



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

ACCIÓN COLECTIVA Y CAPITAL SOCIAL EN LA GANADERÍA FAMILIAR DEL URUGUAY

Virginia COURDIN MÁXIMO

Doctora en Ciencias Agrarias

Julio 2021

**ACCIÓN COLECTIVA Y CAPITAL SOCIAL
EN LA GANADERÍA FAMILIAR
DEL URUGUAY**

Virginia COURDIN MÁXIMO

Doctora en Ciencias Agrarias

Julio 2021

Tesis aprobada por el tribunal integrado por el Dr. Diego Piñeyro, el Dr. Marcos Urcola y el Dr. Paulo Waquil el 27 de julio de 2021.

Autora: Virginia Courdin Máximo

Director: Dr. HDR. Eric Sabourin

Co-directora: Dra. Virginia Rossi

Dedico este trabajo

a mis hijos, *Ignacio* y *Felipe*,
que en cada amanecer renuevan mi esperanza
para seguir luchando por nuestros sueños.

AGRADECIMIENTOS

Durante el “largo” período en el que he trabajado en la realización de esta investigación he recibido el apoyo y los aportes de una diversidad de personas e instituciones que hicieron posible, de una forma u otra, que transitara por este proceso llegando a su culminación. A todos ellos quisiera expresar mi gratitud y reconocer su ayuda.

Sin embargo, creo necesario agradecer especialmente a quienes representaron algo importante en esta etapa de la vida académica...

Inicialmente agradezco a la Facultad de Agronomía y a la Unidad de Posgrados y Educación Permanente por haberme brindado la oportunidad de realizar el doctorado. Y al Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria a través de su Fondo de Promoción de Tecnología Agropecuaria por haber financiado el trabajo de campo.

De forma especial agradezco a Eric Sabourin, que como tutor me brindó la oportunidad de conocer nuevas teorías y abordajes, con su paciencia me apoyó y guió en la construcción de la tesis, y con quién además compartimos momentos de los no académicos. Salú Eric!!

De forma muy especial agradezco a Virginia Rossi, que como co-tutora me ha brindado su permanente estímulo a la continuidad de esta etapa, me acompañó en nuevas decisiones profesionales, pero sobre todo contribuyó con dedicación a la culminación del proceso. Sin dudas que su apoyo y afecto hizo que el proceso se tradujera en aprendizajes académicos y lecciones de vida. ¡GRACIAS MILES Vir!

Agradezco a Gustavo Ferreira y Matías Carámbula, que como integrantes del Comité de Seguimiento contribuyeron desde sus disciplinas a la discusión y enriquecimiento del proyecto de tesis y del documento final de este trabajo.

También agradezco a otros profesionales que, a través de redes de investigación, me han motivado a consolidar mi desarrollo académico, a Hermes Morales por incentivar me al estudio de la acción colectiva, a Jean Françoise Tourrand por la generosidad de oportunidades profesionales, a Claudio “Tocha” Ribeiro y Gabriela Litre por su cariño y “aliento” en este andar académico.

Mi agradecimiento adicional a los compañeros del Departamento de Ciencias Sociales por los intercambios académicos y no académicos. A los colegas del Grupo Disciplinario Economía Agraria por el acompañamiento. Especialmente a los compañeros del grupo de CCSS EEMAC (Pedro, Inés, Daiana, Ana, Milton y Anaclara) por la amistad de nuestra convivencia.

No quisiera dejar de resaltar mi agradecimiento a los ganaderos familiares del Litoral Norte, quienes además de brindarme la información necesaria y suficiente para la realización de la investigación, me posibilitaron compartir momentos disfrutables de diálogos e intercambios, los que además de aportarme aprendizajes renuevan las motivaciones para continuar investigando.

Finalmente destaco un enorme agradecimiento a mi familia. A la de cerca, Julio quien desde un inicio apoyó mi decisión, acompañó en esta aventura y alentó confianza, y a Nacho y Feli, quienes se bancaron mis ausencias, renunciadas y malhumores. A los de lejos, mamá y papá que día a día me alientan a conquistar nuevos desafíos, y a Brenda, Tomi y Fran por acompañar el proceso. A ellos, quienes contuvieron mis tristezas y fracasos, tranquilizaron mi nerviosismo, festejaron mis alegrías y celebraron mis logros ¡GRACIAS INFINITAS!

TABLA DE CONTENIDO

PAGINA DE APROBACIÓN.....	III
DEDICATORIA.....	IV
AGRADECIMIENTOS.....	V
RESUMEN.....	XI
SUMMARY.....	XIII
1 <u>INTRODUCCION</u>	1
1.1 HIPÓTESIS Y OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN	5
2 <u>MARCO TEÓRICO</u>	7
2.1 ACCIÓN COLECTIVA	7
2.1.1 <u>Instituciones y rol del estado en la acción colectiva</u>	16
2.2 EL CAPITAL SOCIAL	19
2.2.1 <u>Capital social y acción colectiva</u>	24
2.3 TERRITORIO Y BIENES COMUNES	26
3 <u>METODOLOGÍA</u>	31
3.1 ESTRATEGIA METODOLÓGICA	31
3.2 ETAPAS DE TRABAJO	32
3.2.1 <u>Etapa 1: Contexto, identificación y clasificación de las formas de colectivos</u>	35
3.2.1.1 Revisión de fuentes secundarias	35
3.2.1.2 Las entrevistas	36
3.2.1.3 Tratamiento de información	37
3.2.2 <u>Etapa 2: Análisis comparativo de acciones colectivas</u>	38
3.2.3 <u>Etapa 3: Dinámica de acción colectiva y capital social</u>	40
3.2.3.1 Mecanismos de aprendizaje institucional o personal	43
3.2.3.2 Delegación de poder y responsabilidad	43
3.2.3.3 Capacidad de adaptación de reglas	43

4	<u>CONTEXTO INSTITUCIONAL DE LA GANADERÍA FAMILIAR</u>	44
4.1	INSTITUCIONES Y POLÍTICAS PÚBLICAS ENTRE 1985-2019..	44
4.1.1	<u>Período 1985-2004: reestructura democrática</u>	44
4.1.2	<u>Período 2005-2019: nueva orientación política</u>	49
4.1.2.1	Política de tierras.....	50
4.1.2.2	Descentralización de la institucionalidad.....	53
4.1.2.3	Programas ministeriales.....	56
4.2	CARACTERIZACIÓN DE LA REGIÓN LITORAL NORTE.....	60
5	<u>CONTINUIDAD Y RENOVACIÓN EN LA ACCIÓN COLECTIVA DE LOS GANADEROS FAMILIARES DEL LITORAL NOROESTE DE URUGUAY</u> ..	72
5.1	RESUMEN.....	72
5.2	ABSTRACT.....	73
5.3	INTRODUCCIÓN.....	73
5.4	EL CONTEXTO Y SU EVOLUCIÓN.....	75
5.5	TIPOLOGÍA DE COLECTIVOS DE GANADEROS FAMILIARES.....	78
5.6	ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS.....	87
5.7	CONSIDERACIONES FINALES.....	92
5.8	BIBLIOGRAFÍA.....	94
6	<u>ACCESO A TIERRA DE GANADEROS GAMILIARES: ANÁLISIS DE LA ACCIÓN COLECTIVA EN EL LITORAL NORTE URUGUAYO</u>	98
6.1	RESUMEN.....	98
6.2	ABSTRACT.....	99
6.3	INTRODUCCIÓN.....	99
6.4	METODOLOGÍA.....	102
6.5	RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	104
6.6	CONCLUSIONES.....	115
6.7	REFERENCIAS.....	117

7 <u>PROCESOS DE COORDINACIÓN DE LA ACCIÓN COLECTIVA DE LA GANADERÍA FAMILIAR EN URUGUAY</u>	123
7.1 RESUMEN.....	123
7.2 ABSTRACT.....	124
7.3 INTRODUCCIÓN.....	124
7.4 METODOLOGÍA.....	126
7.5 RESULTADOS.....	128
7.6 DISCUSIÓN.....	137
7.7 CONSIDERACIONES FINALES.....	141
7.8 REFERENCIAS.....	142
8 <u>DISCUSIÓN GENERAL</u>	146
8.1 DIVERSIFICACIÓN DE ACCIONES COLECTIVAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS.....	146
8.2 EL USO COLECTIVO DE LA TIERRA DEL INC.....	154
8.3 IMPORTANCIA DEL CAPITAL SOCIAL EN LA ACCIÓN COLECTIVA.....	162
8.3.1 <u>Las contribuciones individuales</u>	164
8.3.2 <u>Las contribuciones colectivas</u>	169
9 <u>CONCLUSIONES</u>	173
9.1 IMPLICANCIAS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	177
10 <u>BIBLIOGRAFÍA</u>	179
11 <u>ANEXOS</u>	194
11.1 ELEMENTOS CONCEPTUALES PARA COMPRENDER EL CONCEPTO DE GANADERO FAMILIAR.....	194
11.2 INVESTIGACIONES ANTECEDENTES CONSULTADAS.....	197
11.3 PAUTA ENTREVISTA A INFORMANTES CALIFICADOS.....	200
11.4 PAUTA ENTREVISTA A REFERENTES DE FORMAS COLECTIVAS IDENTIFICADAS.....	201
11.5 LISTADO DE FORMAS COLECTIVAS IDENTIFICADAS.....	203

11.6 DESCRIPCIÓN DE VARIABLES OBJETIVAS.....	207
11.7 TIPOLOGÍA.....	212
11.8 PAUTA ENTREVISTAS PARA EL ESTUDIO DE CASOS.....	213
11.9 ARTICULO ORIGINAL.....	215

RESUMEN

Si bien sobre la ganadería tradicional uruguaya prima la imagen de estancias dispersas y productores aislados, en el caso de la ganadería familiar la acción colectiva es una práctica frecuente y constituye la base económica de su permanencia y reproducción. Las transformaciones económicas, políticas y sociales del siglo XXI en el país, enmarcadas en los denominados gobiernos “progresistas” (2005-2019), pusieron en marcha una serie de políticas que promovieron formas de acción colectiva desde una visión de desarrollo rural integral. Esta investigación procura contribuir a la comprensión de los procesos de acción colectiva de los productores ganaderos familiares del Litoral Norte del Uruguay. Se propone aplicar el enfoque analítico de coordinación de la acción colectiva planteado por la politóloga Elinor Ostrom basado en tres modos: delegación de poder, manejo de reglas y aprendizajes. La metodología siguió tres etapas que combinaron distintos tipos de técnicas de recolección y análisis de información. Se observa la existencia en la región de al menos 50 colectivos de ganaderos familiares, que fueron caracterizados y representan cuatro categorías o tipos: Integrales, Económicos, Básicos y Productivos. Independientemente del tipo, en todos los colectivos los procesos de coordinación de la acción colectiva difieren en el grado de madurez alcanzado de acuerdo con las trayectorias recorridas. En algunos se observa un proceso endógeno de acción colectiva que refleja un mayor involucramiento de los productores, procesos organizativos más sostenibles y mayores réditos para la comunidad rural y el territorio. En otros, ese proceso es exógeno, incentivado desde las políticas públicas, siendo más costosa la construcción de objetivos comunes y dificultosos los procesos de interacción social. Sin embargo, en todos ellos se evidencia que los procesos de formalización o institucionalización de los colectivos legitiman, en un nuevo contexto, prácticas ancladas en los estilos de vida de los ganaderos familiares como la ayuda mutua o la gestión compartida de bienes. Se concluye que dichas prácticas y relaciones recíprocas son las que fortalecen el capital social y en particular la confianza, la solidaridad y permiten superar los conflictos y las crisis de la acción colectiva. Los tres modos de coordinación de la acción colectiva dependen también del capital social de los individuos (red de inter-

conocimientos, recursos educativos y políticos, capacidad de liderazgo) y de la capacidad de fortalecer el capital social colectivo.

Palabras clave: acción colectiva, capital social, ganadería familiar, desarrollo rural.

COLLECTIVE ACTION AND SOCIAL CAPITAL IN FAMILY LIVESTOCK IN URUGUAY

SUMMARY

Although the image of dispersed farms and isolated producers prevails over traditional Uruguayan livestock, in the case of family livestock, collective action is a frequent practice and constitutes the economic basis for their permanence and reproduction. The economic, political, and social transformations of the 21st century, framed in progressive governments (2005-2019), launched a series of policies that promoted forms of collective action from a vision of integral rural development. This research seeks to contribute to the understanding of the collective action processes of family livestock producers on the North Coast of Uruguay. It proposes to apply Elinor Ostrom's analytical approach to coordination of collective action based on three modes: delegation of power, rule management and learning. The methodology follows three stages that combined different types of information gathering and analysis techniques. The results show the existence in the region of at least 50 groups of family ranchers, which were characterized and represent four categories or types (Integral, Economic, Basic, and Productive). Regardless of the type, in all groups the processes of coordination of collective action differ in the degree of maturity reached according to the trajectories traveled. Some show an endogenous process of collective action that reflects a greater involvement of producers, more sustainable organizational processes and greater returns for the rural community and the territory. In others, this process is exogenous, encouraged by public policies, the construction of common objectives being more expensive and social interaction processes difficult. However, in all of them it is evident that the processes of formalization or institutionalization of groups legitimize, in a new context, practices anchored in the lifestyles of family ranchers such as mutual aid or shared management of assets. They are reciprocal practices and relationships that strengthen social capital and, in particular, trust and solidarity, and make it possible to overcome conflicts and crises of collective action. The three modes of coordination of collective action also depend on the social capital of individuals

(network of inter-knowledge, educational and political resources, leadership capacity) and the capacity to strengthen collective social capital.

Keywords: collective action, social capital, family livestock, rural development.

1 INTRODUCCIÓN

La ganadería ha iniciado la historia agropecuaria del Uruguay¹, basada en un perfil exportador de productos pecuarios, manteniendo un modelo de estancias² como unidad productiva dominante (Moraes, 1998). A lo largo del siglo XX, el espacio agrario estuvo configurado por un lado por las estancias con grandes extensiones de tierra y baja densidad poblacional (la clase dominante con elevados ingresos); y por otro, en sus alrededores pequeñas unidades productivas de familias (con nivel de ingresos menores), con tradición agraria, que a veces trabajaban de forma asalariada en las estancias (Alonso, 1981).

Desde el ámbito técnico, los productores ganaderos uruguayos han sido percibidos tradicionalmente como individualistas y desorganizados, cuyas actividades colectivas parecen desarrollarse de forma aislada y solo por algunos productores (Larrambebere, 2009). Esta tradición poco asociativa, según Alonso y Pérez Arrarte (1989), responde a organizaciones de base demasiado débiles o agrupaciones de segundo grado poco representativas. No obstante, investigaciones recientes demuestran la existencia de acción colectiva en la ganadería desde larga data, particularmente en la de tipo familiar, donde las aparcerías productivas y la colaboración entre “vecinos” para la realización de tareas (como yerras, esquilas, alambrados, etc.) han sido prácticas cotidianas, que constituyen una de las estrategias económicas más importantes para la persistencia de los productores familiares en el país (Rossi, 2017).

La antigüedad de la Comisión Nacional de Fomento Rural³ (CNFR), como principal organización reivindicativa de la producción familiar uruguaya, así como su liderazgo en la representación nacional e internacional del sector (Florit, 2013), son indicadores claros de la acción colectiva en el país y del rol de la gremial como referente social e ideológico de la producción familiar. A comienzos del 1900, las organizaciones integrantes de CNFR (las

¹ Uruguay junto a regiones de Brasil, Argentina y Paraguay, integra el sistema natural conocido como Bioma Pampa, caracterizado por la predominancia del campo natural con la presencia de una importante biodiversidad, donde la actividad pecuaria se realiza de forma generalizada desde hace varios siglos.

² El término estancia refiere a un establecimiento rural, de gran tamaño, donde se desarrolla principalmente la cría vacuna y ovina de forma extensiva. De acuerdo con el idioma, son sinónimos *hacienda* en Argentina y España, *fazenda* en Brasil, y *rancho* en Estados Unidos.

³ Organización gremial de segundo grado, fundada en 1915 y que actualmente posee más de un centenar de organizaciones de base de productores, concentradas en el sur del país.

Sociedades de Fomento Rural -SFR-) buscaban superar restricciones y desafíos que planteaban los mercados agropecuarios. Posteriormente, comenzaron a atender los desafíos que representaban los procesos de modernización tecnológica que podían tener consecuencias excluyentes para la producción familiar por sus exigencias de escala y capital (FIDA/CCU, 2014). En los últimos tiempos, las organizaciones se han dedicado a la articulación para ganar poder negociador o competitividad frente a otros actores empresariales, y a incorporar una creciente agenda de temas vinculados al desarrollo rural (Cabrera, 2019).

En el Uruguay, las transformaciones territoriales que se dieron al comenzar el siglo XXI han registrado cambios en la base económica, productiva, social y cultural del espacio agrario, como consecuencia de la expansión del agronegocio (Arbeletche *et al.*, 2007; Vassallo, 2011). Estas transformaciones no sólo modificaron las relaciones de producción (Carámbula, 2015), tales como la forma de hacer negocios, las relaciones laborales, etc.; sino también los aspectos estructurales de la vida rural como la vivienda, las formas de sociabilidad, los hábitos de consumo, los estilos de vida, entre otros (Moraes, 2013).

Estos eventos condujeron a una aceleración en el proceso de concentración y extranjerización de la tierra que ha desplazado a la producción familiar, desapareciendo un número significativo de predios y productores (MGAP-DIEA, 2013). A este fenómeno, autores como Piñeiro y Moraes (2008) lo denominaron “*agricultura a dos velocidades*”, porque si bien se consolida un nuevo estrato de grandes propietarios de la tierra, continúa la presencia de los productores familiares. Y a pesar de que en número estos últimos vienen disminuyendo, en las últimas décadas han emergido como un actor histórico.

En este sentido Kay (2016), afirma que, el neoliberalismo disperso internacionalmente impactó en el desarrollo rural de los países latinoamericanos, reestructurando el sector agrícola y los espacios rurales, generando un pobre desempeño de la agricultura de modo general, en parte debido a la desigual distribución de tierras y la transformación de la fuerza de trabajo, que fortalecieron el desarrollo de los agricultores capitalistas. De ese modo, la agricultura colectiva o estatal pasó a ser vista como menos eficiente debido a la falta de incentivos, burocratización y corrupción⁴.

⁴Según este mismo autor, un pilar clave del paradigma neoliberal es dejar que el mercado gobierne, permitiendo que sea “libre” de toda interferencia política o manipulación proveniente de poderosos grupos económicos y

En este escenario, los gobiernos contemporáneos han enfrentado el desafío de encontrar instrumentos idóneos para efectivizar la aplicación de políticas diferenciales para la producción familiar (Figari *et al.*, 2008). En el período 2005-2019, luego de la asunción en el gobierno de la principal coalición de izquierda (Frente Amplio), los grupos sociales menos favorecidos como la producción familiar, han pasado a tener un mayor reconocimiento y visibilidad como sujetos de políticas públicas diferenciadas. A partir de los lineamientos de la REAF (Reunión Especializada de Agricultura Familiar) se tradujeron a nivel nacional tres pilares del modelo de política para este sector: a) cambios institucionales, b) reconocimiento e identificación de la producción familiar y c) apoyos productivos y comerciales (Mascheroni y Riella, 2019). Desde una visión de desarrollo rural integral, los programas y proyectos ministeriales ejecutados por la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) promovieron formas de acción colectiva⁵ para los sectores más postergados del agro, impulsando la adjudicación de tierras a grupos, cooperativas, etc., a través del Instituto Nacional de Colonización (INC).

Así es como en la actualidad se observa una diversidad de expresiones organizativas de la ganadería familiar. Desde colectivos más “tradicionales”, con largos años de trayectoria, con estructuras conformadas; hasta colectivos “nuevos”, con pocos años de funcionamiento, aún en proceso de consolidación organizativa, surgidos como producto de las políticas públicas. Entre ellos se ubican un *continuum* de formas de acción colectiva que parecen combinar de diferentes maneras el grado de formalización y/o la intensidad (Anexo I). Tal diversidad, da cuenta de procesos endógenos y/o exógenos de acción colectiva que suceden en la ganadería familiar, desde hace más de 100 años, y que les permite obtener beneficios (tanto individuales como colectivos) en función de las necesidades e intereses, sentimientos y valores comunes.

La constatación empírica de la diversidad de situaciones antes mencionadas, a través del trabajo en terreno desde la actividad que desarrollo en la Facultad de Agronomía, me ha llevado a generar ciertos cuestionamientos de investigación tales como: ¿por qué existen los

sociales. De este modo, este modelo persigue la estabilidad macroeconómica, disciplina fiscal, libre comercio, liberalización discal, privatizaciones, desregulación, liberación del mercado de trabajo y derechos de propiedad, entre otras políticas.

⁵ Se entienden como formas de acción colectiva o colectivos, a la capacidad de un determinado número de personas de autoorganizarse o desarrollar una acción colectiva, ya sea formal o informal, con o sin estatutos.

colectivos de ganaderos familiares?, ¿quién comparte los riesgos/costos de la construcción de un colectivo?, ¿cómo se realiza la distribución de los beneficios?, ¿cómo se gestionan los bienes de uso común?, ¿cómo se monitorean las actividades para asegurar que no primen los intereses individuales sobre los colectivos?, ¿qué factores son los que garantizan el éxito en la acción colectiva?, ¿qué permite a los colectivos de ganaderos familiares ser sostenibles en el tiempo?

A partir de sus diferentes estudios sobre acción colectiva, la politóloga Elinor Ostrom sostiene que los colectivos de productores sobreviven basados en el conocimiento local con el fin de superar limitantes estructurales, cuando se fortalecen los procesos de construcción de capital social (Ostrom, 1999; Ostrom y Ahn, 2003). Sin embargo, considera que los productores enfrentan una serie de problemas de acción colectiva, debido a que no es suficiente que los individuos estén organizados o asociados de manera conjunta en base a un objetivo común, sino que deberán desarrollarse procesos de reconocimiento mutuo, de construcción de una identidad común, de delegación de poder, de capacidad de adaptar reglas, de generar aprendizajes, entre otros (Ostrom, 2000). En este sentido Durston (2001), afirma que la dotación de capital social es condición necesaria pero no suficiente para impulsar procesos de desarrollo local. También son imprescindibles los recursos de capital humano, la dotación de infraestructura, el capital financiero, capital cultural, etc.; sobre los cuales el capital social puede influir en la mejor valoración, en su crecimiento y continua actualización, a través de formas de cooperación entre actores.

A partir de las interrogantes antes planteadas, y teniendo en cuenta los escasos trabajos nacionales que profundizan en los elementos que incentivan la cooperación social entre productores (Anexo II), particularmente entre los ganaderos familiares, orientamos la contribución de esta investigación hacia el conocimiento de las características de la acción colectiva en los ganaderos familiares, considerando la realidad del territorio en el que están insertos y el contexto socioeconómico. La comprensión de los mecanismos involucrados en las distintas formas de acción colectiva de los ganaderos familiares del país permitirá fortalecer las políticas públicas para el desarrollo de la producción familiar nacional, siendo los resultados del estudio un aporte en conocimientos para los tomadores de decisiones.

1.1 HIPÓTESIS Y OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

Las hipótesis de trabajo de las cuales partió esta investigación son: a) en la región Litoral Norte del Uruguay existe una renovación y diversificación de las formas de acción colectiva movilizadas por ganaderos familiares; b) la construcción de los colectivos se realiza entorno a intereses comunes y relaciones de confianza; y c) la sostenibilidad de los colectivos está fuertemente vinculada a la capacidad de transferir capital social de los individuos al colectivo.

El objetivo general que guió el estudio fue el de contribuir a la comprensión de los procesos de acción colectiva de los productores ganaderos familiares del Litoral Norte del Uruguay.

A partir de este objetivo general se desplegaron cuatro objetivos específicos en los que se basó el trabajo:

1. Realizar un estudio de la trayectoria nacional de la institucionalidad y de las políticas públicas vinculadas a la ganadería familiar desde 1985 a 2019.
2. Identificar y caracterizar los diferentes tipos de acción colectiva que desarrollan los productores ganaderos familiares existentes en el Litoral Norte del Uruguay.
3. Analizar de forma comparativa las características de los colectivos de ganaderos familiares que manejan bienes de uso común, específicamente tierras del INC.
4. Comprender los modos de construcción y coordinación de la acción colectiva y el rol del capital social en dichos procesos.

La tesis está estructurada en diferentes secciones: una introducción, los siete capítulos centrales, las conclusiones, la bibliografía y los anexos. El objetivo de la introducción fue presentar una aproximación al contexto general en el que se inserta la investigación, mencionando algunos aspectos de la trayectoria de la acción colectiva en el país, exponiendo las hipótesis y los objetivos de este estudio. El primer capítulo, presenta los referentes teóricos, donde se conceptualizan y definen los principales conceptos utilizados en la investigación. Principalmente se realiza un recorrido en la evolución de los conceptos de acción colectiva y capital social, centrándonos en los enfoques que interesan a esta investigación. El segundo capítulo, refiere a los procedimientos metodológicos utilizados durante todas las fases de investigación, explicando detalladamente el trabajo de campo

realizado. El tercer capítulo, corresponde a los resultados obtenidos del análisis de trayectoria realizado para las instituciones y políticas públicas del país focalizadas en la producción familiar en el período 1985-2019. También se presenta una contextualización del escenario en donde se desarrolla el estudio, con una caracterización de la región Litoral Norte del Uruguay y de los procesos económicos, productivos y sociales ocurridos en dicho territorio desde inicios del siglo. Los capítulos cuatro, cinco y seis, corresponden a las publicaciones científicas obtenidas, donde se presentan los resultados generados como productos de esta investigación doctoral. En el séptimo capítulo se realiza una discusión general del estudio, abarcando el análisis de la totalidad de los resultados surgidos a partir del proceso de investigación; poniendo énfasis en la discusión de las hipótesis de trabajo inicialmente planteadas en el proyecto de tesis, analizando hasta qué punto han sido confirmadas con la investigación realizada. La tesis finaliza con las conclusiones sobre la relación entre la acción colectiva y el capital social en los procesos organizativos de los ganaderos familiares del Litoral Norte del Uruguay; planteando algunas cuestiones abiertas que no han podido ser analizadas convenientemente, por lo que constituyen líneas futuras de investigaciones.

Si bien la tesis se presenta en formato de publicaciones tal como exige la normativa del Reglamento de Formato de Tesis Doctorado aprobado por la Comisión de Doctorado de la Facultad de Agronomía (Udelar), vale la pena destacar que además de las publicaciones que componen el compendio, se han generado otros aportes escritos y orales, compartidos en eventos académicos.

2 MARCO TEÓRICO

Desde una perspectiva teórica, cuando hablamos de la capacidad de autoorganización de los propios individuos, haremos referencia a dos conceptos claves: acción colectiva y capital social, y la relación que existe entre ambos. En el entendido que el primero se ocupa de estudiar los mecanismos de elaboración de normas, de reglas y sobre los procesos de aprendizaje que aumentan el grado de cooperación entre las personas, así como estudiar los procesos de provisión de bienes colectivos o de uso común; y el segundo engloba diversos aspectos como el nivel de confianza entre los agentes, la existencia de redes entre éstos, o las normas sociales e instituciones informales que permiten a las personas actuar de forma colectiva (Ostrom, 2000). La relación entre ambos conceptos concierne a que el capital social viabiliza la acción colectiva, siendo la confianza la variable central. A estos conceptos se agrega el de gobernanza de bienes comunes y territorio, considerando que el primero engloba los resultados de esfuerzos deliberados de individuos que trabajan en comunidades y en ocasiones gestionan bienes comunes; y el segundo a las características de un lugar que impactan en los procesos organizativos, incidiendo en la construcción de la acción colectiva y por tanto en el desarrollo territorial.

2.1 ACCIÓN COLECTIVA

La acción colectiva refiere a aquella iniciativa social en que se requiere la implicación de más de un individuo que concurra con su esfuerzo para obtener un resultado determinado. Además, la acción colectiva considera que las decisiones de los individuos sobre sus acciones son interdependientes, porque cada uno considera las decisiones de los demás (Ostrom, 2010).

En relación con este concepto tomaremos en cuenta algunos aspectos de la corriente teórica de Olson, fundamentalmente el concepto de *free-riding* o problema del “gorrón” y de la propuesta de Hardin, la sobreexplotación de recursos naturales. Aunque nos basaremos principalmente en las propuestas de Ostrom. Estos autores en distintos momentos temporales y desde diferentes perspectivas, trataron de responder interrogantes acerca de las dificultades o los problemas surgidos en la acción colectiva (Cuadro 1).

Cuadro 1. Autores y definiciones de acción colectiva

Autores	Definición
<i>Primera generación</i>	
Olson (1965)	La participación en acciones colectivas no es una consecuencia lógica de la tarea racional dirigida a la maximización de la utilidad individual, sino que la racionalidad grupal está en contradicción con la racionalidad individual.
Hardin (1968)	Los individuos motivados por el interés personal y actuando independiente pero racionalmente, terminan por destruir un recurso compartido limitado, aunque a ninguno de ellos, ya sea como individuos o en conjunto, les convenga que tal destrucción suceda.
<i>Segunda generación</i>	
Ostrom (1990)	En situaciones reales los individuos utilizan heurísticos (reglas generales) que han aprendido a lo largo del tiempo partiendo de las acciones conjuntas.

Fuente: elaborado en base a Ostrom, 2000.

La teoría de Olson, surgida en la década del '60 desde la perspectiva del individualismo metodológico y la racionalidad individual, se basa en la maximización de la utilidad esperada y supone la aplicación del modelo económico estándar al problema de la acción colectiva (Miller, 2015). Considera que, dado que el individuo es un egoísta racional, en ausencia de otro tipo de incentivos, los individuos tienden a tomar decisiones sobre su participación en acciones de carácter colectivo, a partir de un cálculo de costos y beneficios (Olson, 1992).

Según el planteo de Olson, los individuos no cuentan con razones suficientes para actuar en busca de un interés grupal o común, a menos que: a) el tamaño del grupo del que forman parte sea lo suficientemente pequeño, o b) exista coerción o se utilice algún otro tipo de herramienta que incentive dicha acción. Por lo tanto, se puede decir que existe una tendencia individual a no participar en acciones colectivas (*free-riding*) y que se necesitan incentivos selectivos de carácter individual para propiciar la participación de los individuos en este tipo de acciones (Olson, 1985).

Los incentivos selectivos según Olson (1985), pueden ser negativos o positivos. Por ejemplo, el pago de los impuestos se consigue con la ayuda de incentivos selectivos negativos, dado que quienes no pagan sus impuestos deben someterse al mismo tiempo a la exacción fiscal y a una penalización. En el caso de los incentivos selectivos positivos, un

ejemplo claro es el de las reivindicaciones sindicales, dado que las peticiones planteadas por los miembros activos son las que a menudo atraen el máximo de atención. En el caso de los grupos pequeños, estos cuentan con una fuente adicional de incentivos selectivos que tienen que ver con el compañerismo y el respeto de aquellos con quienes se trata (Olson, 1985). De esta manera, el autor sostiene que los grupos que tengan acceso a incentivos selectivos probablemente actuarán con mayor frecuencia de manera colectiva para obtener bienes colectivos que los grupos que no disponen de tales incentivos. Además, es más probable que los grupos más reducidos emprendan una acción colectiva, en comparación con los grupos más numerosos (Olson, 1985).

En este sentido Ayoub (2007), cuando analiza la teoría de Olson, considera que el individuo voluntariamente no asumirá el costo de la acción colectiva, ya que cuando se alcance el objetivo común que se persigue, todos los miembros del grupo saldrán ganando en virtud de la concepción de bienes públicos, donde su obtención beneficia a todos los miembros del grupo, aún a aquellos que no contribuyeron en nada a su obtención.

Aquí aparece el concepto de bienes públicos⁶, que pueden ser extrapolados a cualquier grupo u organización que se reúna en busca de un objetivo común, ya que cuando se obtenga, todos los miembros gozarán de su imposibilidad de exclusión y de su oferta conjunta (Ayoub, 2007). De acuerdo con lo propuesto por Olson (1992), esto es así, en virtud de que la finalidad que caracteriza a la mayoría de los grupos es proteger y favorecer los intereses comunes de sus miembros. Si los individuos persiguen intereses comunes los resultados obtenidos tendrán que ser repartidos por igual entre todos sus miembros.

El manejo de bienes públicos, como pueden ser los recursos naturales compartidos u otros, implica un dilema social. En estas situaciones, cada individuo espera limitar sus propios costos beneficiándose al mismo tiempo de las contribuciones de otros, lo que determinaría una clara práctica de “parasitismo” o *free-riding*, a la cual hace referencia Olson (1992). El resultado socialmente óptimo podría alcanzarse si todos “cooperan”. De

⁶ Los bienes públicos desde la literatura económica se definen como aquellos que una vez producidos están disponibles para todos los individuos sin posibilidad de exclusión. Es decir, son bienes que no son ni enteramente excluibles (es difícil impedir que se acceda al bien una vez producido), ni son rivales en su consumo (su uso por parte de un agente no impide que otro igualmente lo disfrute) (Alonso y Garcimartín, 2008).

esta forma, los dilemas sociales implican un conflicto entre la racionalidad individual y los resultados óptimos para un grupo.

En relación con esta problemática, en 1968 el ecologista Garrett Hardin publica “*La Tragedia de los Comunes*”; donde analiza el problema de la sobreexplotación de los recursos naturales en pos de la maximización de la utilidad individual (actitud racional), sin conservar el recurso para el uso colectivo. Para sostener esta tesis, Hardin acude a la teoría de juegos, específicamente al dilema del prisionero, en el que se evidencia que los individuos no cooperarían, incluso si dicha cooperación fuera para el mejor interés de ambos actores. Cada individuo está motivado a traicionar al otro por el beneficio individual, aun cuando cooperar genera mayores beneficios colectivos (Ostrom, 2000). Este análisis también da cuenta del problema de parasitismo (*free-riding*), ya manifestado por Olson.

En síntesis, podemos comprender que ambos autores de los modelos de la *primera generación* se apoyan en el comportamiento egoísta y racional de los individuos que procura satisfacer su propio interés. En el caso de Hardin esto lleva a perjudicar los recursos para el futuro a través de acciones individuales que persiguen su propio beneficio y olvidan el colectivo. Mientras que en el de Olson esto genera un comportamiento oportunista que incentiva a la no contribución en el esfuerzo común. Para resolver ambos dilemas sociales, desde la teoría se propone la intervención externa, ya sea a través de la acción del Estado o de la privatización.

En la década de los '90, surgen los modelos de la *segunda generación*, los cuales realizan una crítica de los paradigmas anteriores (*primera generación*), y agregan fuerte componente sociológico a sus contenidos económicos. Entre los autores destacados, se encuentra la politóloga Elinor Ostrom, quién critica ampliamente el trabajo de Hardin (“*Tragedia de los Comunes*”), así como la propuesta de Olson. Esta autora, considera que la visión de Olson es el modelo tradicional de la acción colectiva, que supone la existencia de individuos homogéneos que buscan metas egoístas de corto plazo, que llevan a cada individuo a no colaborar en un grado eficientemente integral con los proyectos colectivos. Para Ostrom (2000), la racionalidad de los modelos de primera generación es lo que permite explicar el fracaso de la acción colectiva, únicamente cuando los agentes no se comunican entre ellos. Por tanto, para resolver los dilemas sociales se requiere la intervención de una autoridad externa, la provisión de incentivos selectivos, o la privatización. Es decir, poner

énfasis en lo que se denomina innovaciones institucionales⁷ que favorezcan los modos de coordinación y de comunicación entre los actores.

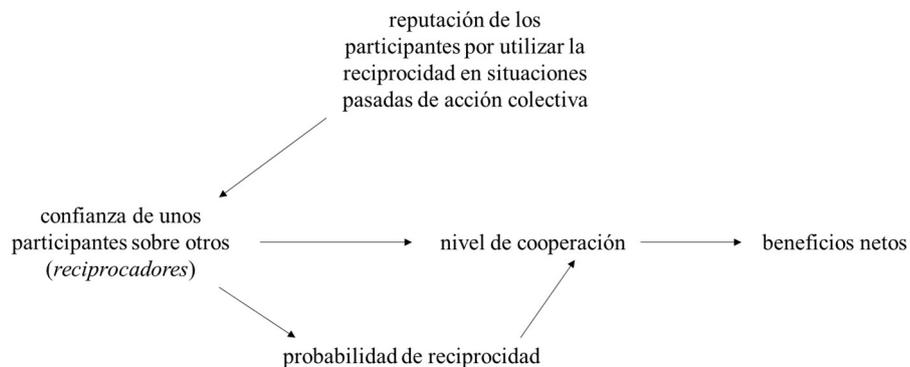
A diferencia de la primera corriente, la propuesta por Ostrom reconoce la existencia de múltiples tipos de individuos como principio central del modelaje (Ostrom y Ahn, 2003), considerando a la acción colectiva como un conjunto de normas y reglas, donde las primeras corresponden a valores internos del grupo, y las segundas a las representaciones compartidas con el exterior y eventualmente sujetas a sanción (Sabourin, 2007).

Según Merino (2012), los hallazgos de Ostrom muestran que la confianza, la cooperación y la capacidad de autogestión están presentes en las interacciones sociales en determinadas condiciones, pero no son necesariamente patrones comunes a toda interacción. También considera que no existe cooperación sin reciprocidad, siendo ésta última una norma social universal, donde la confianza mutua es la que explica dicha relación. Incluso Ostrom, sostiene que la confianza es el vínculo central entre el capital social y la acción colectiva, y no una forma de capital social, sino el resultado de las formas de capital social que los vincula a la acción colectiva (Ostrom y Ahn, 2007).

Por tanto, Ostrom (2010), afirma que en la evolución de una acción colectiva exitosa o no exitosa están los vínculos entre la confianza que un participante tiene en los demás involucrados en una situación de acción colectiva, la inversión que realizan otros al crear reputaciones dignas de confianza y la probabilidad de que todos los participantes utilicen normas de reciprocidad (Figura 1). Según la autora, lo importante de este marco es que, en cualquier momento, múltiples variables afectan las variables centrales de reputación, confianza y reciprocidad.

⁷ Este concepto refiere a los cambios institucionales que se generan para solucionar problemas de negociación o de coordinación de reglas o que son promovidos por los actores para fomentar una estructura de gobernanza acorde a las necesidades de los individuos (Ostrom, 2000).

Figura 1. Relaciones centrales a nivel individual que afectan los niveles de cooperación



Fuente: tomado de Ostrom, 2010.

En base a estas ideas de Ostrom, se asimila en esta investigación la idea de confianza propuesta por Sabourin (2013), como el grado específico de la probabilidad que un agente acuerde con otro de realizar una acción determinada. Pero para que la cooperación e interacción entre los actores se concrete también se señala la importancia de las habilidades sociales, entendidas como capacidades de inducir a la cooperación ajena (Fligstein, 2001).

Los actores, en una situación real, realizan mejores elecciones en términos de ganancia colectiva que aquellos ligados a las predicciones de las teorías de elección racional. En este caso, la situación se explica, por un lado, por la importancia del “cara a cara” (“*face to face*”) o inter-conocimiento que permite un compromiso mutuo; y por otro, por la capacidad de innovación de los actores que permiten evolucionar las reglas, aprender juntos, reducir las asimetrías y aumentar las ganancias colectivas (Sabourin y Antona, 2003).

El hecho de poder mirar a otros directamente a los ojos (“cara a cara”) mientras se discuten cuestiones morales es sustancialmente mejor que confiar, por ejemplo, en una comunicación escrita; ya que según Adolphs *et al.* citado por Ostrom (2010) el cerebro de una persona procesa inconscientemente información sobre el estado emocional de las expresiones faciales de otra persona con quien está interactuando. De este modo la comunicación “cara a cara” y el relacionamiento reiterado se asocia con el aumento de confianza, en tanto las promesas realizadas personalmente y las discusiones de su cumplimiento ayudan al grupo a cooperar para su concreción o en defecto a discutir el desvío de las promesas (Ostrom, 2010).

En la mayoría de las situaciones cotidianas, los individuos tienden a utilizar reglas generales (heurísticas), que han aprendido con el tiempo con respecto a las respuestas que tienden a darles buenos, pero no necesariamente óptimos, resultados en diferentes situaciones particulares. En ocasiones, estas heurísticas están relacionadas a las experiencias personales, al nivel de conocimiento formal internalizado, a los valores culturales, a la etapa de la vida en que se encuentran, determinando de ese modo la percepción y forma de evaluar los problemas relativos a sus experiencias personales (Stuth *et al.*, 1993).

En situaciones repetitivas como las dadas dentro de una acción colectiva, los individuos aprenden a utilizar dichas heurísticas en las estrategias que se acercan a la mejor respuesta. De este modo se constituyen las normas, que son las valoraciones internas que un individuo realiza a determinados tipos de acción. Ello implica que los individuos aprenden normas, reglas generales y estrategias analíticas completas unos de otros, de la retroalimentación de las acciones y de su propia capacidad para participar en la autorreflexión. Serán capaces así de diseñar nuevas herramientas, incluidas las instituciones, que pueden cambiar la estructura de oportunidades que enfrentan con fines buenos o malos, tanto a corto como a largo plazo (Ostrom, 2010).

Ostrom (2000), propone tres modos de coordinación y construcción de la acción colectiva, a los cuales denomina: i) el delegar responsabilidad y poder, ii) el aprendizaje individual o colectivo, y iii) la capacidad de elaboración de nuevas reglas⁸. Para Sabourin (2007) con relación a la delegación de responsabilidad y poder, la propuesta de Ostrom complementa la visión de Olson sobre las características y el rol de los líderes, que constituyen el núcleo activo en la interfaz entre el grupo y su entorno. El aprendizaje es definido como una modificación permanente del comportamiento dado por la adquisición de conocimientos o valores (Sabourin, 2007). El aprendizaje colectivo para Ostrom (1992), concierne a la construcción de una percepción común de los recursos, la transmisión de saberes y prácticas, pero también de reglas que permiten la explotación y la gestión del recurso. Finalmente, la elaboración de nuevas reglas consiste en negociar y manejar la actualización o adaptación de los mecanismos de funcionamiento y sobre todo de reproducción del sistema (Sabourin, 2007).

⁸ La autora se refiere a reglas prácticas, que no necesariamente tienen que ser formuladas, simplemente orientan en la práctica el comportamiento de los actores.

Las normas son definidas a partir de cómo se lleva a cabo una actividad repetidamente a lo largo del tiempo. Para Ostrom (2000), las reglas dependen de una visión compartida entre los miembros del grupo e implican sanciones por cumplimiento. Normas y reglas puede ser adaptadas a partir del aprendizaje mutuo generado en torno a su aplicación (Ostrom, 1999). De este modo Ostrom (1992), sostiene que la acción colectiva está enmarcada por tres niveles diferentes de reglas: i) las reglas operacionales: que gobiernan las decisiones cotidianas y la información de interés que se intercambiará, las recompensas o las sanciones que corresponden a los comportamientos; ii) las reglas colectivas: que son decididas por el grupo y fundadas por las operaciones, son las reglas que precisan los deberes y derechos de los miembros; iii) las reglas constitucionales: que se deciden por encima del grupo, por lo que implican más que el grupo, por tanto definen la modalidad de la elección colectiva e influyen sobre la naturaleza de las reglas colectivas operacionales.

La modificación en las reglas son procedimientos de tratamiento de conflictos de interpretación, por lo tanto, de revisión de los marcos de acción y no determinantes de la acción inmediata. La noción de reglas puede estar también asociada a la capacidad de anticipar que tienen los actores, basada en el reconocimiento y la calificación de objetivos comunes u objetivos convencionales (porque tienen lugar en convenciones): estatutos del colectivo, plan de trabajo de los recursos físicos, reglamento interno, proyecto de desarrollo local, etc. Por ello, los sistemas de reglas desarrollados y diseñados conscientemente son importantes formas de capital social que ayudan a las personas a superar la amplia diversidad de dilemas sociales y problemas de acción colectiva, enfrentados en todas las sociedades (Ostrom, 1999). Un claro ejemplo que demuestra Ostrom a partir de sus investigaciones empíricas, son los sistemas autoorganizados, los cuales crean sus propias reglas en varios entornos locales dispares, para hacer frente a una diversidad de problemas con los servicios públicos y privados por parte de los usuarios (Ostrom, 1999).

Al referirse a las instituciones y organizaciones, Ostrom (1992), manifiesta que el funcionamiento de estas implica múltiples actividades, pasibles de transformación, ligadas a diferentes actores, y que deben ser coordinadas. Dicha coordinación resulta en las tres acciones mencionadas anteriormente, y en base a dos tipos de actividades: i) las de transformación (pasar de un estado al otro) y ii) las de transacción (coordinación de

actividades de transformación, intercambio de información, etc.). Estos dos tipos de actividades tienen sus costos, en tiempo, en dinero, en energía, que varían según el caso.

En el marco de la acción colectiva los costos de transformación se tratan de los recursos dedicados al proceso de considerar un cambio de reglas y están relacionados de manera positiva con el número de individuos para lograr un cambio en las reglas del *statu quo* (Ostrom, 2000). Es decir, los costos de transformación son menores cuando en el proceso participan líderes capaces, o lo que Olson (1965) denominó un grupo privilegiado. Mientras que los costos de transacción están asociados a los costos de monitoreo e imposición de las nuevas reglas, lo que significa observar las actividades de un grupo de individuos y evaluar si sus acciones o resultados son permitidos o no por un conjunto de reglas (Ostrom, 2000).

En este sentido, el marco analítico de Ostrom propone identificar la construcción de reglas de acción colectiva a partir de los atributos de los grupos, en referencia a un bien de uso común, identificando variables claves (Cuadro 2).

Cuadro 2. Variables claves según Ostrom

Atributos de los usuarios
<i>Dependencia:</i> hacia el recurso/hacia otros usuarios vía reputación: racionalidad del proceso
<i>Confianza:</i> compromiso con los demás
<i>Reciprocidad:</i> en las relaciones
<i>Percepción común</i> sobre los atributos del recurso y sobre las consecuencias de las acciones
Atributos del recurso
<i>Estado del recurso</i> y beneficios locales de su mantenimiento
<i>Indicadores:</i> información sobre el estado del recurso
<i>Variabilidad “conocida”</i>
<i>Distribución espacial</i> y límites externos conocidos
Variables estructurales
<i>Tamaño del grupo</i> e introducción de la heterogeneidad de sus miembros
<i>Tasa de actualización:</i> debilidad, horizonte temporal largo
<i>Distribución de activos:</i> igual, similar impacto sobre el conjunto de los usuarios
<i>Autonomía y experiencia:</i> capacidad de los usuarios de fijar ajustes en las reglas de acceso y colecta interna y organizarse; costos débiles

Fuente: tomado de Ostrom, 1998.

En este caso, las variables estructurales son aquellas que permiten caracterizar las determinantes de la acción colectiva, sobre las cuales en la literatura no existe una respuesta única en cuanto a su efecto positivo o negativo sobre la acción colectiva. En cambio, en el marco del análisis propuesto, la autora los contempla de modo conjunto para ayudar a

caracterizar las situaciones desde el punto de vista de las ventajas y limitantes de los cambios de regla ligados a la acción colectiva (Ostrom, 1998).

Las diferentes nociones a las que hace referencia Ostrom cuando analiza los problemas de la acción colectiva, son la base de esta investigación por considerar que sus aportes teóricos se adaptan al estudio de la acción colectiva en la diversidad de situaciones que se presentan en torno a la ganadería familiar. Principalmente a través de los elementos conceptuales que propone en los tres modos de coordinación de la acción colectiva (delegación de poder, aprendizajes y reglas), los que nos permitió comprender las diferentes estrategias utilizadas por los ganaderos familiares en diferentes circunstancias.

2.1.1 Instituciones y rol del estado en la acción colectiva

Tomando la perspectiva de Ostrom (2000), las organizaciones pueden ser consideradas instituciones adaptadas a diferentes configuraciones sociales, culturales, económicas, etc., que influyen en el comportamiento de los asociados y por lo tanto deben ser tenidas en cuenta como factores externos importantes en el estudio de la acción colectiva. Este enfoque alude a que las instituciones sociales no tienen un valor absoluto por sí mismas, sino a su relación con los procesos colectivos y las dinámicas que ocurren desde su génesis y durante su desarrollo.

Desde esta visión, que puede ser considerada neoinstitucionalista⁹ (o de la nueva economía institucional), las instituciones refieren a las reglas, normas y restricciones (escritas y no escritas) que existen en la sociedad, y que incluyen: a) los códigos de conducta, normas de comportamiento y creencias; b) las constituciones, leyes y reglas que gobiernan la política y la sociedad; c) los acuerdos y reglas escritas que rigen las relaciones contractuales (Ménard, 2005). Mientras que las fórmulas organizativas hacen referencia a diferentes modos de gobernanza que los agentes ponen en marcha para poder realizar transacciones y potenciar la actividad productiva basada en el intercambio. Estas fórmulas

⁹ El neoinstitucionalismo o nuevo institucionalismo o nueva economía institucional comenzó como un simple intento de extender el rango de la aplicabilidad de la teoría neoclásica y se convirtió en una revolución teórica, ya que ha generado ideas que se aplican a varias disciplinas y que rebasan los temas tradicionales. Básicamente consistió en el desarrollo de un instrumental conceptual y analítico de notable relevancia para el análisis de las instituciones (Ayala y González, 2001).

organizativas incluyen mercados, empresas y relaciones contractuales, así como los comportamientos subyacentes a esos acuerdos.

Uno de los autores claves de este enfoque ha sido Douglass North (1993), quien presenta a las instituciones como reglas de juego que rigen las interacciones entre organizaciones, que son los jugadores del juego. Este autor distingue en particular las reglas formales (leyes, reglamentos), normas informales (convenciones, normas de comportamiento) y mecanismos de cumplimiento, en donde es más difícil actuar. Para Larraín (2004), entre los elementos formales, la institucionalidad consiste entonces en el respeto de los derechos de propiedad, las condiciones de acceso al sistema judicial para la superación de diferencias comerciales, los mecanismos de creación y aplicación de las leyes.

En este marco, Ostrom (2005) entiende por institución como los modos o reglas que los seres humanos adoptan para organizar cualquier forma de interacciones repetitivas y estructuradas, incluyendo las que se desarrollan al interior de las familias, vecindarios, mercados, empresas, asociaciones deportivas, y gobiernos a todo nivel. La autora considera sin embargo, que la distinción entre modos o reglas formales e informales no es necesaria para comprender por qué funciona un grupo de individuos, sino que es más importante analizar cómo se usan, es decir determinar qué y a quién se incluye en las situaciones de toma de decisión, cómo se estructura la información, qué medidas pueden tomarse y en qué secuencia, y cómo se integran las acciones individuales en las decisiones colectivas, cuestiones que son posibles a través de la observación a largo plazo (Ostrom, 2000).

Entonces, para explicar la conducta humana el análisis debe centrarse en la acción colectiva, las normas y valores vigentes dentro de las organizaciones. Pero existe una relación de reciprocidad entre la acción social y su entorno socioeconómico y político (Caballero, 2011) y las instituciones como fuentes de normas y proveedora de sentidos, que influyen o moldean de manera importante la conducta política y social de sus miembros.

Es por lo que, tomando conceptos de la corriente del neoinstitucionalismo histórico (Hall y Taylor, 2003), se debe prestar atención a la historia de las instituciones políticas que tiene sus orígenes en los resultados de elecciones propuestas y las condiciones iniciales históricas, y que se desarrollan a lo largo del tiempo a raíz de la dependencia de la trayectoria (*path dependance*). Para North (1993), ello es importante pues los procesos de gestación y

adopción de decisiones políticas marcan la evolución y secuencia histórica de las reglas y normas institucionales.

Este concepto, *path dependence*, refiere a la dinámica de los procesos de retroalimentación positiva en un sistema político, a lo que los economistas llaman procesos de “rendimientos crecientes” (Pierson y Skocpol, 2008). En el caso del análisis de las instituciones y organizaciones, Pierson y Skocpol (2008), sostienen que estos argumentos pueden ayudarnos a comprender el desarrollo político de las mismas, analizar las desigualdades de poder, entre otras, prestando atención a las dimensiones temporales (temporización) de los procesos; ya que hay determinados procesos dependientes de la trayectoria, donde el orden de los mismos (secuenciación) puede hacer una diferencia fundamental en lo ocurrido a lo largo del tiempo dentro del contexto social colectivo, incluso generando irreversibilidades. Asimismo, estos autores, consideran que a consecuencia de los fuertes efectos del *path dependance*, las instituciones no son fácilmente desechadas cuando las condiciones cambian, sino que nuevas iniciativas son introducidas sin reemplazar las formas institucionales preexistentes.

Debido a que las instituciones rara vez serán soluciones óptimas a dilemas de la acción colectiva, Ostrom (1992; 2000), considera que la acción colectiva será eficiente y sostenible solo si tiene una construcción definida por los usuarios y se aplica de manera efectiva. En el caso de las instituciones políticas su rol es dar las reglas de juego básicas como fundamento del ordenamiento de la sociedad y el marco para que funcione el sistema social. No obstante, Larrain (2004), considera que la calidad de la estructura institucional también tiene una estrecha relación con los conflictos sociales. En efecto, cuando se producen choques externos, que suelen afectar a algunos sectores y favorecen a otros, la existencia de una estructura institucional débil no permite manejar el conflicto proveniente de la distribución de beneficios y pérdidas.

En el marco de estos enfoques algunos autores analizan el rol del Estado en la definición de las bases (constitucionales y legales) de los arreglos contractuales que fijan los costos de transacción entre intereses e instituciones. De acuerdo con North (1993), los costos de transacción se definen como los recursos necesarios para medir tanto los atributos físicos como legales de los bienes que se están cambiando, los costos de vigilar, supervisar y hacer cumplir los acuerdos y la incertidumbre que refleja el grado de imperfección en la medición

y cumplimiento de los términos de intercambio. En esta concepción, el rol del Estado consiste en diseñar las instituciones que facilitan el acercamiento a una competencia perfecta entre actores evitando que su intervención, mediante sus instituciones, perturbe el equilibrio competitivo del mercado, visto como naturalmente eficiente y, por lo tanto, como un objetivo político deseable. El papel de la institucionalidad pública consiste entonces en establecer las reglas que permitirán un funcionamiento adecuado, logrando de esta manera un mejor uso y distribución de los recursos disponibles en una sociedad (Pierson, 2000).

En base a estas proposiciones, en esta investigación se entiende que las instituciones son las estructuras que definirán y limitarán las elecciones de los individuos, condicionando muchas veces las interacciones entre organizaciones. La evolución de estas estructuras, en base a las condiciones sociales y económicas que se establezcan y al rol particular del Estado, permite comprender los cambios en las organizaciones.

2.2 EL CAPITAL SOCIAL

La noción de capital representa recursos de diferente naturaleza, que pueden asumir un valor monetario o no, así como pueden tener un carácter tangible o intangible. Según Bourdieu (2001), este concepto integra al conjunto de recursos que utilizan los agentes para sostener o mejorar sus posiciones en el espacio social, lo que realizan de acuerdo con el volumen y la estructura del capital que poseen. Esta estructura incluye capitales de diferente tipo y entre los más aceptados en la bibliografía especializada mencionamos, capital económico, capital humano, capital cultural, capital organizativo, capital simbólico, capital físico, entre otros.

El capital que interesa mayormente en esta investigación es el capital social que, si bien es de naturaleza intangible, adquiere “valor” en la medida que la vinculación entre los individuos es lo que les garantiza el acceso a beneficios. El utilizar el concepto de capital social como factor importante en la comprensión y solución de los problemas de la acción colectiva, permite según algunos autores un abordaje más empírico de las perspectivas vinculadas al desarrollo socioeconómico y las políticas públicas, a través de una visión más amplia, multi e interdisciplinaria (Woolcock, 1998; Ostrom, 1999; Ostrom y Ahn, 2003).

La definición del concepto no ha logrado consenso de la mayoría de los académicos, sin embargo, Arriagada (2003), considera que en todas ellas se visualizan aspectos vinculados a la movilización de recursos, las fuentes que lo originan, las acciones individuales o colectivas que la infraestructura posibilita, las consecuencias y resultados que puede generar (Cuadro 3).

Cuadro 3. Diversas fuentes y definiciones de capital social

Autores	Definición
<i>Noción (antecedentes)</i>	
Pierre Bourdieu (1985)	El conjunto de recursos reales o potenciales a disposición de los integrantes de una red durable de relaciones más o menos institucionalizada.
James Coleman (1990)	Los recursos socio-estructurales que constituyen un activo de capital para el individuo y facilitan ciertas acciones comunes de quienes conforman esa estructura.
<i>Nuevas conceptualizaciones</i>	
Evans (1996)	Compromiso cívico, integración social y normas de confianza
Woolcock (1998) Narayan (1999) Banco Mundial (2000)	Instituciones, relaciones, actitudes y valores que rigen la interacción de las personas y facilitan el desarrollo económico y la democracia.
Banco Interamericano de Desarrollo (2001)	Normas y redes que facilitan la acción colectiva y contribuyen al beneficio común

Adaptado de Arriagada, 2003.

