus integrantes y promoviendo la cooperación con otras organizaciones (Gallo y Hepp, 2022).

Este tipo de asociaciones, además, aportan al desarrollo de la zona, ya que de alguna manera sus demandas contribuyen a la instalación de servicios que son útiles para toda la comunidad, como es el caso de la energía eléctrica y se promueve el asentamiento de población rural.

La aparente contradicción entre la acumulación colectiva e individual, sobre todo en lo que significa lo patrimonial esta siempre presente y los socios visualizan principalmente las mejoras en los ingresos en su propio resultado individual y no valoran tanto lo colectivo. Estos proyectos individuales o colectivos, si bien no son incompatibles entre sí, enlentecen el proceso de consolidación de los emprendimientos, ya que ambos compiten por la utilización de la tierra y, por tanto, el crecimiento colectivo se da a una velocidad menor de la que sería posible.

Es de destacar, que los productores o asalariados se reúnen y forman grupos (en este caso con una expresión cooperativa) como forma de acceder a la tierra y no tanto por el compromiso y espíritu colectivo que los anima. En el periodo considerado y en que se desarrolla este caso, está claro que la política priorizaba a emprendimientos colectivos, frente a los individuales y por lo tanto para acceder a la tierra era necesario agruparse. La política busca de alguna manera promover lo colectivo, y capacitar a los beneficiarios, a través de servicios de asistencia técnica y social, y si bien no obliga a la explotación colectiva, los beneficiarios tienen claro que para acceder a la tierra se tienen que organizar.

Estos procesos de adjudicación grupal de tierras deben tener en cuenta las capacidades del bien que se entrega, que permita cumplir los objetivos de sobrevivencia de las familias, permitiendo el crecimiento y desarrollo de estas, sin tener que recurrir a los procesos de reasignación y retiro de integrantes como forma de poder

llegar a los tamaños productivos que permitan un resultado positivo para el grupo y sus integrantes.

Es central establecer la relevancia de lo asociativo, buscando el desarrollo de las experiencias más allá de lo productivo, con la promoción de la creación de redes y exploración de nuevas estrategias colectivas, que permitan trascender de la conformación del grupo para acceder a la tierra, avanzando desde lo instrumental hacia la construcción de lo asociativo.

En términos generales, los emprendimientos como el analizado siempre atraviesan complejos proceso en su evolución desde la formación a la estabilización como organización y logran sobrevivir luego de superar importantes requerimientos de financieros, productivos y organizacionales (Delgado Unigarro et al., 2022).

## Conclusiones

La política implementada permitió la creación de una organización de asalariados rurales sin campo, que acceden a tierras 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 promover la mejora en infraestructura e instalaciones del campo que les fuera adjudicado. El acceso a otros proyectos gubernamentales que les permite financiamiento, acceso a técnicos sociales y productivos, la mejora en los costos por compra-venta en conjunto tanto de insumos como productos fueron elementos impulsores de crecimiento de la cooperativa de alguna manera, a través de las reivindicaciones para mejora de los servicios en especial de la energía eléctrica, se constituye en un elemento dinamizador del desarrollo equitativo de una zona rural. Así es que el grupo se fue consolidando con un aprovechamiento importante de las oportunidades que ofreció el Estado y generó acciones colectivas que demandan al sistema político.

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

En lo individual las familias han mejorado la calidad de vida con respecto a la vivienda, la educación de los hijos y al conocimiento ganadero. El grupo de asalariados rurales creció en lo personal y grupal lo que se considera como parte del proceso de fortalecimiento del "capital humano y social".

Sin embargo, durante el proceso de conformación y consolidación de la organización se dio una alta deserción de socios reduciéndose de esa manera los

beneficiarios e integrantes de la explotación colectiva del campo adjudicado por INC. Este proceso que se dio sustancialmente durante los primeros seis años de conformación de la Cooperativa culminó en un grupo estable, que se ha mantenido, con una conformación democrática de rotación de integrantes a nivel de comisiones e integración de la directiva. Así es que se llegó a un tamaño estable en los dos últimos años y, por lo tanto, se logra una escala adecuada que hace que el grupo persista tanto en lo productivo como en lo social. Por esta razón, se entiende que existe inicialmente una dotación de recursos (tierra) que era inadecuada para el número de socios que integraban la cooperativa y que la decantación posterior ayudó a dar una estabilidad y mejor desarrollo productivo del mismo.