A los efectos de esta investigación si bien nos apoyaremos en la perspectiva de Ostrom para la acción colectiva tomando su visión sobre el capital social, complementaremos esta última con algunos de los conceptos manejados por Bourdieu, Coleman, Evans y Woolckook, sin seguir en profundidad todas sus perspectivas.

La visión de Bourdieu afirma que el capital social es “*el agregado de los recursos reales o potenciales que se vinculan con la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuo*” (Bourdieu, 1997). El tratamiento que realiza del concepto se enmarca en una filosofía racional, en la medida que se otorga primacía a las relaciones sociales en un doble sentido: relaciones objetivas (de los campos sociales), y las estructuras incorporadas (la de los *habitus*¹⁰ o las disposiciones de

¹⁰ El *habitus* es ese principio generador y unificador que retraduce las características intrínsecas y relacionales de una posesión en un estilo de vida unitario, es decir, un conjunto unitario de elección de personas, de bienes, de prácticas. Cuando éste es percibido a través de sus categorías sociales de percepción, se sus principios de

los sujetos) (Bourdieu, 1997). El autor afirma que “*las ganancias obtenidas debido a su pertenencia a un grupo son la base de la solidaridad que las hace posibles*” (Bourdieu, 1997).

De este modo, Arriagada (2003) considera que la definición de Bourdieu sobre el capital social puede descomponerse en dos elementos: la relación misma que permite a los individuos reclamar el acceso a los recursos, y el monto y la calidad de esos recursos. Este autor distingue entre capital social, capital cultural y capital simbólico. En cuanto al capital simbólico, el autor refiere a éste como cualquier propiedad (cualquier tipo de capital, físico, económico, cultural, social) que cuando es percibido por agentes sociales cuyas categorías de percepción son de tal naturaleza que les permiten conocerla (distinguirla) y reconocerla, de manera de conferirle algún valor. Cita como ejemplo la red de aliados y de relaciones que se tiene a través del conjunto de compromisos y deudas de honor, derechos y deberes acumulados a lo largo de las generaciones sucesivas y que puede ser movilizado en circunstancias extraordinarias (Bourdieu, 1997). El capital cultural, considerado como la variable educativa, representa la acumulación de cultura propia de una clase que, heredada o adquirida mediante la socialización, tiene un mayor peso en el mercado simbólico cultural, e incluso llega a ser un principio de diferenciación casi tan poderoso como el capital económico (Bourdieu, 1997). El autor considera que la familia y las instituciones educativas, fundamentalmente a través del sistema escolar y de los títulos, son las principales responsables de la distribución del capital cultural.

Por otro lado, la visión de Coleman (1990) refiere a determinados aspectos de las relaciones sociales que constituyen recursos intangibles y que pueden ser apropiadas o usadas por los actores en su beneficio. Es decir, que para este autor el capital social se define por su función, como una diversidad de entidades con dos elementos en común: todas consisten en algún aspecto de estructuras sociales y facilitan cierta acción de los actores (ya se trate de personas o actores corporativos) en una estructura. Los términos funcionales en los que define Coleman al capital social llevan a considerarlo como un bien público que es captado por diversos actores, no solo los involucrados

visión y de división, las diferencias en las prácticas, los bienes poseídos, las opiniones expresadas se vuelven diferencias simbólicas y constituyen un verdadero *lenguaje* (Bourdieu, 1997).

En el marco de la relación del concepto con el desarrollo económico, surgen otras conceptualizaciones, distintas a las anteriores y basadas en la utilidad del concepto para fines institucionales. Una es la visión de Evans (1996), quien considera que los componentes que forman el capital social, entre los cuales se encuentra el compromiso cívico, la integración social y las normas de confianza, son recursos valiosos para la construcción de relaciones sinérgicas, aunque su escasez no es decisiva. Según este autor, en la práctica sería crucial la cuestión de ampliar el capital social existente para crear organizaciones que sean eficientes en la conquista de sus objetivos de desarrollo, en el cual las esferas gubernamentales tendrían un rol relevante. Según este autor, el Estado debería tener una función de inductor y movilizador de capital social, favoreciendo el compromiso de las instituciones públicas. Otra visión sería la de Woolcock y Narayan (2000), quienes consideran que el capital social es caracterizado por: i) ser un atributo de la estructura social en la que los individuos están insertos y no propiedad privada de quienes se benefician de él, y ii) facilitar el logro de objetivos personales que no podrían alcanzarse en su ausencia o conllevarían un costo mucho más alto. Su enfoque les permite diferenciar dos tipos de capital social, “el que une” (lazos verticales) y “el que tiende puentes” (lazos horizontales).

En estas últimas conceptualizaciones el Estado aparece como el inductor de acciones que promueven la participación y la apertura de espacios de interacción con los integrantes de las comunidades, creando oportunidades para que la sociedad civil participe activamente en las políticas públicas. De esta forma deja de ser percibido como un enemigo de este proceso y pasa a ser una pieza fundamental del engranaje, aglutinando esfuerzos individuales, evitando la dispersión de objetivos, así como el sentido de procurar minimizar los conflictos surgidos en la confluencia de necesidades, intereses y formas de actuar (Evans, 1996).

Para complementar estas visiones y poner énfasis en la acción colectiva, exponemos la propuesta de Ostrom, que sobre todo en base a los aportes de Coleman, distingue dos enfoques o visiones del capital social (Ostrom y Ahn, 2003). Una es la visión minimalista (el capital social como conexiones individuales), que entiende que el capital social comprende el acceso de las personas a redes personales favorables. Aquí considera, i) que el capital social es un atributo entre las personas, es decir cuando las personas interaccionan agregan capital social a la organización; y ii) que el capital humano es un atributo individual,

derivado de la inteligencia, educación, edad o localización (por ejemplo, posición jerárquica). Esta consideración no está vinculada a la solución de un problema interno de acción colectiva, sino a que la suma de conexiones en redes que poseen los integrantes de un grupo puede ser utilizada para alcanzar una meta determinada. Y la otra, la visión expansionista, la cual considera que los individuos no abordan voluntariamente una multitud de proyectos que benefician a la colectividad, porque esperan que los demás lleven a cabo las costosas acciones para beneficiarlos a todos. Esta visión localiza el concepto de capital social en el marco de la acción colectiva, y aborda los problemas de políticas públicas desde la perspectiva de capital social y acción colectiva (Ostrom y Ahn, 2003).

Para esta autora, el capital social es un complemento esencial para los conceptos de capital físico, humano y natural; siendo difícil su construcción a través de intervenciones externas. Afirma que si bien el capital social toma muchas formas, como puede ser el conocimiento, la comprensión, las normas, reglas y las expectativas sobre los patrones de interacciones que grupos de individuos llevan en una actividad recurrente; existen similitudes entre todas esas diversas formas (Ostrom, 2000). La construcción consciente o inconsciente de estas acciones como formas de capital social comparte los siguientes atributos (Ostrom, 1999): i) el capital social se forma con el tiempo y está integrado en los saberes comunes más que en las estructuras físicas; ii) los saberes comunes son difíciles de articular de forma precisa en el lenguaje; y iii) los saberes comunes se erosionan fácilmente dentro de un número grande de personas o si los participantes cambian/rotan dentro de la estructura (a menos que dediquen esfuerzos considerables a la transmisión de estos saberes comunes).

En base a estas visiones se entendió en esta investigación que el capital social es un concepto dinámico, que refiere a la red de relaciones estables en el tiempo que llevan a la conformación de colectivos, donde las normas de confianza y comportamientos cooperativos son importantes para la conquista de objetivos comunes; pudiendo de esta forma beneficiar al conjunto de la comunidad. Asimismo, una intervención externa como la del Estado puede favorecer acciones que lleven al incremento de este capital, pero también pueden provocar la destrucción.

2.2.1 Capital social y acción colectiva

Para crear capital social los individuos deben gastar tiempo y energía trabajando uno con el otro para crear instituciones, es decir, un conjunto de reglas que serán utilizados para asignar beneficios y responsabilidades a través de una actividad organizada (Ostrom, 1992). Como se mencionó, si bien la cooperación implica una serie de riesgos, el control será efectivo si los actores interiorizan elementos morales propuestos en la colaboración tales como la confianza. Esta última está en la raíz de la acumulación del capital social y no puede ser reducida a la relación entre dos o más individuos, sino que va más allá de eso.

Por tanto, para llegar a un alto nivel de entendimiento común, los individuos que están interactuando deben mantener el compromiso hecho con el grupo, logrando cambiar de nivel de acción a los saberes comunes, desde una situación operativa cotidiana hasta su reglamentación (Ostrom, 2000). Entonces, si los colectivos de productores pueden ser percibidos como una forma de capital social, los modos de coordinación y construcción de la acción colectiva pasan a ser considerados dimensiones del capital social (Ostrom, 1992).

Ostrom señala que el capital social es un medio para solucionar problemas de acción colectiva, fundamentalmente a los que se enfrentan los propietarios de recursos de un bien común en una escala relativamente pequeña (Ostrom y Ahn, 2003). En este marco, las obligaciones y expectativas, el potencial de información, las normas y la sanción efectiva, las relaciones de autoridad, la organización social apropiable y la organización intencional, son consideradas como formas de capital social que facilitan la acción colectiva.

En esta investigación se analizan las tres formas de construcción y coordinación de la acción colectiva propuesta por Ostrom (2000): delegación de poder, aprendizajes y adaptación de reglas, enfatizando el rol que tiene el capital social y las dimensiones y variables a través de las cuales se da la relación con la acción colectiva en cada una de ellas.

Al analizar la delegación de poder y responsabilidad se pone énfasis en la confianza como vínculo central entre la acción colectiva y el capital social; procurando comprender las relaciones entre los actores de las organizaciones a través del establecimiento de redes interpersonales (capital social de unión) y a través de redes horizontales (capital social vinculante) (Woolcock, 1998), utilizando como variables las interacciones entre individuos, la capacidad de transmitir información eficientemente, etc. Esta dimensión de la acción colectiva posibilita visualizar cuan involucrados están los individuos (participación y

representación), qué tipo de interacciones poseen con la organización a la que pertenecen (roles, toma de decisiones), cómo son las relaciones con otros actores vinculados, todo ello de acuerdo con la confianza generada.

Dentro del aprendizaje, individual o colectivo, personal o institucional, se valoran los aprendizajes¹¹ adquiridos, la construcción de capacidades, el desarrollo de valores, entre otros, a lo largo del tiempo; ya sea: i) por los actores sociales involucrados, a través del capital humano como componente de capital social y con el fin de caracterizar la adquisición de conocimientos a nivel individual, y ii) por las organizaciones a través del capital físico, y por el colectivo de actores de las organizaciones a través del capital organizacional¹², ambos como componentes de capital social, y como forma de caracterizar el aprendizaje colectivo. El capital humano puede ser evaluado a través del conocimiento, las habilidades y la motivación (Bourdieu, 1997). El capital físico a través de la posesión de infraestructuras, equipos, maquinarias, etc. (Durston, 2001). Y el capital organizacional por medio de las relaciones de grupo como valores, reglas, normas y representaciones compartidas; y las relaciones extra-grupo como las alianzas institucionales, las redes y las interacciones con otros actores, como forma de visualizar el capital social “puente” que posibilita capitalizar y vincular nuevos conocimientos y/o recursos colectivos a través de redes cercanas (Woolcock y Narayan, 2000).

En el marco de la capacidad de adaptación de las reglas, se incluyen las reglas institucionales, tanto formales como informales, el cumplimiento y respeto por ellas; sus mecanismos de recompensas y castigos; el interés, la solidaridad y la cooperación en la creación y/o aceptación de nuevas reglas; las características de las discusiones y/o negociaciones entre los actores para establecerlas; todas ellas cuestiones que hacen a la

¹¹ De acuerdo con Coudel (2009), el aprendizaje aparece como un concepto complejo, que se refiere tanto al conocimiento como al comportamiento, a lo individual y a lo colectivo, al proceso y el resultado. Esta misma autora en su tesis propone integrar dos enfoques (la economía del conocimiento y la ciencia de la gestión) en el marco de la teoría de la acción colectiva donde el conocimiento y las relaciones no están separados, y permiten reflexionar sobre el aprendizaje de una manera más completa. Agrega el enfoque de Hatchuel (1999), quien afirma que el surgimiento de una norma común es el resultado de una dinámica de acción conjunta donde las relaciones podrían surgir porque el nuevo conocimiento lo hace posible y donde las relaciones recíprocamente nuevas han servido de apoyo para la producción de nuevos conocimientos por parte de cada actor.

¹² Capital organizacional: un recurso que refleja la naturaleza de las relaciones sociales dentro de la organización. Este capital es desarrollado en la medida en que cada miembro, en su nivel, contribuya a la realización del objetivo colectivo en un clima de confianza mutua, que crea valor al facilitar el éxito de la acción de todos (Leana y Van Buren, 1999).

implementación de estas. A través del análisis de las normas y reglas, se puede identificar las reglas internas, su grado de cumplimiento y la percepción de eficiencia que los actores tienen de las mismas; y las reglas externas, su grado de conocimiento, la información sobre las mismas y la percepción de eficiencia. Estas características posibilitan conocer el proceso en el cual incursionan los actores, que implicancias tiene la presencia de otros actores, cual es el impacto en el territorio, en la definición y aplicación de reglas, resaltando los cambios y adaptaciones surgidos a través de la trayectoria o *path dependance* (Pierson y Skocpol, 2008).

Las normas compartidas son formas de capital social, aunque se basen en relaciones asimétricas (Ostrom, 1999), llevando a que las normas específicas tengan diferentes consecuencias. La norma de reciprocidad implica cierto nivel de simetría entre quienes participan en relaciones recíprocas a largo plazo. Cuando las personas aprenden a confiar unas en otras para poder hacer compromisos creíbles y confiar en formas generalizadas de reciprocidad en lugar de en secuencias estrechas de relaciones específicas *quid pro quo*, son capaces de lograr mucho más que cuando estas formas de capital social no están presentes (Ostrom, 1998). Por lo tanto, las inversiones realizadas en la construcción de confianza y reciprocidad en un período de tiempo, puede producir niveles más altos de retorno en tiempos futuros, sobre todo cuando las personas no son plenamente conscientes del capital social que están construyendo y del impacto que ello significa en la acción colectiva (Ostrom, 1999).

2.3 TERRITORIO Y BIENES COMUNES

Una parte importante de la literatura sobre territorio tiene una naturaleza marcadamente normativa, lo que para Abramovay (2006), se explica por la ausencia de una teoría de la interacción social, como base para la explicación de los lazos sociales que están en el origen de la propia formación de los territorios.

En este sentido, Schneider y Payré (2006), consideran que el concepto de territorio no debe restringirse al concepto de espacio, de la misma forma que no puede ser usado como simple sinónimo de región o lugar. En vez de ser entendido como un espacio físico objetivamente existente, el territorio puede ser entendido como una construcción social, es

decir un conjunto de relaciones sociales que dan origen, y a la vez expresan, una identidad y un sentido de propósito compartidos por múltiples agentes públicos y privados (Schejtman y Berdegué, 2004). Estos sentidos compartidos son los que permiten manejar situaciones de incertidumbre, construir un proyecto futuro, y lograr aspiraciones compartidas (Samper y Torrens, 2015). Además, es construido histórica y socialmente, con identidades, redes, ecosistemas, y relaciones de poder, entre otras (Saquet, 2017).

Sili (2018), señala que el territorio no es un simple soporte físico, sino la “arena” donde grupos sociales construyen un devenir; y por ello carga con un conjunto de intencionalidades políticas, sociales, productivas, culturales, que se plasman o concretan en función de las capacidades de los actores o los grupos de actores para llevarlas a cabo. Por lo tanto, las características de los territorios no van a depender sólo de sus condiciones naturales, ni de su configuración espacial, sino también de las formas en cómo se articulan entre sí los proyectos de cada uno de los actores y cómo a partir de esta articulación son capaces de valorizar y gestionar el lugar y construir un proyecto de futuro. Es por lo que esta relación espacio-sociedad nos lleva a posicionar al territorio como pieza clave de las políticas de desarrollo (Sili, 2018).

Según Fernandes (2008), en el espacio los objetos naturales y sociales interaccionan, de modo que se modifican y transforman (realizan acciones), generando una inseparabilidad. De acuerdo con lo que propone el autor, estos movimientos (acciones) producen un territorio. En línea con esta propuesta, Llanos (2010) considera que el territorio, al contener las prácticas sociales y los sentidos simbólicos que los seres humanos desarrollan en la sociedad en su íntima relación con la naturaleza, hace posible la interpretación y comprensión de las relaciones sociales vinculadas con la dimensión espacial. Para el autor, el espacio y el territorio son construcciones sociales, pero representan niveles distintos de abstracción de la relación que a lo largo del tiempo han establecido los seres humanos con la naturaleza. A ello se agregan los aportes de Saquet (2017), quien considera que existe una capacidad de movilización y autogestión en el territorio que es necesario que sea comprendida junto con la naturaleza, el patrimonio, los saberes populares, la ayuda mutua, la biodiversidad, etc.

Desde la sociología económica, Fligstein (2001) considera que dado que el territorio pasa a ser un campo en los que se ponen frente a frente protagonistas con intereses diversos, dándose procesos localizados de cooperación social, esta deja de ser un producto virtuoso

(generado por ciertas circunstancias históricas especialmente favorables o por ciertas políticas especialmente bien construidas) y pasa a ser el resultado del intento de los diferentes grupos sociales de moldear sus reglas básicas. Schneider y Payré (2006), consideran que la mayor proximidad de los actores que actúan en determinado espacio corresponde a acciones colectivas y cooperativas (intercambio de experiencias, redes de colaboración, etc.), que amplían la espesura y la densidad de las relaciones sociales y, como consecuencia, favorecerían la aparición de oportunidades innovadoras de desarrollo.

Para Saquet (2017), la cooperación de los actores permite asegurar la conexión de los territorios, el control de las personas y las cosas, de acuerdo con las estrategias, tecnologías e intereses; a través de la capacidad de persuasión y de interferir en la propia formación de los significados en torno a los cuales se organiza la acción social. Sin embargo, menciona que la idea de que el territorio está formado por un conjunto de lazos capaces de fortalecer la identidad de sus actores y, por tanto, el emprendimiento de acciones en común sobre la base de la confianza que pudieron construir por su interacción es importante, pero insuficiente para explicar procesos localizados de desarrollo.

Manzanal (2006), refiere a que el territorio pasa a ser un espacio en donde se manifiestan y dirimen los conflictos económicos, sociales, políticos y culturales, donde se lucha por las conquistas de los respectivos intereses y donde se disputa el poder político y económico. Al entender a la gobernanza como la incorporación de los actores del mercado y de la sociedad civil al proceso de gobernar (antes dominado por los gobiernos y el Estado), el territorio en sus diversas expresiones asume una nueva centralidad (Manzanal, 2018).

Para esta investigación, se asume entonces la idea de territorio como un espacio en donde se construyen socialmente relaciones que determinan la evolución de éste a través de las prácticas sociales que allí se desarrollen, en interacción con los recursos existentes. De dichas interacciones se podrán establecer proximidades en las relaciones sociales de modo que se construya acción colectiva y se favorezca la gobernanza. Ostrom presenta a la gobernanza como un concepto policéntrico, como una forma de organización que incrementa las oportunidades para la adaptación y el aprendizaje en un mundo sujeto al cambio y a la incertidumbre (Ostrom, 2010).

De acuerdo con Merino (2014), Ostrom parte en sus investigaciones de una crítica hacia el autoritarismo que implica la gestión exclusiva de los bienes comunes por el Estado,

como contra la exclusión del acceso a los bienes implícita en los esquemas de privatización y apropiación por parte de los mercados.

Ostrom (1995) considera que no existe nadie mejor para gestionar sosteniblemente un bien de uso común¹³ que los propios implicados. Pero para ello existen condiciones de posibilidad: disponer de los medios e incentivos para hacerlo, la existencia de mecanismos de comunicación necesarios para su implicación, y un criterio de justicia basado en el reparto equitativo de los costos y beneficios. La acción colectiva enfrenta a los participantes con costos y dilemas significativos. Poder confiar en el compromiso de los otros, invertir en la construcción de visiones comunes sobre los bienes colectivos, lograr acuerdos sobre las reglas viables rectoras de la cooperación, tener certeza de que otros asumirán las restricciones y los esfuerzos que implica la observancia de las reglas, y constatar que los bienes comunes y su “productividad” se mantienen, no son condiciones que existan de manera espontánea entre los grupos de usuarios y/o gestores de bienes comunes; son condiciones costosas, construidas a partir de la interacción, la agencia y el esfuerzo de los miembros de grupos y/o entre distintos grupos (Merino, 2014).

Ostrom ha llegado a denominar y distinguir cinco formas de ejercicio del derecho: a) el derecho de acceso, es decir de entrar en un determinado espacio físico; b) el derecho de extracción, es decir los usos de productos de un recurso; c) el derecho de gestión, es decir a regular normas internas de uso y transformar el recurso haciendo mejoras; d) el derecho de exclusión, es decir a determinar quién tendrá derecho al acceso y cómo ese derecho puede ser transformado; e) el derecho de alienación o transferibilidad, es decir a vender o alquilar cada uno los dos anteriores derechos (Ostrom, 2000).

Esta diversidad da cuenta de las múltiples posibilidades a las que pueden acudir las comunidades en la gestión de bienes comunes; que en la evidencia empírica de Ostrom (2000) queda demostrado que los individuos pueden ser capaces de autoorganizarse y generar reglas, apoyándose en normas sociales o acuerdos entre los actores participantes para mitigar el grado de ineficiencia. Según la autora, la robustez de los sistemas de gestión comunal que han pervivido durante siglos se apoya en procesos adaptativos que logran un

¹³ Un bien de uso común se caracteriza por la dificultad de excluir a los beneficiarios y por la rivalidad de su uso (el consumo de una unidad del bien por un individuo hace que este no esté disponible para su consumo por otro usuario) (Ostrom, 2000).

importante grado de implicación comunitaria y mecanismos de sanción eficaces para aquellos que violen las reglas. Una comunidad basada en las reglas y la participación de sus miembros, con eficaces mecanismos de cumplimiento, puede finalmente encontrar maneras de evitar la tragedia de los bienes comunes en muchos casos (Ostrom, 2000).

Esto llevó a la autora a generar un conjunto de siete principios de diseño institucional que parece caracterizar a la mayoría de los sistemas sólidos organizados por los propios usuarios de los bienes comunes; y un octavo principio que caracteriza casos más grandes y complejos. Los principios son: 1) límites claramente definidos, 2) coherencia entre las reglas de apropiación y provisión, y las condiciones locales, 3) modos de elección colectiva, 4) acciones de supervisión y control, 5) sanciones graduadas, 6) mecanismos para la resolución de conflictos, 7) reconocimiento mínimo de derechos de organización, y 8) entidades anidadas, “*nested enterprises*”. Estos principios permiten generar acuerdos institucionales alternativos que podrían ser instrumentos más eficaces para la gobernabilidad (Ostrom, 2000).

3 METODOLOGÍA

En este capítulo se trata de describir las cuestiones operativas de la investigación, que permitieron recabar la información y la forma en que se operacionalizaron las variables que en esta tesis se discuten y analizan, explicitando la estrategia metodológica (3.1), y las etapas de trabajo con sus respectivas técnicas de colecta y tratamiento de los datos y la información (3.2). La elección de los componentes de la estrategia metodológica y de cada etapa, estuvo basada en que los métodos elegidos permitieran obtener resultados de interés para los objetivos de investigación inicialmente propuestos.

3.1 ESTRATEGIA METODOLÓGICA

El trabajo se llevó a cabo en la región Litoral Norte de Uruguay, donde se inserta el CENUR (Centro Universitario Regional) Litoral Norte en el que se enmarca la Estación Experimental “Dr. Mario A. Cassinoni” de la Facultad de Agronomía. Esta región es una de las zonas ganaderas del país en donde se han observado cambios importantes en la dinámica productiva y socioeconómica, y donde la producción familiar ha sido una de las más afectadas (Vassallo, 2011; Mondelli *et al.*, 2012).

La investigación realizada desde un enfoque cualitativo tuvo un carácter exploratorio¹⁴ y explicativo¹⁵, apoyado en la utilización del paradigma interpretativo¹⁶, lo que permitió efectuar replanteamientos a medida que se avanzaba en la tarea de investigación. Dado el carácter exploratorio, los criterios para la elección de las unidades de análisis privilegiaron

¹⁴ Los estudios exploratorios responden a la necesidad de lograr claridad sobre la naturaleza del problema o de alguna de las variables o aspectos en él implicados, buscando lo nuevo por sobre la confirmación de lo que ya sabemos. Las exploraciones proveen datos para que sean clasificados, ordenados, analizados e interpretados con el fin de descubrir ideas y relaciones nuevas (Vieytes, 2004).

¹⁵ Los estudios explicativos van más allá de la descripción de conceptos o fenómenos o del establecimiento de relaciones entre conceptos; están dirigidos a responder a las causas de los eventos físicos o sociales. Como su nombre lo indica, su interés se centra en explicar por qué y en qué condiciones ocurre un fenómeno, o por qué dos o más variables están relacionadas (Batthyány y Cabrera, 2011).

¹⁶ Según este paradigma, existen múltiples realidades construidas por los actores en su relación con la realidad social en la cual viven. Por eso, no existe una sola verdad, sino que surge como una configuración de los diversos significados que las personas le dan a las situaciones en las cuales se encuentra (Alvarez-Gayou, 2003).

la intencionalidad¹⁷ y el principio de representatividad social¹⁸, alejándolo del de representatividad estadística.

El estudio se focalizó en los ganaderos familiares de la región como población objetivo; enfatizando en su relación con los procesos organizativos, analizando la construcción de la acción colectiva, la cooperación y la capacidad de autogestión de dichas interacciones sociales como mecanismos de desarrollo rural territorial.

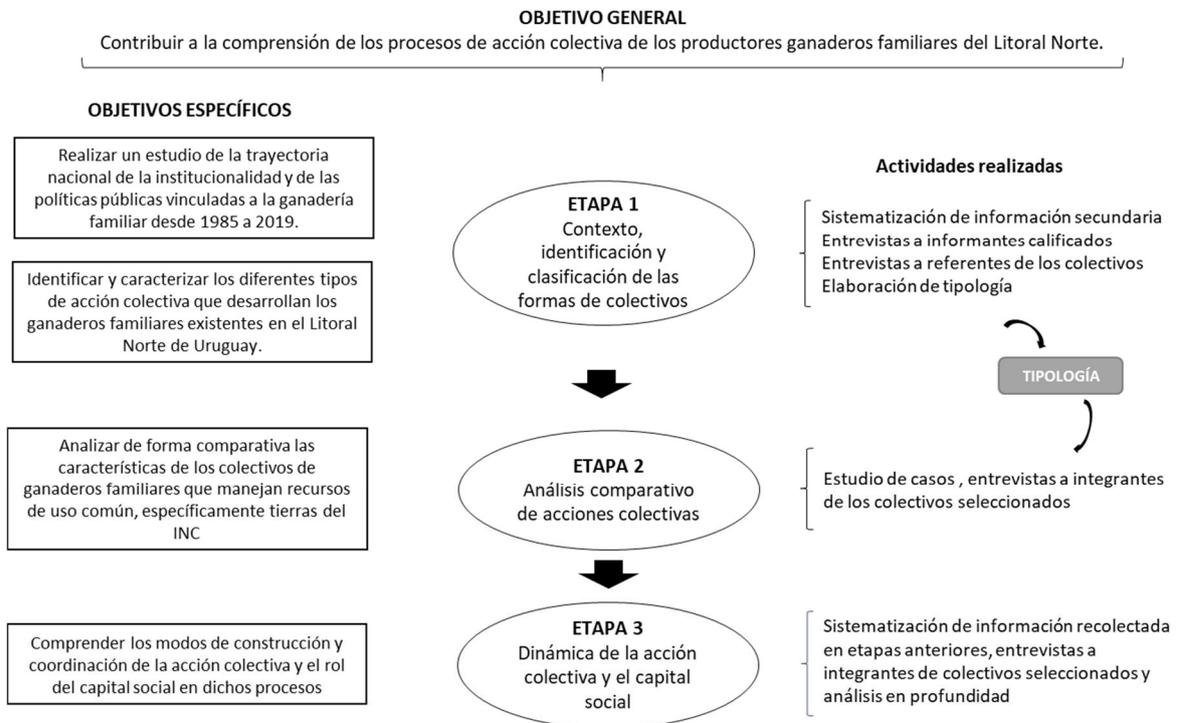
3.2 ETAPAS DE TRABAJO

Para responder al objetivo general y a cada uno de los objetivos específicos planteados al inicio de la investigación, se dispuso que el proceso de pesquisa se dividiera en tres etapas (Figura 2): 1) Contexto, identificación y clasificación de formas de colectivos (3.2.1); 2) Análisis comparativo de acciones colectivas (3.2.2); 3) Dinámica de acción colectiva y capital social. Realizando en cada una de ellas una serie de actividades específicas.

¹⁷ El principio de intencionalidad es adecuado en el contexto de investigación social con énfasis en los aspectos cualitativos, donde todas las unidades no son consideradas como equivalentes o de igual relevancia; sino como unidades cualitativamente representativas del conjunto del universo y de modo diferenciado en función de las características del material investigado (Thiollent, 1992).

¹⁸ La representatividad social está dada por una evaluación de la relevancia política de los grupos y de las ideas que vehiculan dentro de una cierta coyuntura o movimiento (Thiollent, 1992).

Figura 2. Etapas de la estrategia metodológica



Estas etapas fueron llevadas a cabo progresivamente, y en cada una de ellas se combinaron distintos tipos de técnicas de recolección y análisis de la información, tanto documentales como de interpretación. Para cumplir con el objetivo específico 1 y 2 se emplearon la revisión documental y la realización de entrevistas semiestructuradas, integrando los resultados logrados con ambas técnicas durante la sistematización. Para los objetivos específicos 3 y 4 nos basamos fundamentalmente en la información proveniente de entrevistas semiestructuradas.

La revisión documental como estrategia básica de investigación consiste en acudir a datos y a fuentes bibliográficas en busca de información, que otros autores han reunido (Cea D’Ancona, 1996). Dentro de las fuentes de información secundaria consultadas durante esta investigación se incluyen, según la clasificación de Batthyány y Cabrera (2011), a) datos publicados por organismos públicos y privados: estadísticas e informes; y b) investigaciones publicadas en libros y revistas, considerando el período establecido al inicio del estudio.

Las entrevistas se incluyen dentro del grupo de las técnicas denominadas conversacionales, ya que según Corbetta (2007): a) es provocada por el entrevistador; b)

realizada a sujetos seleccionados a partir de un plan de investigación; c) en un número considerable; d) que tiene una finalidad de tipo cognitivo; e) guiada por el entrevistador; y f) con un esquema de preguntas flexible y no estandarizado.

Para este autor, las entrevistas se pueden clasificar según su grado de estandarización, es decir, el grado de libertad o restricción que se concede a los dos actores, el entrevistador y el entrevistado: i) entrevista estructurada: se hacen las mismas preguntas abiertas a todos los entrevistados, con la misma formulación y el mismo orden; ii) entrevista semiestructurada: el investigador dispone de una serie de temas que debe trabajar a lo largo de la entrevista, pero puede decidir libremente sobre el orden de presentación de los diversos temas y el modo de formular la pregunta; y iii) entrevista no estructurada: no se fija el contenido de las preguntas, pudiendo variar en función del sujeto a entrevistar; solamente se plantearan temas a abordar. La elección de uno de los tipos depende de los objetivos de la investigación y las características del fenómeno estudiado (Corbetta, 2007).

En esta investigación la entrevista utilizada fue la semiestructurada, considerando que las mismas son un mecanismo de aproximación que permite profundizar el conocimiento sobre un determinado proceso, situación o vivencia; utilizando una guía de conversación en la cual los tópicos son determinados previamente. Esta técnica además posibilita el surgimiento de nuevos asuntos durante la interacción con el entrevistado, siempre y cuando no se aparte del objetivo de indagación (Blanchet y Gotman, 2005).

Cada entrevista fue realizada luego de un contacto telefónico previo, de forma de facilitar la coordinación de la misma y la comunicación posterior. Todas ellas fueron realizadas en el lugar de residencia o de trabajo del entrevistado, lo cual permitió generar un ambiente de seguridad y confianza, en el que los entrevistados se expresaron con comodidad pudiendo abordar todos los temas de interés. Se utilizó un grabador digital para registrar la conversación mantenida en cada una de ellas, aunque en paralelo se tomaban notas. Las mismas tuvieron una duración que osciló entre 40 minutos y 2 horas de conversación, permitiendo gerenciar y organizar en este período el diálogo y el relevamiento de la información necesaria. Todos los actores se prestaron seriamente al ejercicio propuesto, no encontrando resistencia o dificultades.

La utilización de varias fuentes de información para identificar las diversas formas de colectivos de ganaderos familiares que existen en el Litoral Norte concuerda con lo

planteado por Yin (1989), quién recomienda la utilización de múltiples fuentes de datos a los efectos de verificar la relación que existe entre la información obtenida (principio de triangulación), como forma de garantizar la validez interna de la investigación.

3.2.1 ETAPA 1: Contexto, identificación y clasificación de las formas de colectivos

Esta etapa de investigación fue exploratoria, permitiendo introducirnos en la temática de investigación y posibilitando identificar cuáles eran los principales elementos a tener en cuenta en el estudio de la acción colectiva. Asimismo, nos posibilitó la construcción de un escenario real acerca de las formas de colectivos de ganaderos familiares de la región Litoral Norte, respondiendo de esta forma al primer y segundo objetivo específico de la tesis.

3.2.1.1 Revisión de fuentes secundarias

La recopilación de información estuvo basada en la sistematización de datos disponibles a través de documentos institucionales, publicaciones académicas, información web, artículos de divulgación, etc. Ello permitió tener elementos suficientes para realizar un estudio de trayectoria de desarrollo¹⁹ con el objetivo de analizar el proceso organizativo de los actores colectivos, así como para reflexionar acerca de las transformaciones internas, la evolución de los aprendizajes generados por algunos de los programas de políticas públicas aplicados en los últimos años, entre otros. Para ello se tomó como período de análisis desde 1985 hasta el 2019, considerando la evolución de las políticas diferenciadas con foco en la producción familiar, las que tuvieron un mayor ímpetu a partir de 2005.

También la información procesada nos posibilitó la identificación de los diferentes tipos de colectivos de productores ganaderos existentes en la región abordada, a través de la elaboración de un listado de formas de colectivos que luego se verificó “a campo” durante la realización de las entrevistas.

¹⁹ De acuerdo con Gama da Silva *et al.* (1999), el estudio de trayectoria de desarrollo permite analizar la evolución de los recursos productivos (naturales, humanos, capital e información) y su reorganización en el tiempo, por un grupo de actores sociales, en un espacio definido, con el objetivo de mantener, reproducir y mejorar sus condiciones de vida.

3.2.1.2 Las entrevistas

Las primeras entrevistas se realizaron a informantes calificados u observadores privilegiados, que tenían vinculación directa con formas de colectivos en la región. Estas personas cumplen un rol fundamental en una investigación como conocedores expertos del tema que se pretende investigar. Asimismo, se encuentran en un lugar privilegiado y poseen información que puede ser de utilidad para contextualizar el fenómeno a estudiar y nos pueden acercar al ámbito en el que se producen los hechos (Batthyány y Cabrera, 2011).

El objetivo de estas entrevistas fue el de corroborar la veracidad del listado construido a partir de la revisión de fuentes secundarias y recoger el punto de vista de los involucrados a través de su libre expresión. Puntualmente se pretendió indagar sobre aspectos del funcionamiento de los colectivos y recoger la percepción de los informantes respecto al desarrollo de estos en general, y sobre su impacto en los ganaderos familiares en particular.

La elección de los informantes calificados tuvo en cuenta tres aspectos importantes: i) el conocimiento del territorio, ii) la vinculación con colectivos, y iii) la perspectiva de género y los perfiles etarios. Básicamente se eligieron técnicos de las instituciones agropecuarias con mayor presencia o acción en el territorio, técnicos privados, técnicos privados que hubieran trabajado en programas y proyectos del MGAP, y productores referentes reconocidos por su trayectoria (Cuadro 4). Se realizaron 30 entrevistas, entre marzo y diciembre de 2017.

Cuadro 4. Características de los informantes calificados

	Cantidad de entrevistados		Perfil etario		Instituciones u Organizaciones
	Femenino	Masculino	< 40 años	≥ 40 años	
Artigas		8	2	6	MGAP, SUL, IPA, INC, técnicos particulares, productores
Salto	1	7		8	IPA, INC, SUL, MGAP, técnicos particulares, productores
Paysandú	2	7		9	INC, MGAP, IPA, SUL, Copagran, técnicos particulares, productores
Río Negro	2	3	2	3	MGAP, INC, Intendencia, técnico particular, productor
TOTAL	5	25	4	26	

Los principales criterios comprendidos en la pauta de entrevista (Anexo III) fueron: conocimiento de los colectivos, las principales limitantes, los aspectos positivos, los

aprendizajes que generan las formas de colectivos y el impacto que generan a nivel del territorio, iniciando la misma con una explicitación de los objetivos de la investigación. Las preguntas abiertas guiaron la entrevista permitiendo que los entrevistados pudieran incluso contar experiencias personales al respecto.

La segunda tanda de entrevistas de esta etapa de trabajo de investigación se realizó a los referentes de cada una de las formas de colectivos identificadas, con el objetivo de conocer las principales características de los diferentes tipos de emprendimientos de colectivos de ganaderos familiares en la región. En total se realizaron 50 entrevistas, durante el transcurso del primer semestre del 2018 (entre febrero y junio). A través de dichas entrevistas se obtuvo información, tanto cuantitativa como cualitativa, que nos permitió la caracterización de los colectivos. Para las entrevistas se definieron variables objetivas vinculadas al tipo de forma de colectivo, la antigüedad, la función que cumple, la cantidad y tipo de integrantes que tiene, los aspectos del funcionamiento, los recursos que poseen y como es su vinculación con el medio. También se incluyeron algunas variables más de tipo subjetivas que surgieron de las entrevistas a los informantes calificados (pauta de entrevista en Anexo IV).

3.2.1.3 Tratamiento de la información

Las informaciones recolectadas desde ambas fuentes fueron analizadas principalmente desde el punto de vista cualitativo, a través de la construcción de tablas y matrices que permitieron comparar los diferentes puntos de vistas de los entrevistados con los documentos revisados. Específicamente, las entrevistas fueron analizadas por el método análisis temático de contenidos (Krippendoff, 1990), que es una técnica de interpretación de textos, ya sean escritos o grabados, y que posibilita realizar una lectura sistémica, objetiva, replicable y válida. Esta técnica de investigación está destinada a formular, a partir de ciertos datos, inferencias reproducibles y válidas que pueden aplicarse a su contexto, como se da en nuestro caso.

Uno de los principales productos de la sistematización de información fue la elaboración de un listado de formas de colectivos priorizando aquellas que tuvieran un perfil de ganaderos familiares (Anexo V) de acuerdo con los criterios establecidos previamente

(Anexo I), los cuales constituirían la unidad de análisis en las etapas posteriores de la investigación.

A partir del mismo se procedió a elaborar una tipología²⁰ de las formas de acción colectiva en la región abordada. Los principales criterios utilizados para dicha construcción fueron: antigüedad, origen, función, integrantes, grupos de referencia, cobertura, funcionamiento, toma de decisiones, recursos y vinculación con el medio; en donde varias de ellas presentaron subvariables que surgieron a partir del discurso de los entrevistados (Anexo VI). Dentro de la grilla construida las variables y subvariables fueron categorizadas de acuerdo con las preguntas formuladas. Luego de completar dicha grilla se procedió a realizar agrupaciones para variables similares como forma de diferenciar tipos homogéneos, que se fueron ajustando a medida que se avanzaba en su interpretación. La realización de la tipología nos permitió ir más allá de la descripción e interpretación global de cada uno de los perfiles encontrados, básicamente nos permitió incrementar el poder explicativo para comparar cada uno de los tipos de colectivos (Anexo VII).

Finalmente, a partir de la información colectada se realizó la localización geográfica de los colectivos de ganaderos familiares identificados en la región abordada, a los efectos de visibilizar la distribución en el territorio. Con toda la información sistematizada, analizada y los conocimientos generados en esta etapa se logró elaborar el Capítulo 4 y publicar el primer artículo (Capítulo 5) de la tesis.

3.2.2 ETAPA 2: Análisis comparativo de acciones colectivas

Esta segunda etapa de la investigación tuvo como fin estudiar en profundidad las diferentes experiencias de formas de colectivos de la región a los efectos de cumplir con el tercer objetivo específico planteado al inicio de la investigación. Para ello se realizó un estudio de caso²¹ múltiple²², el que permite a partir de diferentes instancias de comparación

²⁰ Una tipología es una construcción teórica a partir de la interpretación de una realidad compleja. Su utilización satisface la necesidad de clasificar o de estructurar en un conjunto reducido y significativo de categorías o tipos a individuos, grupos, instituciones o cualquier otra unidad de análisis que es objeto de estudio (López, 1996).

²¹ El estudio de caso es una investigación empírica que estudia un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto real, especialmente cuando los límites entre el fenómeno y su contexto no son claramente evidentes (Yin, 1989).

²² Los estudios de casos múltiples refuerzan las generalizaciones analíticas al diseñar evidencia corroborada a partir de dos o más casos (“replicación literal”) o, alternativamente, para cubrir diferentes condiciones teóricas que dieran lugar a resultados opuestos (“replicación teórica”) (Martínez, 2006).

extender los resultados empíricos hacia fenómenos de similares condiciones y niveles más generales de teoría, así como elaborar explicaciones causales “locales” referidas a la comprensión de procesos específicos y en contextos definidos (Vasilachis, 2006). Esta focalización nos pareció relevante ya que el acceso a tierras públicas por parte de colectivos constituyó uno de los ejes centrales de la política pública durante el período analizado (Capítulo 4).

A través de la profundización del análisis de 39 de las 50 entrevistas realizadas en la Etapa 1, correspondientes a integrantes de colectivos que manejan tierras del INC en común, se procuró comprender como los productores se coordinan para manejar colectivamente la tierra, la cual constituye un recurso de uso común. Para el procesamiento de la información se realizó una grilla de análisis en la que se trabajó sobre tres dimensiones de la acción colectiva y sus correspondiente elementos componentes (Cuadro 5), tomadas desde el marco teórico (Ostrom 2000).

Cuadro 5. Dimensiones para el análisis de colectivos con tierras del INC en común

DIMENSIONES	ELEMENTOS COMPONENTES	Factores determinantes
Delegación de poder	Participación Compromiso Espacios de intercambio Distribución de roles Toma de decisiones	actividades desarrolladas tamaño del colectivo heterogeneidad de sus miembros distribución de activos/beneficios autonomía presencia/ausencia de técnicos asesores
Manejo de reglas	Tipos de reglas Mecanismos de recompensas y castigos Transformación de reglas Autonomía	grados de conocimiento grados de cumplimiento y eficiencia de aplicación espacios de intercambio de información
Aprendizajes	Conocimientos Habilidades Motivaciones Valores Normas Redes Recursos físicos	formación experiencia acceso a información actividades desarrolladas espacios de intercambio actividades de organización representaciones cantidad y tipo

Asimismo, se ahondó en el análisis de las experiencias de acuerdo con la clasificación realizada por el INC respecto a los niveles de asociatividad (intra-colectivo e inter-

colectivo). Los resultados obtenidos de dicha sistematización nos permitieron elaborar y publicar el segundo artículo de la tesis (Capítulo 6).

3.2.3 ETAPA 3: Dinámica de acción colectiva y capital social

La tercera y última etapa del trabajo presentó como finalidad la profundización del análisis de la acción colectiva, a través de la interacción de la información colectada en el trabajo de campo, la procesada en las etapas anteriores y la proveniente desde la teoría, las cuales permitieron realizar una comprensión en profundidad de la temática abordada, intentando cumplir con el cuarto objetivo específico propuesto.

Para ello se realizó un estudio de caso múltiple descriptivo²³, seleccionando y analizando siete experiencias de ganaderos familiares (Cuadro 6). Dicha selección partió en primer lugar de la representatividad que tuvieran dentro de las categorías de los productores familiares de la región, a partir de la tipología generada en la Etapa 1. Cada una de estas experiencias se constituyó como unidad de análisis y unidad de interpretación empírica del sujeto teórico de estudio.

Cuadro 6. Casos seleccionados para estudio en profundidad

INTEGRALES	<i>recientes</i>	SFR Este de Río Negro
		SFR Basalto Ruta 31
	<i>históricas</i>	SFR Colonia Antonio Rubio
		SFR Colonia Juan Gutiérrez
ECONÓMICOS	<i>recientes</i>	GP El Arranque
		GP La Esperanza
	<i>histórico</i>	GP Dayque

También se consideró en la selección de casos las opiniones manifestadas por los informantes calificados en la primera etapa del estudio, ya que durante esas entrevistas se pidió que nombraran y describieran las experiencias que conocían y se destacaban en cada territorio. Otro criterio fue la ubicación geográfica, privilegiando la proximidad al lugar

²³ Son aquellos que pretenden identificar y describir los distintos factores que ejercen influencia en el fenómeno estudiado (Martínez, 2006).

desde donde se haría el relevamiento, teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos para la movilidad.

En total se realizaron 27 entrevistas a los integrantes de estos colectivos²⁴ (entre julio y diciembre de 2018), procurando abarcar diferentes perfiles etarios y de género (directivo varón, directiva mujer, joven directivo/a, no directivo/a). Con esta técnica se pretendió aportar información respecto de la historia de cada forma colectiva, los tipos de vínculos internos y externos, sus lógicas de funcionamiento, la gestión de los recursos, los aprendizajes generados, las innovaciones del asesoramiento técnico, entre otras (pauta de entrevista en Anexo VIII).

Luego de transcritas y sistematizadas las entrevistas, de forma separada y con ayuda del programa NVivo 11[®] versión Windows, se construyó una grilla de análisis referida al capital social como un atributo de los individuos y de sus relaciones (Cuadro 7). Se consideró a partir del marco teórico propuesto por Ostrom (2000), que estas relaciones mejoran la capacidad para resolver problemas de acción colectiva, a partir de las tres dimensiones propuestas por la autora: a) mecanismos de aprendizaje, b) delegación de poder, y c) capacidad de adaptación de reglas. Con los resultados obtenidos de dicho análisis se pudo elaborar y publicar el tercer artículo de la tesis (Capítulo 7).

²⁴ 4 integrantes de la SFR Este de Río Negro, 5 integrantes de la SFR Basalto Ruta 31, 5 integrantes SFR Colonia Antonio Rubio, 5 integrantes SFR Colonia Juan Gutiérrez, 3 integrantes Grupo El Arranque, 3 integrantes Grupo Dayque, 2 integrantes Grupo La Esperanza.

Cuadro 7. Criterios de evaluación del capital social

DIMENSIONES	VARIABLES	ELEMENTOS componentes	ELEMENTOS determinantes	
Aprendizaje (A)	Capital humano	Conocimiento Habilidades Motivaciones	Experiencia Formación Acceso a la información Actividades desarrolladas Asistencia técnica	CAPITAL SOCIAL <i>Redes</i> <i>Saberes colectivos</i> <i>Confianza</i> <i>Valores comunes</i>
	Capital físico	Infraestructura Equipos Maquinaria	Cantidad Tipo Calidad	
	Capital organizacional	Valores Reglas Normas Redes	Actividades de la organización Representaciones Reglamentaciones Espacios de intercambio Rol del técnico	
Poder y responsabilidad (B)	Confianza	Participación Representación Compromiso Espacios de intercambio Distribución de roles Toma de decisiones	Actividades desarrolladas Tamaño del grupo Heterogeneidad de sus miembros Distribución de activos/beneficios Autonomía Experiencia previa Presencia/ausencia de técnicos asesores	
Modificación de reglas (C)	Reglas formales e informales	Tipos de reglas Mecanismos de recompensas y castigos Transformación de reglas Autonomía	Grados de conocimientos Grados de cumplimiento y eficiencia de aplicación Espacios de intercambio de información	

En este marco analítico nos guiamos por los conceptos de capital humano, físico y organizacional, confianza y reglas, movilizados desde el marco teórico para definirlos como variables en la evaluación del capital social; utilizando para cada uno de ellos una serie de elementos componentes y determinantes, que también se extrajeron desde ese apartado.

3.2.3.1 Mecanismos de aprendizaje institucional o personal

Estas evaluaciones permitieron caracterizar el capital social desde el punto de vista de las relaciones que se pueden movilizar para acceder a recursos (información, influencia, reconocimiento, identidad), de las ganancias que este otorga (riqueza, poder, reputación, satisfacción personal) y de las relaciones que hacen posible aprovecharse de él (accesibilidad a recursos, posición del individuo en redes, confianza y reciprocidad). Asimismo, tomamos como esencial la comprensión de las interacciones entre estos capitales para comprender las dinámicas presentes en la construcción y movilización de estos, lo que permite que exista acción colectiva.

3.2.3.2 Delegación de poder y responsabilidad

Algunas de las variables estructurales que se evaluaron fueron: tamaño del grupo, heterogeneidad de sus miembros, distribución de activos o beneficios, autonomía²⁵ y experiencia previa (*path dependance*). Donde algunas de ellas son definidas por reglas o normas que pueden ser modificadas solamente a largo plazo.

3.2.3.3 Capacidad de adaptación de las reglas

Se diferenciaron las reglas y las normas, lo que nos permitió identificar de las reglas internas, su grado de cumplimiento y la percepción de eficiencia que los actores tienen de las mismas; y de las reglas externas, su grado de conocimiento, la información sobre las mismas y la percepción de eficiencia.

²⁵ Autonomía: capacidad de establecer o modificar las reglas (Ostrom, 2000).

4 CONTEXTO INSTITUCIONAL DE LA GANADERÍA FAMILIAR

En este capítulo se presenta una descripción del contexto institucional en el que se ha desarrollado la ganadería familiar desde finales del siglo XX hasta la actualidad, sin hacer un análisis profundo de cada período político-económico. El mismo responde al primer objetivo específico de la investigación “*realizar un estudio de la trayectoria nacional de la institucionalidad y de las políticas públicas vinculadas a la ganadería familiar desde 1985 a 2019*”, y se divide en dos partes. Una primera referida a la contextualización de la evolución económica y política a nivel nacional, tomando como referencia el período 1985-2019 (1985-2004: reestructura democrática; 2005-2019: nueva en orientación política). Y una segunda, donde se presenta una breve caracterización desde el punto de vista económico, productivo y social del territorio abarcado por el estudio que comprende geográficamente los departamentos de Artigas, Salto, Paysandú y Río Negro, que en Uruguay en su conjunto se denomina región Litoral Norte.

4.1 INSTITUCIONES Y POLÍTICAS PÚBLICAS ENTRE 1985-2019

4.1.1 Período 1985-2004: reestructura democrática

Luego de más de una década de dictadura, en 1985 se retoma el gobierno democrático definiendo una nueva política monetaria, fiscal, salarial, etc., que intentaría resolver los problemas heredados. Sin embargo, las condiciones internacionales y sobre todo regionales limitaron el crecimiento y la estabilidad macroeconómica finalizando la década de los '80 con un estancamiento del PIB (producto bruto interno), una elevada inflación y un abultado déficit fiscal (Mordecki, 2017).

Bajo este escenario se inicia la década de los '90, en donde nuevos gobiernos de corte neoliberal establecieron políticas de estabilización de precios con ancla cambiaria, flexibilización del mercado laboral y medidas para lograr el equilibrio fiscal. Esta política de estabilización provocó una fuerte apreciación de la moneda, que sumado a la creación del Mercosur (1991), generó una acentuada dependencia comercial con los países de la región (Mordecki, 2017). Ello condujo a un fuerte desarrollo de las agroindustrias que producían

para la exportación como los molinos arroceros, las plantas de industrialización láctea, las cervecerías, entre otras (Piñeiro y Fernández, 2002).

Según Vassallo (2010), esta economía se caracterizó por el peso relativo de la producción agropecuaria, con políticas económicas cuya estrategia global se basó en la apertura externa y la revalorización del mercado como principal asignador de los recursos. Ello implicó una serie de cambios sustanciales en las políticas macroeconómicas y reformas estructurales, de carácter gradual y moderado. Este proceso económico fue un claro ejemplo de crecimiento sin desarrollo, basado más en condiciones externas coyunturales que en políticas internas y en la concepción dominante que apuesta al derrame de los frutos del crecimiento antes que a las intervenciones activas en la distribución de estos (Vassallo, 2010).

En ese marco, la política agraria era liderada por el sector empresarial (De Torres *et al.*, 2014), dado que se consideraba que el sector de los productores familiares tenía escasas posibilidades de futuro por su bajo desarrollo tecnológico, su débil integración a las cadenas agroindustriales, y una tradición poco asociativa (Alonso y Pérez Arrarte, 1989). De este modo, el sistema de generación y transferencia de tecnología del país acompañó la corriente modernizadora y desarrolló en forma predominante tecnologías dirigidas a aumentar la productividad de los factores de producción tierra y capital, que son los más importantes en los predios de mayor tamaño, pero no en los predios familiares pequeños, en los cuales el factor trabajo juega un rol más relevante (Figari *et al.*, 2002). Frente a este escenario y durante varios años, la CNFR reclamó políticas diferenciadas para la producción familiar, no sólo en ámbitos nacionales, sino en los ámbitos supranacionales que se le presentaron (Rossi y Notaro, 2016).

Estos acontecimientos tuvieron entre otras consecuencias la aceleración de los procesos de concentración y centralización económica, propios del desarrollo capitalista, sin generar condiciones de inclusión para un segmento importante de la población rural, como lo es la producción familiar. Este sector, que producía para el mercado interno, se encontró con niveles de demanda decrecientes debiendo competir con la importación, razón por la cual se vio claramente afectado, alcanzando niveles de descomposición nunca antes registrados (Piñeiro, 1991).

Con el fin de contener los efectos del ajuste estructural (deflación, devaluación y desregulación), se implementaron un conjunto de acciones compensatorias, focalizadas en la pobreza rural. Entre ellas se destacan una serie de programas ejecutados por el MGAP y sostenidos por el financiamiento externo, que apuntaron a mejorar la competitividad de los productores familiares para integrarlos a las cadenas productivas.

En términos generales, estos programas apoyaron la tercerización de la asistencia técnica, financiando profesionales (generalmente agrónomos y veterinarios) que brindaron asesoramiento a grupos de productores por un período determinado (Landini y Riet, 2015); promoviendo de esta manera la aplicación de paquetes tecnológicos para aumentar la productividad, sin tener consideraciones ambientales o sociales. Con ello se pretendía suplir la tarea extensionista que cumplía el Estado antes de la desinstitucionalización, tercerización y cierre de organismos como las Agronomías Regionales y la “privatización” del Instituto Plan Agropecuario (IPA)²⁶, entre otras (Bono, 2014).

Vale la pena destacar, que en este período de tiempo (finales del siglo XX) la cuestión territorial perdió vigencia, estando ausente o casi sin relevancia en la política pública (Vassallo, 2001). Para Manzanal (2018), se trataba de un contexto discursivo donde todo aquello vinculado con planear de un modo particular el espacio, la región y/o el territorio, carecía de legitimidad desde la nueva praxis cultural que buscaba la construcción y constitución de una nueva hegemonía. Por tanto, esta autora afirma que el neoliberalismo no fue solo un programa de política económica, fue también una batalla cultural, que recurrió a la represión, al ocultamiento y a la desinformación para imponer el ajuste y su modelo ideológico.

Dentro de los programas implementados por el MGAP se pueden diferenciar algunos más genéricos como el PRENADER que estimuló el desarrollo del riego, otros que apoyaron la validación y difusión tecnológica como el PSA; así como algunos más específicos y sectoriales, como lo fue PRONADEGA que involucró solamente a la actividad ganadera

²⁶ En el año 1996 se crea el IPA, en reemplazo de la Comisión Honoraria que dirigía el Plan Agropecuario (creado en 1957) dentro del MGAP. Este instituto contaba con 21 profesionales, lo que hizo evidente sus fuertes limitaciones para tener verdadera presencia en los territorios, razón por la cual su tarea se terminó orientando fundamentalmente a realizar actividades de difusión masiva y de capacitación y actualización para actores del sector ganadero (Landini y Riet, 2015).

(Cuadro 8). Algunos de estos programas fueron precursores de otros que continuaron en décadas siguientes (PRONAPPA fue el precursor de PUR y PRONADEGA de PG).

Cuadro 8. Programas y proyectos ejecutados por el MGAP entre 1985 y 2005

PROGRAMA O PROYECTO	DESCRIPCIÓN
<p>PRONAPPA Programa Nacional de Apoyo al Pequeño Productor Agropecuario</p>	<p>Período: 1994 – 1999 Objetivo: <i>reducción de la pobreza rural en el país, mediante la mejora de los ingresos de sus beneficiarios.</i> Financiación: 19,7 millones de U\$S (60% financiado por FIDA)</p>
<p>PRENADER Programa de Manejo de Recursos Naturales y Desarrollo del Riego</p>	<p>Período: 1994 – 2000 Objetivo: <i>mejorar el manejo de los recursos naturales en el sector agropecuario y promover el desarrollo del riego.</i> Financiación: 74 millones de U\$S (55% financiado por BM)</p>
<p>PRONADEGA Programa Nacional de Desarrollo Ganadero</p>	<p>Período: 1996 – 2000 Objetivo: <i>desarrollar una estrategia para abordar el problema relativo del rezago en el desarrollo de los productores ganaderos de menor tamaño.</i> Financiación: 6,4 millones de U\$S (80% financiado por GTZ)</p>
<p>PSA Programa de Servicios Agropecuarios</p>	<p>Período: 1998 – 2004 Objetivo: <i>maximizar la eficiencia y la competitividad del sector agropecuario, en el contexto de oportunidades creadas por la apertura de mercados.</i> Financiación: 50,3 millones de U\$S (65% financiado por BID)</p>
<p>PG <i>piloto</i> Programa Ganadero Piloto</p>	<p>Período: 2000 – 2004 Objetivo: <i>introducir y validar estrategias institucionales novedosas para estimular innovaciones que mejoraran la competitividad de la ganadería.</i> Financiación: 11 millones de U\$S (70% financiado por BID)</p>
<p>PUR Proyecto Uruguay Rural</p>	<p>Período: 2001 - 2011 Objetivo: <i>contribuir a la reducción de la pobreza en el medio rural.</i> Financiación: 23 millones de U\$S (65% financiado por FIDA)</p>

Fuente: De Hegedüs y Vassallo, 2005; MGAP, 2019.

A finales de la década de los '90, la economía uruguaya comenzó a contraerse, y se precipitó hacia una crisis (enero 1999); que duró hasta agosto de 2002, cuando se logró frenarla, con duras medidas de cierre de bancos y congelamiento de depósitos. En

consecuencia, las condiciones de vida de los uruguayos se deterioraron rápidamente y la caída de la actividad económica provocó impactos negativos en el contexto macroeconómico (Mordecki, 2017).

Con un sistema económico financiero destruido y con empresas fuertemente endeudadas, el panorama político comenzó a enrarecerse, sumándose las reacciones de preocupación y protesta (Piñeiro, 2004), por una situación que se extendió a todos los sectores y estratos de la producción agropecuaria nacional. En este ambiente comienza a gestarse una protesta agraria que no ha tenido antecedentes en la historia del gremialismo agropecuario uruguayo, la que se llevó a cabo el 13 de abril de 1999 bajo la consigna “Rentabilidad o Muerte”, reclamando una solución a los graves problemas de endeudamiento y falta de rentabilidad por los que transitaba el sector agropecuario (Piñeiro, 2004). Esta movilización constituyó un caso inédito de cohesión de los distintos sectores agropecuarios en defensa de sus intereses y constituyó un fortalecimiento de la resistencia social. Pero a la larga, según Fernández (2008), se vio ahogada por la existencia de una diversidad de situaciones en las distintas gremiales (que reflejaba distintas problemáticas y posicionamientos frente a las mismas), que el movimiento no pudo unificar. Este hecho le restó fuerza al movimiento, que con el correr del tiempo se fue desgastando.

Hacia fines de 2002, el cambio favorable en las condiciones externas (aceleración de economía mundial) y en la política cambiaria, entre otros factores, permitieron que el agro se transformara en uno de los primeros motores que impulsó la salida de la recesión. Ello contribuyó a la recuperación de otros sectores de actividad, como el transporte, almacenamiento y comunicaciones, y la industria manufacturera, los que recibieron también otros factores de dinamismo de modo que lograron un desempeño todavía más destacable (Durán, 2011).

A la luz de las elecciones nacionales, la CNFR fortalece sus reclamos de participación en organismos y programas dirigidos al medio rural, políticas integrales y programas de gobierno focalizados en la familia y en el sistema de producción, así como políticas de tierra y la estructuración de un organismo estatal específico para la agricultura familiar, que se concretarían en el período siguiente (Rossi y Notaro, 2016).

4.1.2 Período 2005-2019: nueva orientación política

En 2005 asume el gobierno nacional por primera vez una coalición de izquierda (Frente Amplio), que permanece en la conducción política del país hasta 2019 (tres gobiernos consecutivos). Tras la crisis económica y social ocurrida en el período anterior, el país inicia una fase de crecimiento económico que se mantiene prácticamente hasta el final del período actual, evidenciando señales de desaceleración en los últimos años. Este dinamismo económico estuvo favorecido por el auge del precio de los *commodities* y por la promoción de inversiones extranjeras; las cuales se vieron reflejadas en un fuerte crecimiento del PBI, incremento de las exportaciones, disminución del desempleo, mejoras en la distribución del ingreso, etc.

Durante esos años el nuevo gobierno condujo a una redefinición de los roles del Estado, poniendo particular atención en los grupos sociales menos favorecidos. Para Rossi (2010), la decisión de poner en funcionamiento un modelo de desarrollo inclusivo, a través de la más amplia participación de todos sus actores desde una óptica territorial, significó el desafío de tener que diseñar simultáneamente políticas destinadas a detener y anular las causas que generaron los graves e importantes desequilibrios económicos y sociales existentes en el área agropecuaria y en la población rural.

En este marco el MGAP reasumió un rol protagónico con el objetivo de mejorar los niveles de coordinación y articulación de las acciones destinadas al diseño y la ejecución de las políticas públicas agropecuarias, implementando políticas de desarrollo rural entorno a tres ejes de acción: políticas de tierras, el programa de descentralización y los programas ministeriales (Vassallo, 2010), que tuvieron su principal énfasis en la promoción de formas asociativas de los productores familiares. Según Castelar y Morales (2018), estos lineamientos estratégicos procuraron la complementación de las acciones de los diferentes actores institucionales, la sinergia con el medio rural y sus organizaciones, así como el uso más adecuado y eficiente de los recursos públicos y privados destinados a las políticas públicas agropecuarias.

Podría considerarse que esta estrategia institucional, responde por un lado a la necesidad de incorporar este tema (procesos asociativos como eje transversal en las políticas) en las estrategias de desarrollo rural, con el motivo de que la integración (horizontal y vertical) de los productores familiares permita tener una participación en la generación y en

la asignación del excedente (Vassallo, 2001). Y por otro, a un requisito de las instituciones financieras internacionales que sostienen que la participación de los beneficiarios objetivos es un elemento indispensable para el éxito de los proyectos de desarrollo; ya que la potencialidad de esta radica en que el involucramiento de los beneficiarios los transforma en sujetos activos en lugar de agentes pasivos de un propio desarrollo (Rodríguez Bilella, 2005).

En dicho período, la CNFR mantuvo su reivindicación tradicional de políticas específicas para la producción agropecuaria familiar, poniendo énfasis en la búsqueda de soluciones a las dificultades de pago de los créditos bancarios. En base a los cambios en el escenario productivo ocurridos en el período, la entidad agregó un nuevo reclamo sobre la preocupación por el proceso de concentración y extranjerización de la tierra (Rossi y Notaro, 2016).

4.1.2.1 Política de tierras

Luego de haber superado el peligro de cierre definitivo antes del cambio de gobierno (2005), el INC pasó a ser la estructura central en la ejecución de acciones en las políticas de tierra. Según Vassallo (2010), dichas acciones se centraron en: i) el apoyo al desarrollo de las colonias y los colonos ya existentes; y ii) la creación de nuevas colonias mediante una activa política de compras y traspaso de tierras de otros organismos públicos.

Este esfuerzo colonizador alcanzó metas que no se habían logrado desde hacía varios años reflejando el cambio en el enfoque de la política pública (Cuadro 9). Para Vassallo (2010), en parte ello se pudo lograr por la creación del impuesto adicional al ITP (Impuesto a las Transacciones Patrimoniales) que permitió ampliar el financiamiento del INC; la ley de repoblamiento de la campaña (Ley N°18.187), que amplió las capacidades de gestión del INC; y la ley que prohíbe el uso de las sociedades anónimas y sociedades en comandita para ejercer la propiedad de inmuebles rurales, así como de explotaciones agropecuarias.

Cuadro 9. Tierra incorporada, administrada y vendida por el INC en cuatro períodos de gobierno

Período	Tierra incorporadas en propiedad (ha)	Tierra en administración (ha)	Total de tierra incorporada (ha)	Tierra vendida (ha)
1990 – 1994	17.213	2.300	19.513	9.747
1995 – 1999	3.280		3.280	6.266
2000 – 2004	45		45	11.764
2005 - 2008	34.725		34.725	1.478
TOTAL	55.263	2.300	57.563	29.255

Fuente: elaborado en base a Vassallo, 2010.

Los sectores sociales prioritarios atendidos por esta política institucional han sido: a) los trabajadores rurales desocupados y aquellos con condiciones de vida por debajo de la línea de pobreza; b) los productores endeudados y los pequeños productores con problemas de escala o inestabilidad de tenencia; c) los productores colonos con dificultades socioeconómicas (Vassallo, 2010).

En dicho marco y de acuerdo al interés de nuestro estudio, entre las principales acciones que destaca Vassallo (2010) de la política institucional se recalca: i) el intento a promover la integración social, económica y cultural de las colonias a través de la aplicación de un conjunto de instrumentos y medidas complementarias, como por ejemplo la creación de organizaciones representativas (Sociedades de Fomento Rural, cooperativas, etc.); y ii) la promoción de esfuerzos asociativos en sus formas más diversas como elemento determinante del nuevo enfoque colonizador.

Esto permitió que el INC considere que los emprendimientos desarrollados hasta el momento se estructuren a dos niveles de asociatividad: i) intra-colectivo, en donde los beneficiarios son un colectivo que gestiona una fracción en común de una determinada colonia; y ii) inter-colectivo, cuando se establecen y disponen bienes e infraestructura productiva para el uso común, promoviéndose la articulación de los colectivos entre sí en diversas áreas, además de que se estimula la formación de organizaciones de segundo grado. Cualquiera de los niveles ha permitido adoptar diferentes formas jurídicas: cooperativas agrarias y de trabajo asociado, asociaciones y sociedades agrarias o sociedades de fomento rural (INC, 2017).

De acuerdo con información del INC (2017), las modalidades asociativas son múltiples y diversas, totalizando a nivel país 192 emprendimientos que involucran aspectos

productivos, reproductivos y comunitarios, combinando estrategias de innovación tecnológica, gestión y explotación de recursos a nivel productivo y organizacional. Del total de modalidades asociativas, 153 son de forma directa y 39 de forma indirecta, habiéndose registrado entre los años 2010 y 2014 el 87% del total. Estos emprendimientos involucran un total de 2.136 beneficiarios, de los cuales el 78% son varones y el 22% mujeres²⁷ (Cuadro 10).

Cuadro 10. Emprendimientos asociativos según oficina regional

REGIONAL	EMPRENDIMIENTOS (n°)	SUPERFICIE (ha)	BENEFICIARIOS/AS (n°)
San José	7	4.377	199
Canelones	11	2.602	118
Paysandú	18	8.171	223
Cerro Largo	15	8.355	143
Salto	26	14.326	272
Tarariras	6	1.195	36
Tacuarembó	29	14.824	206
Young	4	1.481	36
Lavalleja	18	5.093	183
Soriano	5	3.355	83
Florida	24	15.094	387
Artigas	29	9.250	250
TOTAL	192	88.123	2.136

Fuente: elaborado en base a INC, 2017.

Al INC considerar que el trabajo asociativo es una nueva tecnología organizacional, cuya finalidad es dotar a los emprendimientos de un mayor dinamismo e impacto social en el territorio, para maximizar las ventajas comparativas que genera la sinergia colectiva, según la actividad que desarrolle. Se han podido establecer operativamente tres categorías para los emprendimientos desarrollados:

- a) *explotaciones productivas directas*: emprendimientos que realizan la gestión colectiva y el trabajo en conjunto, ya sea asociado o con otra modalidad de cooperación

²⁷ Desde noviembre de 2014 el INC ha incorporado la perspectiva de género en la política de acceso a la tierra mediante la implementación de la co-titularidad en los arrendamientos. Se trata de una iniciativa que surge como definición político-institucional, y como una de las recomendaciones que realiza el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Con esta medida se busca corregir las desigualdades de género identificadas, fomentando la inclusión de las mujeres como representantes legales de emprendimientos productivos (Camors, 2016).

entre sus integrantes. El capital es colectivo, en forma total o parcial, sean en semovientes, cultivos, maquinaria, entre otras.

b) *explotaciones productivas indirectas*: emprendimientos que presentan alguna modalidad de capital colectivo (puede ser maquinaria, semovientes o cultivos), pero no implican trabajo en conjunto directo de sus miembros. El principal objetivo es brindar un servicio que puede ser pastoreo de semovientes, uso de maquinaria, comercialización conjunta, entre otras. Constituye un complemento a los ingresos familiares, que varía según el emprendimiento.

c) *otras formas asociativas*: en estas formas asociativas no se encuentran ninguna de las dos variables mencionadas anteriormente. Esta modalidad nuclea a los grupos cuya finalidad es acceder a algún bien o servicio vinculado a lo social y/o comunitario, fuera de lo estrictamente productivo.

A su vez, dentro de cada categoría se pueden diferenciar diferentes actividades desarrolladas, donde la ganadería es la principal (Cuadro 11).

Cuadro 11. Modalidades asociativas según actividad principal

ACTIVIDAD PRINCIPAL	EMPREDIMIENTOS (n°)	SUPERFICIE (ha)	BENEFICIARIOS/AS (n°)
Campos de recrea	12	16.387	536
Ganadería bovina	112	53.013	875
Ganadería ovina	12	5.851	82
Apoyo a la lechería	16	4.799	158
Horticultura	7	209	38
Frutícola	1	8	29
Porcina	2	55	6
Apícola	2	6	110
Agrícola	14	4.625	197
Azucarera	12	2.962	99
Tamboero	2	207	6
TOTAL	192	88.123	2.136

Fuente: elaborado en base a INC, 2017.

4.1.2.2 Descentralización de la institucionalidad

Con los gobiernos de izquierda, la descentralización pasó a ser uno de los ejes explícitos de la reforma del Estado; en donde éste pasaría a tener un rol interventor en la promoción del desarrollo económico, la ampliación de derechos, la distribución del ingreso, la corrección de las inequidades y la integración social (Ruiz Díaz, 2018). Por tanto, implica

una relación distinta con el ciudadano, al que se lo hace partícipe en la toma de decisiones, a través de uso de las herramientas que brinda el Estado para destinar recursos que faciliten el trabajo de todos los involucrados (Martínez, 2007).

Buena parte de estas nuevas intervenciones giran en torno al desarrollo territorial, en el cual aparece el Estado con un rol diferente, ya no es más el gestor y ejecutor autónomo y “omnipresente” de una política “descendente”, que “baja” totalmente estructurada desde los gobiernos hacia la población, sino que ahora se piensa en una política flexible, que contemple diferencias y particularidades locales y culturales, construyéndola en varios de sus aspectos “desde abajo”, en forma “ascendente” (en lo que tiene que ver con la cuestión social y con los propios proyectos de la población, ligados a sus actividades, al desarrollo local o a organizaciones locales) (Manzanal, 2006). En esta perspectiva el desarrollo rural trasciende el ámbito estrictamente agropecuario, por lo que constituye en su esencia un esfuerzo integrador de toda la sociedad y tiene como objetivo central la población rural (Frugoni, 2008).

La descentralización de la institucionalidad agropecuaria se inicia con la constitución del Gabinete Agropecuario²⁸, como ámbito de coordinación y articulación entre los representantes del Poder Ejecutivo, el que promovió la creación en mayo de 2007 del Sistema Nacional de Descentralización y Coordinación de Políticas Agropecuarias con Base Departamental (Ley N°18.126). A partir de allí se instauran el Consejo Agropecuario Nacional (CAN), los Consejos Agropecuarios Departamentales (CAD), y las Mesas de Desarrollo Rural (MDR), órganos integrados por representantes del gobierno nacional y departamentales de la institucionalidad pública agropecuaria y de los institutos vinculados a la educación. Este sistema, ha permitido a la sociedad rural participar y realizar demandas de políticas públicas y coordinar acciones de desarrollo a través de las MDR y CADs (Frugoni, 2008).

Particularmente, en el caso de las MDR la articulación institucional es de carácter público y público-privada, ya que participan organizaciones de productores juntamente con los representantes de la institucionalidad pública (Castelar y Morales, 2018). El trabajo de Villalba (2015), demuestra que actualmente en el país funcionan alrededor de 40 MDR, en

²⁸ Reunión periódica de las autoridades del MGAP con los presidentes y representantes del Poder Ejecutivo en los institutos públicos no estatales.

las que participan entre 370 y 480 organizaciones de la sociedad civil. Según esta autora, la participación es dinámica, lo cual significa que algunas organizaciones participan siempre y otras en forma oscilante, ya que las MDR son un espacio abierto y en construcción. A ello, el trabajo de Arbeletche *et al.* (2019) agrega los beneficios de la flexibilidad y adaptabilidad del funcionamiento que han adquirido las MDR, así como su capacidad de pasar de lo sectorial a lo territorial.

Estos últimos autores (Arbeletche *et al.*, 2019) a través del estudio de las MDR en tres departamentos, pudieron constatar una serie de ventajas entre las que destacan: la de consolidarse como un ámbito en el que existe una nivelación institucional de la información circulante, ser un espacio de concertación para lograr beneficios para las comunidades y/o los territorios, y una oportunidad para visibilizar las necesidades o dificultades de los productores, principalmente familiares, y de algunos territorios más apartados. Sin embargo, Villalba (2015) concluye que existen tensiones que reflejan la falta de consideración del espíritu de pluralidad y diversidad, de controversia, de propuesta crítica y participación, por lo cual recomienda a la institucionalidad trabajar con mayor atención en la dinámica de las MDR como espacios estratégicos.

Por su lado Riella y Mascheroni (2012), consideran que estos espacios implican un avance en la creación de mecanismos institucionales descentralizados y en la convocatoria a la multiplicidad y diversidad de actores del territorio; permitiendo la participación de diferentes sectores de la sociedad, en particular privilegiando la participación de los productores familiares. En este sentido, la exigencia de la participación territorial a través de la representación colectiva ha llevado a la revitalización de organizaciones locales, es decir antiguas SFR revitalizadas que vuelven a desarrollar acciones gremiales multifuncionales en el territorio (De Torres *et al.*, 2014).

La participación organizada según Manzanal (2006), construye fortaleza para: a) exigir en el corto y mediano plazo mejoras a favor de los habitantes locales de menores recursos (de carácter social, económico, ambiental, jurídico y político); y b) conformar en el largo plazo una malla de articulaciones económicas institucionales, políticas y sectoriales, que apoye y consolide el desarrollo territorial, rural, local (expresado a través de mejoras en la calidad y nivel de vida de la población respectiva). El tipo de participación que asegura o conduce hacia las transformaciones postuladas, es aquella que se ejerce en forma organizada,

a partir de organizaciones representativas y que busca que los sectores postergados se integren a partir de políticas universales, donde no haya decisión discrecional de los sectores políticos sobre quiénes son los incluidos y quienes no, y en qué temas sí y en qué temas no (Manzanal, 2006).

Pero la estimulación de participación desde el gobierno a través de este espacio conlleva también a una serie de riesgos, sobre todo desde el punto de vista en que el Estado traslada cierta responsabilidad del desarrollo socioeconómico a las comunidades rurales. Algunos de ellos son que pocos miembros de la comunidad se implican en la gobernanza local, por tanto, se generan ganadores y perdedores, donde algunos consideran avances en ese ámbito y otros no acceden a los mismos. Reducir estas desigualdades en materia de recursos políticos, capital social y educativo, entre los representantes de los productores y las instituciones públicas y privadas, pasa por acciones de información y formación (Arbeletche *et al.*, 2019).

4.1.2.3 Programas ministeriales

Los programas ministeriales se comienzan a gestionar y ejecutar una vez creada la unidad específica para el sector de la agricultura familiar, la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), instaurada en abril de 2008 (Ley N°17.930). Dicha dirección tenía como misión la de ser la responsable de diseñar las políticas diferenciadas para la actividad agropecuaria, con el objetivo de alcanzar el desarrollo rural, con una nueva concepción del modelo de desarrollo basado en la sustentabilidad económica, social y ambiental, y con la participación de los actores en el territorio. Desde entonces la DGDR ha trabajado, junto con otras instituciones públicas y privadas, para cumplir con ese objetivo, poniendo especial énfasis en la llegada de las políticas públicas y el fortalecimiento de la producción agropecuaria familiar (Brenes *et al.*, 2011).

Esta dirección centró sus acciones en avanzar en: i) la identificación del productor familiar para poder establecerlo como el principal destinatario de políticas públicas (se ha trabajado en la definición de este tipo de productores y en el registro de los mismos); ii) en el uso de la herramienta asociativa para la consolidación de la agricultura familiar (se creó el registro de organizaciones); y iii) la implementación de cambios de enfoque en términos del diseño de las políticas públicas sectoriales (desarrollo territorial, trabajo coordinado con

organizaciones, ampliación de agenda de temas, etc.) que supone la utilización de un nuevo tipo de instrumentos de apoyo a las formas colectivas (Rossi, 2010; Vassallo, 2010).

La creación del Registro Nacional de Productores Familiares se realizó en 2008, con criterios definidos por la REAF. En 2014, luego de un proceso de discusión y ajuste, se modificó la anterior definición y se estableció que productores/as familiares son «*personas físicas que con o sin la ayuda de otros gestionan directamente una explotación agropecuaria y/o realizan una actividad productiva agraria que no requiere el uso directo de la tierra*»²⁹.

Más tarde se creó e implementó el Registro Nacional de Organizaciones Habilitadas (RENAOH) para registrar a las organizaciones de producción familiar interesadas en comercializar en el marco de la ley N°19.292, que reserva a la producción familiar y artesanal un nicho de mercado del 30% de las compras públicas.

Desde sus inicios la DGDR pasó a coordinar programas y proyectos ejecutores de acciones de desarrollo (Cuadro 12), que a través del cofinanciamiento de organismos internacionales (Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, etc.) ha posibilitado brindar políticas y apoyos diferenciados a los productores agropecuarios, y en particular a los productores familiares (Garet *et al.*, 2011). Estas políticas han inducido el trabajo de grupo y la organización de base en zonas de población dispersa y aislada, fomentando la participación de la producción familiar en diversos ámbitos.

²⁹ Los requisitos que deben cumplir de forma simultánea son: a) realizar la explotación con la contratación de, como máximo, dos asalariados no familiares permanentes o su equivalente en jornales zafrales no familiares (500 al año); b) explotar en total hasta 500 ha (CONEAT 100), bajo cualquier forma de tenencia; c) residir en la explotación o a una distancia no mayor a 50 km de esta; d) tener ingresos familiares nominales extraprediales que sean inferiores o iguales a 14 BPC (base de prestaciones y contribuciones) en promedio mensual. Habiendo excepciones para quienes declaren como rubro principal a la producción hortícola, frutícola, vitícola y apícola.

Cuadro 12. Programas y proyectos ejecutados por el MGAP entre 2005-2019

PROGRAMA O PROYECTO	DESCRIPCIÓN
<p>PPR Proyecto de Producción Responsable</p>	<p>Período: 2005 - 2011 Objetivo: <i>promover la adopción de un sistema integrado y eficiente de los recursos naturales y la biodiversidad, viable desde el punto de vista social, económico y ambiental.</i> Financiación: 56 millones de U\$S (54% financiado por BM y 13% por GEF)</p>
<p>PG Programa Ganadero</p>	<p>Período: 2005 - 2011 Objetivo: <i>contribuir a aumentar la competitividad de la ganadería uruguaya y promover el aprovechamiento integral y sustentable de los recursos disponibles, la mejora de la calidad de vida de los productores y trabajadores vinculados a ella.</i> Financiación: 19,8 millones de U\$S (80% financiado por BID)</p>
<p>APA Agua para la Producción Animal</p>	<p>Período: 2011 - 2013 Objetivo: <i>mejorar las capacidades de los productores ganaderos y lecheros para administrar agua y recursos forrajeros, buscando crear condiciones para mejorar la producción y la calidad de vida de los productores agropecuarios.</i> Financiación: 10,7 millones de U\$S (BM)</p>
<p>PFIS Producción Familiar Integral y Sustentable</p>	<p>Período: 2014 - 2016 Objetivo: <i>mejorar la sustentabilidad económica, social y ambiental de productores agropecuarios familiares, pequeños y medianos, a través de la adopción de tecnología.</i> Financiación: 13 millones de U\$S (42% financiado por BID y 58% por BM)</p>
<p>DACC Desarrollo y Adaptación al Cambio Climático</p>	<p>Período: 2012 - 2017 Objetivo: <i>apoyar a los productores rurales para desarrollar un uso sostenible de los recursos naturales generando una mayor adaptación a la variabilidad y cambio climático, promoviendo una modernización en la gestión del MGAP en el área de información y servicios relacionados al clima y los recursos naturales.</i> Financiación: 55 millones de U\$S (90% financiado por BM)</p>
<p>GFCC Ganaderos Familiares y Cambio Climático</p>	<p>Período: 2013 - 2017 Objetivo: <i>contribuir a la creación de capacidad nacional para adaptarse a la variabilidad y el cambio climático, centrándose en ganaderos familiares ubicados en dos zonas vulnerables.</i> Financiación: 10 millones de U\$S (90% Fondo de Adaptación del Protocolo Kyoto)</p>
<p>PDPR Programa de Desarrollo Productivo Rural</p>	<p>Período: 2013 - 2018 Objetivo: <i>contribuir a aumentar los ingresos de pequeños y medianos productores agropecuarios, buscando incrementar su competitividad a través de la adopción de nuevas tecnologías.</i> Financiación: 33 millones de U\$S (85% financiado por BID)</p>

Fuente: De Hegedüs y Vassallo, 2005; MGAP, 2019.

La base de todos estos programas ha residido en tres tipos de acciones: i) créditos diferenciados o subsidiados, individuales o colectivos, ii) apoyo a la adopción de tecnologías con prestación de asistencia técnica, y iii) capacitación y promoción de la organización (gremial, asociativa o cooperativa) (Sabourin *et al.*, 2015). En su mayoría han estado enfocados a mejorar la baja sostenibilidad económica, social y ambiental de las unidades de producción agropecuarias familiares; considerando que la raíz principal del problema es la baja productividad de dichos establecimientos, además de dificultades de inserción comercial en las cadenas de valor, de vulnerabilidad climática y del manejo poco sostenible de los recursos naturales (Aguirre *et al.*, 2018). Además de ello, estos programas y proyectos procuraron fortalecer la formación o sostenibilidad de las instituciones de productores rurales, a fin de mantener el trabajo colectivo como modalidad de acción local (De Torres *et al.*, 2014).

Según Riella y Mascheroni (2017), la DGDR buscó introducir una nueva orientación para diseñar las políticas públicas para el desarrollo rural, teniendo entre sus principales desafíos el fomento de la cogestión de estas con los actores y organizaciones colectivas de los agricultores familiares en los distintos territorios, dando así un impulso sostenido al sistema de representación de intereses de la agricultura familiar a nivel local y nacional. A principios del segundo período de gobierno la DGDR se consolida a partir del otorgamiento de recursos financieros propios con la creación del Fondo de Desarrollo Rural. Estos autores también señalan que desde las autoridades de la DGDR y de la Oficina de Políticas y Promoción Agropecuaria (OPYPA) del MGAP se fue generando legitimación para la formulación de problemáticas identificadas como el acceso a servicios de asistencia técnica, acceso a la tierra, acceso al financiamiento, al fortalecimiento institucional y del asociativismo y fomento de tecnologías apropiadas; para esto último se contó con la creación del Programa de Producción Familiar en el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria.

De acuerdo con los datos de la DGDR estas diferentes políticas diferenciadas atendieron a 7.415 beneficiarios a través de las diferentes convocatorias, en las que estuvieron involucradas 370 organizaciones de productores y más de 20 entidades de investigación y extensión (MGAP, 2017).

4.2 CARACTERIZACIÓN DE LA REGIÓN LITORAL NORTE

La región abarca 49.295 km² (Figura 3), correspondiente al 28% del área nacional y comprende el 11% de la población total del país (366.145 personas). Ubicada en una zona templada, se caracteriza por presentar una gran variabilidad climática³⁰ y de tipos de suelos³¹, lo cual condiciona los sistemas de producción y aumenta la vulnerabilidad e incertidumbre sobre la actividad agropecuaria.

Su estructura económica se basa en el sector primario, caracterizada por una variada actividad agropecuaria, con procesos históricos que han determinado el modo y las relaciones de producción. De todas formas, el sector industrial ha jugado un rol importante en el desarrollo territorial de la región, básicamente la agroindustria (láctea, frigorífica, papelera, molinos arroceros, lanera, manufacturera, etc.), que ha promovido un mayor desarrollo del sector primario.

³⁰ Posee un régimen de precipitaciones suficientes durante todo el año, que promedian los 1.250 mm. Las estaciones se diferencian claramente por la temperatura, siendo la temperatura promedio anual de 17°C, con una mínima de 6°C en invierno y 32°C en verano. La ausencia de sistemas orográficos importantes contribuye a variaciones espaciales de temperatura, precipitaciones y otros parámetros.

³¹ La variedad de suelos con que cuenta el territorio se debe fundamentalmente a la diversidad de materiales geológicos existentes y a las variantes de relieve. En la región Litoral Norte se observa, por un lado, hacia el centro y este de los departamentos de Artigas, Salto y Paysandú, y este de Río Negro un predominio de suelos superficiales (zona de Basalto); y por otro, en el oeste de Paysandú y centro-oeste de Río Negro, una mayor presencia de suelos profundos.

Figura 3. Localización de la región Litoral Norte dentro del territorio nacional



Referido a los rasgos socio-productivos, según los datos del Censo General Agropecuario (CGA) del 2011, esta zona abarcaba el 16% de las explotaciones agropecuarias del país; y nucleaba el 12% de la población rural³² total (INE, 2011) (Cuadro 13). Los productores familiares en 2018 significaban en la región 2.743 unidades productivas familiares registradas (13% del total) y 5.129 productores familiares registrados (14% del total), de los cuales alrededor del 40% son mujeres (MGAP-DIEA, 2018). Del total de registros el rubro más destacado viene siendo la ganadería (52% de las unidades productivas) (MGAP-DGDR, 2017).

³² Para esta clasificación el INE (Instituto Nacional de Estadística), considera como población rural solamente a la población “dispersa”, calificando como población urbana las personas que viven en centros poblados de más de 2.000 habitantes.

Cuadro 13. Superficie, población y número de explotaciones del Litoral Norte según departamento

	Superficie (km ²)		Población total (n° personas)		Población rural (n° personas)		Número de explotaciones	
		%		%		%		%
Artigas	11.928	7	73.378	2	3.524	2	1.843	4
Salto	13.922	8	124.878	4	7.849	4	2.185	5
Paysandú	14.163	8	113.124	3	4.364	2	1.978	4
Río Negro	9.282	5	54.765	2	5.212	3	1.072	2
TOTAL Litoral Norte	49.295	28	366.145	11	20.949	12	7.078	16
TOTAL Nacional	176.215	100	3.286.314	100	175.613	100	44.781	100

Adaptado de Censos INE, 2011, y MGAP-DIEA, 2011.

Al enfatizar en el punto de vista económico, a partir del trabajo de Rodríguez y Beder (2017), podemos decir que dentro de la región el desarrollo industrial del departamento de Artigas es el más bajo, incluso a nivel nacional; y luego le sigue Río Negro. En el caso de Salto, su desarrollo industrial tampoco es significativo, situándose entre los departamentos con valor más bajo de empresarialidad industrial. La excepción la constituye Paysandú, ya que presenta una actividad importante en casi todos los sectores industriales, lo que demuestra la diversificación productiva y el desarrollo que ha alcanzado la misma (registra un total de 144 empresas industriales). A su vez, en Paysandú y Salto existe una mayor presencia de sectores industriales vinculados a alimentos, madera, metalúrgicas, carne, lácteos y molinos. Vale la pena destacar que, para los cuatro departamentos, el sector industrial se concentra en torno a las capitales departamentales, obteniendo de esta forma un mayor dinamismo empresarial. A lo cual se agrega que para toda la región la principal actividad industrial es la “elaboración de otros productos alimenticios”, con la particularidad de un desarrollo significativo de pequeñas empresas industriales. En cuanto a especializaciones productivas industriales regionales, el Litoral Norte se destaca por la presencia a nivel nacional en el procesamiento y conservación de frutas y vegetales.

En lo que refiere a la actividad productiva, la producción ganadera tiene una larga tradición en la historia del país, y particularmente esta región ha sido históricamente representativa de la ganadería extensiva, con predominancia de suelos de baja aptitud pastoril y dominada por la producción de carne y lana. Tal es así que, en el año 2000 el

32%³³ (11.839 millones de hectáreas) de la superficie ganadera del país se concentraba en la región, agrupando un total de 4.107 productores que tenían como ingreso principal exclusivamente a la ganadería (17% del total), de los cuales el 55% correspondía a ganaderos “chicos” (de 20 a 200 ha) (MGAP-DIEA, 2003).

La importancia económica de la actividad se ve reflejada en el trabajo de Bertamini *et al.* (2015), quienes regionalizan el territorio a través de estimaciones del Valor Bruto de Producción (VBP) por área de enumeración del CGA 2011. Tal como se puede observar en la Figura 4, la ganadería de carne y lana aparece en la región con una alta contribución al VBP del rubro. Es la actividad predominante en el noreste de la región Litoral Norte, teniendo un grado mayor de especialización en el departamento de Salto y combinándose con la agricultura en la zona suroeste del Litoral Norte, en los departamentos de Paysandú y Río Negro.

Figura 4. Especialización productiva en base al VBP en la región del Litoral Norte



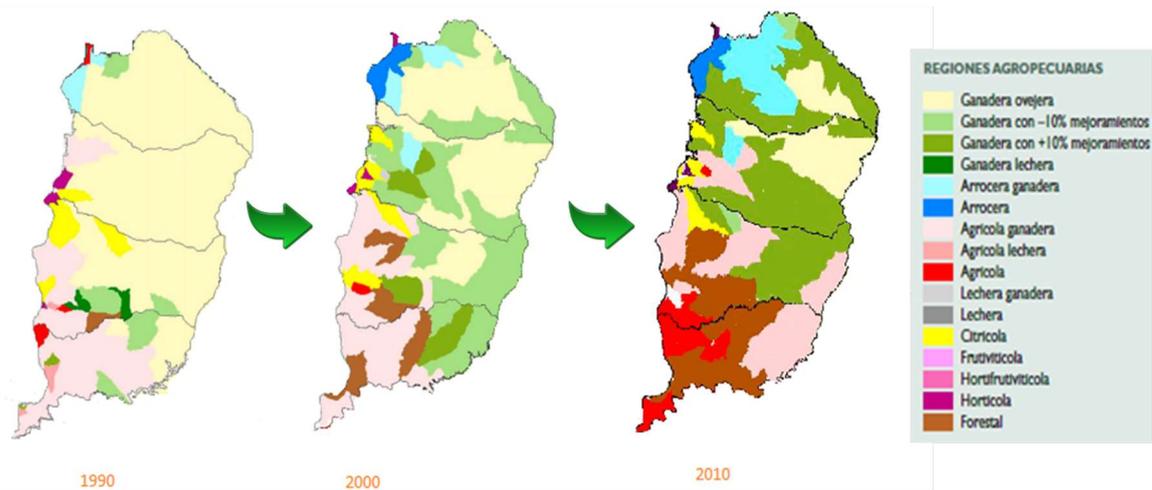
Adaptado de Bertamini *et al.*, 2015.

En otro estudio sobre Regiones Agropecuarias del Uruguay (MGAP-DIEA, 2015a), es posible distinguir los cambios que han ido ocurriendo en la matriz productiva de la región, los que han tenido consecuencias productivas, económicas y sociales. De esta forma, en 1990

³³ 9% en Artigas, 10% en Salto, 8% en Paysandú y 5% en Río Negro (MGAP-DIEA, 2003).

la región Litoral Norte era dominada por la ganadería de carne y lana; ubicada al centro y este de los departamentos de Artigas, Salto y Paysandú, y al este de Río Negro (Figura 5).

Figura 5. Regiones agropecuarias del Litoral Norte 1990/2000/2010



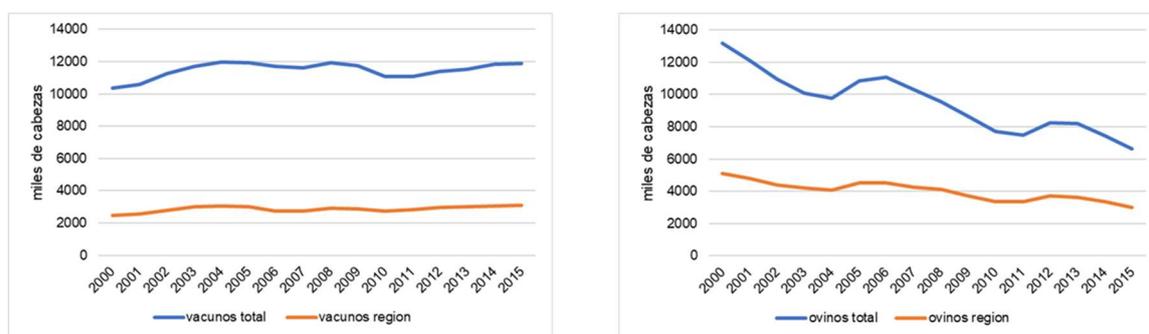
Adaptado de Regiones Agropecuarias del Uruguay, MGAP-DIEA, 2015a.

De forma menos importante y concentradas en zonas particulares aparecen en ese año (1990): i) al norte de la región, en el oeste de Artigas, una zona arrocera que en la época llegó a representar el 9% del área sembrada del país (García *et al.*, 2011); ii) hacia el sur, la forestación y la agricultura, con escaso peso desde el punto de vista del área en la región, aunque en esa década el 74% de la forestación y el 86% de la agricultura estaban concentrados en Paysandú y Río Negro (MGAP-DIEA, 1990); iii) hacia el centro oeste de la región, aparecen la horticultura vinculada principalmente a Salto (64%) y la citricultura, concentrada en Salto y Paysandú (95%), ambas con cercanías a las capitales departamentales (MGAP-DIEA, 1990) (Figura 5).

Desde el año 2000 en adelante, se percibe en el Litoral Norte grandes cambios (Figura 5), del mismo modo que se ha visto para el resto del país. En primer lugar, se observa una disminución de la ganadería en la región y del peso relativo de la producción ovina dentro de ésta.

La zona ganadera-ovejera³⁴, que se encontraba dominando la región Litoral Norte, disminuye drásticamente en las siguientes décadas, principalmente por falta de competitividad, a causa del debilitamiento del precio internacional de la lana y posteriormente por la competencia intrasectorial (Vassallo, 2011). Entre 2000 y 2010, el stock ovino del Litoral Norte pasó de 6.437 a 5.358 millones cabezas; mientras que el stock bovino de la región se incrementó, pasando de 4.460 a 4.765 millones de cabezas (MGAP-DIEA, 2005 y 2012). Este comportamiento del rodeo vacuno ha seguido una trayectoria similar a la del total nacional, representando a lo largo de 15 años una proporción relativamente constante del stock nacional (alrededor del 25%), mientras que la trayectoria de los ovinos en la región ha sido diferente respecto al total nacional, donde la pérdida porcentual se dio mayormente a nivel país y en la región el stock ha llegado a significar en los últimos años del período alrededor del 45% de la majada nacional (Figura 6).

Figura 6. Evolución del stock vacuno y ovino en el Litoral Norte y en el país (2000-2015)



Elaborado en base a MGAP-DIEA, 2005; 2010; 2016.

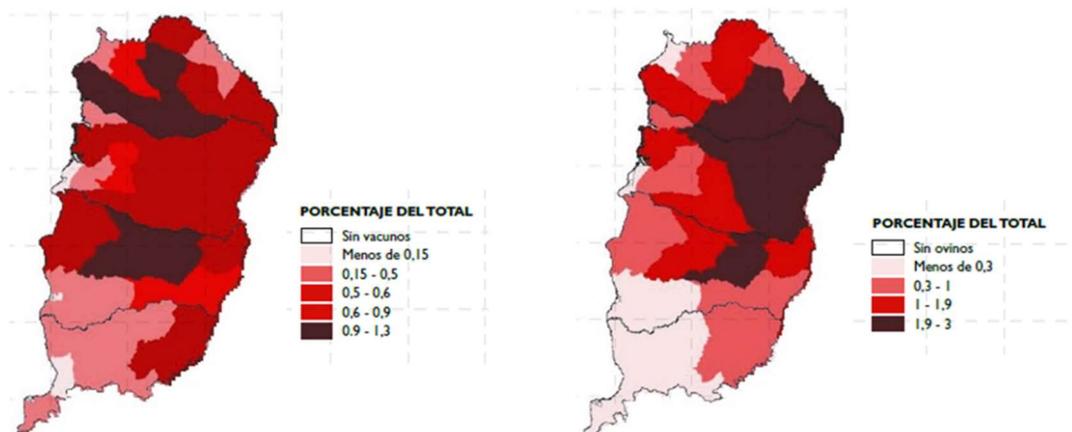
Si bien el área de pastoreo en el Litoral Norte se vio disminuida, el espacio forrajero liberado por los ovinos fue utilizado para aumentar las existencias vacunas y compensar el aumento de la superficie dedicada a la forestación y agricultura (Carriquiry, 2011).

Al observar la distribución de ovinos y vacunos en los departamentos dentro de la región, además de que el Litoral Norte realiza una mayor contribución al total nacional, se visualiza dentro de la región una mayor cantidad de ovinos hacia la zona este, con menor incidencia en el departamento de Río Negro, donde están poco presentes (Figura 6). Los

³⁴ Cuyo criterio de asignación es una relación lanar/vacuno superior a tres.

departamentos de Artigas, Salto y el este de Paysandú han conformado históricamente la zona ovejera del país, con suelos de menor aptitud pastoril, que se corresponden con el basalto superficial (Boggiano, 2003). En otro orden, en el caso de los vacunos, se observa una distribución más homogénea a lo largo del mapa, con tendencia a una mayor concentración también hacia el centro-este de los departamentos de Artigas, Salto y Paysandú (Figura 7), donde se acumula el 84% del total y el 21% del stock nacional (Tommasino, 2010).

Figura 7. Distribución del número de vacunos y ovinos (como % del total nacional) en la región Litoral Norte



Adaptado de MGAP-DIEA, 2016.

El avance de rubros poco presentes en la región, como la forestación y la agricultura de secano, transformaron el mapa en el siglo XXI (Figura 5). El área forestal que comienza a aumentar en la década del 90 del siglo XX, con el apoyo de la nueva reglamentación forestal, impacta en el país en la década siguiente (Tamosiunas, 2011). Se incrementa en más de 100.000 hectáreas entre 2000 y 2010, aumento que se dio exclusivamente en los departamentos de Paysandú y Río Negro, en proporciones similares (MGAP-DIEA, 2015b). Estos últimos, acompañan a otros 12 departamentos del país donde se expandió la forestación en el mismo período (Tommasino, 2010). Por su parte, el área agrícola en la región se multiplica casi 2,5 veces durante la primera década del 2000, pasando de ocupar 176.634 a 436.231 hectáreas en este período, con un crecimiento porcentual similar al

registrado a nivel nacional (159%). Esta superficie agrícola se concentra en los departamentos de Río Negro y Paysandú, quienes en su conjunto abarcaban el 78% y 83% del total nacional, para 2000 y 2010, respectivamente (MGAP-DIEA, 2015b). A su vez, estos dos departamentos son parte de los siete del país donde el área agrícola creció significativamente en las últimas décadas (Tommasino, 2010).

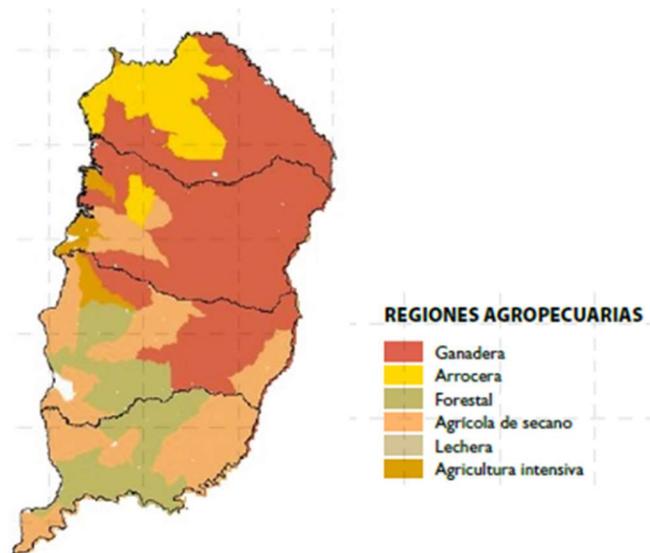
En cuanto a la zona arrocerá³⁵, la misma presenta un notorio crecimiento (Figura 5), estableciéndose una nueva zona arrocerá en el país, “no tradicional”, que pasó de representar el 9 al 21% del área sembrada a nivel nacional en el período 1990-2010 (García *et al.*, 2011). Gran parte de esta superficie avanzó sobre lo que aparecía como la región ganadera “pura” en los 90’ y 2000, y el resto aparece en lo que va del siglo en combinación con agricultura. La rotación de chacras de arroz con praderas surge como un elemento importante para recuperar la estructura de los suelos y el control de malezas para el cultivo, y como alternativa de engorde para la ganadería (García *et al.*, 2011; MGAP-DIEA, 2015b).

Pese a la gran reducción de la ganadería en la región, la actividad en la actualidad sigue siendo dominante en superficie (Figura 8). Los vacunos y ovinos ocupan el 86% y 65% del área total, respectivamente, y el 65% de las explotaciones la tienen como principal fuente de ingreso (MGAP-DIEA, 2011). Mientras que a nivel nacional se constata en los últimos 15 años la contracción del rubro, mediante una menor proporción de seccionales policiales con porcentaje de superficie ganadera superior a 96%, el Litoral Norte se mantiene prácticamente sin variantes al respecto; siendo los departamentos de Salto y Artigas donde se concentra la mayor cantidad de superficie ganadera, representando este indicador una superioridad del 86% (en más de la mitad de los casos superior al 95%) (Tommasino, 2010).

Estos cambios en las dinámicas productivas marcan como los productores van realizando ajustes en los sistemas de producción en función de la evolución del contexto, a través de la reorientación de recursos y ajustes de estrategias para mantener su competitividad (Gómez y Ferreira, 2013).

³⁵ Áreas de Enumeración (AE) con más del 8% de su superficie con arroz.

Figura 8. Regiones agropecuarias del Litoral Norte para 2011



Adaptado de MGAP-DIEA, 2016.

La estructura agraria de la zona se caracteriza por una presencia importante de productores familiares. Hasta 2008, en las estadísticas agropecuarias eran únicamente clasificados por tamaño de sus explotaciones, como productores pequeños. De acuerdo con el reprocesamiento de los CGA del 2000 y 2011 realizado por Sganga *et al.* (2014), se observa una disminución del número total de explotaciones agropecuarias, y de las explotaciones familiares en particular, aunque esta última menos acentuada (Cuadro 14). La disminución del número de explotaciones totales en el país a expensas de las de menor tamaño es un proceso que viene ocurriendo desde la década del '50. Rossi (2017), sostiene que la modernización de la producción agropecuaria llevó a la implementación de paquetes tecnológicos que redujeron fuertemente la competencia de la producción familiar con relación a la capitalista.

Cuadro 14. Evolución del número total de explotaciones agropecuarias y del número de explotaciones familiares a nivel nacional, en base a reprocesamientos censales (período 2000-2011)

	CGA 2000	CGA 2011	%variación
Explotaciones agropecuarias (n°)	57.131	44.781	- 22%
Área ocupada (ha)	16.419.683	16.357.298	- 0,4%
Superficie media (ha)	287	365	+ 21%
Explotaciones familiares (n°)			
	32.692	25.285	- 8%
Área ocupada (ha)	2.522.850	2.252.506	- 11%
Superficie media (ha)	77	89	+ 15%

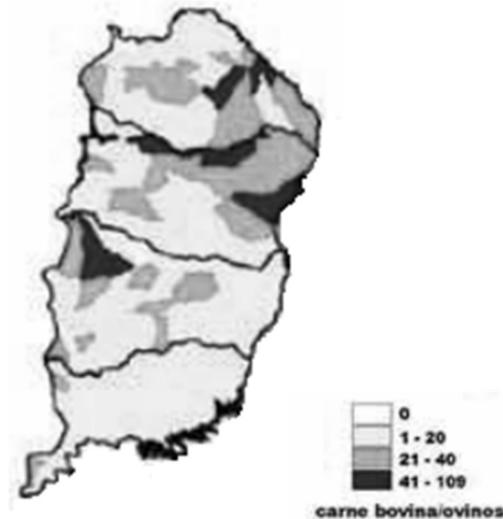
Adaptado en base a Sganga *et al.* 2014.

En lo que refiere al área ocupada por las explotaciones agropecuarias y las familiares, en el reprocesamiento entre ambos censos también se observa una caída, pero con un incremento en la superficie media de las explotaciones tanto agropecuarias como las familiares, denotando un proceso de concentración de la tierra (Vassallo, 2011).

En el 2011, las explotaciones familiares representaban el 56% del total, ocupando el 14% del área, y el 54% de los mismos poseía explotaciones menores a las 50 ha. Del total de explotaciones familiares, más de la mitad declaró a los vacunos de carne y ovinos como su principal actividad económica. En la región Litoral Norte, el número de explotaciones familiares era de 3.123 (12% del total nacional), ocupando 327.380 ha (casi el 15% del total nacional ocupado por las explotaciones familiares) y con una superficie media de 105 ha (Sganga *et al.*, 2014).

De acuerdo con el trabajo de Tommasino *et al.* (2014), la localización espacial de los productores familiares ganaderos en la región Litoral Norte (en base a los datos del CGA 2011) se concentraban en las zonas de Basalto, en suelos de menor productividad y donde existe una predominancia del campo natural (Figura 9).

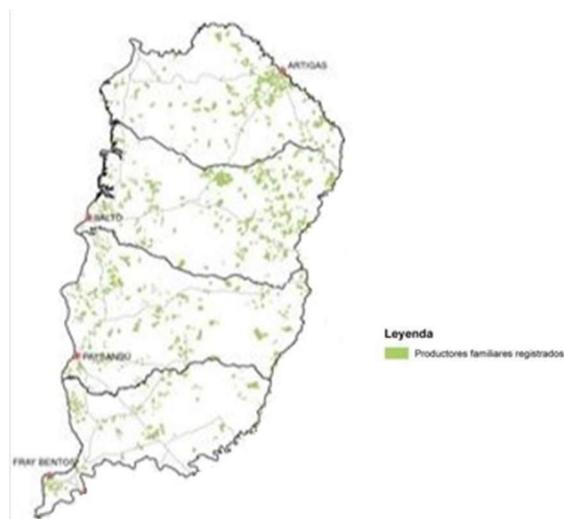
Figura 9. Localización de la producción familiar ganadera



Adaptado de Tommasino *et al.*, 2014.

A partir de la creación del Registro de Productores/as Agropecuarios/as Familiares, que toma en cuenta dentro de sus criterios: a) la participación de la fuerza de trabajo familiar, b) el lugar de residencia, c) la dimensión de la explotación, y d) la generación de ingresos; y que se puso operativo en 2009, se pudo precisar la información referente a este estrato, aunque el mismo es de carácter voluntario. En 2014 se registraron a nivel de país 27.465 personas físicas (36% mujeres) en 22.858 unidades productivas, las que abarcaban un total de 1.752.536 ha, con una superficie media de casi 77 ha. Del total, el 59% poseía explotaciones menores a 50 ha y la actividad económica predominante continuaba siendo la ganadería de carne y lana (55,5%). En el Litoral Norte, se registraron 3.007 explotaciones familiares, significando el 13% del total nacional, y siendo los departamentos de Salto y Artigas los que cuentan con mayor cantidad de registros (Figura 10) (Sganga *et al.*, 2014).

Figura 10. Padrones gestionados por productores familiares en la región Litoral Norte



Adaptado de Sganga *et al.* 2014.

Entre 2014 y 2018, a nivel nacional se observa una disminución en la cantidad de unidades productivas familiares registradas y en el número de productores/as familiares registrados, reflejando la región Litoral Norte el mismo comportamiento. En 2018, Salto y Paysandú son los departamentos con mayor número de productores/as familiares registrados/as, presentando también una mayor proporción de mujeres productoras (Cuadro 15).

Cuadro 15. Cantidad de unidades productivas familiares y productores/as familiares registrados en la región Litoral Norte (2018)

	Unidades	Productores/as familiares	% Mujeres productoras
Artigas	666	1.180	42
Salto	931	1.696	44
Paysandú	726	1.463	44
Río Negro	420	790	42
TOTAL Litoral Norte	2.743	5.129	43*
TOTAL nacional	21.657	36.965	44*

*valores promedio

Adaptado de MGAP-DIEA, 2018.

5 CONTINUIDAD Y RENOVACIÓN EN LA ACCIÓN COLECTIVA DE LOS GANADEROS FAMILIARES DEL LITORAL NOROESTE DE URUGUAY

Este capítulo es el primer artículo publicado³⁶ a partir de los resultados de la investigación, reflejando como principal aporte de conocimiento una tipología de colectivos de ganaderos familiares y la georreferenciación de los colectivos identificados en la región Litoral Norte. Es un producto que tiene relación directa con el segundo objetivo específico del estudio “*identificar y caracterizar los diferentes tipos de acción colectiva que desarrollan los productores ganaderos familiares existentes en el Litoral Norte de Uruguay*”. Su presentación ha sido adecuada al formato de la tesis, manteniendo las normas bibliográficas y el estilo de la respectiva revista.

5.1 RESUMEN

La ganadería uruguaya ha brindado la imagen de productores independientes, aislados en explotaciones dispersas, sin organizaciones o colectivos que los agrupen. Sin embargo, es frecuente que los ganaderos familiares estén integrados a una o varias formas de colectivos de diversa naturaleza. Las transformaciones de los últimos años han desafiado a los Gobiernos de izquierda a encontrar herramientas adecuadas para aplicar políticas y apoyos diferenciales a ganaderos familiares, que permitan mejorar su competitividad y sostenibilidad. Una de ellas ha sido fomentar procesos asociativos, como eje transversal. Este estudio identifica y clasifica formas de acción colectiva existentes en el litoral noroeste del país, analizando los procesos a través de los cuales los individuos se implican en la acción colectiva. Mediante la consulta de fuentes secundarias y la realización de entrevistas, se identificaron cuatro formas de acción colectiva. Con base en ellas se observó que, para los ganaderos familiares, pasar de la acción individual a la colectiva fortalece los procesos de construcción de capital social, generando un ambiente favorable para que los involucrados mejoren sus condiciones económicas y sociales, e incluso modifiquen su situación de “debilidad” organizativa.

³⁶ Courdin, V; Sabourin, E. 2018. Continuidad y renovación en la acción colectiva de los ganaderos familiares del Litoral Noroeste de Uruguay. Eutopia, Revista de Desarrollo Económico Territorial, 13: 11-32. DOI: 10.17141/eutopia.13.2018.3290

Palabras-clave: acción colectiva; ganadería; desarrollo rural; producción familiar.

5.2 ABSTRACT

Uruguayan cattle raising has provided the image of independent cattle farmers, isolated in scattered exploitations, without organizations or groups. However, reality shows that it is common for family cattle farmers to be integrated into one or several forms of groups of diverse nature. The transformations that have occurred in recent years have challenged left Governments to find the right tools to apply policies and differential support to family cattle farmers, which allows them to improve their competitiveness and sustainability. One of the strategies is the promotion of associative processes as a transversal axis. This study identifies and classifies existing forms of collectives in the northwest coast of the country, analyzing the processes through which individuals are involved in collective action. The identification of four types of collective action is the result of the review of secondary sources and the interviews conducted. This reveals that, for family cattle farmers, moving from individual to collective action strengthens the processes of building social capital, generating a favorable environment for those involved to improve their economic and social conditions, and even modify their organizational “weakness” situation.