Existe, por lo tanto, un mal diseño original del número de socios en relación con la superficie de la fracción lo que se va ajustando a través de los años, asunto que no cuestiona a la política en forma global, pero sí a los parámetros utilizados para la selección de beneficiarios y los recursos otorgados. Esto indica una contradicción entre los "éxitos" de la política medidos a través del número total de beneficiarios y el verdadero resultado generado medido a través de la mejora de las condiciones de vida de los beneficiarios. En este caso el hecho de que un porcentaje muy importante de los integrantes fueran renunciando y, en ese sentido, se redujera el número de integrantes en forma importante permitió optimizar los recursos y mejorar los niveles productivos de la explotación agropecuaria. Este hecho permitió conjugar los intereses colectivos (de incremento patrimonial grupal) con los intereses individuales de los socios de aumentar su propio patrimonio.

En definitiva, la capitalización fue significativa a nivel individual; pero no así en lo grupal, principalmente durante el primer periodo de implementación, que es donde se produce una fuerte deserción de integrantes. Por esta razón, hacia final del periodo, se observa una mejora en lo productivo y en la acumulación patrimonial grupal, unido a una disminución significativa del tamaño del grupo y una participación más equitativa.

Se crea una organización rural en una región donde no había ninguna presente lo que facilita el desarrollo en cuanto a expectativa de acceso a vivienda y luz eléctrica en los campos que ocupan, tramites que están en proceso.

Se generaron nuevos colonos, tanto a nivel individual como otro emprendimiento asociativo que surgieron a partir de esta cooperativa, ya que la misma en cierta manera generó conciencia colectiva aun en los que se retiraron, ya que muchos se integraron a otras organizaciones similares

Sin embargo la entrega de la tierra, sin dar los elementos necesarios (vivienda, servicios públicos, etc.) o las posibilidades para el asentamiento real de las familias

genera estas situaciones donde los socios incorporan los animales que previamente disponían y explotaban en otros campos o con pastoreo en los caminos, pero no colonizan efectivamente la fracción y mantienen sus ocupaciones o trabajos previos. De esta manera el emprendimiento se transforma en un buen complemento de ingresos de las familias, pero no es una solución definitiva de acceso a la tierra y poder producir y vivir de la misma. En cierta medida estas adjudicaciones colectivas, funcionan si hay un capital previo de parte de los beneficiarios (en este caso los animales), que permiten producir pero que mantienen esa contradicción entre impulsar el crecimiento o la acumulación colectiva o priorizar lo individual y propio de cada socio.

El caso de estudio muestra cómo el nuevo modelo de colonización puso una herramienta de acción política que lleva su tiempo, donde 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

- Arbeletche, P., Courdin, V., Guibert, M., Sabourin, E., Saravia, A. y Tourrand, J.F. (2019). La experiencia en Uruguay de las mesas de desarrollo rural en territorios de agricultura familiar. *Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial*, (15), 147 -166.
- Cardeillac, J. (2020). La estructura agraria del Uruguay entre 1990 y 2011: acaparamiento de tierras y descomposición de la producción familiar. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 52, 1-24.
- Chiappe, M., Espasandín, N., Carámbula, M., Echeveriborda, M. Ingold, M., Moráes, A., Otero, M. y 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.
- Chiappe, M. (2019). El acceso a la tierra en América Latina y Uruguay: un breve recorrido histórico. *Encuentros Latinoamericanos (segunda época)*, 3(1), 5-34.
- De Hegedüs, P. y Vela, H. (2003). El seguimiento y evaluación en proyectos de desarrollo rural. En *La Extensión rural en debate* (pp. 257-281). Ediciones INTA.
- Delgado-Unigarro, S., Martínez-Delgado, D. y Díaz-Ávila, J. (2022). Modelado de negocios para empresas cooperativas del municipio de Pasto. *Cooperativismo & Desarrollo*, 30(122), 1-16. doi: <https://doi.org/10.16925/2382-4220.2022.01.07>