Key words: cattle raising; collective action; family production; rural development

5.3 INTRODUCCIÓN

La ganadería en Uruguay ha sido percibida, tradicionalmente, como un sector individualista y desorganizado, en el que las actividades colectivas parecen desarrollarse de forma aislada y solo entre algunos productores (Larrambebere 2009). Sin embargo, si se considera la alta vulnerabilidad externa de las explotaciones familiares en cuanto a factores que inciden en el beneficio económico (condiciones climáticas, variaciones de precios, políticas sectoriales, etc.) y aspectos sociales de su desarrollo (acceso a los recursos básicos: educación, salud, electricidad, vivienda, etc.), no debería sorprender el interés de los productores por articularse colectivamente e involucrarse en múltiples formas asociativas.

Se entiende por acción colectiva la acción o serie de acciones que realiza un grupo de individuos para alcanzar un objetivo o interés común (Ostrom 2000). Por tanto, si se piensa en los quehaceres cotidianos de la vida rural, la experiencia empírica demuestra la existencia de una acción colectiva en la ganadería, particularmente en la familiar, donde la ayuda entre “vecinos” forma parte del cotidiano (en tareas como yerras, esquilas, alambrados, etc.). La carencia en el país de estudios referidos a la acción colectiva de ganaderos familiares³⁷ motivó este estudio, en el entendido de que posibilita no solo el desarrollo y la viabilidad del sector, sino el mantenimiento del tejido rural, de forma dinámica y vital para su subsistencia.

La noción de colectivos o formas de acción colectiva refiere a la capacidad de un determinado número de personas de autoorganizarse o desarrollar una acción conjunta, ya sea formal o informal, con o sin estatutos. Esta investigación se focaliza en la ganadería familiar del Litoral Noroeste del país, procurando identificar y clasificar las formas de colectivos existentes, así como analizar los procesos a través de los cuales los individuos se implican en la acción colectiva. Dicha contribución favorecería la comprensión de estas estrategias, para mejorar las intervenciones públicas y privadas orientadas a promover el desarrollo rural sustentable.

De acuerdo con la teoría, al pasar de la acción individual a la colectiva se fortalecen los procesos de construcción de capital social, entendido como un conjunto de recursos que poseen los individuos, que facilita la cooperación (Ostrom y Ahn 2003). Ello genera un ambiente favorable para que los involucrados mejoren sus condiciones económicas y sociales, e incluso modifiquen su situación de “debilidad” organizativa. Sin embargo, para que exista acción colectiva no basta con que los individuos estén organizados o asociados de manera conjunta, con base en un objetivo común (Olson 1992). Según Ostrom (2000), son necesarios procesos de reconocimiento mutuo, de confianza, de reciprocidad y construcción de una identidad común, que son parte de lo que ella llama los atributos de los actores. En su trabajo sobre la gestión de los sistemas colectivos de riego, Ostrom identifica tres procesos de construcción de la acción colectiva y del capital social: la delegación de poder y de responsabilidad, el aprendizaje y la capacidad de adaptar nuevas reglas (Ostrom 1992).

³⁷ Los estudios que existen están vinculados mayormente a la lechería.

En este artículo se parte de las categorías de Ostrom (1992, 2000) para caracterizar las formas de acción colectiva entre los ganaderos familiares. La recogida de datos incluyó el análisis de fuentes secundarias (documentos institucionales y material de divulgación) con el fin de elaborar un listado de colectivos, y la realización de entrevistas para profundizar en la caracterización de cada colectivo. Primero, fueron realizadas 30 entrevistas a informantes calificados³⁸ (sobre todo, técnicos de instituciones agropecuarias con mayor presencia o acción en el territorio, técnicos privados, técnicos privados vinculados a los programas y proyectos del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca –MGAP–, y productores referentes reconocidos por su trayectoria). Por último, fueron entrevistados 50 representantes de los colectivos identificados. Su selección tuvo en cuenta tres aspectos: i) el conocimiento del territorio, ii) la vinculación con colectivos y iii) la perspectiva de género y los perfiles etarios. A partir de la información recolectada, se elaboró una tipología, basada en el reagrupamiento de casos en función de la asociación y el ordenamiento de las variables reveladas.

El artículo se divide en tres partes. La primera trata el contexto y los antecedentes de organización de productores. La segunda presenta la tipología y los cuatro tipos de formas de acción colectiva: 1) colectivos básicos; 2) colectivos integrales; 3) colectivos económicos y 4) colectivos productivos. La tercera parte analiza y discute los resultados, a la luz de las nuevas dinámicas institucionales y productivas en Uruguay.

5.4 EL CONTEXTO Y SU EVOLUCIÓN

En Uruguay, las formas asociativas vinculadas a la producción familiar son de larga data. Los primeros antecedentes (a comienzos de 1900), buscaban superar las restricciones y desafíos que planteaban los mercados agropecuarios. Posteriormente, comenzaron a atender los desafíos de los procesos de modernización tecnológica, que podían tener consecuencias excluyentes para la producción familiar, por sus exigencias de escala y capital. También, a afrontar la articulación para ganar poder negociador o competitividad frente a otros actores empresariales, y a incorporar una creciente agenda de temas vinculados

³⁸ Su elección tuvo en cuenta tres aspectos: i) el conocimiento del territorio, ii) la vinculación con colectivos y iii) la perspectiva de género y los perfiles etarios.

al desarrollo rural (FIDA 2014). Dentro de ellas, la Comisión Nacional de Fomento Rural ha jugado un rol clave, no solo como reivindicadora de la producción familiar; sino como red de organizaciones de base, ubicadas en todo el territorio nacional, que ha fomentado la integración de los productores familiares de todos los sectores productivos (excepto el arroz), procurando mejorar su calidad de vida.

En la ganadería, particularmente, han sido poco utilizadas las estrategias colectivas, como herramienta para superar las limitantes estructurales de los factores productivos y desarrollar ventajas competitivas (Courdin 2013). En política pública, una de las experiencias que promovió colectivos fue el Convenio de Cooperación Técnica entre el MGAP y GTZ³⁹ en la década de los 90, que pretendió desarrollar una estrategia de abordaje al rezago en el desarrollo de los productores ganaderos de menor tamaño (Dabezies 2001). Para ello, se impulsó la formación de grupos de pequeños y medianos ganaderos, que contaron con asistencia técnica y capacitación. Entre las experiencias de los grupos se diferencian dos tipos de actividades: i) referidas a la compra de insumos y venta de productos, que tuvieron resultados de alto y rápido impacto, pero que se agotaron en sí mismas; y ii) de compra y uso común de bienes de capital y de sistemas productivos, con resultados variados, de impacto menos directo, pero más duradero y acumulativo.

Posteriormente, en los inicios del siglo XXI, el MGAP también ejecutó tres programas. Entre otros objetivos, buscaron tributar al desarrollo de la producción ganadera familiar. Estos fueron: i) el Programa Uruguay Rural (PUR), que promovió la inserción en las cadenas productivas; ii) el Programa de Producción Responsable (PPR), que fomentó un manejo integrado de los recursos naturales, conservando la diversidad biológica de manera económica y ambientalmente viable y iii) el Programa Ganadero (PG), que procuró integrarlos a las cadenas de producción a través de la competitividad, la integración a los mercados y el mejoramiento de la sustentabilidad de la producción familiar. Estos programas pretendieron, además, fortalecer la formación o sostenibilidad de las instituciones de productores rurales, a fin de mantener el trabajo colectivo como modalidad de acción local.

³⁹ GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit) es una sociedad de responsabilidad limitada sin fines de lucro, del Gobierno de la República Federal de Alemania. Realiza cooperaciones para el desarrollo en diversas partes del mundo.

Estos antecedentes muestran la diversidad de los procesos de acción colectiva en la ganadería familiar.

5.4.1 La producción familiar y las nuevas políticas públicas

Durante las últimas dos décadas, el país ha registrado cambios en su base económica, productiva, social y cultural, como consecuencia de los efectos de la dinámica de la globalización económica seguida por el sistema capitalista mundial. Entre ellos destaca una reestructuración del campo, a causa de la extranjerización y concentración de la propiedad, de la expansión de algunas actividades (agricultura y forestación) y de los cambios derivados de la intensificación productiva, que han tenido como factor común el incremento del precio de la tierra. Estas transformaciones han sido de gran magnitud y han ocurrido en un corto período de tiempo, modificando el peso relativo de las actividades, la estructura agraria, la organización y el tipo de empresas, la tecnología aplicada, el uso del territorio, etc. (Arbeletche, Courdin y Oliveira 2007; Rossi 2010; Vassallo 2011).

En consecuencia, creció el proceso de exclusión de la producción familiar, con la desaparición de predios y productores, donde la ganadería ha sido el rubro más afectado (Morales *et al.* 2011). Sin embargo, este sector de productores no solo es importante en el país desde el punto de vista social, por tratarse del más numeroso (MGAP-DIEA 2013), sino que también lo es desde su perspectiva económica; ya que representa un porcentaje sustancial de la fuerza de trabajo asalariada (Juncal 2012); y si bien el volumen de producto comercializable es pequeño, en su conjunto, contribuye a la dinámica productiva y económica del país (Piñeiro 2008).

De acuerdo con el último Censo General Agropecuario de 2011, el 62% de los productores eran familiares, explotaban el 15% de la superficie agropecuaria total y el 49% de la tierra en régimen de propiedad. De ellos, las dos terceras partes eran ganaderos productores de carne u ovinos (Tommasino *et al.* 2014). Según información de la Dirección General de Desarrollo Rural del MGAP, en octubre de 2016 existían 20 671 explotaciones familiares registradas y 33 268 productores familiares registrados (4405 registrados en el Litoral Norte). El rubro más destacado es la ganadería (52% de las unidades productivas) (MGAP 2017).

En este marco, los Gobiernos de izquierda que asumen a partir de 2005 han enfrentado el desafío de encontrar instrumentos idóneos para efectivizar la aplicación de políticas diferenciales para la producción familiar (Figari, Rossi y González 2008). Esto ha llevado a que en el país se apliquen políticas de desarrollo rural, que además de tener enfoque hacia la promoción de nuevas iniciativas de negocios, la disminución de la brecha tecnológica y la mejora en la capacitación de los productores y técnicos, la apertura de nuevos mercados, etc., consideraron los servicios básicos de las comunidades (salud, educación, etc.), las organizaciones sociales y las actividades de comercialización no directamente vinculadas a la producción agropecuaria. Fue así como el MGAP reasumió un rol protagónico en el diseño y la ejecución de estas políticas públicas para la producción familiar, básicamente a través de programas y proyectos, por medio del cofinanciamiento de organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial, que han posibilitado apoyos diferenciales. La base de estos programas ha residido en tres tipos de acciones: i) créditos diferenciados o subsidiados, individuales o colectivos, ii) apoyo a la adopción de tecnologías con prestación de asistencia técnica, y iii) capacitación y promoción de la organización (gremial, asociativa o cooperativa) (Sabourin *et al.* 2015).

Podría considerarse que esta estrategia institucional responde, por un lado, a la necesidad de incorporar a las estrategias de desarrollo rural los procesos asociativos como eje transversal de las políticas, con el motivo de que la integración (horizontal y vertical) de los productores familiares permite participar en la generación y en la asignación del excedente (Vassallo 2001). Por otro lado, responde a un requisito de las instituciones financieras internacionales, que sostienen que la participación de los beneficiarios objetivos es un elemento indispensable para el éxito de los proyectos de desarrollo, ya que los transforma en sujetos activos, en lugar de agentes pasivos de su propio desarrollo (Rodríguez Bilella 2005).

5.5 TIPOLOGÍA DE COLECTIVOS DE GANADEROS FAMILIARES

El Litoral Noroeste de Uruguay abarca 49.295 km², el 28% del área nacional. Comprende el 11% de la población total del país, de la cual solo el 12% se atribuye a

población rural total. Asimismo, esta zona abarca el 16% de las explotaciones agropecuarias del país (tabla 1).

Tabla 1. Superficie, población y número de explotaciones en el Litoral Noroeste, según departamento.

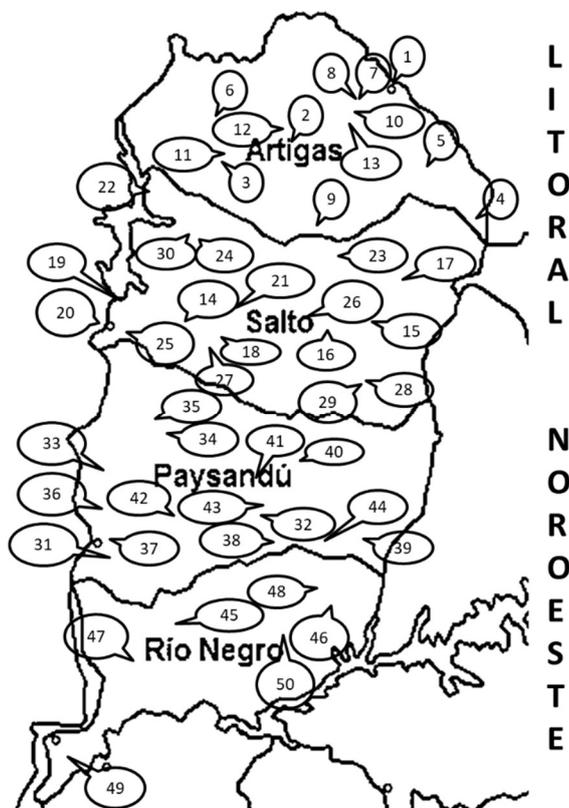
	Superficie (km ²)		Población total		Población rural		Número de explotaciones	
		%		%		%		%
Artigas	11.928	7	73.378	2	3.524	2	1.843	4
Salto	13.922	8	124.878	4	7.849	4	2.185	5
Paysandú	14.163	8	113.124	3	4.364	2	1.978	4
Río Negro	9.282	5	54.765	2	5.212	3	1.072	2
TOTAL Litoral Noroeste	49.295	28	366.145	11	20.949	12	7.078	16
TOTAL nacional	176.215	100	3.286.314	100	175.613	100	44.781	100

Fuente: adaptado de INE (2011).

La actividad productiva de la región ha sido históricamente representativa de la ganadería extensiva, con predominancia de suelos de baja aptitud pastoril y dominada por la producción de carne y lana. Sin embargo, durante las últimas décadas los grandes cambios sufridos en su matriz productiva han disminuido fuertemente la ganadería y el peso relativo de la producción ovina dentro de esta, a causa del proceso de la concentración de tierra y de la intensificación productiva. Mediante el relevamiento realizado entre febrero y agosto de 2017, para la identificación de los colectivos⁴⁰ de ganadería familiar en la región, se constató la existencia de 50 en total (mapa 1).

⁴⁰ Vale la pena destacar que del relevamiento fueron excluidas las cooperativas CALSAL en Salto, CALPA en Artigas, COPAGRAN en Paysandú y Río Negro, por considerarlas empresas económicas, que en su esencia tienen otros fines vinculados a aspectos comerciales. También se excluyó a los grupos CREA, pertenecientes a la Federación Uruguaya de Grupos CREA (FUCREA), que tienen como propósito ayudar a los productores a mejorar los resultados económicos y financieros de sus empresas, a partir de los recursos disponibles en sus establecimientos. Estos no involucran a ganaderos familiares (existen cuatro grupos ganaderos y tres agrícolas-ganaderos en la región estudiada).

Mapa 1. Localización de los colectivos de ganaderos familiares en el Litoral Noroeste



Referencias

ARTIGAS	SALTO	PAYSANDÚ	RÍO NEGRO
1- Asociación Agropecuaria de Artigas	14- SFR Estación Itapebí	31- SFR Colonia Porvenir	45- Sociedad Rural de Río Negro
2- SFR Colonia José Artigas	15- SFR Basalto Ruta 31	32- SFR Colonia Juan Gutiérrez	46- SFR Este de Río Negro
3- SFR Cabellos	16- SFR Vera y Cañas	33- SFR Guaviyú	47- SFR San Javier Offir
4- SFR Masoller	17- Asociación Fomento Matajo Grande	34- SFR Santa Kilda	48- Liga de Trabajo de Algorta
5- SFR Catalán	18- SFR Colonia Antonio Rubio	35- SFR Santa Blanca	49- SFR Tomas Berreta
6- Liga de Trabajo de Tomas Gomensoro	19- SFR Colonia Gestido	36- SFR Las Delicias- Arroyo Malo	50- Grupo El Arranque
7- Grupo Guaviyú	20- Asociación Agropecuaria de Salto	37- Asociación Rural y Exposición Feria de Paysandú	
8- Grupo Topador	21- Asociación Fomento Rural de Valentín	38- Liga de Trabajo de Guichón	
9- Grupo El Rejunte	22- SFR Belén	39- Liga de Trabajo de Merinos	
10- Grupo La Esperanza - Carleza	23- Sociedad rural Guaviyú de Arapey	40- Cooperativa Dayqué	
11- Grupo Cabelleros	24- SAUPA	41- Grupo Ruta 26	
12- Grupo Colonia Artigas	25- Asociación Civil Grupo Parada Viña	42- Grupo Paso de los Carros	
13- Grupo el Entrevero	26- Cooperativa Manuel Oribe (CAMANO)	43- Grupo Tierra para Todos	
	27- Grupo San Diego- Itapebí	44- Grupo Nuevo Amanecer	
	28- Grupo Nuevo Horizonte		
	29- Grupo Arerunguá		
	30- Cooperativa Agraria La Huella (CALAHUE)		

Salto cuenta con la mayor cantidad de colectivos, dispersos en todo el territorio; lo cual se asocia directamente con la cantidad de explotaciones familiares del departamento (70% del total) y con el predominio del rubro en el territorio. Mientras que Paysandú y Artigas, si bien le siguen en número, presentan distribuciones menos uniformes. En el caso de Artigas, es reflejado por el menor número de explotaciones de pequeña escala vinculadas a la ganadería, debido al incremento de explotaciones de mayor dimensión, dado por la expansión del rubro en otros departamentos.

En Paysandú, la expansión de actividades como la agricultura y la forestación ha determinado una menor existencia de explotaciones ganaderas de pequeña escala. Río Negro es el departamento con menor cantidad de colectivos y grandes vacíos en varias zonas del territorio. Esto se explica por la gran superficie ocupada por los rubros que también afectan a Paysandú, los cuales determinan una fuerte competencia intrasectorial, por lo que las pequeñas explotaciones ganaderas se han visto perjudicadas. Con base en la información brindada por los informantes calificados, se definieron variables objetivas que reflejan datos cuantitativos y cualitativos de cada colectivo, a través de los cuales se los pudo caracterizar (tabla 2).

Tabla 2. Variables objetivas para la caracterización de los colectivos

Variable	Categoría	Descripción
Antigüedad	< a 10 años	Considera el tiempo de existencia del colectivo. Las categorías intentan reflejar la influencia de las políticas públicas dirigidas al sector a partir de 2005.
	entre 10 y 50 años	
	> a 50 años	
Origen	promovido	Describe si el colectivo ha surgido a partir de la motivación propia de los integrantes o a través de la promoción de factores externos como las políticas públicas.
	endógeno	
Función	político-reivindicativa	Hace referencia a la función que cumple, según las declaraciones de los referentes y no la que figura en los estatutos de cada forma de colectivo.
	económico-productiva	
	técnico-productiva	
	mixta	
Integrantes	asalariados rurales	Considera dos aspectos a través de los cuales se pudiera visualizar la magnitud del colectivo; por un lado, la cantidad de integrantes o afiliados y por otro el tipo de integrantes.
	productores familiares	
	productores agropecuarios	
	heterogéneas	
Grupos de referencia	productores agropecuarios	Alude al grupo sobre el cual tiene representatividad. Pretendió visualizar claramente los beneficiarios a los que apunta.
	productores familiares	
	sociedad	
Cobertura	zonal	Indica el alcance territorial del colectivo.
	departamental	
Funcionamiento	Tipo de actividades (impulsadas, no impulsadas, combinadas)	Pretende comprender la dinámica de las formas de acción colectiva.
	Participación (general, en diversas actividades; de directivos, en reuniones, de integrantes, en recambio de autoridades)	
Toma de decisiones	directiva	Distingue cómo se da el proceso en los colectivos.
	directiva ampliada	
	entre todos	
Recursos	económicos	Refleja la posesión de los diferentes recursos de cada colectivo.
	físicos	
	humanos	
Vinculación con el medio	inserción en redes sociales	Muestra cuán articulado está el colectivo con el medio que lo rodea.
	acuerdos institucionales	

La combinación y reducción de estas variables posibilitó la clasificación de los colectivos, destinada a construir la tipología, como conjunto reducido de categorías exhaustivas. La estructuración del análisis permitió diferenciar cuatro grupos de colectivos (tabla 3), que se describen a continuación.

Tabla 3. Clasificación de los colectivos de ganaderos familiares del Litoral Noroeste

BÁSICOS	Asociación Agropecuaria de Artigas Asociación Agropecuaria de Salto Asociación Rural y Exposición Feria de Paysandú Sociedad Rural de Río Negro Liga del Trabajo de Tomás Gomensoro Liga del Trabajo de Guichón Liga del Trabajo de Merinos Liga del Trabajo de Algorta Asociación Fomento Rural de Valentín
INTEGRALES	SFR Colonia Artigas SFR Cabellos SFR Catalán SFR Masoller SFR Belén SFR Colonia Antonio Rubio SFR Colonia Gestido SFR Estación Itapebí SFR Basalto Ruta 31 SFR Vera y Cañas SFR Mataojo Grande Sociedad Rural de Guaviyú de Arapey SFR Colonia Porvenir SFR Guaviyú SFR Colonia Juan Gutiérrez SFR Las Delicias – Arroyo Malo SFR Santa Kilda SFR Santa Blanca SFR Este de Río Negro SFR Tomás Berreta SFR San Javier Offir
ECONÓMICOS	Grupo Guaviyú Grupo El Entrevero Grupo La Esperanza/Carlesa Grupo El Rejunte Grupo El Rumbo Grupo Cabelleros Asociación Civil Grupo Parada Viña Cooperativa Manuel Oribe Grupo San Diego-Itapebí Grupo Nuevo Horizonte Grupo Arerunguá SAUPA CALAHUE Grupo Paso de los Carros Grupo Dayque Grupo Nuevo Amanecer Grupo Tierra para todos Grupo Ruta 26 Grupo El Arranque
PRODUCTIVOS	Grupo Colonia Artigas

5.5.1 Colectivos básicos

Son aquellos con mayor grado de formalización institucional, que defienden y promocionan los intereses generales de sus asociados, pero con beneficios al conjunto del colectivo que reúne similares condiciones. Desarrollan principalmente actividades reivindicativas que representan los rasgos distintivos de su acción colectiva. También desarrollan otras actividades, de tipo secundario, como capacitación y formación, actividades económico-productivas, servicios de gestión, etc. Están representados por colectivos de larga trayectoria, que poseen un número significativo de afiliados (entre 100 y 200), en los cuales, además de productores rurales, figuran otros integrantes de la sociedad. Tienen mayor disponibilidad relativa de recursos, tanto físicos como económicos y humanos, que les posibilita autosustentarse y autogestionarse. En muchos casos, los recursos son utilizados como bienes públicos por la comunidad (por ejemplo, las sedes son usadas para eventos sociales e incluso, para actividades benéficas, con fines de recaudar fondos para instituciones no rurales).

La participación de sus asociados en las actividades es baja a media, y sobrellevan dificultades importantes en el recambio de autoridades. El proceso de toma de decisiones se da dentro de la directiva. Generalmente, este tipo de colectivos tiene una baja o nula participación en las Mesas de Desarrollo Rural (MDR), ámbitos de diálogo e intercambio entre actores del territorio, considerando que no son espacios de debates para problemáticas que aquejan al sector agropecuario, lo cual constituye el interés principal de dichos colectivos. Frecuentemente sus intereses y demandas son canalizados por otras vías, de mayor influencia política, utilizando en muchos casos prácticas sociales de presión sobre el Estado. En menor grado tienen actitudes de colaboración en torno a temáticas técnicas o problemas específicos (como infraestructura –caminería rural–, sanidad y tecnología).

5.5.2 Colectivos integrales

Son los que abarcan multiplicidad de fines: sociales, productivos, económicos y de servicios, con intereses integrales. Habitualmente están circunscriptos a temas o cuestiones específicas y benefician con exclusividad a sus asociados directos. En el Litoral Noroeste nuclea a todas las Sociedades de Fomento Rural (SFR) relevadas, las que además, son organizaciones de primer grado integradas a la CNFR (organización de segundo grado).

Además de combinar la acción gremial con la promocional, están abocados a la búsqueda del desarrollo social y económico del territorio en el que están insertos o al que representan. Esto hace que tanto su función como la mayoría de sus actividades sean de tipo mixto. Generalmente, tratan las siguientes cuestiones: político-reivindicativas, como la defensa de los intereses de la producción familiar; económico-productivas, con el objetivo de mejorar o adaptar los sistemas de producción; técnico-productivas, proporcionando espacios para el intercambio de información y sociales, para favorecer una mejor calidad de vida en el medio rural.

Todos estos colectivos están integrados predominantemente por productores familiares, y nuclean entre 50 y 100 asociados. Por lo general, poseen buena disponibilidad de recursos físicos y situaciones diversas en los recursos económicos, desde colectivos que manifiestan solvencia con recursos propios hasta otros, en el extremo opuesto, que tienen dificultades con recursos externos. Respecto a la antigüedad y el origen, el espectro también es amplio: existen SFR con más de 50 años de trayectoria y otras que no alcanzan los cinco años. El proceso de toma de decisiones generalmente se da a nivel de la directiva. Tienen una buena participación en las MDR, y consideran que las políticas públicas implementadas en los últimos años han favorecido las dinámicas internas de las SFR, promoviendo cambios estructurales en las estrategias organizativas, redefiniendo funciones y ampliando los campos de acción. Eso ha permitido fortalecer la relación con los asociados a partir de incrementos en las capacidades técnicas y desarrollar actividades de promoción, servicios e, incluso, comercialización, procurando dar respuestas más específicas a situaciones locales o intereses de sus asociados. Sin embargo, aún existen dificultades en la participación, sobre todo a nivel del recambio de integrantes en las directivas. Esos colectivos tienen una fluida vinculación con el medio, interactúan tanto con organizaciones/instituciones de alcance local como nacional. Incluso, algunas han generado acuerdos de trabajo o cooperación.

5.5.3 Colectivos económicos

Si bien poseen algunas características y alcances similares a los del grupo b, tienen un fin económico específico. Estas formas de organización cubren un amplio rango de situaciones de menor o mayor formalidad y complejidad jurídica y organizacional, que van desde acuerdos informales y contratos entre personas hasta asociaciones civiles. Tienen

como principal objetivo el desarrollo de emprendimientos económicos para miembros con similares condiciones socioeconómicas. Sus integrantes están motivados por la necesidad de resolver problemas emergentes y básicos, como la comercialización para generar y/o mejorar ingresos. Ejemplo de ello es la venta conjunta de animales, para lograr mejor precio, y el acceso a campos colectivos. En ciertos casos, se juntan para mejorar sus condiciones de trabajo y de vida a través de la iniciativa propia o por la convocatoria de una institución pública (por medio de los Programas de Fortalecimiento Institucional del MGAP o el INC – Instituto Nacional de Colonización– para el otorgamiento de campos colectivos) o privada (empresas forestales que otorgan campo para pastoreo).

La toma de decisiones se da entre todos los miembros del colectivo. Es común que la conformación inicial del colectivo se dé con rapidez y simplicidad, generando acuerdos formales (sociedades civiles o cooperativas constituidas) e informales (grupo de productores con acuerdos “de palabra”) que facilitan la cooperación. En varios casos, encuentran limitaciones para su crecimiento organizacional, sobre todo cuando explotan recursos de uso común, ya que les cuesta conformar acuerdos: cada uno persigue su propio interés. Tienen una moderada participación en las MDR y su vinculación con el medio también es reducida. Mantienen mayor interacción con las instituciones/organizaciones que aportan al objetivo del colectivo (instituciones extensionistas como el Instituto Plan Agropecuario, para apoyo técnico a la producción).

5.5.4 Colectivos productivos

Tienen un fin técnico-productivo específico. Al igual que los del grupo c, muestran una diversidad de formas de acción colectiva, que van desde acuerdos informales entre un grupo de personas a grupos consolidados afiliados a una organización (como puede ser FUCREA). Abarcan asociaciones vinculadas a temas o cuestiones específicas de los involucrados (actividades productivas similares), beneficiándolos directa y exclusivamente a ellos (por ejemplo, en la mejora de los indicadores productivos y económicos de cada productor). A partir del intercambio y la discusión de información entre pares, se procura mejorar o resolver problemas de las explotaciones, buscando herramientas de trabajo adecuadas. Para ello, cuentan con asistencia técnica. Carecen de procesos claros de toma de

decisiones, pero cuando los hay, se realizan con la participación de todo el colectivo. No participan en las MDR.

5.6 ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

5.6.1 Cambios asociados con la implementación de políticas públicas

Tomar en cuenta, dentro de la tipología, el análisis de algunas de las variables incluidas en la tabla 2 (antigüedad, origen, funcionamiento y recursos), permite un acercamiento a la incidencia de las políticas públicas aplicadas por los Gobiernos de izquierda desde 2005. Estas comprenden los cambios en el funcionamiento (enfoques y beneficiarios), en la vinculación con la institucionalidad pública (articulación interinstitucional), en las demandas que se expresan, entre otras. Ello se traduce en un crecimiento del número total de colectivos en la región, pasando de un total de 22 en el año 2005 a 50 formas de colectivos, en 2016. Se desdobra en el surgimiento de dos tipos: los colectivos integrales y los colectivos económicos, que involucran, sobre todo, a los productores familiares.

El incremento de los colectivos integrales está asociado a la CNFR, organización “madre” que representa a la producción familiar y ha procurado constituirse como actor y objeto legítimo de las políticas públicas. Por un lado, a través de los beneficios otorgados por la DGDR, que ha centrado sus acciones en tres ejes (Rossi 2010): i) el registro del productor familiar, para poder establecerlo como principal destinatario de políticas públicas; ii) el uso de la herramienta asociativa para la consolidación de la agricultura familiar y iii) la implementación de cambios de enfoque en el diseño de las políticas públicas sectoriales, en especial mediante el enfoque territorial, la participación y la coordinación con organizaciones, así como la ampliación de agenda a temas no productivos (educación, salud, energía, transporte). Esa renovación del abordaje del desarrollo rural supone utilizar nuevos instrumentos de apoyo a los colectivos. Por otro lado, se nota una fuerte participación de estos colectivos en las MDR, a través de las cuales realizan demandas para coordinar acciones en el territorio. Así, varios de los *colectivos integrales* no surgen como nuevos, sino que son antiguas SFR revitalizadas (De Torres *et al.* 2014), que vuelven a desarrollar acciones gremiales multifuncionales en el territorio.

Los *colectivos económicos* están asociados fundamentalmente con emprendimientos vinculados al acceso a la tierra, por parte del INC. En el marco de su nueva política, el INC privilegia la distribución a colectivos. En 2009 creó el Departamento de Experiencias Asociativas, para apoyar el fortalecimiento de las experiencias asociativas y sistematizar los procesos colectivos desarrollados en el marco de la institución, focalizándose en la modalidad de “nuevas formas colonizadoras”. En 2010, la zona Litoral Noroeste contaba con 29 experiencias colectivas en diferentes rubros (16 experiencias en Artigas, seis en Salto, cuatro en Paysandú y tres en Río Negro), las que representaban el 30% del total de experiencias asociativas del país (INC 2016). Varios estudios muestran que dichas experiencias han posibilitado a muchos productores encontrar alternativas de ingresos, a partir de la diversificación de sus actividades económicas, o creando una opción complementaria. Constituyen también oportunidades de aprendizaje individual y colectivo, de obtención de legitimidad con la representatividad, mediante relacionamientos con instituciones y en nuevos ámbitos de participación (Ferreira 2013; Repetto 2013; Rodríguez D’Avila 2013).

Para los *colectivos básicos*, las modificaciones en las políticas públicas por parte de los Gobiernos de izquierda no han provocado cambios de magnitud, ya que se trata de organizaciones formales, de larga trayectoria y con estructuras de funcionamiento establecidas. De hecho, han relegado su participación en espacios abiertos como las MDR, donde interaccionan todos los actores involucrados en el desarrollo rural, por considerar que son ámbitos en los que “no se discuten los problemas generales del agro, sino los problemas específicos de cada zona y organización” (CB3 2017, entrevista)⁴¹. Esta postura se explica por el mantenimiento histórico de canales directos de negociación con el Gobierno y por el hecho de que cuentan con pocos productores familiares, por lo que no son sensibles a sus problemas. Algo similar sucede con los colectivos productivos, aunque, al analizar un solo componente, no se considera que las generalizaciones puedan ser las más ajustadas para el tipo descrito.

⁴¹ Las citaciones de las entrevistas serán diferenciadas con el colectivo (CB: colectivos básicos; CI: colectivos integrales; CE: colectivos económicos; CP: colectivos productivos) y el número de la entrevista que no necesariamente se corresponde con el listado de los colectivos.

5.6.2 Procesos de construcción de acción colectiva

La tipología es una construcción teórica útil para ordenar y simplificar una realidad compleja y diversa. En este caso, facilita la comprensión del accionar de los colectivos y su relación con centros de decisión respecto a la política agraria. Las consideraciones de Ostrom y Ahn (2003) sobre el capital social como elemento constitutivo de la acción colectiva permiten afirmar que en los cuatro tipos existen colectivos con diversas formas de capital social: participación, compañerismo, confianza, funcionamiento en redes, compartir las mismas instituciones y normas. Eso les ha permitido generar acción colectiva e, incluso, solucionar los problemas que de ella surgen, como el oportunismo individual o los intereses opuestos a la generación de acuerdos. Al analizar cada uno de los modos de coordinación propuestos por Ostrom (1992) para la construcción de la acción colectiva, se observan diferencias y similitudes entre colectivos y dentro de cada tipo.

En el caso de la delegación de poder y responsabilidad, se observa que los *colectivos básicos* y los *integrales*, dado su estatuto jurídico formal, por estar afiliados a instituciones de mayor grado, desarrollan estrategias de funcionamiento que, sin importar su antigüedad y su trayectoria, logran casi de forma inmediata definir roles, asignar responsabilidades y distribuir tareas. De hecho, por estatuto deben inicialmente conformar una comisión directiva, una comisión fiscal, comisiones temáticas, etc. Estos factores colaboran a que el colectivo defina pronto los objetivos, establezca reglas de funcionamiento y determine el proceso de toma de decisiones, que le permitirá planificar y ejecutar sus actividades. Esto es facilitado también por la interacción frecuente entre los individuos, el intercambio de información y la coordinación en el manejo de los recursos, que favorece la confianza (Ostrom y Ahn 2003). Los productores tienen tendencia a darle menos legitimidad a un dirigente informal en un grupo sin estatuto jurídico, como sucede en algunos *colectivos económicos*. De hecho, para asumir poder o responsabilidad, importa el perfil del líder o dirigente, su carisma y sus recursos políticos personales, su experiencia anterior de asociacionismo, su nivel educativo/cultural, su trayectoria en la producción o en actividades comunitarias, al contrario de productores principiantes en la actividad, o que son nuevos en la zona.

En los *colectivos económicos* nuevos, este modo de coordinación toma más tiempo. Se debe, en parte, al hecho de que los actores carecen de una referencia

institucional/organizacional, que exija determinadas formas de funcionamiento y operación, y a que muchas veces no se conocen entre ellos. De esa forma, el colectivo debe generar inter-conocimiento, mediante relaciones de tipo “cara a cara” (Ostrom 1998), que posibiliten un compromiso mutuo a través del aprendizaje, logrando reducir las asimetrías y, de este modo, construir confianza. Durante dicho proceso, algunos colectivos que han sido promovidos desde el exterior, a través de políticas públicas (INC, MGAP, CNFR) para el usufructo de un bien común (tierra o dinero), enfrentan un dilema social. Esto es, cada individuo espera limitar sus propios costos, beneficiándose al mismo tiempo de las contribuciones de otros, lo que determina una clara práctica de *free-riding* o “gorrón”, a la cual hace referencia Olson (1992). De acuerdo con este autor, resolver estos dilemas requiere la intervención de una autoridad externa, la provisión de incentivos selectivos o la privatización. Cuando los colectivos cuentan con asesoramiento técnico a través de los proyectos del MGAP, han podido resolver el dilema, ya que el técnico externo propicia la participación de los individuos, el intercambio de información y trata de evitar las tendencias individualistas, facilitando la construcción de confianza. Incluso, los técnicos intervienen en la definición de roles o delegación de poder: estableciendo quién debe desempeñar tal tarea o intermediando un acto eleccionario. En algunos casos, actúan como líderes, que imponen y hacen cumplir reglas, para evitar conflictos dentro del colectivo, lo cual es problemático por generar una dependencia del profesional.

Los mecanismos de aprendizaje individual y colectivo son para los cuatro tipos el factor común y clave en el desarrollo de la acción colectiva, por su carácter transversal. Entendiendo el aprendizaje como una modificación durable del comportamiento, dada por la adquisición de conocimientos o valores, tanto el aprendizaje individual como el colectivo nacen de la práctica y experiencia en común, y de la transmisión y socialización de saberes y prácticas compartidas (Sabourin 2007). Este aprendizaje por la practica en común, por la interacción social dentro del colectivo (dado por las capacidades y motivaciones individuales), es esencial para construir una percepción común de los recursos entre sus usuarios. Los actores aprenden que movilizar recursos dentro del colectivo, como información, influencia y reconocimiento, genera ganancias tales como poder, reputación y satisfacción personal, que los favorece en el acceso a recursos, en posicionarse en redes, en

generar confianza, etc. También, para la adaptación o renovación de reglas que permiten la explotación y la gestión del recurso.

Los miembros de los colectivos analizados destacan aspectos vinculados a la construcción de capacidades: “Uno aprende hasta a hablar en público” (CI14 2017, entrevista). También, a la definición de roles: “Te das cuenta quién es el más indicado para ocupar tal o tal cargo... vas aprendiendo a trabajar en grupo” (CE5 2017, entrevista). Se refieren al desarrollo de valores: “Se aprende a respetar las opiniones de los demás, a ser compañero” (CB11 2017, entrevista); a los cambios en las estrategias de funcionamiento: “Como veíamos que la gente no estaba cumpliendo, decidimos probar de otra forma” (CI33 2017, entrevista); y al manejo de los recursos: “las cuentas tienen que estar claras, si no, no funciona, hay lío” (CE47 2017, entrevista). Otro tema de las entrevistas fue la representatividad, a lo largo del tiempo, tanto a nivel individual como del colectivo, en cada uno de los tipos: “Participamos porque nos ganamos el lugar” (CI36 2017, entrevista). Según Piñeiro (2004), lo que le da unidad y coherencia al colectivo es la participación de sus miembros en algunas actividades y, sobre todo, la aceptación de un conjunto de creencias generalizadas, a las que las suele acompañar la aparición de una conciencia de grupo.

En cuanto a la capacidad de adaptar nuevas reglas, las diferencias entre los tipos de colectivo dependen, sobre todo, de su origen. En el caso de los colectivos generados de forma endógena, con base en un conocimiento previo de actores y una necesidad real (no solo creada por una oportunidad externa), el desarrollo de actitudes cooperadoras se da con mayor facilidad, logrando canalizar los intereses y generando una mayor disposición a trabajar juntos. Ello posibilita un proceso de aprendizaje “distendido”, el cual no está presionado por plazos ni exigencias externas (por ejemplo, programas institucionales que tienen plazos para el cumplimiento de metas), sino que los actores comparten saberes comunes y generan saberes colectivos de forma espontánea. En este escenario, es menos complicado generar y, si es necesario, cambiar normas internas. La propensión al trabajo colectivo lleva a que se logren reformular las lecciones nuevas, de acuerdo con los intereses del grupo. Por ejemplo, en un colectivo integral se modificaron las reglas de uso de los recursos físicos: al principio, todos los integrantes podían utilizarlos sin control y luego, además de exigir un pago mínimo por cada recurso, se limitaba a un cupo por usuario.

Algunos colectivos básicos e integrales trabajan con reglas de funcionamiento claras y preestablecidas (estatutos). Estos procesos se han institucionalizado desde su creación, facilitando cambios regulares. Un ejemplo es la adaptación de normas con la creación de comisiones temáticas para promover la participación y generar un mayor involucramiento en la toma de decisiones. En los colectivos económicos, con el correr del tiempo, se adquiere experiencia de las prácticas compartidas en el manejo de los recursos. Así, se hace factible elaborar nuevas reglas⁴², con base en el desarrollo de una mayor capacidad de negociación o adecuación a los diversos mecanismos de funcionamiento. Por ejemplo, la modificación o establecimiento de un porcentaje de retiro de las ganancias en determinado período, como estrategia para no afectar la continuidad del negocio.

Los colectivos generados o promovidos desde el exterior, a través del estímulo de las políticas públicas, en este caso, enfrentan mayores dificultades para construir reglas y, luego, para adaptar nuevas. Este último proceso está vinculado a la capacidad de autoorganización generada y al grado de confianza alcanzado. Muchos de los colectivos económicos, a pesar de que aún están en funcionamiento, presentan dificultades en cuanto al establecimiento de normas mínimas exigidas desde el exterior para el cumplimiento de contratos, por falta de confianza y miedo a cooperar.

5.7 CONSIDERACIONES FINALES

La investigación permitió demostrar que los colectivos de ganaderos familiares son numerosos, diversos y heterogéneos, de acuerdo con los fines perseguidos y las características de sus integrantes. A partir del enfoque de Ostrom, se observa que en todos ellos hay procesos de coordinación de la acción colectiva, que difieren en el grado de madurez alcanzado, de acuerdo con las trayectorias recorridas. Aquellos colectivos que surgen de forma endógena (en cualquiera de los tipos hallados), suscitados por los intereses de los propios productores, como la búsqueda de alternativas o soluciones a sus problemas, tienen un modo de interactuar socialmente que los lleva a desarrollar mayor capacidad de cooperación. Establecen procesos de aprendizaje que permiten crear y mejorar las reglas de

⁴² Reglas prácticas, que no necesariamente tienen que ser formuladas, simplemente orientan el comportamiento de los actores.

funcionamiento, estrategias de autogestión sostenibles y, por tanto, desarrollan confianza. Ello se traduce en una mayor durabilidad del colectivo en el tiempo.

En contraposición, los colectivos promovidos a partir de estímulos exteriores (políticas públicas) presentan mayores dificultades para construir la acción colectiva. Muchas veces no tienen unificado el objetivo común y les cuesta la interacción social, lo que no posibilita generar un proceso de aprendizaje y, mucho menos, establecer normas o reglas de funcionamiento. Ello puede conducir a la ruptura o reacomodo (cambio de integrantes) del colectivo en el corto plazo. Esto se acentúa cuando existe manejo o administración de un recurso colectivo (tierra o capital): genera problemas por las ventajas individuales que procura cada uno de los miembros, por lo que muchas veces es requerida la intervención externa para encontrar soluciones.

Respecto a los tipos de colectivos encontrados, no se observan diferencias relevantes en la acción colectiva de los *básicos* y los *integrales*, ya que la delegación de poder y responsabilidad es exigida por las formalidades institucionales. Al contrario, la intensidad del aprendizaje individual y colectivo y la capacidad de adaptar nuevas reglas están conectadas y son consecuencia de la interacción y cooperación social dentro del colectivo. Según Hatchuel (citado por Coudel 2009), el surgimiento de una norma común resulta de una dinámica de acción conjunta, en la que las relaciones podrían surgir porque el nuevo conocimiento lo hace posible y las nuevas relaciones recíprocas han servido de apoyo para la producción de nuevos conocimientos, por parte de cada actor. Los *colectivos económicos* son los que presentan diferencias en la construcción y coordinación de la acción colectiva, ya que muchos no logran generarla y mantenerla. En este caso, los problemas se deben a las relaciones preexistentes entre los individuos, que condicionan la interacción social a dificultades para construir reglas de funcionamiento y a la prioridad dada a los intereses individuales, procurando ganancias inmediatas.

Los procesos de acción colectiva u organización de productores constituyen agentes del desarrollo rural en los territorios, por lo cual deberían ser considerados en las políticas públicas. Los resultados de este artículo concuerdan con el trabajo realizado en Brasil por Abramovay, Magalhaes y Schroder (2010), quienes consideran que el formato de las políticas no debería “rutinizar” las prácticas participativas, sino estimular a que los colectivos se doten de capacidades necesarias para la innovación, y sus sucesos y fracasos

sirvan de aprendizajes. Estas cuestiones fortalecen las iniciativas y capacidades de acción autónoma, valorando el empoderamiento y el protagonismo social, para impulsar la acción colectiva y, así, generar iniciativas “sentidas” desde los territorios. Si bien la participación social depende de las relaciones de fuerza de cada país, los colectivos de productores rurales deberían participar de forma equitativa en la preparación del compromiso de dichas políticas públicas (Mercoiret y Mfou’ou 2006). Según el presente estudio, eso favorecería el acceso a recursos comunes: información, conocimiento, referencias técnicas, innovaciones y mercados específicos, es decir, elementos estratégicos para generar procesos de desarrollo sustentable.

5.8 BIBLIOGRAFÍA

- Abramovay, Ricardo, Reginaldo Magalhaes y Monica Schroeder. 2010.** “Representatividade e inovação na governança dos processos participativos: o caso das organizações Brasileiras de agricultores familiares”. *Sociologias* 12 (24): 268-306.
- Arbeletche, Pedro, Virginia Courdin y Gonzalo Oliveira. 2007.** “Soja y forestación: los impactos sobre la ganadería uruguaya”. Ponencia presentada en V Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina, 7-9 noviembre.
- Coudel, Emile. 2009.** “Formation et apprentissages pour le développement territorial: regards croisés entre économie de la connaissance et sciences de gestion”. Tesis de Doctorado, Centre International d’Etudes Supérieures en Sciences Agronomiques, Montpellier, Francia.
- Courdin, Virginia. 2013.** “Asociativismo: la experiencia de los productores de la Colonia “Juan Gutiérrez” en Paysandú”. *Revista Agrociencia* 17 (1): 165-174.
- Dabezies, Martín. 2001.** *Experiencias asociativas de los grupos PRONADEGA*. Montevideo: MGAP-PRONADEGA.
- De Torres, María de, Pedro Arbeletche, Eric Sabourin, Joaquin Cardelliac y Gilles Massardier. 2014.** “La agricultura familiar en Uruguay: entre dos proyectos contrapuestos”. En *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el*

Caribe. Balance, desafíos y perspectivas, coordinado por Eric Sabourin, Mario Samper y Octavio Sotomayor, 275-298. Santiago de Chile: CEPAL.

Ferreira, Ethel. 2013. “La nueva colonización ‘Maestro Soler: su impacto y comparación con las formas clásicas’”. Tesis de Maestría en Desarrollo Rural Sustentable, Facultad de Agronomía, Universidad de la República, Uruguay.

Figari, Mercedes, Rossi, Virginia y González, Rosario. 2008. “Los productores familiares”. En *El campo uruguayo: una mirada desde la sociología rural*, editado por Marta Chiappe, Matías Carámbula y Emilio Fernández, 83-102. Montevideo: Facultad de Agronomía.

INC. 2016. “Emprendimientos asociativos por rubros”, <http://www.colonizacion.com.uy/content/view/2673/241/>

INE. 2011. “Censo de Población”, <http://www.ine.gub.uy/censos-2011>

Juncal, Agustín. 2012. “La sindicalización rural (2005-2011): el caso del grupo 22 de Consejos de Salarios”. Ponencia presentada en I Congreso de Ciencias Sociales Agrarias, Facultad de Agronomía, Montevideo, Uruguay, 16-17 agosto.

Larrambeberé, Fernando. 2009. “Enfoque complementario: el Grupo Francia Navarro”. En *Familias y campo. Rescatando estrategias de adaptación*, editado por Hermes Morales y Francisco Dieguez, 185-195. Montevideo: Instituto Plan Agropecuario.

Mercoiret, Marie-Rose, y Jeanot Minla Mfou’ou. 2006. “Rural Producer Organizations (RPOs), empowerment of farmers and results of collective action”. Ponencia presentada en *Paris Workshop, Rural Producers Organizations for Pro-poor Sustainable Agricultural Development*, Francia, 30-31 octubre.

MGAP-DIEA. 2013. “Censo General Agropecuario 2011”, <http://www.mgap.gub.uy/portal/hgx-pp001.aspx?7,5,694,O,S,0>

MGAP. 2017. “Registro de Productores/as Familiares Agropecuarios”, http://www.mgap.gub.uy/sites/default/files/dossier_registro_de_productores_familiares_agropecuarios_11-1-2017.pdf

Morales, Hermes, Humberto Tommasino, Pedro De Hegedüs, Carlos Molina, Francisco Dieguez, Rodrigo García, Ramón Gutiérrez, Mónica Cadenazzi, Gustavo Ferreira, Gabriel Picos y Cecilia Santos. 2011. *Determinantes de la sustentabilidad de los productores familiares criadores: una aproximación*

interdisciplinaria con metodologías múltiples. Montevideo: Instituto Plan Agropecuario.

www.mgap.gub.uy/sites/default/files/multimedia/1170_Determinantes_de_sustentabilidad_de_los_productores_familiares_criadores._Una_aproximacion_interdisciplinaria_con_metodologias_multiples_2011.pdf

Olson, Mancur. 1992. *La lógica de la acción colectiva: Bienes públicos y la teoría de grupos*. México: Limusa Noriega Editores.

Ostrom, Elinor. 1992. *Crafting institutions for self-governing irrigation systems*. Estados Unidos: San Francisco ICS Press.

_____. 1998. "A behavioural approach to the rational-choice theory of collective action". *American Political Science Review* 92: 1-22.

_____. 2000. *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México: Fondo de Cultura Económica.

Ostrom, Elinor y T. K Ahn. 2003. "Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva". *Revista Mexicana de Sociología* 65 (1): 155-233. <http://www.biblioteca.org.ar/libros/92258.pdf>

Piñeiro, Diego. 2004. *En busca de la identidad. La acción colectiva en los conflictos agrarios de América Latina*. Argentina: Editorial CLACSO.

_____. 2008. *El trabajo precario en el campo uruguayo*. Uruguay: CSIC-Udelar. Programa FIDA MERCOSUR CLAEH. 2014. "Contribución del cooperativismo al desarrollo de la agricultura familiar en el Uruguay", <http://fidamercosur.org/claeH/images/BIBLIOTECA/2014/Documentos/Contribucion%20del%20cooperativismo%20al%20desarrollo%20de%20la%20agricultura%20familiar.pdf>

Repetto, Carlos. 2013. "Estudio y evaluación de la Cooperativa Agraria Mundo Azul". Tesis de Maestría en Desarrollo Rural Sustentable, Facultad de Agronomía, Universidad de la República, Uruguay.

Rodríguez Bilella, Pablo. 2005. "Trayectorias asociativas en el marco de los programas de desarrollo rural: un análisis desde los actores". En *Trayectorias y contextos. Organizaciones rurales en la Argentina de los noventa*, editado por Roberto Benencia y Carlos Flood, 243-269. Buenos Aires: CEDERU-Editorial La Colmena.

- Rodríguez D'Avila, Héctor. 2013.** “Nuevas formas de colonización: Colonia Líber Seregni”. Tesis de Maestría en Desarrollo Rural Sustentable, Facultad de Agronomía, Universidad de la República, Uruguay.
- Rossi, Virginia. 2010.** “La producción familiar en la cuestión agraria uruguaya”. *Revista Nera* 13(16): 63-80.
- Sabourin, Eric. 2007.** *Paysans du Brésil. Entre échange marchand et réciprocité*. Francia: Editions Quae.
- Sabourin, Eric, De Torres, María de, Arbeletche, Pedro, Massardier, Gilles, Courdin, Virginia, Tourrand, Jean, Morales, Hermes. 2015.** “Políticas públicas y ganadería familiar en Uruguay: los desafíos ambientales y de ordenamiento territorial”. *Revista Pampa* 12 (2): 241-264.
- Tommasino, Humberto, Cortelezzi, Angela, Mondelli, Mario, Bervejillo, José y María Silva. 2014.** “Tipología de productores agropecuarios: caracterización a partir del Censo Agropecuario 2011”. En Anuario OPYPA, editado por MGAP-OPYPA, 491-508. Montevideo: MGAP.
- Vassallo, Miguel. 2011.** *Dinámica y competencia intrasectorial en el agro. Uruguay 2000-2010*. Uruguay: CSIC-Udelar.
- _____. **2001.** *Desarrollo Rural. Teorías, enfoques y problemas nacionales*. Uruguay: Publicaciones Facultad de Agronomía.

6 ACCESO A TIERRA DE GANADEROS FAMILIARES: ANÁLISIS DE LA ACCIÓN COLECTIVA EN EL LITORAL NORTE URUGUAYO

En este capítulo presentamos el segundo artículo publicado⁴³ a partir de los resultados de la investigación, reflejando como principal aporte de conocimiento la contribución a la comprensión de los modos de construcción y coordinación de la acción colectiva que suceden en las tierras colectivas del INC, a partir de diferentes tipos de asociativismo. El artículo corresponde al tercer objetivo específico que era “*analizar de forma comparativa las características de los colectivos de ganaderos familiares que manejan bienes de uso común, específicamente tierras del Instituto Nacional de Colonización*”. Su contenido fue adecuado al formato de la tesis, manteniendo las normas bibliográficas y otros aspectos particulares de la respectiva revista.

6.1 RESUMEN

Las transformaciones ocurridas en los últimos años en Uruguay han desafiado al Estado para encontrar herramientas adecuadas para la aplicación de políticas y apoyos diferenciados a productores familiares. Una estrategia ha sido el fomento de procesos asociativos, impulsados con programas ministeriales desde la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) y el Instituto Nacional de Colonización (INC), para el acceso colectivo a la tierra. Con el fin de comprender los procesos de acción colectiva de los ganaderos familiares del litoral norte del país, se identificaron y analizaron las experiencias de acceso colectivo a tierras del INC en Artigas, Salto, Paysandú y Río Negro. La investigación incluyó la revisión de fuentes secundarias y un relevamiento de campo a través de entrevistas a informantes calificados y referentes de cada una de las experiencias. Se identificaron 38 experiencias con acceso a la tierra mediante dos niveles de asociatividad: 27 casos en donde los beneficiarios gestionan una fracción en común, que han sido generados de forma exógena y se encuentran en procesos de consolidación organizativa; y 11 casos que disponen de bienes para uso común, que tienen varios años de trayectoria, siendo organizaciones de primer grado con

⁴³ Courdin, V. 2020. Acceso a tierra de ganaderos familiares: análisis de la acción colectiva en el Litoral Norte uruguayo. Revista Agrociencia Uruguay, 24 (NE1) 350. DOI: 10.31285/AGRO.24.350

estructuras conformadas. Entre ambos tipos se observan diferencias contrastantes en los modos de coordinación y construcción de la acción colectiva, debido a las necesidades e intereses comunes para obtener beneficios individuales y colectivos.

Palabras claves: producción familiar, ganadería, capital social, organizaciones rurales, acción colectiva.

6.2 ABSTRACT

The transformations that have occurred in recent years in Uruguay have challenged the State to find adequate tools for the application of policies and differentiated support to family farmers. One strategy has been the promotion of associative processes, promoted with ministerial programs from the General Directorate of Rural Development (DGDR), and from the National Institute of Colonization (INC), for collective access to land. In order to understand the collective action processes of family farmers in the North Coast of the country, the experiences of collective access to INC lands in Artigas, Salto, Paysandú and Rio Negro were identified and analyzed. The research included the review of secondary sources and a field survey through interviews with qualified informants and referents of each of the experiences. 38 experiences with access to land were identified through two levels of associativity: 27 cases in which the beneficiaries manage a fraction in common, which have been generated exogenously and are in the process of organizational consolidation; and 11 cases that have assets for common use, which have several years of experience, being first-degree organizations with shaped structures. Between both types, contrasting differences are observed in the ways of coordination and construction of collective action, due to common needs and interests to obtain individual and collective benefits.

Keywords: family production, livestock, social capital, rural organizations, collective action.

6.3 INTRODUCCIÓN

En Uruguay, durante las últimas dos décadas, a consecuencia de la expansión del agronegocio⁽¹⁾⁽²⁾, se ha registrado una serie de cambios que han acelerado el proceso de

concentración y extranjerización⁴⁴ de la tierra. En consecuencia, aparece una “agricultura a dos velocidades”⁽³⁾, con grandes propietarios de tierra, y pequeños representados por los productores familiares, que constituyen el 75% de los propietarios y solo ocupan el 20% de las tierras. A pesar de que el número de productores familiares disminuye desde mitad del siglo XX, la producción familiar como actor histórico del campo uruguayo todavía persiste e incluso emerge en la última década, contribuyendo a la dinámica productiva y económica del país⁽⁴⁾.

Esta situación constituye un desafío para el Estado. Los gobiernos han intentado promover instrumentos idóneos para efectivizar la aplicación de políticas diferenciales para la producción familiar⁽⁵⁾, en procura de revertir el endeudamiento y la descapitalización de este tipo de productores, así como el debilitamiento de su aparato productivo a causa de la ausencia de tecnologías orientadas a este sector⁽⁶⁾.

El cambio en la orientación política del gobierno nacional en 2005 condujo a una redefinición de los roles del Estado, poniendo particular atención en los grupos sociales menos favorecidos. Las políticas públicas agropecuarias se orientan al desarrollo rural en torno a tres ejes de acción: políticas de tierras, programa de descentralización y programas ministeriales⁽⁷⁾, a través de la promoción de formas de acción colectiva. Estas han sido impulsadas con programas y proyectos ministeriales ejecutados desde la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), y a través de la adjudicación de tierras a grupos, cooperativas, etc., desde el Instituto Nacional de Colonización.

Esta estrategia institucional (los procesos asociativos como eje transversal en las políticas) responde a un doble propósito: que la integración (horizontal y vertical) de los productores familiares permita tener una participación en la generación y en la asignación de excedente⁽⁸⁾; y que su involucramiento los transforme en sujetos activos de su propio desarrollo⁽⁹⁾.

Dentro del INC, en 2009 se crea el Departamento de Experiencias Asociativas (DEA) con el objetivo de consolidar un espacio de análisis y acción interdisciplinaria en la institución, que se ocupe de los procesos de desarrollo social, económico, productivo y cultural en las colonias. Se ha privilegiado la asociación de individuos para construir y

⁴⁴ Compra de tierra por empresas de capital extranjero o transnacional y/o por personas físicas extranjeras, con el objetivo de generar utilidades que serán repatriadas al país de origen de los capitales.

alcanzar finalidades comunes, que aporten a la superación de necesidades, limitantes y dificultades. A partir del DEA se promovieron emprendimientos asociativos en diversos rubros, principalmente en ganadería, lechería y caña de azúcar, con la intención de incorporar tecnología aplicada a los procesos de producción⁽¹⁰⁾. Dichas experiencias permitieron que muchos productores encontrasen alternativas de ingresos, a partir de la diversificación de sus actividades económicas, o creando una opción complementaria⁽¹¹⁾. Constituyen entonces no solo oportunidades de aprendizaje individual y colectivo⁽¹²⁾, sino también situaciones de innovación, en las que los colectivos obtienen legitimidad como productores familiares, mediante relacionamientos con instituciones y en nuevos ámbitos de participación⁽¹³⁾.

Pasar de la acción individual a la colectiva, fortalece los procesos de construcción de capital social⁽¹⁴⁾, generando un ambiente favorable para que los involucrados mejoren sus condiciones económicas y sociales, e incrementen su capacidad de innovación. Pero para que exista acción colectiva, no es suficiente que los individuos estén organizados o asociados de manera conjunta en base a un objetivo común, sino que deberán desarrollarse procesos de reconocimiento mutuo, de construcción de una identidad común, de delegación de poder, de capacidad de adaptar reglas, de generar aprendizajes, entre otros⁽¹⁵⁾.

Nuestra investigación⁽¹⁶⁾ apunta globalmente a comprender los procesos de acción colectiva desarrollados por ganaderos familiares en la región Litoral Norte del país. La principal preocupación del estudio que presentamos en este artículo es identificar y analizar las experiencias colectivas en tierras del INC, procurando comprender como los actores se coordinan para manejar colectivamente ese recurso.

6.3.1 La acción colectiva como situación de innovación

La acción o serie de acciones que realiza un grupo de individuos para alcanzar un objetivo o interés común se entiende como acción colectiva⁽¹⁵⁾. Las relaciones sociales que se establecen en dichas acciones, a través de valores como confianza, reciprocidad o solidaridad, o de formas de participación o gestión de bienes comunes, aluden al papel del capital social en la acción colectiva⁽¹⁷⁾.

La dotación de capital social (entendido como la confianza y la existencia de normas y reglas de comportamiento) es condición necesaria pero no suficiente para impulsar

procesos de desarrollo local; también son imprescindibles los recursos de capital humano, la dotación de infraestructura, el capital financiero, el capital cultural, etc., sobre los cuales el capital social puede influir en la mejor valoración, en su crecimiento y continua actualización, a través de formas de cooperación entre actores⁽¹⁸⁾.

Estas acciones generan transformaciones productivas e institucionales en el espacio rural, que fomentan la acción colectiva con el fin de beneficiar a los sectores marginales⁽¹⁹⁾. Asimismo, la mayor proximidad de los actores aumenta la densidad de las relaciones sociales, favoreciendo la aparición de oportunidades innovadoras de desarrollo⁽²⁰⁾.

Las prácticas sociales crean aprendizajes que contribuyen a innovar el proceso organizacional a través del impulso que genera la dinámica colectiva; y pueden estructurar la acción colectiva a través de la utilización de instrumentos de acción pública⁽²¹⁾.

6.4 METODOLOGÍA

La investigación se realizó en la región Litoral Norte de Uruguay, que se corresponde con los departamentos de Artigas, Salto, Paysandú y Río Negro (Figura 1) y abarca 49.295 km², correspondientes al 28 % del área nacional, asimismo, comprende el 11 % de la población total del país (366.145 personas) y el 12 % de la población rural nacional (20.949 personas)⁽²²⁾.

Figura 1. Localización de la región litoral norte dentro del territorio nacional



El dispositivo metodológico de nuestra investigación se basó en el paradigma cualitativo, apoyado en la utilización del paradigma interpretativo⁽²³⁾. Se dividió en tres etapas. La primera, exploratoria, con el fin de sistematizar la información disponible sobre las diferentes formas de organización o dispositivos de colectivos de ganaderos familiares existentes en la región. En ella se analizaron fuentes secundarias y se realizaron entrevistas exploratorias a informantes calificados. La segunda, de profundización, que pretendió conocer los diferentes tipos de emprendimientos colectivos de ganaderos familiares en la región. A través de entrevistas semiestructuradas a un referente de cada uno de los colectivos identificados se profundizó en las siguientes variables: antigüedad, origen, función, integrantes, grupos de referencia, cobertura, funcionamiento, toma de decisiones, recursos y vinculación con el medio. Los resultados de ambas etapas fueron publicados en otros trabajos⁽¹⁶⁾. La tercera etapa, de focalización, utilizada para este artículo, en donde se analizaron con mayor énfasis las experiencias que tenían vínculo directo con el INC. Se elaboró una grilla de análisis en la que se trabajó sobre tres dimensiones y sus correspondientes elementos componentes (Tabla 1).

Tabla 1. Variables de la grilla de análisis

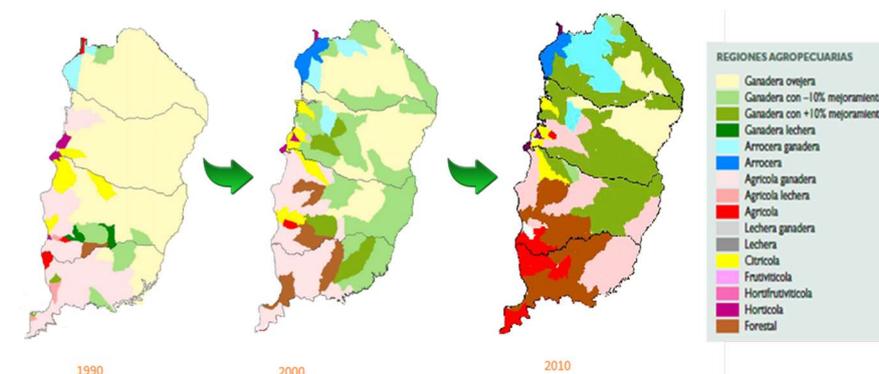
DIMENSIONES	ELEMENTOS COMPONENTES	Factores determinantes
Delegación de poder	Participación Compromiso Espacios de intercambio Distribución de roles Toma de decisiones	Actividades desarrolladas Tamaño del colectivo Heterogeneidad de sus miembros Distribución de activos/beneficios Presencia/ausencia de técnicos asesores
Manejo de reglas	Tipos de reglas Mecanismos de recompensas y castigos Transformación de reglas Autonomía	Grados de conocimiento Grados de cumplimiento y eficiencia de aplicación Espacios de intercambio de información
Aprendizajes	Conocimientos Habilidades Motivaciones Valores Normas Redes Recursos físicos	Formación Experiencia Acceso a información Actividades desarrolladas Espacios de intercambio Actividades de organización Representaciones Cantidad y tipo

6.5 RESULTADOS Y DISCUSIÓN

6.5.1 La ganadería del Litoral Norte

La producción ganadera tiene una larga tradición en el país, particularmente esta región ha sido históricamente representativa de la ganadería extensiva. Sin embargo, en las últimas décadas, la región ha sufrido cambios⁽²⁴⁾ (Figura 2), que han tenido consecuencias económicas, productivas y sociales.

Figura 2. Regiones agropecuarias del Litoral Norte 1990/2000/2010



Adaptado de Regiones Agropecuarias del Uruguay⁽²⁴⁾

La disminución de la ganadería en la región y del peso relativo de la producción ovina dentro de ésta se dio principalmente por falta de competitividad, a causa del debilitamiento del precio internacional de la lana y posteriormente por la competencia intrasectorial⁽²⁾. Si bien el área de pastoreo en el Litoral Norte se vio disminuida, el espacio forrajero liberado por los ovinos fue utilizado para aumentar las existencias vacunas y compensar el aumento de la superficie dedicada a la forestación y agricultura⁽²⁵⁾.

Pese a esta reducción de la ganadería en la región, la actividad sigue siendo dominante en área. Los vacunos y ovinos ocupan el 86% y 65% del área total, respectivamente, y el 65% de las explotaciones la tienen como principal fuente de ingreso⁽²⁶⁾.

La estructura agraria de la zona se caracteriza por una presencia importante de productores familiares, que en anteriores estadísticas agropecuarias eran clasificados como “productores pequeños”. De acuerdo al reprocesamiento de los censos generales agropecuarios del 2000 y 2011⁽²⁷⁾, se puede observar una disminución en cuanto al número

de explotaciones agropecuarias en general, y familiares en particular, aunque esta última menos acentuada (Tabla 2). La disminución del número de explotaciones totales en el país es un proceso que viene ocurriendo desde la década del cincuenta a causa (entre otras), de la modernización de la producción agropecuaria que llevó a la implementación de paquetes tecnológicos que redujeron fuertemente la competencia de la producción familiar en relación con la capitalista⁽²⁸⁾.

Tabla 2. Evolución de las explotaciones agropecuarias y familiares a nivel nacional

	2000	2011	%variación
Explotaciones <i>agropecuarias</i> (n°)	57.131	44.781	- 22%
Área ocupada (ha)	16.419.683	16.357.298	- 0,4%
Superficie media (ha)	287	365	+ 21%
Explotaciones <i>familiares</i> (n°)	32.692	25.285	- 8%
Área ocupada (ha)	2.522.850	2.252.506	- 11%
Superficie media (ha)	77	89	+ 15%

Elaborado en base a Sganga y otros⁽²⁷⁾

En lo que refiere al área ocupada, entre ambos censos también se observa una caída; pero con un incremento en la superficie media de las explotaciones, denotando un proceso de concentración de la tierra⁽¹⁾. Tal es así que, en 2011, las explotaciones familiares representaban el 56% del total, ocupando el 14% del área; y el 54% de los mismos poseía explotaciones menores a las 50 ha. Del total de explotaciones familiares, más de la mitad declaró a los vacunos de carne y ovinos como su principal actividad económica. En la región Litoral Norte, el número de explotaciones familiares era de 3.123 (12% del total nacional), ocupando 327.380 ha (casi el 15% del total nacional ocupado por las explotaciones familiares) y con una superficie media de 105 ha⁽²⁹⁾.

A partir de la creación del Registro de Productores Familiares, que se puso operativo en 2009 y toma en cuenta dentro de sus criterios a) la participación o no en el trabajo familiar, b) el lugar de residencia, c) la dimensión de la explotación, y d) la generación de ingresos, se pudo precisar la información referente a este estrato, aunque el mismo es de carácter voluntario. En la actualidad, el Litoral Norte cuenta con 2.743 unidades productivas familiares registradas (13% del total) y 5.129 productores familiares registrados (14% del total), de los cuales alrededor del 40% son mujeres⁽³⁰⁾. Del total de registros, el rubro más destacado viene siendo la ganadería (52% de las unidades productivas)⁽²⁷⁾.

6.5.2 La acción colectiva en tierras del INC: una gran diversidad

Nuestro estudio identificó en la región Litoral Norte 50 experiencias colectivas en las que participan ganaderos familiares, de las cuales 39 tienen vínculo directo con el INC (Figura 3), con acceso a la tierra mediante los dos niveles de asociatividad considerados por este organismo (Recuadro 1):

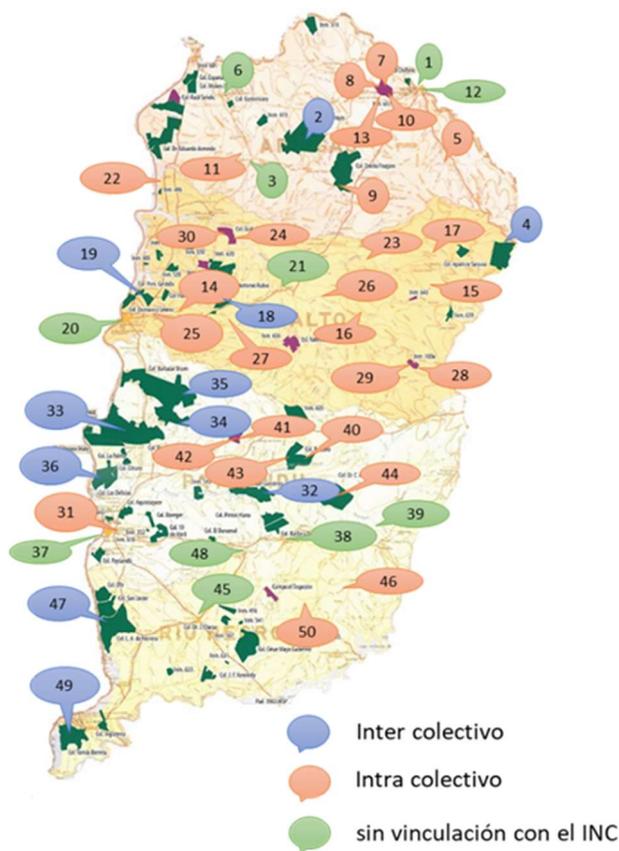
i. las intra-colectivo, que son la mayoría de las identificadas (28 de 39), casi todos los grupos de productores familiares o asalariados rurales que a través del incentivo para acceder a tierra se asociaron. Otras son nuevas Sociedades de Fomento Rural (SFR) que han accedido a predios para el usufructo comunitario de alguno de sus asociados, y que fueron creadas para acceder a las políticas públicas a partir de 2005;

ii. las inter-colectivo (11 de 39), que son todas SFR con varios años de trayectoria y con estructuras conformadas, las que en su totalidad disponen de algún recurso de uso común;

iii. las restantes formas de colectivos identificadas en la región que no tienen vínculo directo con el INC⁴⁵ (11 de 50), son organizaciones de tipo tradicionales, con fines netamente reivindicativos y que utilizan otras vías de acceso a las políticas públicas y al Estado⁽¹⁶⁾.

⁴⁵ Por esta razón no serán estudiadas en esta investigación.

Figura 3. Localización geográfica de los colectivos identificados y su relación con las áreas coloniza-das del INC en la región



Referencias

ARTIGAS	SALTO	PAYSANDÚ	RÍO NEGRO
1- Asociación Agropecuaria de Artigas	14- SFR Estación Itapebí	31- SFR Colonia Porvenir	45- Sociedad Rural de Río Negro
2- SFR Colonia José Artigas	15- SFR Basalto Ruta 31	32- SFR Colonia Juan Gutiérrez	46- SFR Este de Río Negro
3- SFR Cabellos	16- SFR Vera y Cañas	33- SFR Guaviyú	47- SFR San Javier Offir
4- SFR Masoller	17- Asociación Fomento Matajojo Grande	34- SFR Santa Kilda	48- Liga de Trabajo de Algorta
5- SFR Catalán	18- SFR Colonia Antonio Rubio	35- SFR Santa Blanca	49- SFR Tomas Berreta
6- Liga de Trabajo de Tomas Gomensoro	19- SFR Colonia Gestido	36- SFR Las Delicias- Arroyo Malo	50- Grupo El Arranque
7- Grupo Guaviyú	20- Asociación Agropecuaria de Salto	37- Asociación Rural y Exposición Feria de Paysandú	
8- Grupo Topador	21- Asociación Fomento Rural de Valentín	38- Liga de Trabajo de Guichón	
9- Grupo El Rejunte	22- SFR Belén	39- Liga de Trabajo de Merinos	
10- Grupo La Esperanza - Carleza	23- Sociedad rural Guaviyú de Arapey	40- Cooperativa Dayqué	
11- Grupo Cabelleros	24- SAUPA	41- Grupo Ruta 26	
12- Grupo Colonia Artigas	25- Asociación Civil Grupo Parada Viña	42- Grupo Paso de los Carros	
13- Grupo el Entrevero	26- Cooperativa Manuel Oribe (CAMANO)	43- Grupo Tierra para Todos	
	27- Grupo San Diego- Itapebí	44- Grupo Nuevo Amanecer	
	28- Grupo Nuevo Horizonte		
	29- Grupo Arerunguá		
	30- Cooperativa Agraria La Huella (CALAHUE)		

6.5.2.1 Análisis geográfico: una gran diversidad regional

A través de la georreferenciación vemos que el departamento de Salto cuenta con la mayor cantidad de colectivos en general, dispersos en todo el territorio; lo cual se asocia directamente con la cantidad de explotaciones familiares del departamento (70% del total) y con el predominio del rubro en el territorio. Paysandú y Artigas, si bien le siguen en número, presentan distribuciones menos uniformes. El caso de Artigas, es reflejado por el menor número de explotaciones de pequeña escala vinculadas a la ganadería, debido al incremento de explotaciones de mayor dimensión por la expansión de empresarios ganaderos desde otros departamentos⁽²⁾. En Paysandú, la expansión de actividades como la agricultura y la forestación ha determinado una menor existencia de explotaciones ganaderas de pequeña escala⁽²⁾. Río Negro es el departamento con menor cantidad de colectivos y grandes vacíos en varias zonas del territorio. Esto se explica por la gran superficie ocupada por los rubros que también afectan al departamento vecino (Paysandú), que determinan una fuerte competencia intrasectorial⁽²⁾, perjudicando a las pequeñas explotaciones ganaderas.

Respecto a los tipos de colectivos, en Salto hay una predominancia de los intra-colectivos (13 de 28), mientras que en Río Negro solamente se registran 2 experiencias dentro de dicho tipo; distribuyéndose las restantes, 7 en Artigas y 6 en Paysandú. Esta distribución se asocia a la territorialización de la actividad ganadera en la región y la distribución de los productores familiares. En el caso de los inter-colectivos, Paysandú cuenta con mayor presencia de este tipo (5 de 11), mientras que los restantes se distribuyen homogéneamente en los otros tres departamentos. Paysandú es el departamento más colonizado de la región Litoral Norte, con 28 colonias e inmuebles, las que abarcan 107.212 ha, representando el 18% de la tierra del INC a nivel nacional⁽³¹⁾. Varias de estas colonias del departamento datan de los comienzos de la vigencia de la Ley N°11.029, que posibilitó el desarrollo y consolidación de organizaciones de productores. La distribución homogénea en los demás departamentos se asocia a la intervención de la política pública en procura del desarrollo económico y social a nivel del territorio.

6.5.2.2 Análisis por tipo: inter e intra-colectivos

Analizando cada uno de los tipos⁴⁶, se observan diferencias contrastantes en los modos de coordinación y construcción de la acción colectiva⁽¹⁵⁾, debido fundamentalmente a las necesidades e intereses comunes para obtener beneficios individuales y colectivos.

i) *Experiencias inter-colectivos*

Están asociadas a organizaciones rurales (SFR) con mayor o menor trayectoria, pero abocadas a la búsqueda del desarrollo social y económico del territorio en el que están insertas o al que representan. Desarrollan actividades de tipo político-reivindicativas, como la defensa de los intereses de la producción familiar; económico-productivas, con el objetivo de mejorar o adaptar los sistemas de producción; técnico-productivas, proporcionando espacios para el intercambio de información; y sociales, para favorecer una mejor calidad de vida en el medio rural. Para ello, cuentan con recursos físicos, económicos y humanos, que varían en su cantidad y disponibilidad según la trayectoria de cada SFR.

En cuanto a los recursos físicos de uso común, la mayoría de estas experiencias poseen una sede en la que se da el funcionamiento de la organización (reuniones, actividades diversas). Otras SFR con mayor trayectoria, poseen equipos de maquinaria, implementos electrónicos para el ganado (balanzas, bastones de trazabilidad, etc.) y/o tierras para uso colectivo.

Las tierras han sido adjudicadas desde el INC al colectivo en diversas formas: ocupación temporaria por parte de la organización al quedar una fracción vacante de la colonia en la que están insertas, o el sitio donde está la sede cuenta con una fracción que se explota colectivamente, o se les adjudica una fracción específica para el uso colectivo de la organización que puede estar dentro de la colonia a la que pertenecen o fuera de ella (en otra colonia).

Existe una diversidad en cuanto a la modalidad de uso y manejo de estas tierras. Lo más común es que la SFR beneficiaria de una fracción colectiva procure que sean favorecidos el conjunto de sus asociados o aquellos con mayor necesidad económico-productiva. Por tanto, o realizan un emprendimiento común del cual el beneficio es destinado al funcionamiento de la organización; o procuran favorecer a un determinado número de

⁴⁶ No se analizaron en este trabajo los colectivos del tercer tipo por no tener vinculación con tierras del INC.

asociados a través de la realización de un proceso de selección (generalmente a cargo de la comisión directiva) en base a criterios específicos establecidos la SFR. En dicho proceso se establece el cumplimiento de requisitos que tienen que ver con aspectos productivos, económicos y sociales, generando de esta forma una lista de prelación de usuarios, y una rotación de estos en algunos casos.

Al ser las SFR organizaciones de primer grado, que están integradas a la Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR), son regidas por estatutos que tienen aspectos generales comunes a todas las SFR y otros particulares que varían entre SFR, acordes a las características de cada organización, de los asociados que involucran y/o del territorio donde están insertas.

Este marco institucional favorece la existencia de normas sólidas y facilita la capacidad de hacerlas cumplir e incluso adaptar nuevas reglas, dado que dentro de la organización existen mecanismos que facilitan la comunicación y mejoran el flujo de información. En consecuencia, se fomentan actitudes cooperadoras, motivadas por una mayor confiabilidad entre los individuos, que los incitan a compartir saberes comunes y generar saberes colectivos de forma espontánea, contribuyendo al cumplimiento de las reglas y normas⁽¹⁵⁾, por tanto, a la consolidación del funcionamiento de la experiencia colectiva.

La autogestión de recursos de uso común (la tierra) es facilitada por el establecimiento de normas y reglas que permiten negociar los mecanismos de funcionamiento, garantizando la reproducción del sistema. Dentro de las reglas establecidas se diferencian las operacionales, las colectivas y las constitucionales⁽³²⁾. Las de tipo operacionales refieren a decisiones cotidianas como ser al manejo diario de los animales y los potreros, la coordinación de los trabajos camperos, la determinación de qué usuarios participan en los mismos, la compra de insumos, entre otras. Están a cargo del personal de campo que genera un flujo de información que se intercambia con facilidad y viabiliza la operativa del campo colectivo. En el caso de que las mismas no se cumplan o haya algún tipo de dificultad para ello, existen mecanismos preestablecidos como sanciones, a los efectos de que no se provoquen alteraciones en el comportamiento de los productores que afecte de forma negativa la autogestión del recurso de uso común. Las reglas colectivas están vinculadas a la toma de decisiones, y se realizan en base a la información que proviene de las reglas operativas. Están a cargo de los directivos o en su defecto de una comisión específica

designada para la administración del campo colectivo. A partir de ellas se establecen cuestiones de mayor relevancia, como ser quienes son los usuarios, cuantos animales se colocan, cómo se realiza el pago de la renta, si se contrata mano de obra, etc. Finalmente, están las reglas constitucionales, que se deciden por encima del colectivo y que en estos casos están fuertemente articuladas con el vínculo institucional que se tiene con el INC. La modificación de cada una de estas reglas se da en la medida que surjan inconvenientes no previstos, conflictos por interpretación, cambios en los procesos, ingreso o egreso de asociados, entre otras, que llevan a una revisión de los marcos de acción.

Por ello, parece relevante, y en base a los aprendizajes tanto individuales como colectivos que genera la autogestión del recurso común, someter a discusión y consideración de la mayor cantidad de asociados posibles la toma de decisiones y el establecimiento de reglas y normas, de manera de democratizar la información en torno al funcionamiento del recurso, pero también como mecanismo para generar y fomentar el compromiso necesario de los actores involucrados. Una estrategia clave utilizada por varias SFR es la documentación de estos aspectos a través de la elaboración de reglamentos internos de funcionamiento, acuerdos de trabajo, formulación de sanciones, entre otros, que con el transcurrir del tiempo evitan que se generen situaciones indeseables. Asimismo, dada la dinámica de estos procesos, pueden surgir aspectos puntuales y excepcionales que también ameritan ser documentados a los efectos de saber gestionarlos cuando se reiteren.

La delegación de poder y responsabilidad son facilitadas también por la existencia de la reglamentación formal, la que obliga a conformar una comisión directiva y una comisión fiscal y, por tanto, una dinámica de elección/designación y recambio de autoridades por determinado período de tiempo (depende de cada SFR). Conocer el funcionamiento de la organización, la gestión de los recursos comunes y la toma de decisiones genera aprendizajes individuales. Pero también un aprendizaje colectivo respecto al desempeño de los individuos, pudiendo de esa forma incidir en la definición de roles, en la asignación de responsabilidades y en la distribución de las tareas, de acuerdo con las características propias de cada integrante.

En los últimos años, sin embargo, varias SFR enmarcadas en estas experiencias enfrentan dificultades en la participación, generándose inconvenientes en la renovación de los dirigentes. En consecuencia existe una permanencia de los mismos individuos ocupando

cargos de responsabilidad/relevancia; brindándoles, por un lado, la posibilidad de acumular mayor aprendizaje y, por otro, otorgándoles un mayor control en las decisiones y tareas, lo que genera procesos de toma de decisiones unidireccionales o un capital simbólico que puede ser utilizado como un instrumento de dominación⁽³³⁾. Algunas de estas situaciones han afectado la autogestión de los campos colectivos, creando asimetrías respecto a los beneficios del recurso de uso común.

La dinámica del aprendizaje en las experiencias inter-colectivas también ha posibilitado incrementar el capital social de los colectivos. Este recurso facilita el accionar de los ganaderos dentro de la estructura a través de la confianza establecida en la interacción social, favorecida por la existencia de canales de información adecuados y normas y sanciones transparentes⁽³³⁾.

La adecuación de las reglas y normas a los saberes locales y las necesidades sentidas de los ganaderos posibilita realizar acuerdos comunitarios con fines de lucro que vienen teniendo resultados positivos de acuerdo con las percepciones de los involucrados en las experiencias inter-colectivos. Los procesos de coordinación, dirección y regulación, conducidos por los propios individuos y con propósitos colectivos, donde se procura que los poderes estén distribuidos en múltiples agentes de acuerdo con las reglas y normas, son un sistema de gobernanza⁽¹⁵⁾.

ii) Experiencias intra-colectivos

Las experiencias intra-colectivos tienen como principal objetivo el desarrollo de emprendimientos económicos para miembros con similares condiciones socioeconómicas. Sus integrantes están motivados por la necesidad de resolver problemas emergentes y básicos, vinculados a la mejora de sus condiciones de trabajo y de calidad de vida.

En su mayoría son grupos de productores familiares o asalariados rurales (19 de 28), las restantes son SFR “nuevas” que han sido recientemente creadas (a partir de 2005) para acceder a los beneficios de las políticas públicas.

Dentro de las experiencias se observan diferentes grados y tipos de organización, que van desde acuerdos informales o contratos entre personas, hasta asociaciones civiles, cooperativas registradas o SFR. Sin embargo, en casi todas se registran limitaciones para su crecimiento organizacional y la adecuada gestión del recurso de uso común, a causa de dilemas sociales que dificultan la construcción y coordinación de la acción colectiva.

A diferencia de las experiencias anteriores, al ser promovidas exógenamente, la coordinación y construcción de la acción colectiva toma más tiempo. Por un lado, dado que los ganaderos carecen de una referencia institucional (salvo las SFR que tienen a CNFR) que exija determinadas normas de funcionamiento y operación; y por otro, que en varias ocasiones los individuos no se conocen entre ellos, por lo que deben generar primeramente un proceso de inter-conocimiento mediante el establecimiento de relaciones de tipo “cara a cara”⁽¹⁷⁾. Esto lleva a que el establecimiento de reglas y normas, la delegación de poder y el aprendizaje colectivo, además de tomar más tiempo, sean dificultosos, pudiendo generar asimetrías.

El proceso de formalización de estos colectivos posee dos aspectos diferenciales, uno interno, que refiere con la organización en sí, asociado a la participación de los ganaderos, el proceso de toma de decisiones y el establecimiento de reglas y normas de funcionamiento; y otro externo, respecto a la relación con el INC en cuanto a la gestión del recurso de uso común.

La delegación de poder y responsabilidad varía según el tipo de intra-colectivo. En las SFR, al poseer un marco institucional de referencia, logran definir autoridades y establecer roles más rápidamente, lo que lleva a crear un funcionamiento más organizado y planificado, procurando de esa forma incentivar la participación de la comunidad para la conformación del colectivo. Este modo de funcionamiento posibilita que se implementen reglamentaciones acordes a los objetivos de la organización, y se genere una capacidad de comunicarse, que en el corto plazo permite establecer relaciones de confianza a través del compromiso mutuo, posibilitado por el proceso de aprendizaje. El establecimiento de confianza facilita los mecanismos de gobernanza del recurso común, gestionando con mayor efectividad el campo colectivo.

En los grupos de productores, para el cumplimiento de las formalidades se cuenta con uno o dos referentes, que generalmente son ganaderos con mayor predisposición para asumir el rol. Con el pasar del tiempo, en varios colectivos no hay rotación en el “cargo”. En ello influye la trayectoria individual que incentiva el liderazgo (habilidades para dirigir el colectivo, conocimiento de gestión del negocio, etc.) y la valoración, respeto y aprecio de parte de sus compañeros, la confianza que se le asigna en dicho rol, entre otras.

Este accionar, demuestra el aprendizaje individual y colectivo dado por el “aprender haciendo” y la relevancia que adquieren aspectos del capital social, cultural y simbólico⁽³³⁾, tales como el prestigio, los recursos políticos personales, la experiencia anterior de asociacionismo, el nivel educativo/cultural, la trayectoria en la producción o en actividades comunitarias, entre otras.

Sin embargo, estos liderazgos en ocasiones crean poder simbólico⁽³³⁾ que se traduce en “deudas de honor”, a las que los demás participantes incurren involuntariamente, generando de esa forma situaciones de beneficios individuales por encima de los colectivos.

Otras situaciones de asimetrías son los contratiempos producidos en la definición de roles dentro del grupo (rotación frecuente de referentes), habiendo algunos participantes que procuran obtener ventajas en dicho momento. Es decir, cada individuo espera limitar sus propios costos, beneficiándose al mismo tiempo de las contribuciones de otros, lo que determina una clara práctica de *free-riding* o “gorrón”⁽³⁴⁾. En consecuencia, se generan conflictos internos del grupo, no permitiendo que se logre construir confianza como elemento trascendental de la acción colectiva⁽¹⁵⁾.

Resolver estos dilemas requiere la intervención de una autoridad externa, la provisión de incentivos selectivos o la privatización⁽³⁴⁾. En las experiencias vinculadas a grupos, el INC interviene como mediador del conflicto para facilitar la comunicación y evitar dificultades en la transmisión de la información, y de esa forma garantizar la eficiencia en la autogestión del recurso y evitar prácticas de gorroneo. En otros emprendimientos, los usuarios logran superar estos dilemas de la acción colectiva a través de prácticas socio-organizativas que posibilitan una negociación racional de los derechos y obligaciones de cada uno (incentivos selectivos), impuestos a través de una reglamentación interna o exigidos por el INC, de manera de controlar la sobreexplotación del recurso y mejorar las ganancias colectivas.

La construcción de esta configuración socio-organizativa tiene una incidencia importante en la delegación de poder y responsabilidad de estos colectivos, principalmente de los grupos de productores; y también incide en la determinación del proceso de toma de decisiones. Cuando no hay dificultades en el establecimiento de relaciones sociales y por tanto de normas y reglas, la toma de decisiones se da entre los que tienen conductas más participativas. A través del aprendizaje práctico, de las instancias de formación y

capacitación, así como la intervención técnica del INC, este proceso intenta ser lo más democrático posible, implementando mecanismos que viabilizan la participación de todos los involucrados en el uso del recurso común. También inciden los atributos físicos del recurso y los rasgos propios de las comunidades humanas, que determinan que en algunas experiencias se establezca un calendario de reuniones, mientras que en otros se fijen en función de las necesidades. Incluso en algunos grupos se subdividen por temáticas de modo de otorgarles roles a cada uno de los integrantes y de esa forma generar una participación más comprometida.

Dado que la mayoría de estos colectivos no tienen o poseen una escasa experiencia de trabajo en común, el aprendizaje individual y colectivo que se genera desde el inicio (conformación para acceder a la tierra) es uno de los modos claves para la construcción y coordinación de la acción colectiva. Pues le otorga legitimidad al proceso, se fortalecen las relaciones sociales, se evitan conductas oportunistas y a través del “aprender haciendo” se genera confianza mutua.

El INC ha desarrollado algunas estrategias para fortalecer el proceso, principalmente capacitaciones vinculadas a temas productivos y económicos, pero desde un enfoque social en lo que hace al trabajo comunitario o compartido. Sumado al aprendizaje de los productores es lo que permite que de forma paulatina las experiencias intra-colectivos realicen la explotación del recurso común, no sólo con animales propios de cada uno, sino que tiendan a la creación de rodeos comunitarios como una estrategia de integración y complementación económica.

De esta forma se tiende a la construcción de un sistema de gobernanza⁽¹⁵⁾ que, bajo un marco específico de condiciones, permita que el conjunto de normas, reglas y sanciones que se han establecido sea aplicado y cumplido. El fortalecimiento de los colectivos a través de este sistema permitirá la regulación de los diversos aspectos de la vida social que surgen del interactuar de una multiplicidad de actores.

6.6 CONCLUSIONES

El estudio permitió demostrar la existencia de 39 experiencias con vínculo directo con tierras del INC desarrolladas en dos niveles de asociatividad, en los cuales se observan

diferencias en cuanto a la construcción y coordinación de la acción colectiva. La mayoría de las experiencias se encuentran dentro de la modalidad intra-colectivo, las que presentan una estructura de funcionamiento que varía en el grado de organización, dependiendo si son grupos de productores o SFR “nuevas”. Esto implica un proceso diferencial en cuanto a la especialización en las tareas, la definición de los roles y el manejo de los liderazgos, la construcción de reglamentos internos y mecanismos adoptados para resolver conflictos, entre otros. En gran medida estas diferencias se deben al proceso de construcción y coordinación de la acción colectiva, en donde las SFR “nuevas” se ven favorecidas por estar insertas en un marco normativo (CNFR), mientras que en los grupos de productores es clave el desarrollo de relaciones sociales con el fin primordial de conocerse entre ellos y de esa forma crear confianza. Si bien se ha demostrado que estos procesos son más demorados en los grupos de productores, en todas las experiencias intra-colectivas se han observado dilemas en la acción colectiva, donde el capital social es el que facilita la interacción entre los actores involucrados en el manejo del recurso común y viabiliza la acción colectiva; y por tanto la construcción de un sistema de gobernanza del recurso colectivo. Si bien cada caso es único y tiene sus particularidades, consideramos necesario que el INC como proveedor de un recurso de uso común, pueda definir algunos mecanismos o modelos que otorguen una mayor capacidad organizacional a las bases, de modo que permita optimizar los esfuerzos colectivos.

Las restantes experiencias se ubican dentro de la modalidad inter-colectivo, las que poseen un marco institucional (afiliadas todas a la CNFR) que otorga la existencia de un marco normativo, que en general, permite a las experiencias definir con mayor facilidad los objetivos y que se establezcan reglas de funcionamiento y se determine el proceso de toma de decisiones, que le permitirá planificar y ejecutar sus actividades. Esto es facilitado también por la interacción frecuente entre los individuos, el intercambio de información y la coordinación en el manejo de los recursos, que favorece la confianza.

Independientemente del tipo de modalidad asociativa que se da en las tierras del INC, parece importante considerar algunos de los principios propuestos desde el marco teórico para favorecer la gobernanza de los recursos de uso común (la tierra). Entre ellos destacamos: i) establecimiento y coherencia en las reglas referentes al uso y manejo del recurso, ii) desarrollar acciones de supervisión y monitoreo para evitar comportamientos

oportunistas, iii) creación de mecanismos para la resolución de conflictos e imposición de sanciones, y iv) reconocimiento de la estructura organizativa. La planificación de una mayor inter-cooperación entre los usuarios de dicho recurso, independiente de la modalidad asociativa, la ubicación del recurso y la localización de los productores usuarios, generaría oportunidades para potenciar los beneficios económicos y sociales de la implementación de esta política pública. Acciones como los intercambios de experiencias, la realización de actividades para compartir saberes y aprendizajes, la capacitación en prácticas productivas y económicas favorecería la construcción de un sentido de identidad basado en intereses comunes.

El acceso colectivo a tierras del INC constituye experiencias de construcción conjunta de innovaciones organizacionales, basadas en los aprendizajes individuales y colectivos que permiten a los actores participar, cooperar y contribuir en la acción colectiva. Significará un desafío institucional la retroalimentación del proceso de aprendizaje de forma que permita ajustar la herramienta para contribuir a la gobernanza territorial.

Agradecimientos

A todos los colectivos de ganaderos familiares por abrirnos sus puertas y dedicarnos parte de su tiempo. Esta investigación se llevó a cabo con el apoyo financiero del proyecto INIA-FPTA 308.

6.7 REFERENCIAS

- 1. Arbeletche P, Courdin V, Oliveira G.** Soja y forestación: los impactos sobre la ganadería uruguaya. In: V Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales. Buenos Aires. 2007.
- 2. Vassallo M.** Dinámica y competencia intrasectorial en el agro. Uruguay 2000-2010. Montevideo: Facultad de Agronomía, Udelar. 2011. 170 p.
- 3. Piñeiro D, Moraes I.** Los cambios en la sociedad rural durante el siglo XX. In: Nahum B, editor. El Uruguay del siglo XX. Montevideo: EBO. Tomo 3. 2008. p. 105-136.
- 4. Piñeiro D.** El trabajo precario en el campo uruguayo. Montevideo: CSIC-Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. 2008. 213 p.

5. **Figari M, Rossi V, Gonzales R.** Los productores familiares. In: Chiappe M, Carámbila M, Fernandez E, editores. El campo uruguayo: una mirada desde la sociología rural. Montevideo: Facultad de Agronomía, Udelar. 2008. p. 82-102.
6. **Frugoni R.** La inclusión del desarrollo rural en las políticas públicas agropecuarias. Un proceso imprescindible en marcha. En. Anuario OPYPA. Montevideo. 2008. p. 243-260.
7. **Vassallo M.** Agricultura familiar y políticas públicas en Uruguay. In: Manzanal M, Neimann G, compiladores. Las agriculturas familiares del Mercosur. Trayectorias, amenazas y desafíos. Buenos Aires: Ediciones CICCUS. 2010. p. 111-127.
8. **Vassallo M.** Desarrollo Rural. Teorías, enfoques y problemas nacionales. Montevideo: Facultad de Agronomía, Udelar. 2001. 176 p.
9. **Rodríguez Billela P.** Trayectorias asociativas en el marco de los programas de desarrollo rural: un análisis desde los actores. In: Benencia R, Flood C, editores. Trayectorias y contextos. Organizaciones rurales en la Argentina de los noventa. 2005. p. 243-269.
10. **Bacigalupe G, Camors V.** Los avances del INC en procesos asociativos. In: II Seminario de Asistencia Técnica y Extensión Rural. Rivera. 2017.
11. **Rodríguez D'Avila H.** Nuevas formas de colonización: Colonia Líber Seregni. Tesis Magíster en Desarrollo Rural Sustentable. Montevideo: Facultad de Agronomía, Udelar. 2013.
12. **Ferreira E.** La nueva colonización "Maestro Soler": su impacto y comparación con las formas clásicas. Tesis Magíster en Desarrollo Rural Sustentable. Montevideo: Facultad de Agronomía, Udelar. 2013. 136 p.
13. **Repetto C.** Estudio y evaluación de la Cooperativa Agraria Mundo Azul. Tesis Magíster en Desarrollo Rural Sustentable. Montevideo: Facultad de Agronomía, Udelar. 2013. 143 p.
14. **Ostrom E, Ahn T.** Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. Revista Mexicana de Sociología. 2003. Año 65 (1): 155-233.
15. **Ostrom E.** El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva. Ciudad de México: Colección Económica, FCE, UNAM. 2000. 402 p.

16. **Courdin V, Sabourin E.** Continuidad y renovación en la acción colectiva de los ganaderos familiares del Litoral Noroeste de Uruguay. *Revista de Desarrollo Económico Territorial-EUTOPIA*. 2018; (13): 11-32.
17. **Ostrom E.** A behavioural approach to the rational-choice theory of collective action. *American Political Science Review*. 1998. 92: 1-22.
18. **Durston J.** El capital social en seis comunidades campesinas de Chile. Adelantos y desafíos de una investigación en marcha. In: Durston J, Miranda F, compiladores. *Capital social y políticas públicas en Chile. Investigaciones recientes. Serie políticas sociales N° 55*. Santiago de Chile: CEPAL. 2001. p. 39-51.
19. **Urcola M.** Caracterización de la agricultura familiar a partir de un programa de desarrollo rural: el caso de los destinatarios del PRODERNEA (1999-2007). *Trabajo y Sociedad*. 2016. N° 27: 447-473.
20. **Schneider S, Payré I.** Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales. In: Manzanal M, Neiman G, Lattuada M, compiladores. *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios*. Buenos Aires: Ediciones Ciccus. 2006. p. 71-101
21. **Vitry C, Chia E.** Contextualisation d'un instrument et apprentissages pour l'action collective. *Management et Avenir*. 2016. N°83 :121-141.
22. **INE.** Instituto Nacional de Estadística. Censo de Población. 2011. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/censos-2011>
23. **Alvarez-Gayou J.** Cómo hacer investigación cualitativa. *Fundamentos y Metodología*. Ciudad de México: Colección Paidós Mexicana. 2003. 222 p.
24. **MGAP-DIEA.** Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias. *Regiones agropecuarias del Uruguay*. Montevideo. 2015. 38 p.
25. **Carriquiry M.** Cadena de la carne vacuna. In: Vassallo M, editor. *Dinámica y competencia intrasectorial en el agro. Uruguay 2000-2010*. Montevideo: Facultad de Agronomía, Udelar. 2011. p. 17-34.
26. **MGAP-DIEA.** Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias. *Censo General Agropecuario*. Montevideo. 2011.

- 27. Sganga F, Cabrera C, González M.** Estado de situación del registro de productores familiares como herramienta para la aplicación de políticas públicas para el desarrollo rural. In: Anuario OPYPA. Montevideo. 2014. p. 653-675.
- 28. Rossi V.** Prácticas de resistencia de los productores familiares en el agro uruguayo. Tesis de Doctorado. Córdoba: Centro de Estudios Avanzados, Facultad de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Agropecuarias, Universidad Nacional de Córdoba. 2017. 375 p
- 29. MGAP-DGDR.** Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección General de Desarrollo Rural. Registro de Productores/as Familiares Agropecuarios. 2017. Disponible en: http://www.mgap.gub.uy/sites/default/files/dossier_registro_de_productores_familiares_agropecuarios_11-1-2017.pdf
- 30. MGAP-DIEA.** Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Anuario Estadístico. 2018. Disponible en: <http://www.mgap.gub.uy/unidad-organizativa/oficina-de-programacion-y-politica-agropecuaria/estadisticas-y-documentos/29-08>
- 31. INC.** Instituto Nacional de Colonización. Unidad de Seguimiento y Evaluación de procesos colonizadores. 2019. Disponible en: <https://www.colonizacion.com.uy/adjudicacion-segun-superficie>
- 32. Ostrom E.** Crafting institutions for self-governing irrigation systems. San Francisco: ICS Press, Institute for Contemporary Studies. 1992. 111 p.
- 33. Bourdieu P.** Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción. Barcelona: Editorial Anagrama. 1994. 232 p.
- 34. Olson M.** La lógica de la acción colectiva: Bienes públicos y la teoría de grupos. Ciudad de México: Limusa Noriega Editores. 1992. 199 p.
- 35. Fernández A.** Análisis del modelo tradicional de colonización en Uruguay. El caso de San Javier (Río Negro). Trabajo final. Diploma en Desarrollo Rural Sustentable. Facultad de Agronomía, Universidad de la República. Montevideo. 2017.
- 36. INC.** Instituto Nacional de Colonización. Unidad de Seguimiento y Evaluación de procesos colonizadores. 2019. Disponible en: <https://www.colonizacion.com.uy/adjudicacion-segun-superficie>

Material complementario

Recuadro 1. La política del INC

La política de tierras en Uruguay se estructura a través de la acción del INC, institución con más de 60 años de vida, durante los cuales atravesó momentos de enormes realizaciones (1948-1958), así como un período de vaciamiento e inacción que se arrastró en las últimas décadas (1973-2004)⁽³⁵⁾. Luego de haber superado el peligro de cierre definitivo antes del cambio de gobierno en 2005, el INC pasó a ser la estructura central en la ejecución de acciones en las políticas de tierra.

En dicho marco, entre las principales acciones de la política institucional se destacan: i) el intento a promover la integración social, económica y cultural de las colonias a través de la aplicación de un conjunto de instrumentos y medidas complementarias, como por ejemplo la creación de organizaciones representativas (Sociedades de Fomento Rural, cooperativas, etc.); y ii) la promoción de esfuerzos asociativos en sus formas más diversas como elemento determinante del nuevo enfoque colonizador⁽³⁶⁾.

Esto permite que los emprendimientos se estructuren a dos niveles de asociatividad⁽³⁶⁾:

i) intra-colectivo, en donde los beneficiarios son un colectivo que gestiona una fracción en común de una determinada colonia;

ii) inter-colectivo, cuando se establecen y disponen bienes e infraestructura productiva para el uso común, promoviéndose la articulación de los colectivos entre sí en diversas áreas, además de que se estimula la formación de organizaciones de segundo grado. Cualquiera de los niveles ha permitido adoptar diferentes formas jurídicas: cooperativas agrarias y de trabajo asociado, asociaciones y sociedades agrarias o sociedades de fomento rural.

Las modalidades asociativas son múltiples y diversas, totalizando a nivel país 192 emprendimientos (39% en el Litoral Norte) que involucran aspectos productivos, reproductivos y comunitarios, combinando estrategias de innovación tecnológica, gestión y explotación de recursos a nivel productivo y organizacional⁽³⁶⁾. Del total de modalidades asociativas, 153 son de forma directa y 39 de forma indirecta, habiéndose registrado entre los años 2010 y 2014 el 87% del total. Estos emprendimientos involucran un total de 2.136 beneficiarios (781 en el Litoral Norte), de los cuales el 78% son varones y el 22% mujeres.

Al considerar el INC que el trabajo asociativo es una nueva tecnología organizacional, cuya finalidad es dotar a los emprendimientos de un mayor dinamismo e impacto social en el territorio, para maximizar las ventajas comparativas que genera la sinergia colectiva, según la actividad que desarrolle; se ha podido establecer operativamente tres categorías para los emprendimientos desarrollados:

a) explotaciones productivas directas: emprendimientos que realizan la gestión colectiva y el trabajo en conjunto, ya sea asociado o con otra modalidad de cooperación entre sus integrantes. El capital es colectivo, en forma total o parcial, sean en semovientes, cultivos, maquinaria, entre otras.

b) explotaciones productivas indirectas: emprendimientos que presentan alguna modalidad de capital colectivo (puede ser maquinaria, semovientes o cultivos), pero no implican trabajo en conjunto directo de sus miembros. El principal objetivo es brindar un servicio que puede ser pastoreo de semovientes, uso de

maquinaria, comercialización conjunta, entre otras. Constituye un complemento a los ingresos familiares, que varía según el emprendimiento.

c) otras formas asociativas: en estas formas asociativas no se encuentran ninguna de las dos variables mencionadas anteriormente. Esta modalidad nuclea a los grupos cuya finalidad es acceder a algún bien o servicio vinculado a lo social y/o comunitario, fuera de lo estrictamente productivo.

Asimismo, dentro de cada categoría se pueden diferenciar diferentes actividades desarrolladas, donde la ganadería es la principal.

7 PROCESOS DE COORDINACIÓN DE LA ACCIÓN COLECTIVA EN LA GANADERÍA FAMILIAR DE URUGUAY

Este capítulo es el tercer artículo publicado⁴⁷ (Anexo IX) a partir de los resultados de la investigación, en el que se da cuenta del rol del capital social al profundizar en los modos de construcción y coordinación de la acción colectiva; reflejando que los liderazgos y los roles de los productores en los colectivos, de acuerdo con las trayectorias individuales, determinan la construcción de capacidades colectivas y los mecanismos de gobernanza. El artículo se corresponde con el cuarto objetivo específico de la investigación que procuraba “*comprender los modos de construcción y coordinación de la acción colectiva y el rol del capital social en dichos procesos*”. Su contenido fue adaptado en parte al formato de la tesis, conservando algunos aspectos particulares de la revista, como las normas bibliográficas y el estilo de publicación.

7.1 RESUMEN

La ganadería familiar de Uruguay cuenta con una diversidad de expresiones organizativas, generadas en función de diferentes necesidades, intereses comunes, e incluso sentimientos y valores. La cooperación para obtener beneficios individuales como colectivos, se da en diversos marcos de formalización y coordinación. A partir de entrevistas a referentes de colectivos de ganaderos familiares seleccionados en el Litoral Norte del país, se procuró comprender los procesos de coordinación de la acción colectiva en la región. Los resultados dan cuenta de procesos endógenos y/o exógenos, que reflejan las normas compartidas, aprendizajes, reglas de uso, como un medio para solucionar problemas de acción colectiva.

Palabras claves: Procesos colectivos. Producción familiar. Desarrollo rural.

⁴⁷ Courdin, V. 2021. Coordination processes of collective action in family livestock farming in Uruguay. Sustainability in Debate. 12 (1): 192-219. DOI: 10.18472/SustDeb.v12n1.2021.35078.

7.2 ABSTRACT

Family livestock farming in Uruguay has a diversity of organizational arrangements, surging from different needs, mutual interests, and feelings and values. Cooperation to obtain individual and collective benefits occurs in several formalization and coordination frameworks. Interviews with representatives from livestock family livestock groups on the Northern Littoral of the country were a basis to assess the processes of coordinating collective action in the region. The results show endogenous or exogenous processes, which reflect shared norms, learning-processes and rules of use, as a means to solve collective action problems.

Keywords: Collective processes. Family production. Rural development.

7.3 INTRODUCCIÓN

En Uruguay, la ganadería ha sido percibida como una actividad desorganizada, con acciones colectivas poco frecuentes y desarrolladas de forma aislada (LARRAMBEHERE, 2009). Pero cuando se observa con atención las expresiones organizativas de la ganadería familiar se constata una gran diversidad de colectivos. Estos han sido generados en función de las necesidades e intereses comunes, sentimientos y valores, que hacen actuar de forma conjunta e incluso cooperar, con mayor o menor grado de formalización y/o intensidad, para obtener beneficios individuales y colectivos. En una tipología reciente (COURDIN y SABOURIN, 2018), hemos diferenciado cuatro tipos de colectivos -tradicionales, integrales, económicos y productivos- que combinan de diferente manera funciones, recursos y modos de coordinación. Esa tipología da cuenta de procesos endógenos y/o exógenos de acción colectiva que vienen sucediendo en la ganadería familiar, con mayor énfasis en las últimas décadas.

Frente a un escenario de transformaciones económicas, productivas y sociales, a consecuencia de la expansión de la agricultura a gran escala (ARBELETICHE; COURDIN; OLIVEIRA, 2007; VASSALLO, 2011), la política pública implementada durante los gobiernos del Frente Amplio (últimos 15 años) tuvo como eje transversal la promoción de formas asociativas para efectivizar la aplicación de políticas diferenciales para la producción

familiar. Estas fueron impulsadas con programas y proyectos ministeriales ejecutados desde la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), y a través de la adjudicación de tierras a grupos, cooperativas, etc., desde el Instituto Nacional de Colonización (INC). Son, principalmente, los mecanismos que han generado el surgimiento explosivo de nuevos agrupamientos de productores familiares y trabajadores rurales como sostén de emprendimientos productivos. De este modo, los procesos colectivos aparecen como una estrategia alternativa a la estrategia de producción individual y desde las políticas públicas se idealiza el asociativismo en la contribución al desarrollo rural (ARBELETICHE et al., 2019).

El objetivo del trabajo es analizar el funcionamiento y las estrategias de acción colectiva de las organizaciones de ganaderos familiares a partir de sus formas de coordinación entre actores individuales.

Ostrom (2000), define la acción colectiva como la serie de acciones que realiza un grupo de individuos para alcanzar un objetivo o un interés común. A partir de ellas se establecen relaciones sociales basadas en valores como confianza, reciprocidad o solidaridad, o de formas de participación o gestión de bienes comunes (OSTROM, 1998).

Para esta misma autora no es suficiente que los individuos estén organizados o asociados de manera conjunta en base a un objetivo común, sino que deberán desarrollarse procesos internos que pongan en valor la capacidad que tienen los individuos de organizarse, para que funcione la coordinación de la acción colectiva (OSTROM, 1992).

Los individuos se pueden diferenciar por su conducta voluntaria individual (OLSON, 1992), condicionando las relaciones sociales en el marco de la acción colectiva pero también generando patrones de interacción que llevan a establecer una actividad coordinada (OSTROM y AHN, 2003), haciendo más eficientes sus acciones al crear redes de compromisos sociales. Aquellos individuos que poseen comportamientos adaptables intentan alcanzar sus objetivos dentro de los límites de las situaciones en las cuales se encuentran o que se buscan. Su toma de decisiones se basa en el aprendizaje y la adaptación, las preferencias y las normas que toman en cuenta a los demás, y en estrategias heurísticas (reglas básicas de acción); donde la confianza aparece como un factor decisivo que afecta las perspectivas para la acción colectiva (POTEETE; JANSSEN; OSTROM, 2012).

Desde esta perspectiva teórica utilizamos las tres categorías de Ostrom (1992), para analizar la coordinación de la acción colectiva (a) la delegación de poder y responsabilidad, (b) la capacidad de elaborar y adaptar reglas, (c) los mecanismos de aprendizaje individual o colectivo. Para cada modo de coordinación se analizaron las respectivas variables a) las formas jurídicas de los colectivos, la confianza, la reputación y los recursos individuales (competencia, trayectoria, etc.) como vínculos centrales de la delegación de responsabilidad colectiva; b) las reglas institucionales, tanto formales como informales, el cumplimiento y respeto por ellas, los mecanismos de recompensas, castigos y adaptación; c) los aprendizajes individuales, los adquiridos en la experiencia común, la construcción de capacidades, etc.

7.4 METODOLOGÍA

La investigación se realizó en el Litoral Norte de Uruguay (Figura 1), región históricamente representativa de la ganadería extensiva del país; donde en los últimos años se han observado cambios importantes en la dinámica productiva y socioeconómica, a causa de la expansión de la agricultura a gran escala, afectando de forma importante a la producción familiar (MONDELLI et al., 2012).