- De Llano Feliú, J.M., Galindez Reyes, A.M. y Grajales Gómez, J. (2022). Las cooperativas de trabajo asociado en el Valle del Cauca y su contribución a la economía de la región: un juicio crítico desde la evidencia empírica. *Cooperativismo & Desarrollo*, 30(122), 1-26. <https://doi.org/10.16925/2382-4220.2022.01.03>
- Díaz, P. (Coord.). (2012). *Observatorio de política de tierra: informe, N° 3*. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UdelaR.
- Fernández, A. (2020). El modelo tradicional de colonización en San Javier. [Tesis maestría. Universidad de la República].
- Gallo, G.M. y Hepp, M.E. (2022). El cooperativismo y mutualismo educacional y su dimensión social: impacto educativo, cultural y comunitario de las experiencias de cooperación y reciprocidad durante el confinamiento preventivo. *Cooperativismo & Desarrollo*, 30(122), 1-16. <https://doi.org/10.16925/2382-4220.2022.01.02>
- Gaiger, LI. (2013) A economia solidária e a revitalização do paradigma cooperativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 28(82). Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais São Paulo, Brasil.
- Instituto Nacional de Colonización (INC). (2018) Datos globales de la política de tierras del INC. Documento 1 Unidad de seguimiento y evaluación de procesos colonizadores.
- Instituto Nacional de Colonización (INC). (2020). Datos estadísticos. [www.colonizacion.com.uy](http://www.colonizacion.com.uy)
- Juncal, A. (2021). Políticas públicas de colonización agraria en Uruguay (1923-2020). *Revista Praia Vermelha*, 31(1).
- Ley 11029 (1948). <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/11029-1948>
- Laville, J.L. (2011). *L'Economie solidaire*. CNRS éditions, Les essentiels d'Hermès.
- Laville, J.L. (2015). *Asociarse para el bien común. Tercer Sector, Economía Social y Economía Solidaria*. XES/Icaria Editorial.
- MGAP – DIEA (2013). Censo General Agropecuario del 2011..
- Moraes, I. (2008). *La pradera perdida. Historia y economía del agro uruguayo, una visión de largo plazo 1760-1970*. Ed. Linardi y Rizzo.

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2016). Informe continental de acceso a la tierra en América Latina. Documento preparado en el marco del Foro mundial sobre el acceso a la tierra (FMAT).
- Oyhantçabal, G. (2018). ¿De asalariados rurales a...? Acceso a la tierra en el norte uruguayo. *Mundo Agrario*, 19(40), e076. doi: <https://doi.org/10.24215/15155994e076>
- Ponce Talancón, H. (2007). La matriz FODA: alternativa de diagnóstico y determinación de estrategias de intervención de diversas organizaciones. *Enseñanza e investigación en psicología*, 12(1), 113-130.
- Riella, A. y Romero; J. (2014). Continuidades y rupturas en la estructura agraria en el Uruguay del siglo XXI. *Revista Pampa*, 10, 159-171.
- Riella, A. y Mascheroni, P. (2017). *Las políticas públicas y las organizaciones agrarias en el Uruguay progresista*. UCUR.
- Riella, A., Mascheroni, P. y 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*, 29(1), 127-140.
- Rodríguez, N. (2008). Dificultades en la coordinación y cooperación interinstitucional como traba de los procesos de desarrollo rural con enfoque territorial. [Tesis Maestría, Universidad de la República].
- Rodríguez d'Avila Weber, H. (2013). Nuevas formas de colonización: Colonia Líber Seregni. [Tesis Maestría, Universidad de la República].
- Toledo, M., Grandiroli, N., Tabarez, P., Sabjan, R., Acosta, D., Bentancurt, H. y Nava, P. (2017). Aspirantes a Colonos en Uruguay: características sociales y productivas. Congreso Alas.
- 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*. Facultad de Agronomía. Departamento de Ciencias Sociales.
- Vasallo, M. (2010) «Agricultura familiar y políticas públicas en el Uruguay». In: *Las agriculturas familiares del Mercosur. Trayectorias, amenazas y desafíos*. Ediciones Ciccus. Buenos Aires, Argentina.

Vela Peón, F. (2001). Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa. En M. L. Tarrés (coord). *Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. 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), 13-36.