Figura 1. Región Litoral Norte de Uruguay



La estrategia de investigación utilizada fue el estudio de caso múltiple (MARTÍNEZ, 2006) a partir de la tipificación y caracterización previa de los colectivos de ganaderos familiares identificados en la región de estudio. Se analizaron cuatro Sociedades de Fomento

Rural (SFR) y tres Grupos de productores (GP), las primeras correspondientes al tipo de colectivos integrales y las segundas a los económicos (COURDIN y SABOURIN, 2018), ya que estos son los colectivos predominantes en la ganadería familiar de la región estudiada. Las SFR son entidades de primer grado, integrantes de la Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR-organización de segundo grado que reivindica la producción familiar), que agrupan a productores familiares (comúnmente entorno al centenar) de diferentes zonas del país y tienen como función la combinación de la acción gremial con la promocional para la búsqueda del desarrollo social y económico del país. Los GP son colectivos formales e informales (de alrededor de una decena de integrantes) que en este caso tienen como principal función el desarrollo de emprendimientos económicos comunes.

El diseño de investigación se fundamentó en un enfoque cualitativo (VIEYTES, 2004) y en la utilización del paradigma interpretativo (ALVAREZ-GAYOU, 2003), lo que permitió ahondar en las experiencias y en los significados que los actores involucrados elaboran en torno a su realidad.

La técnica de recolección de información fue la entrevista semi-estructurada (BLANCHET y GOTMAN, 2005). En total se realizaron 28 entrevistas individuales a miembros de los colectivos analizados, durante julio 2017 y agosto 2018. En todas las SFR (19 entrevistas en total) se entrevistó un directivo varón, una directiva mujer, un directivo joven y dos no directivos (en un caso solamente a uno); mientras que, en los GP (9 entrevistas), se entrevistó a un participante con liderazgo y otros dos integrantes sin roles definidos (en un caso tenía responsabilidades a cargo).

Se transcribieron y sistematizaron las entrevistas separadamente, con ayuda del programa NVivo 11® versión Windows (en la sección Resultados se utilizarán expresiones distinguidas con la letra E: entrevista y N°: correspondiente al entrevistado). Posteriormente se construyó una grilla de análisis referida a los atributos de los individuos y de sus relaciones, que mejoran la capacidad para resolver problemas de acción colectiva, a partir de las tres dimensiones de coordinación consideradas por Ostrom (1992).

7.5 RESULTADOS

7.5.1 Delegación de responsabilidades y poder: gestión de los recursos

Cada uno de los colectivos analizados en profundidad posee recursos de varios tipos (naturales, humanos, capital, información, etc.) que son gestionados en el tiempo de acuerdo con los intereses de los involucrados, y cuya gestión está influenciada de forma significativa por los perfiles de los productores y las trayectorias colectivas de cada organización.

Las SFR, como organizaciones de primer grado afiliadas a la CNFR, poseen un estatuto jurídico formal que las obliga a conformar una comisión directiva y una comisión fiscal. Esta acción las ha llevado a desarrollar estrategias de funcionamiento que posibilitan definir roles, asignar responsabilidades y distribuir tareas en un corto período de tiempo; aunque se visualizaron diferencias que están relacionadas a las trayectorias que construyen cada una de las experiencias.

En las SFR que tienen varios años de funcionamiento y que han surgido a raíz de motivaciones propias de los productores por conquistar un mejor desarrollo económico, productivo y social del territorio donde se insertan, los objetivos de trabajo, la distribución de tareas y el proceso de toma de decisiones están definidos con claridad; y han sido facilitados por la participación de los asociados y el marco formal. Algo similar sucede con los GP que tienen estas características, a pesar de carecer de un marco normativo formal.

“hace años que venimos funcionando así... ahora hay nietos en la directiva” (E5)

A través del reconocimiento personal (prestigio), del confort personal en las relaciones sociales, de sentimientos de pertenencia a una comunidad, el colectivo incide en el comportamiento de los productores, instándolos a desempeñarse en cargos de responsabilidad y poder dentro de la organización. Por tanto, algunos individuos desarrollan mayores habilidades para actuar frente al colectivo ejerciendo cierto poder, e incluso acumulándolo, y fomentando la conquista de determinados objetivos. Esta capacidad de liderazgo ha llevado a los productores a actuar a favor de la conquista de objetivos que ellos consideran compartidos.

“la gente sería que tiene trayectoria notable, que es gente cumplidora... esos son los que hacen marchar el grupo” (E8)

“las responsabilidades fueron decayendo por su propio peso, según las habilidades de cada uno, y sin sobrecargar a nadie” (E11)

“se ve que compañero tiene más tiempo o interés de participar y se lo delega” (E22)

En las SFR y GP que han surgido recientemente a partir del impulso de las políticas públicas y las motivaciones de los productores por acceder a sus beneficios, la definición de objetivos comunes, la asignación de tareas y la toma de decisiones, son procesos que se han dado con lentitud y dificultad, dada la escasez de intereses colectivos y por la baja interacción entre los participantes. En estos casos, la estructura de relaciones sociales es precaria porque la conexión entre los productores es poca, existe un menor involucramiento de ellos con el colectivo y, por tanto, se ha dificultado la generación de reciprocidad y confianza mutua.

“los grupos formados sin conocerse no saben cómo trabajar... porque no se conocen” (E17)

“cuando son un montón de gente si no tenés una conducta, empezás a perder” (E12)

Uno de los conflictos más presentes es la designación de responsabilidades y poder. Generalmente quienes se posesionan en el liderazgo de estos colectivos tienen un capital social individual mayor. Esto les otorga instrumentos de conocimiento y comunicación a los productores que han facilitado su integración social y su capacidad individual para desempeñarse en diferentes ambientes sociales. Estas acciones reflejan las motivaciones propias de estos directivos para conseguir beneficios (materiales y simbólicos) que muchas veces no se extienden al resto de la comunidad, generándose un liderazgo que determina el surgimiento de conflictos a partir de la existencia de decisiones arbitrarias.

En todos los tipos de colectivos estudiados se refleja que desde hace varios años existen dificultades para la renovación de los dirigentes, es decir aquellos productores que tienen a su cargo responsabilidades y poder. En consecuencia, existe una permanencia de los mismos productores ocupando puestos de responsabilidad y relevancia, amparados en la necesidad de dar continuidad al funcionamiento de la organización. Esto ha hecho que la decisión para delegación de responsabilidades esté sujeta a la experiencia de la persona dentro del colectivo, al rol que desempeña, o a la predisposición de continuar en el cargo, condicionando de este modo el recambio.

“no tenemos recambio... no se sienten interesados... no le vemos quien pueda seguir” (E4)

“en organizaciones donde hay mujeres, hay más llegada de jóvenes o los jóvenes tiene más espacio, y eso facilita el recambio” (E26)

Sin embargo, esta dificultad tiene diversas consecuencias dentro de los colectivos. En algunos, el perfil de los líderes ha conducido a un sistema de toma de decisiones unidireccionales, que genera asimetrías en la coordinación de la acción colectiva y, por tanto, la gestión de los recursos es condicionada a pocos integrantes; permaneciendo del mismo modo durante el transcurrir del tiempo. En otros, la capacidad de los líderes dada por habilidades y experiencias previas ha llevado a buscar continuamente el desarrollo de estrategias de funcionamiento que fomenten la participación de los demás integrantes, de modo de favorecer la integración de los asociados y generar mayores compromisos de participación. De esta forma se han promovido procesos de toma de decisiones más democráticos, con el fin de respetar al conjunto de personas involucradas y mantener o acrecentar el capital social colectivo.

“hace años que somos responsables, hasta el día de hoy, no sé si es por comodidad del grupo... yo soy muy conservador para las decisiones” (E8)

“es como un líder... sobre todo por el compromiso que tiene con la gente” (E16)

“hay varias sub-comisiones... está la del campo de recreo, la de las mujeres, la de la maquinaria y caminos... había una de electrificación” (E3)

Respecto al proceso de toma de decisiones, si bien mencionamos dos perfiles de funcionamientos diferenciales, existen mecanismos operativos que son comunes a ambos. Para las decisiones de tipo operativas, que no implican la presencia física de las personas ni las opiniones colectivas y refieren a cuestiones más cotidianas, se utilizan las redes sociales, como whatsapp, para comunicarse y decidir. En decisiones que ameritan una mayor discusión y consenso colectivo, como es el caso de decisiones estructurales vinculadas a la circulación/inversión de dinero o decisiones que ponen en juego el prestigio de la organización como ser la participación o no en determinadas actividades, se realizan reuniones que, en general, tienen una frecuencia mensual.

“tenemos un grupo de whatsapp y por ahí vemos como marcha la cosa” (E13)

“en las reuniones mensuales se discute el tema de los gastos, si hay nuevos proyectos y esas cosas” (E20)

En algunas SFR las responsabilidades otorgadas se ven facilitadas por el trabajo de recursos humanos contratados (secretarias, administrativos, etc.), que facilitan la gestión de la organización, principalmente lo vinculado al manejo de documentación, registros, e incluso actividad financiera, cobro de mensualidad, realización de pagos, etc. Este recurso

aparece en organizaciones de mayor trayectoria, que tienen solvencia económica y donde el aprendizaje adquirido con el tiempo lleva a delegar parte de las responsabilidades para un mejor cumplimiento del funcionamiento y respaldo ante los asociados.

“ella lleva las planillas de contralor interno, de la mensualidad de los socios, hace (gestión en) los bancos, los pedidos a la veterinaria... es bravo cuando hay mucha gente” (E6)

7.5.2 Manejo y transformación de reglas: construcción de arreglos colectivos

Las reglas son consideradas como las representaciones compartidas con el exterior (OSTROM, 1992). De acuerdo con la clasificación de las reglas de Ostrom (2000) entre reglas constitucionales, de elección colectiva, operativas, los estatutos en las SFR y los reglamentos de funcionamiento interno en los GP refieren a reglas constitucionales, siendo un conjunto de reglas “fijas” en un nivel amplio. Las mismas consideran aspectos vinculados a quienes tienen derecho a tomar decisiones, qué acciones están permitidas y cuáles no, que procedimientos deben seguirse, etc. Estas reglas sociales inciden en la definición de las reglas prácticas, pues ponen en juego las particularidades de la relación entre los individuos, los derechos y deberes de cada uno, condicionando las actividades y los resultados.

Las reglas de elección colectiva refieren a las decisiones que toman los directivos/referentes respecto al funcionamiento del colectivo, a cómo deben administrarse los recursos de uso común, cómo es la articulación con el medio, que tipo de actividades desarrollar, entre otras. La adaptación o modificación de estas reglas, le han dado flexibilidad a los colectivos a través de decisiones estratégicas, que procuran beneficiar al conjunto del colectivo. Lo importante es que estas reglas sean conocidas, utilizadas y aceptadas por todos los productores en cada uno de los colectivos, de modo que generen compromiso en los integrantes como forma de garantizar el funcionamiento y la regulación de las actividades.

“si el grupo tiene un compromiso serio tiene que cumplir al margen lo que venga” (E17)

Luego están las reglas operativas referidas a aspectos más cotidianos, que en los casos analizados tienen que ver con el manejo de los recursos comunes y el intercambio de información que se genera en ese proceso. En el caso de las SFR que poseen campos colectivos, las reglas operativas hacen referencia a las prácticas productivas del campo, y

son decisiones de una comisión específica para la gestión del bien colectivo. En caso necesario, intercambian información diaria a través de la red social Whatsapp, lo que agiliza los procesos. En este tipo de reglas las modificaciones y adaptaciones son más frecuentes, ya que refieren a situaciones productivas, en donde están involucrados recursos naturales que dependen de las condiciones climáticas para desarrollar sus procesos. Lo mismo sucede en los GP que poseen campos compartidos donde se repiten este tipo de reglas y situaciones.

“ahora tenemos el grupo de whatsapp, la tecnología ha ayudado mucho... aparece un animal enfermo y enseguida se trae el medicamento o se consulta al veterinario”
(E3)

En este último tipo de reglas es más común percibir modificaciones o adaptaciones en el corto plazo, generando cambios internos en los colectivos, los cuales en la mayoría de las situaciones son arreglos informales, que cuentan con poco registro en la documentación de la SFR o del GP.

En una de las SFR analizadas, se logró observar claramente un proceso de cambio y adaptación en las reglas de funcionamiento, respecto al uso de un recurso común (campo de cría en tierras del INC); el que fue analizado, discutido y propuesto por la directiva al resto de los asociados, los cuales demostraron tener capacidad de adaptación y aceptación. En los GP que poseen recursos de uso común también se observan estos procesos. Estos cambios suelen darse en situaciones que dependen de circunstancias externas o por cambios internos (ya sea en el objetivo, en los integrantes, en aspectos económicos, etc.). A diferencia de lo que sucede en las SFR, en los GP el cambio de una regla o la creación de otra se da entre un número menor de individuos lo que lleva a que el proceso sea más rápido y dinámico.

“habían cosas enraizadas, por funcionamiento antiguos, que tenían baja eficiencia... este cambio de cobrar por kilos es más eficiente y hace que ningún productor gane más que otro... provocó un cambio en la cabeza... fue bien tomado”
(E5)

La existencia de reglas y normas sólidas se ven favorecidas por los marcos institucionales que desarrollan mecanismos que facilitan la comunicación y mejoran el flujo de información, generando confiabilidad de los individuos. En las SFR, a diferencia de los GP, la referenciación de CNFR otorga reglas de funcionamiento preestablecidas (estatutos) que constituyen este marco institucional. Los estatutos tienen algunos aspectos generales que son similares en todas las SFR, y otros particulares de cada una de ellas, que tienen que ver

con las características del territorio y los asociados. En los GP la carencia del marco institucional lleva a que cada uno se rija por su propio reglamento, operativizándolo también de forma diferencial. Algunos GP elaboran un reglamento de funcionamiento inmediatamente al inicio de la experiencia colectiva, sobre todo cuando explotan bienes comunes (tierras del INC); mientras que a otros les toma más tiempo lograrlo.

“tenemos un reglamento de funcionamiento que lo hicimos solos... de respeto mutuo... la ingeniera del INC nos ayudó con algunos ejemplos” (E12)

Cada colectivo presenta particularidades en cuanto a la posibilidad de construir nuevas reglas de acuerdos y de eventuales sanciones, en función del perfil de dirigentes, características de los participantes, algunas condicionantes externas, etc. Generalmente en las SFR los estatutos no sufren modificaciones a medida que pasan los años, pues esto implica una serie de procesos internos complejos, no solo de la propia SFR sino a nivel central de la CNFR. El cumplimiento de estos, muchas veces verificado por CNFR, es clave para garantizar la transparencia del funcionamiento de la organización y la complementariedad de las acciones, de modo de construir gobernanza.

“acá nos regimos por los estatutos... sobre todo para las asambleas y eso... en el campo tenemos un reglamento que se le da a cada productor cuando ingresa, donde dice como es el manejo de los animales, el precio del pastoreo y todo eso” (E10)

Si bien un cambio en las reglas, sean de elección colectiva u operativas, genera incertidumbre, hace que los comportamientos de los individuos y las rutinas funcionales del colectivo se realicen sin esfuerzo, dado que generalmente son aspectos consensuados. Claro está que los integrantes de cada colectivo deben realizar la misma interpretación de las reglas, de modo de no generar conflictos. En estos procesos se refleja la capacidad que tienen los involucrados en adaptar su comportamiento al funcionamiento del colectivo. Vale la pena destacar que las reglas operacionales son las más fáciles de cambiar, ya que responden a cuestiones específicas de cada situación.

“todo se conversa, se discute en las reuniones... y de alguna manera se llega a un acuerdo... eso hace que cada vez que pasan cosas se genera más confianza y se trabaja mejor” (E11)

“a veces hay que aprender a perder algo de uno para que gane el colectivo” (E27)

La mayoría de los productores, en los colectivos analizados, han respondido voluntariamente a las reglas no siendo necesario coaccionar para que se cumplan. De hecho,

no se pudo constatar un sistema establecido de sanciones para el no cumplimiento, habiendo en la mayoría de los casos mecanismos de resolución de conflictos informales, tales como un accionar inconsciente a través de las normas de comportamiento. Particularmente se observó una situación dentro de una SFR, en donde el no cumplimiento de una regla de elección colectiva generó un comportamiento de “censura subjetiva”, al considerar los productores una acción incorrecta. En consecuencia, el productor implicado se alejó de la organización (por vergüenza), perjudicándose de los beneficios que otorga el participar del colectivo. Por tales motivos los productores procuran no incurrir en estos comportamientos buscando encontrar alternativas para dar cumplimiento a las reglas establecidas.

“como se atrasó con el pago, porque se le complicó la cosa, prefirió no venir más a las reuniones... era bien activo, hasta estuvo en la directiva” (E10)

Este tipo de comportamientos son más propensos a aparecer en los colectivos que llevan poco tiempo de conformación o cuando hay nuevos integrantes, en donde aún no se ha generado suficiente confianza mutua. En algunas circunstancias se combinan factores que hacen que un individuo no respete alguna de las reglas, y que la adopción de normas de comportamientos no garantice que se eviten las mismas, limitando de esa forma la acción colectiva. El desarrollo de estrategias para evitar estos comportamientos fue clave en uno de los casos analizados.

“el que no pueda ir el día que hay que vacunar o algún otro trabajo tiene que mandar a alguien en su lugar o pagar el jornal” (E19)

7.5.3 Aprendizaje individual y colectivo: la solución a los problemas

A nivel individual uno de los principales aprendizajes adquiridos por los productores, ha sido el “saber hablar”, es decir el animarse a pedir la palabra, cómo hacerlo, cómo construir ideas a expresar, cómo generar opinión y por tanto también como ceder la palabra. Otro de los aprendizajes es el “aprender a escuchar”, que refiere a conocer otros puntos de vista, respetar opiniones diferentes, utilizar terminologías adecuadas, dominar el impulso y esperar el turno para intervenir. En ambos, ha habido una incorporación de atributos vinculados a los valores humanos como el respeto mutuo, el reconocimiento por el otro, la responsabilidad frente a los demás integrantes del colectivo y sobre todo la confianza.

“aprendí a perder el miedo, a dialogar con todos... aprendí a poder compartir, a poder tener tus ideas... pero que juntos se puede trabajar” (E9)

Particularmente, para los directivos o quienes se han desempeñado en roles con responsabilidades dentro de los colectivos, los principales aprendizajes individuales pasan por desarrollar habilidades de argumentación, formación de criterio, escuchar/respetar/aceptar diferentes puntos de vista, sintetizar información, definir objetivos concretos, tomar decisiones, distribuir tareas, etc. Este tipo de aprendizajes ha tomado más tiempo y han sido facilitados a través del desempeño reiterado en dichas funciones. En las SFR los directivos se desempeñan en sus cargos durante largos períodos de tiempo, lo que facilita que estos aprendizajes sean incorporados e incluso perfeccionados. Pero también, se han generado situaciones que derivan en un “círculo vicioso”, dado que los dirigentes permanecen más tiempo en cargos de relevancia, incrementan sus capacidades individuales, lo que incide en que persistan en dichos cargos pues sus mayores atributos los conducen a un mejor desempeño dentro del colectivo.

“aprendí el relacionamiento con la gente, andar más en las reuniones... y llegar a ideas con varios productores, a colaborar entre varios para llegar a una idea” (E6)

“perdés el individualismo... aprendes a trabajar para todos” (E14)

Otro de los aprendizajes destacados por los directivos refiere a la comunicación y el uso de las redes sociales. La experiencia adquirida durante el funcionamiento del colectivo les ha permitido identificar cuáles son los medios de comunicación más efectivos para que las convocatorias a las reuniones y/o actividades garanticen la participación de los asociados. Estos conocimientos prácticos también inciden en el manejo de las redes sociales, de forma de garantizar la circulación de información apropiada y en tiempo preciso, sobre todo en las SFR que involucran un mayor número de integrantes y tiene otras funciones dentro de la comunidad rural. Estos aprendizajes producen valores instrumentales como la información, los saberes, pero también valores materiales como lo es la gestión de un recurso; dado que se “colectivizan” los conocimientos a través de las acciones individuales y la organización del colectivo.

Los aprendizajes colectivos tienen que ver con el conocer la organización y saber cuáles son las reglas “de juego”. Es decir, conocer cómo funciona el colectivo, cuáles son sus objetivos, qué actividades realiza, cómo son los procedimientos internos, cuáles son los derechos y obligaciones de cada asociado, etc. Estos aprendizajes corresponden a una

representación de la organización que valoriza la experiencia y el comportamiento de los sujetos.

“lo que nos ha dejado esto es que el resultado económico es la suma de un montón de cosas que están primero, el compromiso, la confianza, la responsabilidad y la seriedad” (E5)

Durante la constitución de los colectivos examinados, las relaciones sociales que se establecieron posibilitaron prácticas interactivas que permitieron surgir ideas, generar discusiones e intercambios, constituyéndose en los primeros aprendizajes sociales. Incluso, en esos momentos se inició un proceso de intercambio de experiencias personales que ayuda a la construcción colectiva de los aprendizajes. Con el correr del tiempo se adquirieron otros aprendizajes colectivos que tuvieron que ver con la resolución de situaciones puntuales, las que están asociadas a la dependencia al camino (Mahoney, 2000), pues en las decisiones incidió la acumulación de saberes/conocimientos/rutinas comunes, que llevó a los productores a actuar de determinada forma. Estas situaciones, a medida que transcurrió el tiempo, fueron construyendo un valor colectivo de dignidad y prestigio, que muchas veces ha llegado a ser una valoración simbólica de los recursos.

“nos dimos cuenta que teníamos que trabajar en grupos chicos... para decisiones importantes sólo la directiva” (E19)

Los aprendizajes generados a partir de las experiencias de los colectivos han determinado la importancia de la simetría en el intercambio de información entre los individuos participantes, lo que contribuye a la cooperación, y de esa forma a la generación de conocimiento compartido entre todos. Sin duda que esto se ha visto favorecido en la medida que se fue dando una relación humana abierta, rica en respeto y humildad, que permitió crear vínculos de unión entre los productores. Esta cooperación ha facilitado el desarrollo de relaciones sociales con mayor intensidad, permitiendo que los participantes generen confianza mutua y sean capaces de resolver problemas, apoyados en valores afectivos como la amistad, el compañerismo, etc. Al punto que, en aquellos colectivos más evolucionados, los aprendizajes han sido utilizados como herramientas para la planificación estratégica de las acciones, dada la percepción común de los recursos que se tiene. En algunos casos, si bien el resultado no ha sido el esperado o el más adecuado, ha adquirido valor el proceso por el cual se llegó a dicho resultado, constituyendo un aprendizaje a través

del que se forjan capacidades humanas, tanto individuales como colectivas, las que se traducen en un fortalecimiento del colectivo.

“siempre se busca la excelencia del trabajo del grupo y el relacionamiento” (E4)

“nos dimos cuenta que la fomento era un motor, que incentivaba el relacionamiento de los productores y daba un baño de realidad” (E16)

“hemos aprendido a compartir, a respetar, a saber que hay un lugar para cada uno... y es lo que nos ha mantenido unidos” (E18)

Independientemente del tipo de colectivo (GP o SFR), existe una proporción importante de los aprendizajes que suceden por ensayo y error. Estos tienen que ver con aspectos del funcionamiento, como ser la gestión de los recursos, el manejo financiero, los mecanismos de intercambio de información, la participación de los individuos, la designación de responsabilidades, etc. En cierto modo configura las particularidades de cada colectivo, y responde a la sutileza de los productores para resolver problemas individuales y/o del colectivo; incidiendo en varias ocasiones el éxito de la acción colectiva.

“uno termina aprendiendo de los compañeros, con situaciones que se van presentando” (E5)

“en este recorrido nos hemos dado cuenta que cada uno tiene distintas habilidades, entonces lo que hacemos es delegar” (E11)

7.6 DISCUSIÓN

7.6.1 Construcción de liderazgo y definición de roles

En los colectivos con marcos normativos preestablecidos, como las SFR en nuestro caso, que a través de una estructura interna permiten la relación entre sus miembros y el establecimiento de responsabilidades y derechos; el proceso de cohesión social es realizado en ausencia de conflictos, evitando el comportamiento oportunista (OLSON, 1992) de aquellos individuos que están interesados únicamente en el beneficio propio. Ello se traduce en una gestión de los recursos más democrática y participativa, beneficiando a la estructura de interacción y no a cada integrante de forma privada. Por el contrario, en los colectivos carentes de marcos normativos (los GP), los procesos de designación de responsabilidades toman más tiempo y a veces existen dificultades para establecer objetivos comunes, siendo

más propensos a comportamientos individuales oportunistas en la gestión de los recursos, lo que se traduce en dilemas de la acción colectiva.

Las particularidades de las trayectorias colectivas en las experiencias analizadas dan cuenta de la capacidad organizativa y las estrategias de funcionamiento que han adquirido y de la influencia que han ejercido las trayectorias individuales de los productores. Los procesos de negociación internos por los que atraviesan estos colectivos durante su accionar llevan a generar formas de relacionarse entre los productores, que determinan los vínculos de proximidad y reciprocidad (SABOURIN, 2003), y por tanto la facilidad o dificultad para emprender la acción colectiva. Es entonces el interés común y las percepciones compartidas dentro de los colectivos los que juegan un papel importante en la generación de resultados exitosos (NEGI et al, 2018).

Características individuales como la reputación, confianza, reciprocidad (OSTROM, 1998) y otras, inciden en el comportamiento de los productores al momento de desempeñarse en cargos de responsabilidad y poder dentro de la organización. De esa forma, algunos individuos desarrollan mayores habilidades para actuar frente al colectivo ejerciendo cierto poder e incluso acumulándolo, y fomentando la conquista de determinados objetivos.

Generalmente los productores que se posesionan en el liderazgo de los colectivos poseen instrumentos de conocimiento y comunicación que facilitan su integración social. Dentro de ellos se diferencian algunos rasgos de la personalidad (ser extrovertido, sociable, honesto), de las habilidades que poseen (“saber hablar y escuchar”, ser responsable) y de los conocimientos (administrativos), adquiridos por la educación formal, el comportamiento social y las experiencias anteriores. Dentro de este último, los productores que asumen responsabilidades y cargos de poder provienen de familias que han mantenido la constancia de participar en actividades o integrar redes sociales, generando hábitos de acción colectiva (OSTROM, 2000); que son fomentados por costumbres relacionadas a los valores y afectos (SABOURIN, 2010), y que son productos de esfuerzos inconscientes. También este tipo de prácticas culturales permiten acciones conscientes que reflejan de forma diferencial la posesión y legitimidad para aprovechar los recursos y beneficios de los colectivos a los que pertenecen, como por ejemplo permanecer durante largos períodos ocupando cargos de relevancia en la organización.

La capacidad diferencial de liderazgo, favorecida también por la acumulación de aprendizajes (experiencias, vivencias, conocimientos) durante los años de participación en el colectivo, permiten a los productores actuar a favor de la conquista de objetivos que ellos consideran compartidos. En algunos casos, los conduce a permanecer en dichos roles durante mayor tiempo, generando en consecuencia asimetrías en la coordinación y decisiones unidireccionales, las que pueden provocar dilemas en la acción colectiva.

7.6.2 Mecanismos de gobernanza de reglas

El funcionamiento de los colectivos evidenció la existencia y uso de normas y reglas, las cuales en su mayoría son acordadas entre los productores. Ello refleja la importancia de la concepción institucional, es decir el proceso de definición de un conjunto de reglas que las personas implicadas en el colectivo comprenden, aceptan y son propensas a seguirlas (OSTROM, 2000). Las particularidades de las reglas y la capacidad de transformación de estas le otorgan un perfil propio a cada colectivo diferenciándolo de los demás.

En los tres tipos de reglas caracterizadas en ambos tipos de colectivos, el intercambio de información y conocimientos, es decir la comunicación (OSTROM, 2000) han hecho que las mismas funcionen en cumplimiento y operatividad. Sobre todo, cuando nos referimos a la gestión de recursos comunes, donde se ha tenido cuidado en su uso para evitar el deterioro, y el mantenimiento y reparación han sido acciones importantes para que ello no ocurra. Surge entonces, que las acciones y decisiones deben ser consensuadas mediante un proceso ordenado, que permita alcanzar el acuerdo común buscando el beneficio colectivo e individual de forma equitativa, dado que el resultado impactará a todos (VARUGHESE y OSTROM, 2001). Este proceso da cuenta de la capacidad de innovación que tiene el colectivo de productores, basados en los aprendizajes que les genera el manejo de reglas. En sistemas de autogestión, como los estudiados, ello es una muestra de las diferentes maneras de gobernarse y gerenciar sus sistemas, adaptándose a los usuarios y circunstancias (LAVIGNE, 2001); incluso evidenciando un mejor desempeño de los colectivos de menor tamaño (GP) al reflejar diferentes niveles de organización y decisión (AGRAWAL y OSTROM, 2001).

La modificación y adaptación de algunas de las reglas es más factible en aquellos colectivos que evidencian un mayor capital social de la organización; ya que la fortaleza de

los vínculos permitió que se establezca una mayor confiabilidad entre los individuos, y por tanto una negociación de las reglas, que posibilitó la cooperación para garantizar la acción colectiva. A su vez, si existe coherencia en dichas reglas y hay una supervisión de estas, se puede evitar el comportamiento oportunista (OLSON, 1992). Aunque para Ostrom (2000), los comportamientos oportunistas no son completamente eliminados, los colectivos pueden desarrollar estrategias para mantenerlos al margen o en niveles aceptables. Una de ellas puede ser las normas sociales que provocan cambios en los comportamientos de los integrantes (vergüenza por no cumplimiento), generando consecuencias inmediatas ante situaciones específicas. Queda claro que el monitorear la conducta de los productores juega un papel importante en el mantenimiento de la confianza, y por ende en la acción colectiva.

Las reglas internas de un colectivo generan una estructura de gobernación (AGRAWAL, 1996), determinando los procesos de toma de decisiones, planeación y ejecución de proyectos, arreglos y negociaciones institucionales, establecimientos de controles, entre otros; garantizando el funcionamiento del colectivo con la participación de los productores, la transparencia de los procesos y la obtención de resultados tangibles. Asimismo, todos los colectivos tienen presente la importancia de que quienes estén en lugares de responsabilidades brinden credibilidad a los integrantes, de modo que el cumplimiento de reglas pueda darse espontáneamente. Ello pone en valor la reputación de un individuo dentro de la comunidad, la cual puede ser una garantía para que las reglas sean respetadas (OSTROM, 1992).

7.6.3 Aprendizajes y construcción de capacidades

Las acciones sociales generadas en estos espacios de participación constituyen procesos de formación y transformación, a partir del intercambio de conocimientos, información y valores (COUDEL, 2009), que se traducen en aprendizajes individuales y colectivos; algunos de ellos espontáneos, generados inconscientemente, y otros adquiridos a partir de situaciones concretas.

La dinámica de funcionamiento de los colectivos lleva a que los productores, principalmente aquellos que se desempeñan en roles de liderazgos, generen cambios en sus capacidades, aptitudes y competencias, dado que se parte de individuos que tienen diferencias en las capacidades de expresión o de trabajo (individuos heterogéneos -

OSTROM, 1992-). Es a partir de la socialización de valores, de la transmisión de saberes, de la cooperación en prácticas, etc., que se producen dichos cambios. Estos aprendizajes individuales reflejan las transformaciones cognitivas y cambios en los comportamientos que les permiten dialogar con sus pares u otros actores, gestionar recursos de uso común, construir objetivos de acción, etc.; o sea generar una percepción común.

También los productores aprenden a coordinarse y de esa forma cooperar, construyendo en dicho proceso una identidad colectiva que les permite avanzar en la acción (DENNIS y BRONDIZIO, 2020). Los aprendizajes colectivos dependen de las conexiones que se establezcan en la red de relaciones dentro de cada colectivo, en función de la movilización de las capacidades individuales de los integrantes y del lenguaje común que se logre construir. Muchas de ellas basadas en valores éticos generados a través de la práctica colectiva que crea relaciones horizontales (SABOURIN, 2010), por medio de la interacción cara a cara de los productores, posibilitando el intercambio de saberes y estableciendo relaciones de reciprocidad.

Estos aprendizajes, tanto individuales como colectivos, tienden a ser transmitidos a las próximas generaciones como modalidades de trabajo colectivo dentro de una organización, e incluso constituirse en un saber local, propio de esa comunidad.

7.7 CONSIDERACIONES FINALES

La progresiva cohesión social observada en las trayectorias de las experiencias estudiadas en el Litoral Norte de Uruguay da cuenta de la capacidad organizativa que adquieren los colectivos con el tiempo, a partir de la colaboración voluntaria y las relaciones recíprocas de ganaderos familiares, con el fin de mejorar sus condiciones de vida. Las acciones emprendidas llevan a fortalecer el capital social comunitario, de manera de solidificar la red entre los individuos y capitalizar los recursos colectivos. Este proceso se percibe más sólido en colectivos que surgen de motivaciones propias, con participación voluntaria sin que medie coacción para incorporarse o salir del colectivo; donde la reiteración voluntaria en el tiempo de acciones permite a los productores una comunicación cara a cara más fluida y una circulación más homogénea de la información, a partir de la cual se instituye la confianza como una norma de interacción que facilita la cooperación.

La combinación de los tres modos de construcción o coordinación de la acción colectiva (OSTROM, 1992) en las estructuras organizativas estudiadas, nos permitió analizar la evolución endógena de los colectivos, los cambios sociales ocurridos y las interacciones con el contexto, destacando la adaptabilidad de la grilla.

Las estrategias colectivas poseen una dinámica articulada que se da dentro de las relaciones sociales que les permite a los individuos que ejercen responsabilidades y poder, favorecidos por su reputación, dar cumplimiento de compromisos, desincentivar el oportunismo, asignar roles, gestionar las decisiones, etc., mediante un proceso ordenado donde se logra alcanzar acuerdos para el beneficio individual y colectivo de forma equitativa. A su vez, la claridad de las reglas, su facilidad de interpretación y la visibilidad de los controles, contribuirían en que las personas implicadas en el colectivo sean propensas a aceptarlas y seguirlas; y de esta forma favorecer la acción colectiva. A ello se le suman los aprendizajes individuales y colectivos que surgen en las prácticas interactivas donde las discusiones e intercambios generan procesos de formación y transformación. Este funcionamiento organizacional aporta transparencia, que al ser complementado con acciones concretas genera una mejor gobernanza.

Reconociendo las limitantes de un estudio de casos con una metodología particular, consideramos que nuestros resultados generan algunos aportes que podrían ser tenidos en cuenta en el acompañamiento de los procesos de acción colectiva, dentro de la innovación organizacional frente a nuevas dinámicas productivas.

7.8 REFERENCIAS

- AGRAWAL, A. Successful collective action among village forest management institutions in the Indian Himalayas. **Himalaya Research Bulletin**, v. 16, p. 19-28. 1996.
- AGRAWAL, A.; OSTROM, E. Collective action, property rights, and decentralization in resource use in India and Nepal. **Politics & Society**, v. 29, p. 485-514. 2001.
- ALVAREZ-GAYOU, J. **Cómo hacer investigación cualitativa**. Fundamentos y Metodología. México DF: Paidós Mexicana. 2003.
- ARBELETICHE, P.; COURDIN, V.; OLIVEIRA, G. **Soja y forestación**: los impactos sobre la ganadería uruguaya. In: JORNADAS INTERDISCIPLINARIAS DE ESTUDIOS

- AGRARIOS Y AGROINDUSTRIALES, V, 2007. Buenos Aires: CIEA, FCE-UBA. 2007.
- ARBELETCHÉ, P. et al. La experiencia en Uruguay de las Mesas de Desarrollo Rural en territorios de agricultura familiar. **Revista Eutopia**, FLACSO Sede Ecuador, v. 15, p. 147-166. 2019. Disponible en: <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/eutopia/article/view/3888>. Access: oct. 2020.
- BLANCHET, A; GOTMAN, A. **L'enquete et ses méthodes: l'entretien**. Paris: Armand Colin. 2005.
- COUDEL, E. **Formation et apprentissages pour le développement territorial** : regards croisés entre économie de la connaissance et sciences de gestion. 2009. 443 p. Tesis Doctoral. Centre International d'Etudes Supérieures en Sciences Agronomiques. Montpellier, Francia. 2009. Disponible en: <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00371589>. Access: oct. 2020.
- COURDIN, V.; SABOURIN, E. Continuidad y renovación en la acción colectiva de los ganaderos familiares del litoral noroeste de Uruguay. **Revista Eutopia**, FLACSO Sede Ecuador, v. 13, p. 11-32. 2018. Disponible en: <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/eutopia/article/view/3290>. Access: oct. 2020.
- DENNIS, E; BRONDIZIO, E. Problem farming influences linkages among network of collective action situations for water provision, wastewater, and water conservation in a Metropolitan Region. **International Journal of the Commons**, v. 14, n. 1, p. 313-328. 2020.
- LARRAMBEBERE, F. Enfoque complementario: el Grupo Francia Navarro. In: MORALES, H.; DIEGUEZ, F. (Ed.). **Familias y campo**. Rescatando estrategias de adaptación. Montevideo: Instituto Plan Agropecuario, 2009. p. 185-195.
- LAVIGNE, P. **Pour des systèmes irrigués autogérés et durables** : façonner les institutions. Paris: GRET Groupe de travail périmètres irrigués, 2001.
- MAHONEY, J. **Path Dependence in Historical Sociology**. Theory and Society, University of California at Davis, v. 29, n. 4, p. 507-548. 2000. Disponible en: <http://webarchiv.ethz.ch/soms/teaching/OppFall09/MahoneyPathDependence.pdf>. Access: oct. 2020.

- MARTÍNEZ, P. El método de estudio de caso. Estrategia metodológica de la investigación científica. **Pensamiento y Gestión: revista de la División de Ciencias Administrativas de la Universidad del Norte**, Colombia, v. 20, p. 165 – 193. 2006. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>. Access: oct. 2020.
- MONDELLI, J. et al. **Los cambios en la ganadería por la competencia por el recurso tierra**. In: CONGRESO DE CIENCIAS SOCIALES AGRARIAS, I, 2012. Montevideo: Facultad de Agronomía. 2012.
- NEGI, S. et al. Role of community and user attributes in collective action: case study of community-based forest management in Nepal. **Forests**, v. 9, n. 3, p. 136. 2018. Disponible en: <https://www.mdpi.com/1999-4907/9/3/136>. Access: oct. 2020.
- OLSON, M. **La lógica de la acción colectiva: Bienes públicos y la teoría de grupos**. México DF: Limusa Noriega Editores. 1992.
- OSTROM, E. **Crafting institutions for self-governing irrigation systems**. San Francisco: ICS Press, Institute for contemporary studies. 1992.
- OSTROM, E. A behavioural approach to the rational-choice theory of collective action. **American Political Science Review**, Cambridge University, v. 92, n. 1, p. 1-22. 1998. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/2585925?seq=1>. Access: oct. 2020.
- OSTROM, E. **El gobierno de los bienes comunes**. La evolución de las instituciones de acción colectiva. Colección Económica. México DF: FCE, UNAM. 2000.
- OSTROM, E.; AHN, T. Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. **Revista Mexicana de Sociología**, Universidad Autónoma de México, v. 65, n. 1, p. 155-233. 2003. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v65n1/v65n1a5.pdf>. Access: oct. 2020.
- POTEETE, A.; JANSSEN, M.; OSTROM, E. **Trabajar juntos**. Acción colectiva, bienes comunes y múltiples métodos en la práctica. Colección Económica. México DF: UNAM, CEIICH, CRIM, FCPS, FE, IIEc, IIS, PUMA, IASC, CIDE, Colsan, CONABIO, CCMSS, FCE, UAM. 2012.
- SABOURIN, E. Mudanças sociais, organização dos produtores e intervenção externa. In: CAROT, P.; SABOURIN, E. (Editores). **Camponeses do Sertão: Mutaçao das agriculturas familiares no Nordeste do Brasil**. Brasília: EMBRAPA, 2003. p. 145-178.

- SABOURIN, E. Manejo dos Recursos Comuns e Reciprocidade: os Aportes de Elinor Ostrom ao Debate. **Sustentabilidade em Debate**, v. 1, n. 2, p. 141-158. 2010.
- VARUGHESE, G.; OSTROM, E. The contested role of heterogeneity in collective action: some evidence from community forestry in Nepal. **World Development**, v. 29, n. 5, p. 747-765. 2001.
- VASSALLO, M. **Dinámica y competencia intrasectorial en el agro**. Uruguay 2000-2010. Montevideo: Dpto. Publicaciones Facultad de Agronomía. 2011.
- VIEYTES, R. **Metodología de la investigación en organizaciones, mercado y sociedad**. Epistemología y técnica. Buenos Aires: Editorial De las Ciencias. 2004.

8 DISCUSIÓN GENERAL

En esta sección se discute el alcance y las limitantes del conjunto de resultados obtenidos para cada objetivo específico, que han sido expuestos en los capítulos anteriores (del 4 al 7, respectivamente), y su significación al compararlos con resultados de otros estudios a nivel nacional e internacional. Junto al enunciado de los principales resultados de esta investigación, se procura responder a las interrogantes planteadas al comienzo. En primer lugar, se analiza el proceso de renovación y diversificación de acciones colectivas identificadas discutiendo las configuraciones de los tipos predominantes en la ganadería familiar, enmarcadas en el contexto socioeconómico y político de las últimas décadas en la región de estudio (ítem 8.1). Luego se reflexiona acerca de la gestión de los bienes de uso común, principalmente las tierras del INC, las particularidades de algunos casos y las enseñanzas más destacadas (ítem 8.2). Por último, se evalúa la relación de la acción colectiva con el capital social, y como las contribuciones individuales y colectivas inciden en el desarrollo territorial de la producción familiar (ítem 8.3).

8.1 DIVERSIFICACIÓN DE ACCIONES COLECTIVAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS

La investigación permitió demostrar que en la región Litoral Norte del país existen actualmente numerosos colectivos de ganaderos familiares, los cuales se diferencian por la heterogeneidad en sus modos de acción, en las formas operativas, en los fines perseguidos, en las características de los integrantes, entre otras. Al analizar en mayor profundidad las diferencias entre los tipos de colectivos, se constata la incidencia del marco contextual de las dinámicas productivas y los cambios en las políticas públicas en el desarrollo de la trayectoria de cada uno de ellos.

La implementación de un “paquete” de políticas públicas diferenciadas con el objetivo de beneficiar a la producción familiar marca un punto de inflexión en la renovación y diversificación de la acción colectiva de los ganaderos familiares. Estas políticas surgidas a partir de la emergencia de los gobiernos progresistas (2005), dieron visibilidad y reconocimiento a la categoría agricultura familiar, asignándole un presupuesto específico

que le garantizó recursos. De modo que la intervención pública constituyó un factor significativo en la transformación rápida de la estructura organizativa en el medio rural, particularmente en la región abordada.

Hasta ese momento en las zonas de ganadería de la región Litoral Norte predominaban colectivos con décadas de funcionamiento, que se caracterizan por poseer estructuras organizativas consolidadas, con una reglamentación basada en estatutos, integrados por un padrón numeroso de asociados y que han tenido un rol importante en el mantenimiento del tejido rural, de forma dinámica y vital para la subsistencia de la ganadería familiar. Particularmente se destacan por su predominancia las SFR, integradas a la CNFR que, si bien han tenido altibajos en el funcionamiento respondiendo a la realidad de los productores y de sus sectores productivos, se sostuvieron a lo largo del tiempo reivindicando este grupo social.

El surgimiento de “nuevos” colectivos se basó en las exigencias de las políticas públicas antes mencionadas que tuvieron como principal requisito para ser beneficiarios el pertenecer/integrar un colectivo. En consecuencia, productores familiares y asalariados rurales, de diferentes zonas de la región abordada, se organizaron a partir de los lazos de proximidad y confianza, familiaridad o vecindad, con el fin de acceder a dichos beneficios. Algo similar sucedió en la Argentina, a partir de la década de los '90, cuando se ejecutaron varios programas de políticas públicas que incorporaron la estrategia asociativa como base de su intervención en favor de los estratos medios y bajos de la estructura agraria (Lattuada, 2006).

Gran parte de estos “nuevos” colectivos se desarrollaron principalmente en territorios donde anteriormente no existían organizaciones o las mismas se habían debilitado o inactivado; permitiendo de esta forma generar o renovar procesos localizados de cooperación. Principalmente se originaron en territorios donde la proximidad entre los productores favoreció la creación de redes de colaboración, por ejemplo, las colonias del INC o localidades que nuclean un número significativo de pequeños productores o asalariados. Brunori y Rossi (2000), muestran que en este tipo de territorios preexisten redes sociales e incluso económicas de proximidad, las mismas que facilitan el surgimiento de vínculos de cooperación. Esto explica por qué en varios territorios resultó más fácil que en otros la puesta en marcha de Colectivos Integrales donde los productores estaban

familiarizados con la cooperación y por tanto pudieron aceptar más fácilmente el desarrollo de una forma de manejo colectivo.

La experiencia previa de los productores respecto al establecimiento y mantenimiento de relaciones a través de redes sociales ya existentes constituyó una base para una mayor interacción y la construcción de nuevos colectivos (Putman, 1993). Podemos mencionar las experiencias de participación en comisiones relacionadas al funcionamiento de la escuela rural o de la policlínica de la comunidad, las gestiones entre vecinos realizadas para la demanda de algún servicio como caminería o luz eléctrica. Son prácticas que se convierten en una puerta de entrada para la acción colectiva.

En este sentido y al igual que otros trabajos nacionales (Baptista, 2020), esta investigación da cuenta que la proximidad en el espacio social predispone al acercamiento entre productores. Sin embargo, se constató que en ciertos territorios (principalmente en las zonas Este de los departamentos de Salto, Paysandú y Río Negro) existe una carencia de infraestructuras viales que provocan un aislamiento geográfico. Esto condicionaría de forma importante, las interacciones entre los productores y por tanto el interconocimiento entre ellos, ya que no podrían participar de reuniones del colectivo o de actividades de diversa índole, las que ofrecen oportunidades de interacción. Ello se traduce en limitaciones para acceder a la información generando dificultades para mejorar la confianza y la reciprocidad, y por ende enlentece el desarrollo de la acción colectiva. En su estudio, Urcola (2018a) revela que este fenómeno, que también sucede en Argentina, llevó a generar el concepto de “distancias útiles”, haciendo referencia a la importancia de la proximidad en la acción colectiva. Es decir, los productores que presentan una mayor proximidad física y social desarrollarán con mayor facilidad experiencias asociativas que aquellos más alejados.

Si bien las características físicas de los territorios influyen en las capacidades de los actores, determinando las redes o identidades que se crean, es posible generar “condiciones” que favorezcan el intercambio en relaciones sociales, redes de colaboración, acciones cooperativas, etc. La búsqueda en común de soluciones a problemas estructurales del medio rural (ausencia de servicios básicos como luz, caminería, educación, etc.), ha sido facilitada y luego incentivada por nuevas políticas públicas de desarrollo rural basadas en la consulta o participación activa de la población, precisamente por intermedio de sus formas de organización social.

Durante el proceso analizado el Estado aparece como el inductor de acciones (Evans, 1996), promoviendo la participación y la creación de espacios de interacción entre los integrantes de las comunidades. Sin embargo, los técnicos extensionistas son quienes han tenido un papel clave como representantes locales de las políticas, actuando como agentes mediadores entre el Estado y los productores. Su intervención a nivel del territorio favoreció y posibilitó la acción colectiva en diversas situaciones, articulando territorios y alcanzando dichas herramientas a productores que se encuentran distantes e incluso aislados. Su papel como promotores del desarrollo rural, adquiere un rol fundamental como pieza de engranaje en la confluencia de intereses y necesidades, marcando formas de actuar en pro de objetivos específicos, y en muchos casos dando sentido a la acción colectiva. La determinación del comportamiento colectivo se basa en la utilización estratégica desde el gobierno de una política de incentivos positivos (Olson, 1965), que “premia” a los productores que cooperan. De este modo, las políticas utilizan a las formas colectivas con un fin instrumental, otorgándole una importancia central como intermediarias en la asignación de recursos para enfrentar las debilidades de los productores frente al mercado.

La promoción y articulación generada desde las políticas públicas hacia la producción familiar, facilitó la expansión territorial de la actividad gremial de la CNFR a través de las SFR creadas y refundadas, ampliando de esta forma la base social de la organización madre y fortaleciéndola como principal interlocutor ante el gobierno nacional. Además, fue útil para la creación de un tejido conectivo entre ganaderos familiares, técnicos y organismos estatales que fortalecieron progresivamente la visibilidad de la producción familiar a nivel nacional, a través del empoderamiento que han ido adquiriendo los productores. Vale la pena destacar que también a nivel del Mercosur la importancia de la producción familiar fue creciendo, sobre todo a partir de la creación de la REAF, lo que favoreció el reconocimiento político e institucional de un sector hasta el momento marginal, que obtuvo respuestas a viejas reivindicaciones de los movimientos sociales del campo (Grisa y Sabourin, 2019).

Fueron principalmente los grupos pequeños (grupos de productores y asalariados, grupos de mujeres) los que han crecido recientemente con relación a las grandes organizaciones gremiales de productores familiares. Esto responde en parte a una exigencia menor en costos de transacción y de organización (Olson, 1965; North 1993). Por ejemplo, significa conocer de forma más rápida y fácil las dotaciones iniciales de cada integrante, las

creencias y expectativas, y el comportamiento para cooperar. De esta manera, cada colectivo logra en el corto plazo cumplir con los requisitos básicos exigidos para acceder a las políticas públicas.

Sin embargo, este estudio demuestra que esta intervención desde el Estado ha llevado a promover colectivos que no han resultado siempre exitosos, sobre todo en el acceso y manejo de la tierra, ya que en más de la mitad de estos se observaron dificultades, como también lo manifiestan los trabajos de Ferreira (2013), Repetto (2013) o Rodríguez D'Avila (2013). Las dificultades se deben muchas veces al hecho de que en su promoción no se consideraron las realidades del territorio, las relaciones sociales que preexisten entre los productores, los contextos familiares de los beneficiarios, etc. En ciertas ocasiones hubo falta de involucramiento de integrantes claves de la comunidad próxima a la tierra. En otras fue quizás porque no existía suficiente interconocimiento entre los integrantes del colectivo (Sabourin y Antona, 2003), lo que no los estimuló a desarrollar la acción colectiva. Incluso, varios de los grupos fueron conformados por integrantes que no se conocían con anterioridad. Por supuesto, esto puede llevar a tensiones o conflictos que generan una percepción negativa de la “herramienta” de la política pública.

En algunas de estas experiencias, independientemente del tipo de colectivo, las tensiones y conflictos se han podido subsanar de manera más fácil, sobre todo cuando existen o se identifican liderazgos marcados o mediadores (técnicos) con habilidades. Ellos desempeñan un papel clave en el incentivo a la cohesión de la red de relaciones y en el flujo de información que lleva a aumentar la confianza y reciprocidad entre los productores. Por tanto, el papel del líder es una característica clave que da legitimidad en procesos asociativos, actuando como el conector entre el colectivo y el “exterior”. Pero para ello el líder debe ganarse la confianza de los asociados, generando motivación organizacional, fortaleciendo el sentido de pertenencia al colectivo, demostrando capacidad para articular diferentes concepciones, intereses y lenguajes (Luna y Velazco, 2009). Así, son esenciales las características propias de estos individuos tales como honorabilidad, confiabilidad, conocimientos acerca de la organización, del territorio, experiencias anteriores, formación. Es decir que su capital social condiciona su accionar como líder.

Sumado a lo anterior, las características individuales de los participantes de la acción colectiva agregan heterogeneidades a las estrategias que usan los integrantes para solucionar

las dificultades de la acción colectiva. Estas características individuales otorgan capacidades diferentes en el desempeño de acciones dentro del colectivo, como por ejemplo en la toma de decisiones, en el establecimiento de acuerdos, en la participación de actividades, en el procesamiento de los conflictos internos, etc. Dichas características y capacidades individuales específicas llevan a delegar roles y responsabilidades a cada integrante como estrategia para la disminución de los conflictos sociales. Esta capacidad del colectivo refiere al capital organizacional, donde está en juego el sistema de autogestión, las normas de conducta y el control social (Durstun, 2000). Corresponde a la estabilidad y a los niveles de confianza que alcanzan los lazos horizontales y verticales⁴⁸ entre los individuos del grupo, de acuerdo con el nivel interno de organización elaborado.

Uno de los principales aportes de la tipología de modos de organización ha sido la distinción entre los colectivos endógenos y exógenos; a través de las cuales se puede diferenciar el proceso de construcción de la acción colectiva. Los primeros refieren a colectivos promovidos a partir de la iniciativa de los productores y los segundos incentivados a partir de intereses externos a los productores, por ejemplo, a partir de políticas públicas.

Los colectivos endógenos, generalmente conformados desde una construcción social y dotados de estatutos jurídicos consolidados, consiguen acumular mayor capital social colectivo y experiencia, favorables a la articulación institucional. En este tipo de colectivo, se observó que las relaciones humanas son más espontáneas y abiertas, basadas en relaciones interpersonales entre miembros que se conocen y favorecidas por el marco formal que brinda seguridad y crea las condiciones necesarias para la aplicación de reglas. Este marco facilita que se compartan saberes y prácticas a través de relaciones respetuosas que, a su vez, generan confianza (Sabourin, 2010a). En estos colectivos se visualiza como el capital social de los productores construye un vínculo comunitario, que termina funcionando como “unión” para el desarrollo de actividades conjuntas (Woolcock, 1998).

Con el pasar del tiempo se observa que la cooperación entre los productores permitió integrar diferentes bienes y servicios de uso común (tales como infraestructura para actividades comunitarias, equipos de maquinaria, implementos para el trabajo con animales,

⁴⁸ Lazos horizontales hacen referencia a las relaciones entre pares, de igual a igual. En este caso a la confianza que se genera entre las relaciones de productores integrantes del colectivo. Mientras que los lazos verticales refieren a relaciones que se llevan a cabo de arriba abajo, es decir a la confianza que se establece por ejemplo entre los directivos y los demás integrantes (que no ocupan cargos de jerarquía).

herramientas de trabajo, tierra, etc.) que son centrales para el desarrollo territorial o local. De este modo, estas organizaciones que persistieron en el tiempo frente a diferentes escenarios son las que en el período analizado fueron capaces de captar en mayor medida los beneficios de las políticas públicas, dada la fortaleza de su estructura interna.

Los colectivos exógenos del estudio surgen en su mayoría luego del 2005 con el fin de captar financiación desde las políticas públicas. La participación de los productores se adapta a una oportunidad, en la que muchas veces predomina el interés individual sobre la construcción de un colectivo, resultando una acción colectiva que en ocasiones es inviable en el largo plazo. Claramente, en este tipo de colectivos es común que los miembros no se conozcan y por tanto que basen su confianza en el sistema, donde el articulador es el Estado a través de los técnicos territoriales. En este caso el “puente” (Woolcock, 1998) que crean los técnicos para que los productores se beneficien de las políticas públicas, es el que facilita las alianzas entre ellos y el acceso a recursos que el colectivo no posee. Asimismo, de los resultados se percibe la necesidad que plantean estos colectivos de un apoyo técnico o un acompañamiento institucional que contribuya a su formación y consolidación, aunque ello podría derivar en un asistencialismo que no viabilice la acción colectiva. Ello significa que los técnicos no sólo actúen en lo específico que exigen las políticas públicas (seguimiento de la financiación de un proyecto, por ejemplo), sino que acompañen el proceso de la acción colectiva de forma más integral (interacción regular con los participantes, asesoramiento en la resolución de conflictos, etc.). Los principales logros que han alcanzado estos colectivos han sido la compra grupal de bienes e insumos (animales, fertilizante, específicos veterinarios, etc.) o la contratación de servicios en conjunto (esquila, siembra de pasturas, etc.). Sin embargo, son estrategias que no logran siempre trascender acciones colectivas de mayor impacto como por ejemplo aquellas que implican inversiones mayores en infraestructura.

A partir de 2010, se observa un cambio en las dinámicas internas de funcionamiento de las SFR. Tradicionalmente estas organizaciones eran conformadas en el campo de lo reivindicativo y lo económico, a los efectos de conquistar políticas públicas diferenciadas y batallar por la autonomía económica y social de los productores familiares (Rossi y Notaro, 2016). Luego de la puesta en marcha del paquete de políticas públicas diferenciadas, se observa en la mayor parte de las SFR, cierto grado de hibridismo, donde las finalidades

productivas y/o económicas pasaron a tener mayor relevancia. Estas refieren a aspiraciones de necesidades productivas, por ejemplo, el acceso a asistencia técnica, capacitación, financiamiento de equipamientos o insumos, etc. Este proceso se traduce en servicios que brinda la organización a los asociados, capitalizándose en el corto plazo y de ese modo fortaleciéndose “físicamente” como estructura organizativa. Además, estas finalidades han actuado como “llamadores” a la participación de los productores, acercándolos a la acción colectiva y en varios casos incrementando el número de asociados. Este cambio institucional repercutió en la organización madre (CNFR) apreciándose en los espacios de diálogo con el Estado una actitud de cooperación más que de confrontación; que hasta el momento había sido la relación predominante.

Este cambio en la dinámica funcional de las SFR evidencia por un lado las carencias económicas de un sector relegado en la estructura agraria del país. Por otro, marca también una adaptación evolutiva de las organizaciones de base sostenidas en un interés por nuevos objetivos, nuevas funciones o categorías de servicios de los colectivos. En determinadas SFR esa oportunidad provocó un cambio en la estructura organizativa, ya que permite valorizar el capital social de los nuevos perfiles de los productores en el proceso de movilización para acceso a apoyos públicos. Esa observación estaría en línea con lo que propone Urcola (2018b), a partir de la perspectiva de autores como Tarrow y Tilly sobre la movilización de recursos, sosteniendo que la acción colectiva prospera cuando los individuos acceden a recursos necesarios que les permite actuar en función de nuevas oportunidades.

Las políticas públicas del MGAP también promovieron la creación de espacios de participación para los colectivos de la producción familiar como lo son las Mesas de Desarrollo Rural (MDR). Estos espacios han sido ámbitos en donde los ganaderos familiares han logrado visibilizar necesidades territoriales y problemáticas históricas, como el acceso a educación, servicios de salud, infraestructura vial, vivienda, recursos materiales como la tierra, o el capital a través de créditos bancarios blandos, etc. Las MDR también les ha permitido ganar reconocimiento. Ello motivó la cooperación entre los productores familiares favoreciendo y/o fortaleciendo el desarrollo de formas de colectivos, pero además la articulación institucional con diferentes actores vinculados al territorio, como es analizado en el trabajo de Arbeletche *et al.* (2019) sobre el funcionamiento de las MDR (del Litoral Norte entre otras). Parte de estas necesidades si bien son genéricas de la producción familiar,

en ocasiones presentan particularidades dado que la ganadería familiar posee prácticas sociales y productivas en función del territorio que marcan especificidades en la cohesión social (por ejemplo, mayor espaciamiento físico entre productores, menor demanda de insumos de producción, ventas de productos estacionales, entre otras).

Finalmente, nuestra investigación revela el rol del Estado como promotor de procesos de acción colectiva y como referencia simbólica para los productores, en la que basan las posibilidades de reproducción del sector a través de la canalización de sus demandas. Sin embargo, la institucionalización como impulsora de la acción colectiva podría presentar como desventaja la creación de asistencialismo, sobre todo al observar que el proceso de gestión social de varios colectivos aún es frágil. Para ello es clave, como lo muestra el desempeño de varios de los colectivos relevados, un desarrollo y fortalecimiento organizacional a través de la consideración de los recursos (capital social) que poseen los productores y su estructuración en colectivos.

Una de las principales limitantes teórico-metodológicas de esta investigación fue el hecho de no haber profundizado en el análisis más detallado de los diferentes programas y proyectos ejecutados como políticas públicas, para evaluar el impacto específico de cada uno en los diversos tipos de colectivos, y como ello se traduce en el desarrollo territorial de la ganadería familiar. Sobre todo, al tener en cuenta que en el estudio se pudo apreciar que las políticas públicas, en determinadas circunstancias, intentan promover el diálogo, la transmisión de conocimientos y apoyar la construcción de reglas en procesos de cooperación.

8.2 EL USO COLECTIVO DE LA TIERRA DEL INC

Tradicionalmente el acceso a la tierra a través del INC era de forma individual. Los cambios en la ideología política de los nuevos gobiernos (a partir de 2005) junto con la escasez de tierra a redistribuir llevaron a experimentar y promover otro modelo colonizador, el asociativo⁴⁹; el cual estaba contemplado en la ley, pero no había sido implementado con énfasis hasta el momento. Según los resultados de la presente investigación, esta “nueva” forma de colonización ha representado una innovación, no sólo para el INC como

⁴⁹ El modelo asociativo está enmarcado dentro de la Ley N°11.029 “Colectiva, cuando los colonos realicen los trabajos y se distribuyan los beneficios en común, sea en condición unida o separada”.

administrador y dueño de la tierra, sino para los productores beneficiarios, que se han agrupado para llevar la explotación del predio de forma colectiva. Fue, principalmente, el caso de los asalariados rurales y pequeños productores, que pasaron a ser parte importante de la población que procuraba beneficiar el INC (Vassallo, 2010). Desde la puesta en marcha del modelo a la actualidad, el INC ha recogido una serie de lecciones que han incidido en cambios de decisiones en estos procesos, dada la ausencia de experiencias anteriores. Sobre todo, al considerar los apoyos específicos que surgieron para la producción familiar desde el gobierno y los riesgos que impone la competitividad del mercado para este sector.

En la región estudiada, los beneficiarios del INC corresponden a colectivos de tipo económicos (según la tipología creada a partir de esta investigación), referidos a grupos de productores familiares y/o asalariados rurales que se nuclean para usufructuar de un bien común (la tierra), reflejando comportamientos diferentes en sus trayectorias de acción. Algunos de estos grupos han sido sustentables en el tiempo desarrollando una mayor capacidad de autogestión sin ayuda externa, mientras que otros han tenido que recurrir a la ayuda externa (técnicos del INC, extensionistas de otras instituciones, profesionales privados), o reconvertirse por no haber logrado una autogestión sostenible. Son el tipo de colectivos donde se constatan los mayores dilemas de acción colectiva asociados a la explotación del bien común⁵⁰ y derivados de su gestión interna.

Al igual que los casos analizados por Ostrom (2000), en este estudio también se constatan problemas de provisión⁵¹ y apropiación⁵² de los bienes de uso común. Los de provisión se perciben principalmente a través de expresiones sobre la importante demanda que existe por parte de los productores familiares y la escasa oferta de tierras por parte del INC. Esto se traduce en el tiempo que tardan los ganaderos en acceder al recurso después de largos períodos en lista de espera o en negociaciones. Otros problemas de provisión mencionados por Ostrom (2000), sobre todo los referidos a la regulación de los niveles de extracción no se reflejan aquí. Principalmente por ser el INC, un organismo del Estado, el que provisiona el bien con un marco regulatorio establecido, exigiendo el cumplimiento de

⁵⁰ Vale la pena recordar que Ostrom (2000) sostiene que un bien común se caracteriza por la dificultad de excluir a los beneficiarios y por la rivalidad de su uso, compartiendo la primera característica con los bienes públicos y la segunda con los bienes privados.

⁵¹ Se refieren a los efectos de las distintas formas de asignar la responsabilidad de construir, restaurar o mantener en el tiempo el sistema de unidades del recurso (Ostrom, 2000).

⁵² Se refieren a la forma en que los usuarios cosechan unidades del recurso de uso común (Ostrom, 2000).

una serie de requisitos y bajo la supervisión de técnicos, de manera que ese tipo de dificultades es difícil que ocurran.

Los problemas de apropiación están fundamentalmente relacionados a cómo se realiza la gestión del bien, y sus obligaciones y derechos de uso; por ejemplo, como se reparten los ingresos y los costos sin perjudicar el funcionamiento del sistema, considerando la perspectiva temporal. Las particularidades y enseñanzas que han ido recogiendo los productores en el tiempo los ha llevado a diseñar estrategias para encontrar soluciones y ser sustentables, garantizando de esa forma el bienestar de las familias involucradas en el emprendimiento. Entre ellas se destacan la elaboración de reglamentos internos que determinen las responsabilidades de cada integrante en cuanto al trabajo, a la contribución económica, al compromiso asumido. Se trata también de los acuerdos económico-financieros que indiquen en qué momento y en qué proporciones se pueden extraer ganancias, realizar inversiones, etc. Estas estrategias reflejan la forma en que las normas sociales que ponen en práctica los ganaderos familiares son las que generan la gobernanza de un bien, que de hecho es propiedad del Estado.

En primera instancia, y a diferencia de los estudios que realizan Ostrom (2000) en diferentes regiones del mundo (Nepal, Filipinas, Indonesia, Suiza, España, Estados Unidos, etc.) o Merino (2004) en México, donde el acceso a los bienes comunales (sistemas de riego, áreas de pesca o bosques) puede llegar a ser irrestricto o con rivalidad entre quienes lo utilizan, el bien que analizamos en esta investigación es de acceso restringido, solo un grupo de productores tiene derecho a acceder al mismo (cuando se le es adjudicado por parte del INC). Esto determina una particularidad de este trabajo, que es el hecho de desmarcar estrategias dominantes de usuarios, evitando desde el inicio tendencias hacia la sobreexplotación del bien (Hardin, 1968).

Los campos colectivos del INC son emprendimientos que están determinados básicamente como una fuente de actividad económica, y necesitan ser atribuidos a un colectivo por razones legales. El manejo del campo colectivo en sí exige coordinación. Pero como tal, el colectivo (SFR, asociación o grupo) pasa a tener acceso a otros servicios. Por lo tanto, es clave que las nuevas acciones que se desarrollen sean coordinadas, ya que su gestión asegura otros servicios sociales (salud, enseñanza, vivienda, etc.) que contribuirán al arraigo de las familias en el campo. Ello refleja, de acuerdo con el estudio, que se genere una

interdependencia entre los productores, la cual está basada en el grado de organización que cada colectivo vaya logrando con el tiempo. Mientras más organizado sea el colectivo, más sostenible será la acción colectiva y, por tanto, más viable obtener las ganancias esperadas. Sin embargo, lograr tal organización insume tiempo, ya que es un proceso en donde debe lograrse una secuencia de actividades.

En este sentido surge de los resultados que, el proceso de diseñar, implementar y hacer cumplir un conjunto de reglas (operacionales, colectivas y constitucionales), para coordinar el funcionamiento y las actividades de un colectivo de este tipo, representa una parte importante del nivel de autogestión del bien de uso común. Son las reglas elaboradas y aplicadas (como por ejemplo los acuerdos generados para el funcionamiento interno) las que determinan la capacidad de los productores de gobernarse y administrarse. A través de éstas se establece por ejemplo la forma de trabajo, el manejo general de los animales y las pasturas, los productos a comercializar, los momentos de afrontar obligaciones y los de recoger beneficios. Son reglas o prácticas que tienden a reducir los niveles de conflictos que llevaría el uso común de un bien y a incrementar el compromiso por el beneficio colectivo. Asimismo, este conjunto de reglas “institucionaliza” el colectivo de productores de manera de adquirir un rol dentro del territorio, siendo reconocido como un actor más de la comunidad rural.

Con el transcurso del tiempo, y en la coordinación de la acción colectiva, es común que se observen cambios en dichas reglas (principalmente las operacionales y de elección colectiva), con el objetivo de mejorar los beneficios tanto productivos, económicos como sociales. Es importante que en estos hechos participen todos los integrantes del colectivo para lograr consenso y de esa forma efectivizar el cumplimiento de estas; poniendo en evidencia la capacidad de negociación que tienen los integrantes del colectivo. De lo contrario, pueden aparecer dificultades vinculadas al desconocimiento de las reglas que perjudique el uso del bien. En los casos analizados lo común es que las reglas sean cambiadas en situaciones de condiciones climáticas adversas, ante dificultades económicas, por el cambio de un integrante (salida o entrada) o el surgimiento de un acontecimiento particular a un integrante, entre otras. Si bien, estos cambios en las reglas generan costos de transformación (Ostrom, 2000), serán menores cuanto más rápido y de forma más clara se llegue al acuerdo del cambio. De esta forma queda claro que las reglas son las que fortalecen

el proceso de autogestión, sobre todo porque procuran reducir las asimetrías y las incertezas y de esa forma generar mejores ganancias colectivas.

Los procesos hasta ahora mencionados están apoyados principalmente en el conocimiento no sólo del bien, sino de la información que a partir de él se genera a través del registro de datos, por ejemplo, y de la que se pueda aportar desde el exterior por medio de la interacción con técnicos o en actividades de formación; de modo que pueda realizarse un manejo adecuado del mismo. La participación de los productores en jornadas técnicas o cursos de corta duración, así como las visitas de seguimiento que reciben de técnicos de instituciones de extensión como el IPA o el SUL, son ejemplos claros de como la formación e información que adquieren los ganaderos con el tiempo generan cambios internos en las decisiones y acciones, reflejándose en los resultados.

Las decisiones y acciones están marcadas por conductas individuales que consideran los costos y beneficios de sus acciones, tal cual lo manifiesta Olson (1965) afirmando que el hombre es un “ser calculador”. Sin embargo, también se observa que son influenciadas por cuestiones externas que muchas veces generan incertidumbre, causando un cambio en el comportamiento; sobre todo en aquellos productores que no estaban acostumbrados al trabajo colectivo.

No obstante, con el pasar del tiempo las incertidumbres parecen regularse a partir de los aprendizajes que se van generando, muchos de los cuales surgen por ensayo y error. Es decir, en varias ocasiones se eligen determinados manejos o se toman ciertas decisiones, ya sea de los animales, la pastura o incluso el dinero (inversión), sin tener un conocimiento cabal de las consecuencias que ello puede implicar. Lo que con el tiempo puede traducirse en un resultado positivo o negativo, pero el proceso en sí constituyó un aprendizaje a nivel individual y colectivo del grupo. De esta manera los aprendizajes se traducen en conocimientos que van marcando el comportamiento y evolución del conjunto de productores, permitiendo solucionar problemas individuales y del grupo, e incluso fortaleciendo el colectivo.

Para Ostrom (2000), la tentación de no contribuir al funcionamiento de la explotación colectiva del bien siempre está presente, y son problemas crónicos en situaciones de bienes de uso común. Este estudio identificó beneficiarios que priorizan las expectativas de corto plazo frente a las de mediano o largo plazo, procurando extraer beneficios económicos de

forma inmediata sin pensar en la sustentabilidad del sistema en un período más largo. En el caso de explotaciones colectivas y manejos de sistemas productivos de ciclos largos⁵³ como los analizados, dependientes en gran medida de las condiciones medioambientales, los resultados pueden tardar en reflejarse en las ganancias. Dicha “prisa” puede llevar a los productores a buscar su beneficio individual de forma más rápida generando un problema en la acción colectiva.

Para evitar estas situaciones es clave el comportamiento individual que pueda desempeñar cada productor, pero sobre todo los acuerdos colectivos que logren para evitar perjuicios. Por ello, las normas de comportamiento como valoración de acciones juegan un papel importante, que en consecuencia irá marcando algunas de las estrategias de funcionamiento, al descartar las acciones que resultan incorrectas. Fueron varias las anécdotas recogidas durante la investigación que permiten rescatar el valor que los ganaderos familiares les otorgan a las conductas individuales, la más destacada fue la honorabilidad de la palabra. En su investigación Rossi (2017), recoge este resultado como una de las características intrínsecas de la producción familiar.

También la supervisión y penalización de acciones no apropiadas pueden conducir a un compromiso más estable y duradero; sobre todo cuando existe un marco formal que induce a cumplir determinadas reglas de funcionamiento dentro del colectivo. Las reglas constitucionales son supervisadas por el INC, quien actúa como monitor oficial, intercambiando con los apropiadores la información sobre las condiciones y manejo del bien. En el caso de las reglas de elección colectiva y operacionales, las más relevantes en este estudio, el monitoreo debe realizarse por los propios productores de manera que se apropien del emprendimiento, las actividades y los resultados, efectivizando así la acción colectiva. Los resultados también marcan que el rol de la supervisión debe rotar entre los distintos integrantes del colectivo, de manera que la herramienta no se desgaste y no se propenda al comportamiento oportunista; pero también para que los integrantes se interioricen en los detalles que cada regla impone y valoren la importancia de su cumplimiento. Un instrumento clave que se rescata de la investigación para esta tarea, es el utilizar cuadernos de registros,

⁵³ Ciclos largos refiere a sistemas de producción como el ganadero en donde para obtener un producto comercializable por ejemplo un ternero, se debe esperar al menos un año y medio; ya que la vaca se debe preñar, luego tiene que gestar y finalmente debe amamantar.

en donde las reglas están explicitadas y cada una de las actividades desempeñadas queda asentada.

En la medida que la organización del colectivo se va consolidando los incentivos para “gorronear” tienden a debilitarse o desaparecer en función del interés de preservar los resultados a mediano y largo plazo. Por ejemplo, los productores comprenden que cada decisión personal afecta la decisión de los demás integrantes del colectivo, e incluso deteriora el bien de uso común. Eso conlleva a que entre otros cambios se observen algunas modificaciones en la forma de comunicarse. En colectivos más “sólidos”, donde los modos de coordinación de la acción colectiva están completamente operativos y “aceitados”, la comunicación pasa de ser “cara a cara”, a utilizarse en mayor medida las redes sociales como *whatsapp*. Estos cambios, además de evidenciar una evolución en los niveles de confianza, también ponen en juego “nuevas” redes de relaciones que favorecen la superación de las limitaciones materiales y que marcan cambios en los modelos productivos, cuestiones que fueron evidenciadas en el estudio de Urcola (2012).

Las investigaciones de Ostrom, en base a su experiencia y análisis empírico, consideran que la existencia de instituciones/organizaciones locales sólidas y funcionales al manejo de los bienes de uso común dependen de una serie de condiciones, las cuales para la realidad estudiada en este trabajo se adaptan y verifican con total validez. En base a ellas, y a los resultados de la investigación se propone que, en el caso de las tierras de explotación colectiva del INC, para que la acción colectiva sea sustentable en el tiempo y brinde el aprovechamiento del bien como beneficio económico, se deben de cumplir al menos cinco de sus principios de diseño institucional. Estos serían: i) definición de reglas de funcionamiento adecuadas a los bienes y características de los productores, que les permita sentirse parte del grupo y tener claro el fin de dicho colectivo; ii) participación de todos los usuarios en la definición de las reglas de elección colectiva y operacionales, de manera que sean los miembros del grupo los que tengan que ponerse de acuerdo; iii) monitoreo mutuo del cumplimiento de las reglas; iv) aplicación de sanciones graduales en caso de no cumplimiento; ambas (iii y iv) con el fin de evitar el comportamiento oportunista; y v) mecanismos de controversias para las reglas que deben ser modificadas, como forma de evitar que el grupo se desintegre ante un conflicto y tenga un margen de maniobra para gestionar sus propios asuntos. La puesta en marcha de estos principios conducirá a un

incremento del capital social organizacional, es decir a la autotransformación del colectivo en el tiempo a partir de los procesos de aprendizajes que se puedan desarrollar.

Podemos decir entonces, al reflexionar sobre el desempeño de las formas de colectivos en la gestión de los bienes de uso común, que los orígenes, las trayectorias y las consecuencias de estas permite asociarlas con el impacto que tienen en el territorio, pero fundamentalmente en el propio bien. Por tanto, comprender la relevancia de la gestión colectiva de tierras a nivel del territorio arroja datos interesantes que se asocian a la funcionalidad del recurso tierra, a los servicios ecosistémicos del recurso forrajero y a la sustentabilidad económica de los productores familiares. Avanzar en este sentido exigiría un compromiso interinstitucional que garantizara apoyo y confianza a los colectivos de productores, a los efectos de asegurar una gobernanza intercolectivos como mecanismo de fortalecimiento de la acción colectiva territorial o regional. Esto concuerda con la perspectiva de la gobernanza que desarrolló Ostrom (1992; 2000), quien considera que son las autoridades políticas las que deben intervenir para apoyar la capacidad de autogobierno de los grupos y las comunidades que actúan a todos los niveles de agregación.

En relación con lo anterior, los diferentes resultados obtenidos por cada colectivo en la gestión de un mismo recurso (por ejemplo, el campo natural), están marcados por las características de los productores, sus antecedentes como ganaderos, los intereses que persigan y los saberes que compartan. De este modo, los colectivos de ganaderos familiares son sujetos capaces de realizar un manejo sustentable (adecuado a sus condiciones sociales, económicas y productivas) de un bien común de los más importantes de la ganadería del país, el campo natural, contribuyendo a través de sus prácticas y saberes a la permanencia de éste en el largo plazo. En este marco, desde el Estado, estos colectivos podrán considerarse como una base para el anclaje de instituciones y políticas que procuren contribuir al desarrollo sustentable del sector productivo, reforzando y rectificando la relevancia de la producción familiar en el territorio como base de la identidad de la ganadería nacional. De esta forma surgen pistas en esta investigación sobre la importancia de indagar y profundizar en el futuro acerca del manejo del campo natural por parte de los colectivos de ganaderos familiares, y cómo ello impacta en la sustentabilidad del agroecosistema donde se insertan.

8.3 IMPORTANCIA DEL CAPITAL SOCIAL EN LA ACCIÓN COLECTIVA

La investigación pone en relevancia diversos factores que no son novedosos cuando nos referimos al capital social, como el papel del inter-conocimiento, de las visiones comunes, del entendimiento mutuo, de los lazos de unión, las redes, la confianza, entre otros. Pero, muchas veces, estos son ignorados cuando se analiza la acción colectiva de los productores familiares desde la perspectiva de las políticas públicas y las condiciones socioeconómicas.

A partir de la perspectiva teórica en la cual se apoya esta investigación, los resultados permiten unificar una visión hacia la idea de que las relaciones sociales que forman los productores entre sí, a través de la acción colectiva, pueden proveer recursos valiosos para el logro de ciertos fines, independientemente del estatuto del colectivo (organización o grupo de productores).

En este sentido, se observa en el estudio que las exigencias de la actividad colectiva conducen a los productores hacia diversas formas de coordinación, desde la discusión conjunta, el desarrollo de reglas y normas colectivas, la distribución de roles y responsabilidades, el fomento de espacios de comunicación, de circulación de información y de resolución de conflictos. Estos aspectos propios de la coordinación y desarrollo de la acción colectiva permiten visualizar como el capital social esta imbricado en cada uno de ellos, siendo un atributo de los individuos, pero también un componente de los colectivos como es verificado por Ostrom (1992) en sus trabajos. En sus investigaciones, Koutsou y Vounouki (2012) y Phillips (2015), reflejan varios de estos aspectos al considerar que las capacidades individuales y las relaciones personales basadas en conocimiento y experiencias previas conjuntas entre los productores, dentro de un entorno o infraestructura social crean condiciones para que se establezcan, articulen y mantengan relaciones continuas que determinan la acción colectiva.

Vale la pena destacar que estos aspectos llevan a vincular la concepción del capital social en las teorías de segunda generación de la acción colectiva. En esta se admite la interacción y la capacidad de aprendizaje de los individuos, la presencia de factores culturales en las acciones, y sobre todo formas de evolución social que posibilitan el desarrollo de prácticas organizativas exitosas que se replican procurando que las fallidas

tiendan a desaparecer. Sin embargo, con las teorías de primera generación no es posible establecer una vinculación tan estrecha, porque en sus versiones asumen a los actores como individuos homogéneos, egoístas e incommunicados, lo que determina un comportamiento predecible y estático, limitado a un contexto externo sobre el que carece de influencia.

Enmarcada en este contexto, la confianza es el elemento central que amalgama el capital social con la acción colectiva, apareciendo en el estudio como el principal componente de las relaciones sociales y la organización colectiva. Los ganaderos familiares al ser personas heterogéneas desarrollan relaciones de confianza interpersonal que facilitan la comunicación y cooperación entre ellos. De hecho, cuando hay escasez de confianza los productores se niegan o dudan en participar en nuevas acciones de cooperación porque consideran que son riesgosas para ellos. De este modo, se entiende que la confianza generada en el marco de la acción colectiva refiere tanto a la coordinación de los comportamientos de los participantes como a las perspectivas que tienen de seguir una nueva acción común.

Arrow (1974), en su libro sobre los límites de la organización sostiene que la confianza “lubrica” las interacciones entre los actores. A lo que se agregan los aportes de Khodyakoy (2007), quien al focalizarse en esta variable encuentra correlación entre grupos sociales que tienen altos niveles de confianza con los que tienen altos niveles de capital social, es decir los que tienen una red de relaciones más densa, que realizan un mayor intercambio social y donde los individuos poseen una reputación destacada. De este modo, el capital social representa un valor básico para el desarrollo y conservación del capital comunitario, ya que la confianza puede reducir la complejidad y la incertidumbre donde se produce un cambio social.

A partir de este análisis surge otra de las limitantes teórico-metodológica de esta investigación, que ha sido la no profundización en los diferentes tipos de confianza como las que sostienen algunos autores como Luna y Velazco (2009). Estos autores identifican tres tipos de confianza, normativa, estratégica y técnica⁵⁴, y consideran que en un sistema asociativo es necesaria una cantidad importante de cada una de ellas. Ello permite

⁵⁴ La confianza basada en el prestigio (técnica) depende sobre todo de las percepciones acerca de las capacidades y competencia de los participantes (que pueden ser individuos u organizaciones). La confianza calculada o estratégica surge de estimaciones de costos y beneficios, y depende, por lo tanto, de la expectativa de beneficios mutuos que puede generar la relación. La confianza normativa depende de creencias y valores compartidos, basándose en la solidaridad social más que en los beneficios esperados de la interacción (Luna y Velazco, 2009).

comprender por qué individuos con preferencias, recursos, intereses e incluso culturas organizativas diversas pueden llevar a cabo una acción colectiva.

Por otra parte, al profundizar en el análisis de la relación del capital social con la acción colectiva, los resultados de este trabajo permitieron diferenciar por un lado las contribuciones individuales, vinculadas a los aspectos de las personas en este caso los ganaderos familiares, y por el otro las colectivas producto de las interacciones de los individuos dentro de las diferentes formas de colectivos analizadas.

8.3.1 Las contribuciones individuales

Al referirnos al capital social como un componente individual, propio en este caso de los productores familiares, podemos distinguir algunos aspectos claves que también han sido rescatados en otras investigaciones nacionales (Rossi, 2007, 2017; Delgado, 2016). El hecho de pensar y ejecutar acciones para construir relaciones mutuamente productivas desde el punto de vista social y económico requiere responsabilidad social, diferentes capacidades humanas, acciones transparentes, habilidades operativas diversas, entre otras. La identidad de los ganaderos asociada a una forma de vida, conductas, valores y determinadas racionalidades (las que fueron definidas y rescatadas en varios estudios a nivel nacional y regional; Ferreira 1997; Ribeiro, 2009; Litre, 2010; Rossi, 2017), es un factor individual que lleva a fortalecer lo colectivo, marcando una diferencia en el comportamiento asociativo.

Dentro de la conducta de los ganaderos familiares el capital cultural y simbólico, condiciona las relaciones sociales, pudiendo diferenciarse en esta investigación dos tipos de perfiles de dirigentes: i) los que han sido capaces de desarrollar una red de vínculos a partir de trayectorias laborales anteriores y su militancia política, y ii) los que han permanecido inmersos en una red pequeña de relaciones, como ser su núcleo familiar y algunos vecinos. Dado que el valor que se agregue a la organización dependerá del perfil de los dirigentes, ambos tipos de liderazgos generan consecuencias diferentes en la percepción del colectivo desde afuera, lo cual se refleja en la reputación de este. Por tanto, el papel que desempeñe cada tipo de dirigente será importante en la constitución, funcionamiento y evolución del colectivo.

El capital cultural⁵⁵ aparece como un principio de diferenciación casi tan poderoso como el capital económico (Bourdieu, 1997), visualizándose en la investigación en la diferenciación de los perfiles. Mientras que los dirigentes del primer tipo recurren a su capital cultural como diferenciación dentro del colectivo, los del segundo grupo se apoyan en su capital económico para lograr reputación. En este sentido, las prácticas culturales que realizan los productores reflejan los esquemas cognitivos, valóricos y afectivos (Bourdieu, 1997), dando cuenta de la dotación diferencial de capital cultural que poseen. Ello significa que los productores con mayor educación formal (por ejemplo, aquellos que hayan logrado finalizar la educación secundaria o incluso incurrir en estudios terciarios), y también no formal (es decir provenientes de familias que por sus orígenes y trayectorias como productores acceden con mayor facilidad a educación no formal a través de su socialización), tienen un comportamiento cultural que podríamos entender como más sofisticado. En ocasiones, y según los resultados, esta correspondencia lleva a que determinados individuos lleguen a ser dirigentes de los colectivos, pero que además ocupen cargos de relevancia, como sucede con los dirigentes del primer grupo. Incluso, Rivera *et al.* (2018) en su estudio sobre el capital social en siete países afirman que el capital cultural de un líder o referente puede favorecer la promoción de actividades emprendedoras e innovación entre aquellos que estén en el territorio o sean allegados a la forma de colectivo.

Sin embargo, dado que, en el ambiente rural de nuestro país, y sobre todo en las zonas ganaderas, el nivel educativo de los productores es medio a bajo⁵⁶, las diferencias en el capital cultural de los ganaderos familiares que participan en acciones colectivas están dadas mayormente por esquemas valóricos y las diferentes estrategias de las familias para su reproducción. Estos “saberes previos” (Bourdieu, 1997), condicionan el comportamiento en sociedad, por ejemplo, aquellos productores que provienen de familias que han mantenido la constancia de participar en actividades formativas (jornadas de capacitación, actividades de extensión), que utilizan la lectura o los medios de comunicación para informarse y

⁵⁵ Interpretado aquí en los tres estados que propone Bourdieu (1997): estado objetivizado (libros, pinturas, etc.), estado institucional (grados académicos), y estado incorporado (*habitus*, como disposición permanente del individuo).

⁵⁶ De acuerdo con los resultados de la Encuesta Ganadera Nacional 2016, cerca del 2% de los productores no posee ningún nivel de educación, alrededor del 33% de los ganaderos solamente poseen primaria, 14% secundaria incompleta, 19% secundaria completa, 11% educación técnica y un 20% formación universitaria (Bervejillo *et al.*, 2018).

formarse (suscripciones a revistas de extensión rural, escucha de programas radiales vinculados a lo rural o no, etc.), o participan en redes sociales, incrementan su capital cultural y tienden a ser los dirigentes del primer tipo de perfil. Incluso, son productores que procuran y tienen la posibilidad de interactuar en otros espacios, no rurales, que les permite incrementar el capital cultural a través del intercambio de información y experiencia empírica, además de que esto les genera vínculos y nuevas experiencias que permiten agregar expectativas a los proyectos personales. En algunas ocasiones, esta creación de capital cultural se da de forma inconsciente y valoriza las habilidades adquiridas a través de la experiencia empírica, quedando plasmadas en la organización territorial.

Estos atributos individuales de los productores contribuyen en mayor medida al desarrollo de confianza y reciprocidad, dado que favorecen el entendimiento común sobre el funcionamiento del colectivo a través de una visión compartida sobre la organización o el grupo, al permitir desarrollar mayores habilidades para la comunicación verbal y el establecimiento de relaciones interpersonales. En consecuencia, conduce más fácilmente a un proceso democrático de las decisiones, a la formalización de la circulación de la información, a la construcción de consensos, propiciando un espacio social participativo y sostenible.

Este tipo de prácticas culturales son las que permiten diferenciar no sólo los perfiles de dirigentes, sino también en las cuales se sostienen determinadas formas de dominio de clase (Bourdieu, 1997) y acciones inconscientes que reflejan de forma diferencial la posesión y legitimidad para aprovechar recursos y beneficios de los colectivos a los que pertenecen. Estas fueron evidenciadas en los resultados de esta investigación, sobre todo al profundizar en la trayectoria de los colectivos.

Al referirnos al capital simbólico⁵⁷ (Bourdieu, 1997), los resultados reflejan que en el primer grupo de dirigentes el mismo juega un rol central, ya que los productores basan gran parte de sus acciones en deudas de honor, haciendo referencia a situaciones dadas anteriormente en su trayectoria individual bajo determinadas circunstancias. Algunos de los símbolos que se identificaron en el estudio como recursos de conocimiento y de comunicación que facilitan la integración social han sido: el ocupar un cargo político (por

⁵⁷ Llamado comúnmente prestigio, reputación, renombre, etc.

ejemplo, a nivel del gobierno local), o el haber llegado a ser dirigente de organizaciones de mayor representatividad (por ejemplo, CNFR a nivel nacional u otro colectivo de envergadura departamental). Estos recursos simbólicos también pueden actuar como herramienta de dominación, a través de relaciones de dominación que quedan ocultas en un manto de benevolencia y meritocracia (Bourdieu, 1997). Generalmente los dirigentes que ejercen esta forma de poder son aquellos que ocupan sostenidamente cargos de liderazgos o jerarquías, generalmente por méritos vinculados a su capital cultural, a su capacidad individual para desempeñarse en diferentes ambientes sociales, entre otros. Procuran de forma permanente dar soluciones a situaciones, pero siempre teniendo un rol activo o siendo responsables en la toma de decisiones y en el manejo de los recursos.

La conjunción entre el capital cultural y el capital simbólico hace que algunos individuos desarrollen mayores habilidades para actuar frente al colectivo ejerciendo cierto poder, e incluso acumulándolo, y fomentando la conquista de determinados objetivos. Claramente esta capacidad de liderazgo lleva a actuar a los productores dirigentes a favor de la conquista de objetivos que ellos consideran compartidos. En algunos casos, y de acuerdo con los resultados, estos perfiles individuales podrían llevar a una concentración de poder y recursos, lo cual se traduce en relaciones verticales más que horizontales, debilitando la organización social, y por tanto desintegrando la acción colectiva.

De acuerdo con la presente investigación, los colectivos que poseen una predominancia de productores directivos con las características del primer grupo, incluso con un liderazgo de parte de estos, han logrado conquistar mayores beneficios. Esto es porque más allá de sus capacidades de liderazgo, sus conexiones políticas ayudan a lograr importantes beneficios para el colectivo. En los grupos estudiados, dichos logros han estado relacionados con el acceso a proyectos con financiación del gobierno (por ejemplo, los programas y proyectos del MGAP) para el desarrollo del colectivo, como la concreción de obras para beneficios de la comunidad (creación de infraestructura -galpones, salones comunales-, adquisición de herramientas e instrumentos -equipos de maquinaria, implementos para el manejo del ganado-, financiación de recursos humanos -técnicos agrarios y sociales-, etc.), la realización de actividades de formación para los integrantes de la comunidad (jornadas y charlas técnicas con instituciones de extensión rural), entre otras. Estas acciones en parte reflejan las motivaciones propias de estos directivos basadas en su

capital cultural, y las estrategias utilizadas para mantener su poder simbólico a través del reconocimiento y reputación en su labor. Es decir que ambos aspectos se basan en la capacidad personal de los dirigentes y en el haberse ganado la confianza de los asociados a través de su accionar.

Sin embargo, en los colectivos donde predominan los productores dirigentes con el perfil del segundo grupo (red de relaciones acotada), los resultados demuestran que es más costoso el logro de beneficios para la comunidad. Básicamente dentro del colectivo estos dirigentes se ocupan de mantener los logros conquistados anteriormente (heredados) y ejecutar propuestas que surgen de forma externa al colectivo, como por ejemplo ser sede de actividades, pero sin un rol protagónico o promocional. A estos dirigentes les resulta difícil fomentar la cooperación, pues carecen de habilidades sociales (Fligstein, 2001), que lleven a concretar interacciones y reaccionar frente a convocatorias que exijan una mayor red de contactos. En estas habilidades influye el capital social de los dirigentes que en este caso pone en evidencia la escasa red de relaciones, así como su capital cultural marginal a causa de una menor educación formal o informal.

En base al marco teórico establecido, el trabajo de investigación parece sugerir la existencia de diferentes tipos de estilos de vida o de *habitus* entre los ganaderos familiares (Bourdieu, 1997). Uno más predispuesto a la cooperación y al desarrollo de acciones colectivas, a través de prácticas solidarias, compañerismo y valorización de los beneficios compartidos, en el que el capital cultural se manifiesta de forma predominante. Mientras que el otro refleja una tendencia más individualista, donde los problemas cotidianos se resuelven individualmente y sin interés en integrarse a la comunidad por considerar que de ella no se obtienen provechos, atribuyendo de esa forma mayor relevancia al capital económico. Esto significa que el *habitus* de un colectivo, en el que se hallan inscritas las actitudes y acciones individuales, refleja los valores culturales de los ganaderos siendo un principio de diferenciación entre los colectivos. Estos *habitus* al manifestarse en las dinámicas sociales de los colectivos influyen en las conductas de interacción que se dan en ellos, determinando características propias de los procesos internos de participación y adopción de decisiones que terminan incidiendo en la evolución del funcionamiento y en el dinamismo de su permanencia.

8.3.2 Las contribuciones colectivas

Cuando consideramos al capital social como un componente de las estructuras donde interaccionan los productores, debemos tener en cuenta algunos aspectos del entorno en donde se desarrollan. En este caso, la ganadería familiar del Litoral Norte presenta algunas características como la baja densidad de productores, las distancias físicas entre ellos, la escasez de servicios en algunas zonas (por ejemplo, luz eléctrica, internet), donde las generaciones más jóvenes se ausentan en gran parte del día para poder acceder a la educación (largas distancias para llegar a escuelas o liceos). Estas particularidades del sector marcan valores y actitudes que se ven reflejados en las acciones dentro del territorio, condicionando la calidad y cantidad de interacciones; aspectos que también fueron rescatados por Sabourin (2003), en su investigación en el nordeste de Brasil. A ellos se agregan las consideraciones de Lee *et al.* (2015), quienes remarcan que la diversidad de redes de relaciones sociales, los vínculos entre los diferentes aspectos que caracterizan las zonas rurales y el entretejido de escalas espaciales, inciden en la mayor o menor construcción de capital social dentro de una comunidad rural.

La participación de los productores en un colectivo los lleva a comunicarse de forma reiterada, a interactuar entre sí en un marco físico localizado, a gestionar objetivos compartidos, a compartir vivencias, estableciéndose una red de relaciones interpersonales estables. En función de los resultados de este trabajo, cuando estas situaciones tienen continuidad en el tiempo, se observa que los productores se conocen más, desarrollan habilidades para el trabajo colectivo, aprenden a compartir experiencias, y por tanto desarrollan patrones de comportamiento de mayor reciprocidad y confianza, lo que se traduce en un mayor capital social comunitario.

El grado de capital social comunitario que se logre en la estructura en estas circunstancias dependerá de la capacidad de los productores de expandir sus redes, de las posibilidades de poder establecer vínculos más fuertes y frecuentes, y de la cantidad y perfil de productores que logren relacionarse. En este sentido, el trabajo colectivo, sea productivo, social o económico, facilita el aprendizaje de actitudes y conductas cooperadoras, incrementa la interacción cara a cara y crea condiciones para el desarrollo de confianza. Es decir, los colectivos “activos” que intentan desarrollar actividades de diferente tipo con una frecuencia mensual o quincenal (hasta incluso semanal), que emprenden proyectos

conjuntos, que desarrollan servicios a la comunidad, etc., generan un mayor capital social comunitario que aquellos colectivos más “pasivos” que tienen pocas actividades o que no logran concretar proyectos conjuntos.

En ese ámbito, incentivadas por el conocimiento y la información que se va generando con el tiempo, se construyen también relaciones de reciprocidad como la ayuda mutua, la solidaridad o el compartir. Sobre todo, cuando se comparte experiencias y saberes, entran en juego valores afectivos y éticos (Sabourin, 2010b), y como se observa en el presente estudio, estos valores se convierten en los motores del funcionamiento de los colectivos para que, como producto, se obtenga la acción colectiva. Entre los valores afectivos que más destaca la investigación está el compañerismo, que además de generar una relación amistosa entre los productores a través de las relaciones sociales frecuentes, fomenta una mayor solidaridad entre pares durante las actividades comunitarias. Y entre los valores éticos, se rescata de las principales anécdotas de los productores, la capacidad de escucha respecto al otro durante las reuniones, así como el respeto por las opiniones diferentes. Aunque también los productores otorgan gran valor a las actitudes responsables para con el colectivo y las actividades que en él se desarrollan.

De los resultados de este trabajo también se desprende que el desarrollo de condiciones que permiten la acción colectiva requiere de un esfuerzo constante y consistente de los productores; donde las prácticas y saberes locales e individuales deben integrarse en un marco de gobernanza participativo para construir proyectos comunes. En este sentido, la tesis doctoral de Ferreira (1997) revela la importancia del conocimiento informal y local, llamado allí el “saber popular rural”, en la toma de decisiones de los productores ganaderos del Basalto. Por lo que el tipo de productor analizado (ganaderos familiares) demuestra una predisposición a aportar al proyecto colectivo basados en sus saberes populares, para que de él puedan resultar beneficios para todos. Esto refleja que no es suficiente con que los productores asistan a las actividades del colectivo, sino que se deben involucrar en ellas y en el proceso de toma de decisiones relacionado a ello; poniendo de manifiesto los valores culturales y sus tradiciones de manera de fortalecer el sentido de comunidad y construir una identidad común.

Esto lleva a remarcar otro aspecto que también ha sido referenciado en el marco teórico, y es que el capital social es dinámico, ya que puede ser creado, mantenido o

destruido en función de las prácticas sociales que se desarrollen, afectando de esta forma directamente en los resultados de la acción colectiva. La creación y mantención del capital social están dadas por aspectos que han sido remarcados anteriormente, y que básicamente refieren a que un mayor nivel de interacción, facilitado por las proximidades organizativas, llevan a crear confianza y reciprocidad, y por tanto a incrementar el capital social.

Por otra parte, los resultados de este estudio también llevan a evidencias de desgaste o destrucción del capital social. Por ejemplo, una intervención externa, como una política pública ejecutada desde el MGAP o el INC, basada en que los individuos son neutrales, y que el capital social individual no incide en el capital social colectivo, modifica las relaciones internas de los colectivos generando muchas veces perjuicios, tal como lo comprueban los estudios de Ostrom (2000) sobre sistemas de riego en Filipinas, y de Rosenfeld (2001) sobre cooperativas en Estados Unidos. El hecho de ignorar el capital social que existe, y estimar que el capital físico que poseen no es suficiente, así como no considerar el tiempo necesario para que los procesos sociales favorezcan la acción colectiva, puede llegar al límite de destruir el capital social comunitario existente o ni siquiera lograr construirlo.

Asimismo, estos colectivos poseen reglas internas que cuando no son tenidas en cuenta, se ven afectadas por dicha intervención. Esas reglas han sido adaptadas a la realidad de las personas y el medio donde están insertos, constituyendo arreglos institucionales que no sólo integran el conocimiento local, sino que conducen una gobernanza participativa para construir proyectos comunes. Esto pone en evidencia que muchos colectivos de los “nuevos” han institucionalizado relaciones que ya existían entre los productores “próximos”.

No obstante, y en base a lecciones recogidas en la investigación, si las políticas públicas orientadas al desarrollo rural de la producción familiar les otorgan un mayor protagonismo a los colectivos como tales, y a la población rural en los territorios, reconociendo las capacidades y las redes de relaciones existentes, podrían a través de sus intervenciones fortalecer y crear capital social, incluso de modo que trascienda la intervención temporal de los programas y proyectos ministeriales. Por tanto, la intervención del Estado en este caso genera un escenario favorable para la formación de capital social.

Estas apreciaciones se asemejan a las encontradas por Urcola (2018a) en Argentina, quien considera que la adquisición y desarrollo de capital social necesita tiempo (trayectoria), dedicación (inversión de tiempo por parte de las personas), y continuidad

(acciones sostenidas en el tiempo). Así como también a las de Rivera *et al.* (2018), quienes al analizar siete estudios de casos en diferentes países (Alemania, España, Italia, Lituania, Letonia, Dinamarca e Israel) concluyen que el capital social no se construye rápidamente, sino que necesita tiempo para generarse, crecer y manifestarse. Es decir que la promoción de programas y proyectos desde el gobierno requiere de acciones continuas y sostenidas en el tiempo si es que se quiere construir capital social, y no implementarse de un momento a otro esperando resultados instantáneos (durante un solo período de gobierno o sea 5 años). Además, se debe de considerar que, de acuerdo con los modos de construcción de la acción colectiva propuesto por Ostrom, los productores deben establecer reglas, las cuales serán generadas e incorporadas por los actores en la medida que se consolide la experiencia colectiva y que los participantes generen confianza.

Rivera *et al.* (2018), sostienen que las sinergias entre productores dependen del tamaño de las redes (de conocimiento, de cooperación, etc.), del volumen de intercambios entre nodos y del número de actividades. Baptista (2020), corrobora esa observación a nivel nacional al estudiar como los ganaderos se informan cuando toman decisiones a nivel predial, destacando el rol de las organizaciones en el dinamismo de las redes de confianza.

Si bien se podría haber incursionado en el análisis de redes sociales, para comprender mejor cómo los productores pueden favorecer la formación de capital social a través de las estructuras sociales, y cuáles son las incidencias específicas de las políticas públicas diferenciadas aplicadas en el país, ello no fue objetivo de esta investigación. En futuros estudios este abordaje puede contribuir a comprender mejor la comunidad relacional que establecen los ganaderos familiares de una misma localidad, así como los que se establecen con otras localidades, a los efectos de adaptarse y hacer un mejor aprovechamiento de la diversidad de oportunidades que esto genera.

9 CONCLUSIONES

Los productores familiares, en particular los ganaderos familiares, continúan siendo un porcentaje mayoritario de los productores que viven y trabajan en el medio rural uruguayo. Si bien controlan un porcentaje menor de tierra y su producción es predominantemente extensiva, presentan estrategias de vida relacionadas no sólo con la reproducción de la familia, sino con el saber hacer de ganaderos y el modo de vida que imprime el campo. En los inicios del presente siglo han pasado a ser reconocidos como principales beneficiarios de las políticas públicas, a través de estrategias de desarrollo tendientes al fortalecimiento y creación de acción colectiva, con el objetivo de mejorar sus capacidades y condiciones productivas, el acceso al mercado y por ende su calidad de vida.

En base a los principales resultados de nuestra investigación, y retomando los puntos más destacados vertidos en la discusión, las conclusiones más trascendentes del estudio nos acercan a la comprensión de los procesos de acción colectiva que han desarrollado los ganaderos familiares en el Litoral Norte. La caracterización y análisis de las formas de colectivos identificadas, y la profundización en estudios de casos realizada, nos han permitido confirmar las hipótesis planteadas.

La primera hipótesis hacía referencia a que *en la región Litoral Norte del país existe una renovación y diversificación de las formas de acción colectiva movilizadas por ganaderos familiares*. A partir de la tipología construida con la caracterización de cada una de las formas de colectivos relevadas en la región, se podría señalar que esta hipótesis ha sido confirmada, con una caracterización de los elementos de diferenciación.

La tipología de las formas colectivas es una herramienta que brindó conocimientos acerca de una realidad que a simple vista es difícil de magnificar, permitiendo simplificarla y de ese modo comprender el accionar de los colectivos. Se identificaron 50 colectivos los cuales se pudieron agrupar en cuatro tipos: Básicos, Integrales, Económicos y Productivos. Los Colectivos Integrales y Económicos son los que agrupan a la mayor parte de los ganaderos familiares de la región. En los Integrales trasciende su identidad y reconocimiento como ganaderos, logrando representatividad para acceder a políticas públicas, mientras que en los Económicos se canalizan sus necesidades de autonomía económica para asegurar la reproducción de la familia.

Del análisis de cada uno de los colectivos se pudo comprobar que en todos ellos hay procesos de coordinación de la acción colectiva independientemente del tipo, que difieren en el grado de madurez alcanzado, de acuerdo con las trayectorias recorridas. En algunos se observa un proceso endógeno de acción colectiva, originado por los intereses de los propios productores en inquietud a la búsqueda de soluciones o alternativas a problemas comunes; los que a partir de una mayor interacción social logran desarrollar mayores capacidades de cooperación. En otros los procesos de acción colectiva son promovidos a partir de estímulos exteriores, principalmente políticas públicas, en los cuales se hace difícil la construcción de objetivos comunes, y por tanto los procesos de interacción social son más dificultosos retardando o truncando el desarrollo del colectivo.

De modo general, esta diversidad de formas de colectivos en la región Litoral Norte, evidencia que la formalización o institucionalización de los colectivos de productores puede tornarse necesaria para legitimar, en un nuevo contexto, comportamientos integrados en los *habitus* de los ganaderos familiares, tales como la ayuda mutua o la gestión compartida de bienes. Es decir, que las políticas públicas llevaron a que los ganaderos familiares de esta región moldearan su comportamiento y cohesión social, a partir de conductas genuinas de cooperación, a los efectos de aprovechar los incentivos y oportunidades que estas brindan.

La segunda hipótesis aludía a que *la construcción de los colectivos se realiza entorno a intereses comunes y relaciones de confianza*. Si bien los procesos por los que atraviesa un colectivo son difíciles de ver, comprender y medir a simple vista, a través de esta investigación se pudieron constatar algunos resultados tangibles y visibles que permitieron verificar la existencia de un entendimiento común que conduce a la generación de relaciones de confianza. De este modo podemos confirmar esta segunda hipótesis.

Las formas de colectivos que a lo largo de su trayectoria han consolidado objetivos comunes y desarrollado diferentes estrategias de funcionamiento en base a los intereses de los productores, a los aprendizajes de las interacciones sociales y a la adecuación de reglas de acuerdo con las necesidades comunes, logran construir relaciones de confianza en las que se visualizan algunos aspectos particulares. Dentro de estos últimos, y considerando que realizamos una investigación empírica con ganaderos familiares, los valores éticos y las normas sociales son determinantes de las relaciones en los colectivos analizados. Entre ellos se destacan el valor de la palabra, la honestidad y la solidaridad.

Otro de los aspectos particulares de la construcción de relaciones de confianza en los colectivos de ganaderos familiares es la importancia de la comunicación constante como mecanismo para mantener fluidez en el intercambio de información, y de esa forma contribuir a la búsqueda de intereses mutuos o metas compartidas, motivados por la confianza generada en el proceso. En este sentido, las vivencias o experiencias cotidianas a través de la repetición de acciones contribuyen a reforzar la construcción de confianza, sobre todo cuando las relaciones humanas son más espontáneas y abiertas dado el marco formal de los colectivos, que brinda seguridad y crea las condiciones necesarias para que se compartan saberes y prácticas a través de relaciones respetuosas.

En este sentido, la investigación empírica ha puesto de manifiesto que los liderazgos y las características particulares de los individuos que ocupan estos roles son otro de los aspectos relevantes a la hora de construir relaciones de confianza en base a los intereses comunes dentro de un colectivo. Las actitudes relacionadas a los aspectos cognitivos y culturales que ponen en práctica los líderes proporcionan condiciones para crear relaciones más estrechas, motivando la acción cooperativa.

De este modo, la confianza es una variable clave en la construcción de la acción colectiva. La experiencia compartida de manejo cotidiano de un objetivo o de un bien común, y el colectivo siendo un recurso común, crea o fortalece los lazos de confianza entre los miembros. La confianza entre los miembros limita las tensiones, “lubrica” las relaciones para el funcionamiento cotidiano, pero no evita los conflictos, en particular en caso de no respeto de una norma o regla. En ese caso, lo que importa es la confianza de los miembros en el modo de resolución del conflicto, sea la aplicación del reglamento o de sanciones, sea la capacidad de mediación y/o del manejo de la situación de un dirigente. Son esos dispositivos de coordinación los que permiten superar conflictos y las crisis de la acción colectiva, contribuyendo a la durabilidad del colectivo.

La tercera hipótesis consideró que *la sostenibilidad de los colectivos está fuertemente vinculada a la capacidad de transferir capital social de los individuos al colectivo*. Esta hipótesis también queda confirmada al constatar que el desarrollo de los tres modos de coordinación de la acción colectiva está estrechamente imbricado con el nivel y tipo de capital social de los miembros del colectivo. Si bien el capital social es un atributo individual,

la intensidad y calidad de las interacciones entre los miembros permiten compartirlo al nivel del colectivo.

Las reglas de funcionamiento y gestión del colectivo permiten valorizar los recursos y capacidades individuales de los productores, en particular para realizar las tareas a las cuales se comprometen. Si dichas reglas son adaptadas y diseñadas colectivamente, pueden también favorecer prácticas sociales locales como la forma de organizar las reuniones, el modo de realizar el trabajo colectivo, entre otras. Es decir, cada colectivo estará transversalizado por diferencias en el capital cultural y simbólico, propio de cada productor y dependiente de su origen y trayectoria. La articulación que logren entre ellos, en base a la forma de organizarse, de relacionarse, de participar, etc., es la que conduce a la construcción de liderazgos y definición de roles, que posibilitan desarrollar sinergias y reciprocidades.

La claridad de las reglas, la facilidad de interpretación y la visibilidad de los controles contribuyen en que los individuos implicados sean propensos a aceptarlas y seguirlas como forma de favorecer la acción colectiva. A ello se suman los aprendizajes individuales y colectivos que surgen en las prácticas interactivas, en las experiencias compartidas, donde las discusiones e intercambios generan procesos de formación y transformación.

Las tres hipótesis planteadas y confirmadas evidencian que la práctica de la acción colectiva de los ganaderos familiares constituye una habilidad genuina, aún si es condicionada por factores externos: escenario socioeconómico, precios, clima, recursos naturales del territorio, políticas públicas. Dicha práctica los ha llevado a diseñar, crear y readecuar una serie de “herramientas” que les ayudan a manejar bienes comunes (el componente económico), pero también a promover una economía colaborativa, el acceso a otras políticas y servicios públicos que permite el colectivo, y finalmente a reivindicar derechos y apoyos para su sector social.

El referencial teórico aplicado en la investigación, particularmente los tres modos de coordinación propuestos por Ostrom (1992; 2000), resultó pertinente para el cumplimiento de los objetivos del estudio. Brindó distintas herramientas analíticas que permitieron identificar, caracterizar y analizar componentes claves de la acción colectiva. Este abordaje posibilitó comprender no sólo los procesos de acción colectiva de los ganaderos familiares de la región, sino también las dinámicas y transformaciones territoriales de los colectivos durante las últimas dos décadas. El enfoque sobre la autogestión de los bienes comunes que

propone la misma autora (Ostrom, 2000) permitió caracterizar procesos de acción colectiva entre los grupos beneficiarios de tierras del INC.

Entre las principales limitantes metodológicas identificadas de la investigación se destacan: a) el haberse focalizado en un sector productivo y región del país y b) el haber basado el análisis a partir de estudios de caso, que limitan la posibilidad de generalizar los resultados a escenarios más amplios. A pesar de estas limitantes, junto a otras que fueron remarcadas a lo largo de la discusión, este estudio proporciona contribuciones al análisis del funcionamiento, evolución y logros de los colectivos de la producción familiar, a partir de un marco teórico poco implementado y discutido por la academia nacional.

Por tanto, líneas de investigaciones futuras deberían considerar estos aspectos para poder generalizar apreciaciones y comprender mejor el comportamiento de las relaciones sociales de la producción familiar. Por ejemplo, será interesante observar en qué medida la organización de los ganaderos, su acción colectiva, contribuye a la reproducción socioeconómica de la producción familiar en general, o más bien a un determinado perfil de productor. Además, parece importante continuar profundizando la producción de conocimientos que permitan generar aportes que contribuyan a mejorar la comprensión de la acción colectiva de los productores familiares en el Uruguay.

9.1 IMPLICANCIAS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Las políticas públicas implementadas desde comienzos del siglo XXI han estado promoviendo cambios socioeconómicos y productivos entre los productores familiares (ver capítulo 4), que de cierto modo llevaron a los ganaderos familiares a desarrollar acciones colectivas para beneficiarse de las mismas (capítulo 5). En este sentido, los productores demostraron capacidad para adaptarse a esta nueva institucionalidad. Las políticas de la DGDR, y en particular de las MDR, han llevado a los colectivos de productores a organizarse a escala de los territorios para conseguir mejoras en los servicios públicos. La política del INC ha favorecido el acceso de tierras a grupos, siendo este recurso limitado y competitivo (capítulo 6).

Por otra parte, la investigación demuestra que cuando la acción colectiva es endógena (creada sin incentivo externo como las políticas públicas), reflejando un mayor

involucramiento de los productores, los procesos organizativos son más sostenibles en el tiempo y se traducen en mayores réditos para la comunidad rural y el territorio. Esto se explica por la forma en que se dan los tres modos de construcción y coordinación que propone Ostrom, a través de los cuales la gobernanza conduce a un proceso que permite a los productores generar una visión compartida, consolidar un colectivo y desarrollar estrategias y objetivos comunes (capítulo 7).

El haber promovido una serie de colectivos en la producción familiar (principalmente las SFR enmarcadas en CNFR y los grupos del INC), constituye una oportunidad para canalizar mejor las acciones políticas y generar un involucramiento activo de las comunidades rurales en el proceso de desarrollo rural. Ello se traduciría en decisiones políticas acordes a la realidad de los ganaderos, a sus capacidades y a sus intereses, otorgando una mayor relevancia a las variables intrínsecas/propias de la producción familiar.

A partir de la discusión de los resultados se identificaron cinco principios de diseño institucional que favorecerían la construcción y coordinación de la acción colectiva en los procesos de autogestión de bienes comunes. Tales principios constituyen elementos de recomendación para el INC, dado que muchas veces las políticas públicas han ignorado las condiciones y relaciones sociales de los productores. Ostrom (2000) sostiene que “*los acuerdos institucionales proporcionados por los apropiadores [los productores] (y no por las autoridades externas) alcanzarán siempre soluciones óptimas*”.

En este entendido se considera importante que las estrategias a desarrollar desde la política pública tengan en cuenta la realidad de los productores y de sus territorios, considerando especialmente el capital social que poseen, los patrones de reciprocidad existentes y las formas de comunicación imperantes. Esto implicaría analizar y discutir qué tipos de colectivos se deben promover con el fin de cumplir los objetivos de las políticas públicas implementadas, ya que este estudio evidencia que entre estos existen diferentes modos de coordinar la acción colectiva.

10 BIBLIOGRAFÍA

- Abramovay R. 2006. Para una teoría de los estudios territoriales. En: Manzanal M, Neiman G, Lattuada M. (Comp.). Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios. Buenos Aires: Ediciones Ciccus. 51-70.
- Aguirre E, Baraldo J, Durán V, Fuletti D, Hernández E, Mila F, Olascuaga J. 2018. Problemas a abordar por parte de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR). En: Anuario OPYPA. Montevideo: MGAP. 399-408.
- Alonso J, Garcimartín C. 2008. Acción colectiva y desarrollo. El papel de las instituciones. Madrid: Editorial Complutense. 315 p.
- Alonso J, Pérez Arrarte C. 1989. La modernización agraria ¿cuál es la alternativa viable? Montevideo: Ciedur, Serie Uruguay hoy. 37 p.
- Alonso J. 1981. El proceso histórico de la agricultura uruguaya. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria. 50 p.
- Alvarez-Gayou J. 2003. Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y Metodología. México: Paidós. 223 p.
- Arbeletche P, Courdin V, Guibert M, Sabourin E, Saravia A, Tourrand JF. 2019. La experiencia en Uruguay de las Mesas de Desarrollo Rural en territorio de agricultura familiar. Eutopía, Revista de Desarrollo Económico Territorial, 15: 147-166.
- Arbeletche P, Courdin V, Oliveira G. 2007. Soja y forestación: los impactos sobre la ganadería uruguaya. En: Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales (V, CIEA, Buenos Aires). CD-rom,
- Arriagada I. 2003. Capital social: potencialidades y limitaciones analíticas de un concepto. En: Seminarios y Conferencias de CEPAL (2º, 2003, Santiago de Chile). Serie de Seminarios y Conferencias N° 31, CEPAL. 13-29.
- Arrow K. 1974. Limited knowledge and economic analysis. The American Economic Review, 64 (1): xiii-xiv+1-10.
- Astori D, Alonso J, Pérez Arrarte C, Goyetche L. 1982. La agricultura familiar uruguaya: orígenes y situación actual. Montevideo: FCU/CIEDUR. 120 p
- Ayala J, González J. 2001. El neoinstitucionalismo, una revolución del pensamiento económico. Revista Comercio Exterior, 51 (1):44-57.

- Ayoub J. 2007. Una aproximación a la lógica de la acción colectiva de Mancur Olson. *Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales "Socius"*, 4: 1-15.
- Baptista R. 2020. Análisis de redes rurales: una apuesta metodológica para el abordaje de los sistemas productivos. Tesis de Maestría. Montevideo, Uruguay. Facultad de Veterinaria. 101 p.
- Batthyány K, Cabrera M. 2011. Metodología de la investigación en Ciencias Sociales. Apuntes para un curso inicial. Montevideo: Dpto. De Publicaciones. 96 p.
- Bertamini F, Berbejillo J, Silva M, Tommasino H. 2015. Regionalización agropecuaria según estructura del valor de la producción. Montevideo: OPYPA-MGAP. 18 p.
- Bervejillo J, Campoy D, González C, Ortiz A. 2018. Resultados de la Encuesta Ganadera Nacional 2016. En: Anuario OPYPA. Montevideo: MGAP. 443-455.
- Blanchet A, Gotman A. 2005. L'enquete et ses méthodes: l'entretien. Paris: Armand Colin. 127 p
- Boggiano P. 2003. Manejo integrado de ecosistemas y recursos naturales en Uruguay. Informe de Consultoría. Montevideo: GEF/IBRD. 72 p.
- Bono G. 2014. Evaluación de impacto del componente I del Programa Ganadero en Durazno. Tesis de Maestría. Montevideo, Uruguay. Facultad de Agronomía. 156 p.
- Bourdieu P. 2001. ¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos. Madrid: Editorial Akal. 204 p.
- Bourdieu P. 1997. Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción. Barcelona: Editorial Anagrama. 232 p.
- Brenes A, Gallo A, Garet G, Hernández F, Ortiz M, Piñeyro C, Vernengo J. 2011. Proyecto Uruguay Rural 2005-2011. Evaluación de resultados y percepciones de los involucrados. Informe de cierre. Volumen II. Montevideo: MGAP. 151 p.
- Brunori G, Rossi A. 2000. Synergie and coherence through collective action: some insights from wine routes in Tuscany. *Sociologia Ruralis*, 40 (4): 409-423.
- Caballero G. 2011. Economía de las instituciones: de Coase y North a Williamson y Ostrom. *Ekonomiaz*, 77 (2): 15-51.
- Cabrera G. 2019. Políticas públicas para la agricultura familiar. El caso de Uruguay. COPROFAM/CNFR/AMRU. Montevideo: Dpto. de Publicaciones, Universidad CLAEH. 96 p.

- Camors V. 2016. Hacia la construcción de una política de acceso a la tierra y Desarrollo rural con perspectiva de género atendiendo las desigualdades existentes. En: Darré S. (Comp.). Aportes a las políticas públicas desde la perspectiva de género. Montevideo: Flacso Uruguay. 53-82.
- Carámbula M. 2015. Imágenes del campo uruguayo en-clave de metamorfosis. Cuando las bases estructurales se terminan quebrando. *Revista de Ciencias Sociales*, 28 (36): 17-36.
- Carrquiry M. 2011. Cadena de la carne vacuna. En: Vassallo M. (Ed). *Dinámica y competencia intrasectorial en el agro. Uruguay 2000-2010*. Montevideo: Facultad de Agronomía. 17-34.
- Castelar A, Morales G. 2018. Articulación institucional y políticas públicas agropecuarias. En: *Anuario OPYPA*. Montevideo: MGAP. 311-318.
- Cea D'Ancona M. 1996. *Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social*. Madrid: Síntesis. 416 p.
- Coleman J. 1990. *The foundations of social theory*. Cambridge: Harvard University Press. 1014 p.
- Corbetta P. 2007. *Metodología y técnicas de la investigación social*. Madrid: Mc Graw Hill. 422 p.
- Coudel E. 2009. *Formation et apprentissages pour le développement territorial : regards croisés entre économie de la connaissance et sciences de gestion*. Tesis Doctorado. Montpellier, Francia. Centre International d'Etudes Supérieures en Sciences Agronomiques. 443 p.
- De Hegedüs P, Vassallo M. 2005. *Sistematización de experiencias de desarrollo rural con enfoque territorial en los departamentos de Montevideo, Paysandú y Tacuarembó*. Montevideo : IICA. 463 p.
- De Torres M, Arbeletche P, Sabourin E, Cardeillac J, Massardier G. 2014. *La agricultura familiar en Uruguay: entre dos proyectos contrapuestos*. En: Sabourin E, Samper M, Sotomayor O (Coord.). *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: balance, desafíos, perspectivas*. Santiago de Chile: CEPAL/CIRAD/IICA/Red PP-AL. 275-296.

- Delgado F. 2016. Capital social y desarrollo rural. El caso del sector lechero en la ciudad de Artigas. Tesis Soc. Montevideo, Uruguay. Facultad de Ciencias Sociales. 63 p.
- Durán V. 2011. Contexto macroeconómico. En: Vassallo M. (Ed.). Dinámica y competencia intrasectorial en el agro. Uruguay 2000-2010. Montevideo: Facultad de Agronomía. 17-34.
- Durston J. 2001. El capital social en seis comunidades campesinas de Chile. Adelantos y desafíos de una investigación en marcha. En: Durston J, Miranda F. (Comp.). Capital social y políticas públicas en Chile. Investigaciones recientes. Santiago de Chile: CEPAL/Serie políticas sociales N° 55. pp. 39-51.
- Durston J. 2000. ¿Qué es el capital social comunitario? Serie Políticas Sociales N° 38. Santiago de Chile: CEPAL. 44 p.
- Evans P. 1996. Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy. *World Development*, 24 (6): 1119-1132.
- Fernandes B. 2008. Territorio, teoría y política. En: Memorias del Seminario Internacional “Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI”. [En línea]. 4 marzo 2020. <https://horizontescomunitarios.files.wordpress.com/2016/10/mancano-fernandez-territorios-teoria-y-politica.pdf>
- Fernández E. 2008. La evolución económica y social del sector agropecuario. En: Chiappe M, Carámbula M, Fernández E. (Eds.). El campo uruguayo: una mirada desde la sociología rural. Montevideo: Facultad de Agronomía. 49-66.
- Ferreira E. 2013. La nueva colonización “Maestro Soler”: su impacto y comparación con las formas clásicas. Tesis Magíster. Montevideo, Uruguay. Facultad de Agronomía. 136 p.
- Ferreira G. 1997. Un enfoque evolucionista sobre el proceso de toma de decisiones en predios de ganadería extensiva. Tesis de Doctorado. Edimburgo, Escocia. Facultad de Ciencia e Ingeniería. 323 p.
- FIDA/CCU. 2014. Contribución del cooperativismo al desarrollo de la agricultura familiar en el Uruguay. Montevideo: FIDA/CCU. 12 p.
- Figari M, Rossi V, González R. 2008. Los productores familiares. En: Chiappe M, Carámbula M, Fernández E. (Eds.). El campo uruguayo: una mirada desde la sociología rural. Montevideo: Facultad de Agronomía. 82-102.

- Figari M, Rossi V, Nougué M. 2002. Impacto de una metodología de asesoramiento técnico alternativo en sistemas de producción lechera familiar. *Revista Agrociencia Uruguay*, 6 (2): 61-74.
- Fligstein N. 2001. Social skill and the theory of fields. *Sociological Theory*, 19 (2): 105-125.
- Florit P. 2013. ¿Subalternidad o antagonismo? Análisis de la resistencia de la producción familiar organizada a la concentración y extranjerización de la tierra en Uruguay. Tesis Maestría. Montevideo, Uruguay. Facultad de Ciencias Sociales. 180 p.
- Frugoni R. 2008. La inclusión del desarrollo rural en las políticas públicas agropecuarias. Un proceso imprescindible en marcha. En: *Anuario OPYPA*. Montevideo: MGAP. 243-260.
- Gama da Silva P, Sabourin E, Caron P, Hubert B. 1999. Estudo de trajetórias de desenvolvimento local e da construção do espaço rural no Nordeste semiárido. *Agricultura Familiar*, 2 (1): 5-27.
- García F, Courdin V, Hernández A. 2011. Complejo arrocero. En: Vassallo M. (Ed.). *Dinámica y competencia intrasectorial en el agro. Uruguay 2000-2010*. Montevideo: Facultad de Agronomía. 91-104.
- Garet G, Fernández F, Ortiz M, Piñeyro C, Vernengo J. 2011. *Proyecto Uruguay Rural: Aportes a la construcción del desarrollo rural: Síntesis de resultados y lecciones aprendidas período 2005-2011*. Montevideo: PUR, MGAP, FIDA. 125 p.
- Gómez R, Ferreira G. 2013. La tecnología como factor de competitividad en sistemas de ganadería familiar extensiva. *Revista Agrociencia Uruguay*, 17 (2): 150-159.
- Grisa C, Sabourin E. 2019. *Agricultura familiar: de los conceptos a las políticas públicas en América Latina y el Caribe*. Documento N° 15. Santiago de Chile: FAO. 21 p.
- Hall P, Taylor R. 2003. As três versões do neoinstitucionalismo. *Revista Lua Nova*, 58: 193-223.
- Hardin G. 1968. The tragedy of the commons. *Science*, 162 (3859): 1243-1248.
- Hatchuel A. 1999. Connaissances, modèles d'interaction et rationalisations. De la théorie de l'entreprise a l'économie de la connaissance. *Revue d'Economie Industrielle*, 88: 187-209.

- INC. 2017. Instituto Nacional de Colonización. Emprendimientos asociativos según territorio. [En línea]. 14 febrero 2018. <https://www.colonizacion.com.uy/emprendimientos-asociativos-segun-territorio>
- INE. 2011. Instituto Nacional de Estadística. Censo de Población. [En línea]. 23 noviembre 2017. <http://www.ine.gub.uy/censos-2011>
- Kay C. 2016. La transformación neoliberal del mundo rural: procesos de concentración de la tierra y del capital y la intensificación de la precariedad del trabajo. *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales*, I (1): 1-26.
- Khodyakoy D. 2007. Trust as a process: a three-dimensional approach. *Sociology*, 41 (1): 115-132.
- Koutsou, S.; Vounouki, E. 2012. Collective action and innovation in rural areas: an efficient dialogue. A case study of Greece. *Ager, Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 13: 85-106.
- Krippendorff K. 1990. Metodología de análisis de contenido: Teoría y Práctica. Barcelona: Paidós. 279 p.
- Landini F, Riet L. 2015. Extensión rural en Uruguay: problemas y enfoques vistos por sus extensionistas. *Mundo Agrario*, 16 (32): 1-17.
- Larraín F. 2004. Estructura, políticas e instituciones: una visión del desarrollo Latinoamericano. En: Ocampo J. (Ed.). *Desarrollo económico. En los albores del siglo XXI*. Bogotá: Alfaomega CEPAL. 173-204.
- Larrambebere F. 2009. Enfoque complementario: el Grupo Francia Navarro. En: Morales H, Dieguez F. (Eds.). *Familias y campo. Rescatando estrategias de adaptación. Proyecto Integrando Conocimientos*. Montevideo: Instituto Plan Agropecuario. 185-198.
- Lattuada M. 2006. Acción colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina: transformaciones institucionales a fines del siglo XX. Buenos Aires: Editorial Universidad Nacional de Quilmes. 267 p.
- Leana C, van Buren H. 1999. Organizational social capital and employment practices. *The Academy of Management Review*, 24 (3): 538-555.
- Lee J, Árnason A, Nightingale A, Shucksmith M. 2015. Networking: social capital and identities in European rural development. *Sociologia Ruralis*, 45 (4). pp. 269-283.

- Litre G. 2010. Os gaúchos e a globalização. Vulnerabilidade e adaptação da pecuária familiar no Pampa do Uruguay, Argentina e Brasil. Tesis Doctorado. Brasilia, Brasil. Centro de Desenvolvimento Sustentável. 467 p.
- Llanos L. 2010. El concepto del territorio y la investigación en las ciencias sociales. *Agricultura, sociedad y desarrollo*, 7 (3): 207-220.
- López P. 1996. La construcción de tipologías: metodología de análisis. *Papers*, 48: 9-29.
- Luna M, Velazco JL. 2009. Las redes de acción pública como sistemas asociativos complejos: problemas y mecanismos de integración. *REDES, Revista hispana para el análisis de redes sociales*, 17 (4): 76-99.
- Manzanal M. 2018. Desarrollo, territorio y políticas públicas: una perspectiva desde el desarrollo rural y territorial. En: Valencia M, Grisa C, Peyré I, Ramírez A. (Org.). *Gestão e dinâmicas em desenvolvimento territorial*. Curitiba: Editora CRV. 55-75.
- Manzanal M. 2006. Regiones, territorios e institucionalidad del desarrollo rural. En: Manzanal M, Neiman G, Lattuada M. (Comp.). *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios*. Buenos Aires: Ediciones Ciccus. 21-50.
- Martínez J. 2007. La descentralización agropecuaria. En: *Anuario OPYPA*. Montevideo: MGAP. 253-258.
- Martínez P. 2006. El método de estudio de caso. *Estrategia metodológica de la investigación científica. Pensamiento y Gestión: revista de la División de Ciencias Administrativas de la Universidad del Norte*, 20: 165 – 193.
- Mascheroni P, Riella A. 2019. La influencia de la REAF en la política diferenciada para la agricultura familiar en Uruguay (2005-2019). *RBPD, Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento*, 9 (5): 841-865.
- Ménard C. 2005. A new institutional approach to organization. En: Ménard C, Shirley M. (Eds.). *Handbook of New Institutional Economics*. Netherlands: Springer. 281-318.
- Merino L. 2014. Perspectivas sobre la gobernanza de los bienes y la ciudadanía en la obra de Elinor Ostrom. *Revista Mexicana de Sociología*, 76: 77-104.
- Merino L. 2012. En memoria de Elinor Ostrom. Trabajar juntos: repensar la investigación desde la construcción metodológica. En: Poteete A, Janssen M, Ostrom E. (Eds.) *Trabajar juntos. Acción colectiva, bienes comunes y múltiples métodos en la práctica*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. 25-30.

- Merino L. 2004. Conservación o deterioro. El impacto de las políticas públicas en las instituciones comunitarias y en los usos de bosques en México. México: Instituto Nacional de Ecología. 339 p.
- MGAP. 2019. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. [En línea]. 12 marzo 2019. <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/>
- MGAP. 2017. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Uruguay Agointeligente. Los desafíos para un desarrollo sostenible. 161 p.
- MGAP-DGDR. 2017. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección General de Desarrollo Rural. Registro de Productores/as Familiares Agropecuarios. [En línea]. 14 febrero 2018. http://www.mgap.gub.uy/sites/default/files/dossier_registro_de_productores_familiares_agropecuarios_11-1-2017.pdf
- MGAP-DIEA. 2018. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Anuario Estadístico. [En línea]. 16 abril 2019. <http://www.mgap.gub.uy/unidad-organizativa/oficina-de-programacion-y-politica-agropecuaria/estadisticas-y-documentos/29-08>
- MGAP-DIEA. 2016. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Anuario Estadístico. [En línea]. 17 octubre 2017. <http://www.mgap.gub.uy/unidad-organizativa/oficina-de-programacion-y-politicas-agropecuarias/publicaciones/anuarios-diea/anuario2016>
- MGAP-DIEA. 2015a. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Regiones agropecuarias del Uruguay. Montevideo: MGAP. 38 p.
- MGAP-DIEA. 2015b. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Anuario Estadístico Agropecuario. Montevideo: MGAP. 223 p.
- MGAP-DIEA. 2013. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Censo General Agropecuario 2011. [En línea]. 24 octubre 2017. <http://www.mgap.gub.uy/portal/hgx-pp001.aspx?7,5,694,O,S,0>

- MGAP-DIEA. 2012. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Anuario Estadístico. [En línea]. 10 octubre 2017. <http://www.mgap.gub.uy/Dieaanterior/Anuario2012/DIEA-Anuario-2012web.pdf>
- MGAP-DIEA. 2011. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Censo General Agropecuario. Montevideo: MGAP. 146 p.
- MGAP-DIEA. 2010. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Anuario Estadístico. [En línea]. 17 octubre 2017. <http://www.mgap.gub.uy/Dieaanterior/Anuario2010/DIEA-Anuario-2010w.pdf>
- MGAP-DIEA. 2005. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Anuario Estadístico. [En línea]. 17 octubre 2017. <http://www.mgap.gub.uy/unidad-organizativa/oficina-de-programacion-y-politicas-agropecuarias/publicaciones/anuarios-diea/anuario-2005>
- MGAP-DIEA. 2003. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias. La ganadería en Uruguay. Contribución a su conocimiento. [En línea]. 4 octubre 2017. <http://www2.mgap.gub.uy/portal/afiledownload.aspx?2,5,99,O,S,0...>
- MGAP-DIEA. 2000. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Censo General Agropecuario. [En línea]. 26 setiembre 2017. <http://www.mgap.gub.uy/Dieaanterior/CENSOVOL2/indice.htm>
- MGAP-DIEA. 1990. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Censo General Agropecuario. Montevideo: MGAP. s.n.
- Miller L. 2015. Acción colectiva y modelos de racionalidad. Estudios Fronterizos, 5 (9): 107-130.
- Mondelli J, Arbeletche P, Courdin V, Oliveira G. 2012. Los cambios en la ganadería por la competencia por el recurso tierra. En: Congreso de Ciencias Sociales Agrarias. (1º, 2012, Montevideo, Uruguay). Montevideo: Facultad de Agronomía.
- Moraes I. 2013. Mundos rurales. Nuestro Tiempo. Libro de los Bicentenarios. Montevideo: Biblioteca Nacional de Uruguay. 62 p.
- Moraes I. 1998. Estado de la cuestión agraria en Uruguay y las fuentes para su estudio. América Latina en la Historia Económica, 5 (10): 35-44.

- Mordecki G. 2017. Uruguay en democracia: treinta años de evolución económica (1985 – 2015). Serie de Documentos de Trabajo. Montevideo: Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración. 32 p.
- North D. 1993. Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. México: Fondo de Cultura Económica. 188 p.
- Olson M. 1992. La lógica de la acción colectiva: Bienes públicos y la teoría de grupos. México: Limusa Noriega Editores. 199 p.
- Olson M. 1985. Auge y decadencia de las naciones. Barcelona: Editorial Ariel. 332 p.
- Olson M. 1965. The logic of collective action. Public goods and the theory of groups. Cambridge: Harvard University Press. 188 p.
- Ostrom E. 2010. Analyzing collective action. *Agricultural Economics*, 41 (1): 155-166.
- Ostrom E, Ahn T. 2007. The meaning of social capital and its link to collective action. En: Svendsen GT, Svendsen GL. (Eds.). *Handbook on social capital*. Bloomington: Indiana University. 34 p.
- Ostrom E. 2005. Understanding institutional diversity. New Jersey: Princeton University Press. 355 p.
- Ostrom E, Ahn T. 2003. Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. *Revista Mexicana de Sociología*, 65 (1): 155-233.
- Ostrom E. 2000. El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva. México: Colección Económica, FCE, UNAM. 402 p.
- Ostrom E. 1999. Social capital: a multifaceted perspective. Washington, DC: World Bank. 172-214.
- Ostrom E. 1998. A behavioural approach to the rational-choice theory of collective action. *American Political Science Review*, 92: 1-22.
- Ostrom E. 1995. Self-organization and social capital. *Industrial and Corporate Change*, 4 (1): 131-159.
- Ostrom E. 1992. *Crafting institutions for self-governing irrigation systems*. San Francisco: ICS Press. 111 p.
- Phillips M. 2015. Assets and affect in the study of social capital in rural communities. *Sociologia Ruralis*, 56 (2): 220-247.

- Pierson P, Skocpol T. 2008. El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 17 (1): 7-38.
- Pierson P. 2000. Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American Political Science Review*, 94 (2): 251-267.
- Piñeiro D, Moraes I. 2008. Los cambios en la sociedad rural durante el siglo XX. En: Nahum B. (Ed.). *El Uruguay del siglo XX*. Montevideo: EBO. Tomo 3, 105-136.
- Piñeiro D. 2004. Rentabilidad o Muerte: la protesta rural en el Uruguay. En: Piñeiro D. (Ed.). *En busca de la identidad. La acción colectiva en los conflictos agrarios de América Latina*. Buenos Aires: Clacso Libros. 253-294.
- Piñeiro D, Fernández E. 2002. Rentabilidad o Muerte: la protesta rural en el Uruguay. Serie de Informes de Investigación N° 32. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales. 333 p.
- Piñeiro D. 1991. Nuevos y no tanto: los actores sociales para la modernización del agro uruguayo. Montevideo: CIESU/EBO. 293 p.
- Putman R. 1993. *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. New Jersey: Princeton University Press. 280 p.
- Repetto C. 2013. Estudio y evaluación de la Cooperativa Agraria Mundo Azul. Tesis Magíster. Montevideo, Uruguay. Facultad de Agronomía. 143 p.
- Ribeiro C. 2009. Estudo do modo de vida dos pecuaristas familiares da região da campanha do Rio Grande do Sul. Tesis Doctorado. Porto Alegre, Brasil. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 303 p.
- Riella A, Mascheroni P. 2017. Las políticas públicas y las organizaciones agrarias en el Uruguay progresista. Montevideo: Ediciones Universitarias. 164 p.
- Riella A, Mascheroni P. 2012. Desarrollo rural territorial: una aproximación para el análisis de la experiencia de las Mesas de Desarrollo Rural en Uruguay. En: Riella A. (Coord.). *El Uruguay desde la Sociología X*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales. 233-258.
- Rivera M, Knickel K, Díaz-Puente J, Afonso A. 2018. The role of social capital in agricultural and rural development: lessons learnt from case studies in seven countries. *Sociologia Ruralis*, 59 (1): 66-91.

- Rodríguez A, Beder F. 2017. Caracterización industrial regional de Uruguay. Serie Documentos de Trabajo. Montevideo: Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas. 81 p.
- Rodríguez Billela P. 2005. Trayectorias asociativas en el marco de los programas de desarrollo rural: un análisis desde los actores. En: Benencia R. Flood, C. (Eds.). Trayectorias y contextos. Organizaciones rurales en la Argentina de los noventa. Buenos Aires: La Colmena. 243-269.
- Rodríguez D'Avila H. 2013. Nuevas formas de colonización: Colonia Líber Seregni. Tesis Magíster. Montevideo, Uruguay. Facultad de Agronomía. 151 p.
- Rosenfeld S. 2001. Networks and clusters: the yin and yang of rural development. Kansas: Economic Research Department. 103-120.
- Rossi V. 2017. Prácticas de resistencia de los productores familiares en el agro uruguayo. Tesis de Doctorado. Córdoba, Argentina, Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba. 375 p.
- Rossi V. 2010. Territorios en conflicto. Reestructuración productiva y producción familiar en el campo uruguayo. Revista Pampa, 6: 89-112.
- Rossi V. 2007. Los proyectos de extensión universitaria y la construcción de capital social en zona Guichón. Tesis Maestría. Montevideo, Uruguay. Facultad de Agronomía. 115 p.
- Rossi V, Notaro J. 2016. La Comisión Nacional de Fomento Rural y su resistencia como sujeto colectivo "alternativo" en el agro uruguayo (1999-2014). Revista Pampa, 14 (2): 59-90.
- Ruiz Díaz M. 2018. Descentralización y desarrollo en Uruguay. Explorando discursos e ideas. Montevideo: Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales. 79 p.
- Sabourin E, De Torres M, Arbeletche P, Massardier G, Courdin V, Tourrand JF, Morales H. 2015. Políticas públicas y ganadería familiar en Uruguay: los desafíos ambientales y de ordenamiento territorial. Revista Pampa, 12 (2do): 241-264.
- Sabourin E. 2013. Réciprocité et organisation rurales. Revue Tiers Monde, 3 (215): 165-182.
- Sabourin E. 2010a. Manejo dos recursos comuns e reciprocidade: os aportes de Elinor Ostrom ao debate. Sustentabilidade em Debate, 1 (2): 141-158.

- Sabourin E. 2010b. Dispositivos coletivos de apoio a produção e dinâmicas territoriais. *Raízes*, X (1): 154-165.
- Sabourin E. 2007. *Paysans du Brésil. Entre échange marchand et réciprocité*. Paris: Editions Quae. 240 p.
- Sabourin E. 2003. Mudanças sociais, organização dos produtores e intervenção externa. En: Carot P, Sabourin E. (Eds). *Camponeses do Sertão: Mutações das agriculturas familiares no Nordeste do Brasil*. Brasília: EMBRAPA. 145-178.
- Sabourin E, Antona M. 2003. Action collective et développement rural: l'apport d'Elinor Ostrom. En: *Seminaire permanent Action Collective (2003, Montpellier, Francia)*. Actes du seminaire. Montpellier. CIRAD. 10 p.
- Samper M, Torrens J. 2015. Políticas públicas para el desarrollo de los territorios rurales. En: van Dijck P, Nusselder H. (Comp.). *Un recorrido por líneas locales. Aportes para políticas públicas en el sector rural de Centroamérica, el Caribe y la Región Andina*. San José de Costa Rica: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural. 7-23.
- Saquet M. 2017. Território, cooperação e desenvolvimento territorial. Contribuições para interpretar a América Latina. En: Saquet M, Alves A. (Org.). *Processos de cooperação e solidariedade na América Latina*. Rio de Janeiro: Editora Consequência. 37-67.
- Schejtman A, Berdegú J. 2004. Desarrollo territorial rural. *Debates y Temas rurales N° 1*. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. 53 p.
- Schneider S, Payré I. 2006. Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales. En: Manzanal M, Neiman G, Lattuada M. (Comp.). *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios*. Buenos Aires: Ediciones Ciccus. 71-101.
- Sganga F, Cabrera C, González M. 2014. Estado de situación del registro de productores familiares como herramienta para la aplicación de políticas públicas para el desarrollo rural. En: *Anuario OPYPA*. Montevideo: MGAP. 653-675.
- Sili M. 2018. La acción territorial: una propuesta conceptual y metodológica para su análisis. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 20 (1): 11-31.

- Stuth J, Hamilton W, Conner J, Sheehy D. 1993. Decision support systems in the transfer of grassland technology. International Grassland Congress (17, 1993,). Proceedings. Palmerston North, New Zealand. 749-758.
- Tamosiunas M. 2011. Complejo forestal. En: Vassallo M. (Ed.). Dinámica y competencia intrasectorial en el agro. Uruguay 2000-2010. Montevideo: Facultad de Agronomía. 105-124.
- Thiollent M. 1992. Metodologia da pesquisa ação. São Paulo: Cortez. 128 p.
- Tommasino H, Cortalezzi A, Mondelli M, Berbejillo J, Silva M. 2014. Tipología de productores agropecuarios: caracterización a partir del Censo Agropecuario 2011. En: Anuario OPYPA. Montevideo: MGAP. 491-508.
- Tommasino H. 2010. 15 años de cambios en el agro uruguayo: impacto en la ganadería vacuna. En: Anuario OPYPA. Montevideo: MGAP. 365-381.
- Urcola M. 2018a. Promoción, desarrollo y persistencia de la agricultura familiar y sus formas asociativa: el caso de las asociaciones apícolas en la provincia de Chaco, Argentina (1999-2005). Revista de Economía e Sociología Rural (RESR), 56 (2): 293-310.
- Urcola M. 2018b. El campo asociativo de la agricultura familiar en la provincia de Santa Fe: del desarrollo rural a la movilización política (2000-2017). Población y Sociedad, 25 (2): 176-202.
- Urcola M. 2012. Articulación de las “TIC” en el sector agrícola pampeano: apropiación de la telefonía celular, las computadoras e Internet entre los productores de una localidad del sur santafesino. Temas y debates, 16 (23): 73-100.
- Uruguay. Poder Legislativo. 2014. Ley N°19.292. Declaración de interés general. Producción familiar agropecuaria y pesca artesanal. 25 de abril de 2018. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19292-2014>
- Uruguay. Poder Legislativo. 2007. Ley N°18.187. Colonización de tierras. Regulación. [En línea]. 10 abril 2018. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18187-2007>
- Uruguay. Poder Legislativo. 2007. Ley N°18.126. Creación del Consejo Agropecuario dependiente del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. [En línea]. 13 mayo 2018. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18126-2007/10>

- Uruguay. Poder Legislativo. 2005. Ley N°17.930. Presupuesto nacional de sueldos, gastos e inversiones. Ejercicio 2005-2009. [En línea]. 18 mayo 2018. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17930-2005>
- Uruguay. Poder Legislativo. 1948. Ley N°11.048 Instituto Nacional de Colonización. Creación. Colonización de tierras. [En línea]. 10 abril 2018. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/11048-1948/1>
- Vasilachis I. 2006. Estrategias de investigación cualitativa. Barcelona: Editorial Gedisa. 277 p.
- Vassallo M. 2011. Dinámica y competencia intrasectorial en el agro. Uruguay 2000-2010. Montevideo: Facultad de Agronomía. 170 p.
- Vassallo M. 2010. Agricultura familiar y políticas públicas en el Uruguay. En: Manzanal M, Neiman G. (Comp.). Las agriculturas familiares del Mercosur. Trayectorias, amenazas y desafíos. Buenos Aires: Ediciones Ciccus. 111 – 127.
- Vassallo M. 2001. Desarrollo Rural. Teorías, enfoques y problemas nacionales. Montevideo: Facultad de Agronomía. 176 p.
- Vieytes R. 2004. Metodología de la investigación en organizaciones, mercado y sociedad. Epistemología y técnicas. Buenos Aires: Editorial De las Ciencias. 732 p.
- Villalba C. 2015. Estudio de las Mesas de Desarrollo Rural en Uruguay como innovación institucional para la participación y la inclusión. Montevideo: IICA/DGDR. 60 p.
- Woolcock M, Narayan D. 2000. Capital social: Implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre desarrollo. [En línea]. 7 octubre 2017. <http://preval.org/documentos/00418.pdf>
- Woolcock M. 1998. Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework. *Theory and Society*, 27 (2): 151-208.
- Yin R. 1989. Case Study Research: Design and Methods, Applied Social Research. London: Sage Publications. 166 p.

11 ANEXOS

11.1 ELEMENTOS CONCEPTUALES PARA COMPRENDER EL CONCEPTO DE GANADERO FAMILIAR

Resulta pertinente describir algunas características que distinguen a los productores familiares entre sí, y dentro de ellos a lo que en este estudio se hace referencia, los ganaderos familiares.

La discusión acerca de esta categoría de actores sociales en el país es de larga data y aún más en otras regiones del mundo. Básicamente los fundamentos de esta discusión radican en lógicas y comportamientos diferenciales que llevan a generar trayectorias diversas.

En Uruguay uno de los autores que más ha estudiado la agricultura familiar ha sido Diego Piñeiro, utilizando como variables básicas para definir al productor familiar, el uso predominante de mano de obra familiar y el control de la tierra, ya sea en propiedad o usufructo. Este autor considera que el productor familiar es un sujeto social que, estando inserto en el modo de producción capitalista, es poseedor (o controla) la tierra que trabaja él con la ayuda predominante de su familia (Piñeiro, 1991).

Por su lado, Astori *et al.* (1982) distinguieron diferencias entre los productores familiares y los empresariales, fundamentalmente vinculadas a su racionalidad. En este sentido, las diferencias entre ambos tipos de productores tienen que ver con las lógicas y objetivos involucrados en el proceso productivo; los productores familiares buscan hacer máxima la tasa de ganancia sobre el capital invertido, mientras que los productores empresariales buscan maximizar sus ingresos a través de los recursos que poseen. En el caso de los productores familiares el capital económico es más escaso que en la producción empresarial, y al existir diferentes objetivos su persistencia puede ser explicada porque éstos movilizan, además de capital patrimonial (bienes), su capital social (conjunto de relaciones y responsabilidades) y cultural (conocimientos y prácticas adquiridas y transmitidas entre generaciones).

Sin embargo, en el país tradicionalmente se ha utilizado con mayor frecuencia el término pequeño productor en vez de familiar, basando la diferencia en la escala de tamaño. Cuando se analiza la evolución de la producción familiar uruguaya a partir de los registros

estadísticos, se pone el foco en las explotaciones agropecuarias de menos de 100 ha de superficie, revelando ello limitaciones en su interpretación. Según Piñeiro (1991), esto deja de lado las diferentes relaciones sociales de producción presentes en el concepto de agricultor familiar. De este modo, las clases dominantes logran imponer la idea de que las diferencias son sólo de tamaño y que además son solo las características personales de cada productor lo que los hace grandes, medianos o pequeños. Estas cuestiones han estado presentes en las estadísticas nacionales durante varias décadas, lo que ha generado dificultades y falacias en su uso.

A finales de la década de los '90, a nivel de la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF) se inició una discusión acerca de los criterios que podrían operativizar el concepto de producción familiar en los países de la región. Los mismos se logran establecer en 2004, con la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores Familiares (COPROFAM) donde se establecen cuatro principales: i) lugar de residencia, ii) participación del trabajo familiar y no familiar, iii) generación de ingresos, y iv) límites por tamaño, capital y/o formas jurídicas para definir agricultura familiar. Si bien estos criterios teóricos son similares en los países de la región, cada país presenta particularidades en cuanto a las variables utilizadas y los valores críticos.

En Uruguay, luego de algunas discusiones internas, en 2008 se establece una definición oficial de productor familiar, la cual se operativiza en 2009 cuando se crea el Registro de Productores Agropecuarios Familiares.

La definición oficial, que rige en la actualidad y luego de haber pasado por ajustes técnicos, establece:

“Se considera Productor/a Familiar Agropecuario/a a toda persona física que gestiona directamente una explotación agropecuaria y/o realiza una actividad agraria. Esta persona, en conjunto con su familia, debe cumplir los siguientes requisitos en forma simultánea: a) realizar la explotación agropecuaria o actividad productiva agraria con la contratación de mano de obra asalariada de hasta dos salarios no familiares permanentes o su equivalente en jornales zafrales no familiares de acuerdo con la equivalencia de 250 jornales zafrales al año por cada asalariado permanente; b) realizar la explotación agropecuaria de hasta 500 hectáreas, índice CONEAT 100, bajo cualquier forma de tenencia; c) residir en la

explotación agropecuaria, donde se realice la actividad productiva agraria, o en una localidad ubicada a una distancia no mayor a 50 km; d) que los ingresos nominales familiares no generados por la explotación agropecuaria o actividad productiva agraria declarada sean inferiores o iguales a 14 BPC (base de prestaciones y contribuciones) en promedio mensual”. Se definen algunas excepciones para lograr la condición de productor familiar en producciones hortícola, frutícola, vitícola y apícola, que a los efectos de nuestro estudio no merecen especificar.

Al referirnos específicamente a los rubros, según Piñeiro (1991), la ganadería familiar parece ser la actividad más estable a lo largo de la historia agraria del país. Para el autor, la hipótesis de su persistencia en el sector se debe: i) al escaso dinamismo tecnológico, que no ha permitido un incremento de la actividad física; ii) ser en su mayoría criadores, lo que los lleva a ser tomadores de precio en la cadena de producción; iii) tener una inserción subordinada en el complejo cárnico dada la falta de organizaciones gremiales representativas. Finalmente sostiene que esto impediría su reproducción facilitando una descomposición gradual, de tipo generacional (Piñeiro, 1991).

En la actualidad, este estrato de productores aún continúa siendo el más numeroso de la agropecuaria nacional (Rossi, 2017), presentando algunas particularidades que los diferencian de los demás. Según el estudio de Litre (2010), los ganaderos familiares del bioma Pampa⁵⁸ tienen un origen propio basado en un pasado patronal y una cultura *gaucha*, centrada en aspectos culturales que hacen a su individualismo, a la desconfianza (donde el sentido de defensa es permanente), a la relación con el caballo y la extensividad de la ganadería sobre las llanuras de los campos naturales. A ello se agrega, que los *gaúchos* realizan la actividad ganadera por vocación más que por interés económico. Esto muchas veces se traduce en una esceptividad frente a cuestionares relacionadas con la política y sus representaciones.

En base a lo anterior, en este trabajo se entienden como **ganaderos familiares** a los productores familiares que realizan la actividad ganadera como principal fuente de ingreso, integrados a la cadena comercial y con particularidades propias vinculadas a su origen.

⁵⁸ Esta región incluye el sur del estado Rio Grande de Sur de Brasil; las provincias argentinas de Entre Ríos, Buenos Aires, sur de Santa Fe, Córdoba y Corrientes, parte de la provincia de San Luis y el norte de la provincia de La Pampa; y todo el territorio de Uruguay.

11.2 INVESTIGACIONES ANTECEDENTES CONSULTADAS

Los antecedentes más trascendentes en el estudio de las formas de organización de la producción familiar y la acción colectiva de las mismas en el país se presentan en la siguiente tabla. De ellos se desprenden una serie de investigaciones realizadas en el marco de Posgrados, en programas de Maestrías y Doctorados, tanto nacionales como internacionales, que dan cuenta de investigaciones en torno a la temática.

CITA	Resumen
<p>Diego Piñeiro (2004). <i>En busca de la identidad. La acción colectiva en los conflictos agrarios en América Latina.</i> Colección Becas CLACSO-ASDI. CLACSO Libros.</p>	<p>En este trabajo el autor muestra con claridad la distancia entre las acciones colectivas nacionales y los movimientos latinoamericanos como el Movimiento de los Sin Tierra (MST) y la reivindicación Mapuche entre otros. Asimismo, pone de manifiesto el carácter contingente de la acción colectiva, a través de las teorías de Melucci y Tarrow, para el contexto latinoamericano dejando abierta a su vez para las organizaciones nacionales la posibilidad de conformar nuevas identidades y formas de reacción colectiva con improntas más durables y antisistémicas, en nuevos contextos.</p>
<p>Alberto Riella y Rossana Vitelli (2009). <i>Organizaciones rurales y acción colectiva en Uruguay. Estudios en tiempos de crisis (2002-2004).</i> Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales (Udelar)</p>	<p>Este estudio presenta las acciones, agendas y demandas de las organizaciones rurales del país en un contexto de crisis, que provocó una revitalización de la acción colectiva en el medio rural. En un contexto de movilización y crisis se realizaron nueve estudios, cinco a organizaciones de empresarios y productores familiares; dos que hacen una visión más de conjunto de las acciones colectivas agrarias; uno centrado en las movilizaciones ruralistas; otro aborda la organización de trabajadores rurales en sindicatos obreros; y un último referido a la acción colectiva centrada en los temas de género.</p>
<p>Ethel Ferreira (2013). <i>La nueva colonización “Maestro Soler”: su impacto y comparación con las formas clásicas.</i> Tesis de maestría. Facultad de Agronomía, Universidad de la República.</p>	<p>El trabajo da cuenta de la innovación que ha representado la “nueva” forma de colonización, tanto para el INC como administrador y dueño de la tierra, como para los pequeños productores beneficiarios. La experiencia en particular de esta Colonia ha sido capaz de brindar beneficios económicos a través de cambios productivos, y beneficios sociales (capital humano y social) a través de la capacitación técnica y la integración en instituciones y redes sociales. Sin embargo, muestra ciertas limitantes vinculadas a la poca experiencia en emprendimientos asociativos, y a la coexistencia de actores integrados por diferente tipo de agentes productivos y sociales.</p>

<p>Paula Florit (2013). <i>¿Subalternidad o antagonismo? Análisis de la resistencia de la producción familiar organizada a la concentración y extranjerización de la tierra en Uruguay.</i> Tesis de maestría. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.</p>	<p>Esta tesis realiza una reflexión de la resistencia de la CNFR hacia el modelo hegemónico del agronegocio. Por un lado plantea, que la CNFR es una organización que resiste en forma subalterna incapaz de confrontar a cabalidad el proceso de concentración y extranjerización de la tierra y sin alianzas estratégicas hábiles y estables para erigir un proyecto contrahegemónico; y por otro, que la expresión subalterna de la resistencia de CNFR tiene un estrecho vínculo con el carácter heterogéneo de su base social, orientando una resistencia que no amenaza el sistema ni se engalana con rasgos antisistémicos.</p>
<p>Carlos Repetto (2013). <i>Estudio y evaluación de la Cooperativa Agraria Mundo Azul.</i> Tesis de maestría. Facultad de Agronomía, Universidad de la República.</p>	<p>La tesis muestra que en la Cooperativa estudiada se identificaron estrategias de tipo asociativas que permiten superar o disminuir limitantes de carácter estructural de la lechería. En la dimensión social el trabajo conjunto, realizado bajo un marco jurídico que establezca normas de funcionamiento y gestión, permite a los socios aumentar la capacidad de trabajo y un mayor involucramiento con la propuesta; aunque existe un diferencial entre el aporte de trabajo de los directivos y el resto de los socios. En la dimensión económica, el contar con un campo colectivo próximo a los predios, en el que los mismos productores estén involucrados con el trabajo, es una de las fortalezas de la Cooperativa. También que la propuesta se desarrolle en un predio del INC, que asegura renta subsidiada y estabilidad de tenencia. Sin embargo, la demanda de inversiones lleva a que este tipo de propuesta sean acompañadas de acceso a crédito y asesoramiento técnico, para garantizar la conformación de la propuesta. En la dimensión ambiental, este tipo de estrategias permite un uso racional y más sustentable de los recursos naturales, especialmente del suelo.</p>
<p>Héctor Rodríguez D'Avila (2013). <i>Nuevas formas de colonización: Colonia Liber Seregni.</i> Tesis de maestría. Facultad de Agronomía, Universidad de la República.</p>	<p>El estudio demostró el impacto generado por la Colonia a nivel de las organizaciones, como ser la creación, la reactivación, la consolidación y el fortalecimiento de las mismas para asalariados y pequeños productores; en donde el INC desarrolló un papel de promotor de la generación de institucionalidad rural, a través de la captación y el fomento del capital social. También logra demostrar los beneficios e impactos económicos, que fueron significativos para los productores de menor escala, a través del uso más racional de los recursos e insumos. El trabajo finaliza con una propuesta de desarrollo para dicha Colonia.</p>

<p>Paula Florit y Maximiliano Piedracueva (2015). <i>Contra hegemonía y Estado en el agro uruguayo. Estrategias de resistencia de organizaciones rurales.</i> Revista Ciencias Sociales, Vol. 28, N° 37.</p>	<p>El artículo analiza los discursos generados por la Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR) y la Red de Grupos de Mujeres Rurales (RGMR), reflexionando sobre sus formas de resistencia y la relación que mantienen con el Estado uruguayo; frente a la instalación del modelo del agronegocio. Para la CNFR, la resistencia se basa en una capacidad de análisis y de crítica que lo percibe como un sistema que en su conjunto perjudica a la producción familiar, pero que no logra traducirse en una práctica antagonista. Y para la RGMR, su discurso se orienta hacia una resistencia mayormente antagonista, basada en una lógica de trabajo con fuertes vínculos con sus bases sociales, y un discurso que reconoce y unifica en torno a antagonistas sociales.</p>
<p>Virginia Rossi (2017). <i>Prácticas de resistencia de los productores familiares en el agro uruguayo.</i> Tesis de doctorado. Facultad de Ciencias Sociales-Facultad de Ciencias Agropecuarias, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.</p>	<p>El estudio doctoral, por un lado, da cuenta que a nivel de la acción colectiva/política de la Comisión Nacional de Fomento Rural, la resistencia se expresa a través de su práctica discursiva de confrontación con el agronegocio. Y por el otro, que a nivel individual/familiar los productores desarrollan estrategias y prácticas de resistencia, entre las que se diferencian algunas que facilitan la acción colectiva, como ser estrategias simbólicas basadas en el honor y el prestigio que cobran relevancia como capital social colectivo en las redes de intercambio de los contextos, haciendo viable las distintas clases de estrategias económicas (comerciales, trabajo familiar, técnico-productivas y patrimoniales).</p>

11.3 PAUTA ENTREVISTAS A INFORMANTES CALIFICADOS

Fecha: .../.../....

Entrevistado:

Institución:

A. PRESENTACION

1. Presentación del proyecto y los objetivos del estudio.

Comprender las diferentes formas colectivas que existen en el Litoral Norte e indagar sobre cuáles son las ventajas y dificultades que comúnmente enfrentan los productores la llevar a cabo estos emprendimientos, cuáles son los aprendizajes que generan y qué impactos tienen o han tenido en el territorio.

2. Presentación del entrevistado.

B. LA ENTREVISTA EN SÍ

1. ¿Cómo visualiza a la ganadería? ¿Considera que la producción ganadera es una actividad donde rige el individualismo? (*productor independiente, que decide en función de sus intereses sin importar el entorno*)
2. ¿Hoy día es común encontrar emprendimientos colectivos? ¿Y hace 20 años atrás?
3. ¿De qué tipo son las formas colectivas más comunes? ¿Cómo funcionan a su parecer?
4. ¿Considera que cualquier tipo de productor, en cualquier zona y en cualquier sistema productivo puede participar/integrar formas colectivas?
5. ¿Qué ventajas trae el asociarse? ¿Es más fácil acceder a beneficios? ¿Otorgan competitividad frente a otro tipo de productores?
6. ¿Cuáles son las principales limitantes de integrar/participar en formas colectivas con otros productores?
7. ¿Cuáles son los principales aprendizajes que estas experiencias generan?
8. ¿Cuál piensa que es la clave del éxito en el desarrollo de formas colectivas? ¿Que hace a la sostenibilidad en el tiempo?
9. ¿Qué impactos han tenido a nivel de los territorios?
10. ¿Considera que estas experiencias son una alternativa para el desarrollo de la producción familiar del país?

Lista de formas colectivas a corroborar (DEPARTAMENTO)

...

11.4 PAUTA ENTREVISTAS A REFERENTES DE FORMAS COLECTIVAS IDENTIFICADAS

Fecha: .../.../....

Entrevistado:

Formas colectiva:

A. PRESENTACION

1. Presentación del proyecto y los objetivos del estudio.

Comprender el funcionamiento de las formas colectivas de ganaderos familiares que existen en el Litoral Norte, indagando sobre las principales características de cada una de ellas.

2. Presentación del entrevistado.

B. LA ENTREVISTA EN SÍ

Primera parte: *Datos de la forma colectiva*

1. ¿Hace cuántos años que existe la organización/el grupo? ¿A qué cree usted que puede asociarse el origen de la organización/grupo? ¿Surgió de manera espontánea o fue promovida por alguna institución?
2. ¿Qué tipo de función cumple? *Político-reivindicativa/Económica-productiva/ Técnico-productiva/Mixta*
3. ¿Cuántos socios la integran? ¿En cuáles categorías ubicaría a los mismos *productores agropecuarios/productores familiares/asalariados rurales/heterogénea*?
4. ¿Cómo es la participación de los socios en las actividades? ¿En qué porcentaje la ubicaría: *más del 50%, entre el 20 y 50%, menos del 20%*?
5. ¿Cómo es el grado de representatividad?
6. ¿En cuanto a la directiva, la participación de los integrantes es *parcial o total*? ¿El recambio de autoridades se da de forma *parcial o total*? ¿Existen dificultades en el proceso?
7. ¿Cómo se realiza la toma de decisiones?
8. ¿Realizan actividades? ¿Participan en las actividades realizadas por otras organizaciones o instituciones?
9. ¿En cuanto a los recursos económicos es una organización/grupo solvente? ¿Presenta dificultades en su autogestión? ¿Utiliza recursos propios o financiamiento externo?
10. ¿En cuanto a los recursos físicos, que recursos poseen? ¿Cuentan con local, maquinaria o algún otro recurso físico propio?
11. ¿En cuanto a los recursos humanos cuentan con secretaria/o u otra persona contratada al servicio de la organización/grupo? ¿Cuenta con asesoramiento técnico? ¿En qué área?

12. ¿Utiliza las redes sociales como medio de comunicación con los socios y el medio? ¿Cuáles?
13. ¿Tienen convenios con alguna institución/organización? ¿Con cuál/es?

Segunda parte: Opiniones

- I. ¿Cuáles son los principales temas que motivan el funcionamiento de la organización/grupo?
- II. ¿Cuáles son las principales tensiones y/o conflictos que tienen o han tenido?
- III. ¿Posee la organización/grupo recursos de uso colectivo? ¿Cómo se ha aprovisionado de ellos? ¿Cómo los manejan?
- IV. ¿Participa la organización de la Mesa de Desarrollo Rural del departamento? ¿Cómo es dicha participación? ¿Cree usted que dicha participación le ha brindado beneficios? ¿Cuáles?
- V. ¿Qué opinión le merece la acción del MGAP en cuanto a la promoción de colectivos (grupos de productores, organizaciones de productores, etc.) con el objetivo de promover el desarrollo rural?

11.5 LISTADO DE FORMAS COLECTIVAS IDENTIFICADAS

Artigas

RELEVAMIENTO	INFORMANTES CALIFICADOS	REFERENTES ORGANIZACIONALES
SFR Colonia Artigas	SFR Colonia Artigas	SFR Colonia Artigas
SFR Cabellos	SFR Cabellos	SFR Cabellos
Asociación Agropecuaria de Artigas	Asociación Agropecuaria de Artigas	Asociación Agropecuaria de Artigas
Liga del Trabajo de Tomás Gomensoro	Liga del Trabajo de Tomás Gomensoro	Liga del Trabajo de Tomás Gomensoro
Grupo Cabelleros	Grupo Cabelleros	Grupo Cabelleros
Grupo El Entrevero	Grupo El Entrevero	Grupo El Entrevero
Grupo Sequeira	Grupo Sequeira	Grupo El Rejunte (<i>cambió de nombre</i>)
Grupo Topador	Grupo Topador	Grupo El Topador
Grupo La Esperanza	Grupo La Esperanza	Grupo La Esperanza (Carlesa)
	SFR Masoller	SFR Masoller
	Grupo Guaviyu	Grupo Guaviyu
	SFR Catalán	SFR Catalán
	Grupo Colonia Artigas	Grupo Colonia Artigas
Grupo Catalán	Grupo Catalán	<i>(se transformó en SFR Catalán)</i>
	Tamberos Unidos Remitentes a la Industria Local (TURILAC)	<i>(no comprende ganaderos)</i>
Grupo Pintado	Grupo Pintado	<i>(no comprende ganaderos)</i>
Asociación de vecinos de chacras de Pintado	Asociación de vecinos de chacras de Pintado	<i>(no comprende ganaderos)</i>
Asociación de pequeños agricultores y asalariados de Bella Unión (APAARBU)	Asociación de pequeños agricultores y asalariados de Bella Unión (APAARBU)	<i>(no comprende ganaderos)</i>
SFR Colonia España	SFR Colonia España	<i>(no comprende ganaderos)</i>
Cooperativa de Productores Lecheros de Artigas (COPROLAR)	Cooperativa de Productores Lecheros de Artigas (COPROLAR)	<i>(no comprende ganaderos)</i>
Cooperativa de Lecheros de Artigas (COLEAR)	Cooperativa de Lecheros de Artigas (COLEAR)	<i>(no comprende ganaderos)</i>

Cooperativa Agraria Limitada de Artigas (CALA)	Cooperativa Agraria Limitada de Artigas (CALA)	<i>(no comprende únicamente ganaderos familiares)</i>
Horticultores de los Alrededores de Artigas	<i>(sin funcionamiento)</i>	<i>(sin funcionamiento)</i>
Grupos de ganaderos Al Paso	<i>(sin funcionamiento)</i>	<i>(sin funcionamiento)</i>
Cooperativa Elios Sarthou	<i>(sin funcionamiento)</i>	<i>(sin funcionamiento)</i>
Grupo 9	<i>(sin funcionamiento)</i>	<i>(sin funcionamiento)</i>
Grupo de Itacumbu-Cainsa	<i>(sin funcionamiento)</i>	<i>(sin funcionamiento)</i>
Grupo Tres Cruces	<i>(sin funcionamiento)</i>	<i>(sin funcionamiento)</i>

Salto

RELEVAMIENTO	INFORMANTES CALIFICADOS	REFERENTES ORGANIZACIONALES
SFR Belén	SFR Belén	SFR Belén
SFR Antonio Rubio	SFR Antonio Rubio	SFR Antonio Rubio
SFR Colonia Gestido	SFR Colonia Gestido	SFR Colonia Gestido
SFR Estación Itapebí	SFR Estación Itapebí	SFR Estación Itapebí
SFR Basalto Ruta 31	SFR Basalto Ruta 31	SFR Basalto Ruta 31
SFR Vera y Cañas	SFR Vera y Cañas	SFR Vera y Cañas
Asociación Fomento Rural de Mataojo Grande	SFR Mataojo Grande	SFR Mataojo Grande
Sociedad Rural de Guaviyú de Arapey	Sociedad Rural de Guaviyú de Arapey	Sociedad Rural de Guaviyú de Arapey
Asociación Fomento Rural de Valentín	Asociación Fomento Rural de Valentín	Asociación Fomento Rural de Valentín
Asociación Agropecuaria de Salto	Asociación Agropecuaria de Salto	Asociación Agropecuaria de Salto
Cooperativa Manuel Oribe (CAMANO)	Cooperativa Manuel Oribe (CAMANO)	Cooperativa Manuel Oribe (CAMANO)
Grupo de productores ganaderos del Norte	CALAHUE <i>(cambió de nombre)</i>	CALAHUE
Grupo SAUPA	Grupo SAUPA	Grupo SAUPA
Grupo Nuevo Horizonte	Grupo Nuevo Horizonte	Grupo Nuevo Horizonte
	Asociación Civil Grupo Parada Viña	Asociación Civil Grupo Parada Viña

	Grupo San Diego	Grupo San Diego-itapebí
	Grupo Arerunguá	Grupo Arerunguá
SFR Colonia Lavalleja	SFR Colonia Lavalleja	<i>(sin funcionamiento)</i>
SFR Constitución	<i>(sin funcionamiento)</i>	<i>(sin funcionamiento)</i>
Grupo CREA Salto	Grupo CREA Salto	<i>(no comprende ganaderos familiares)</i>
Cooperativa Agraria Limitada de Salto (CALSA)	Cooperativa Agraria Limitada de Salto (CALSA)	<i>(no comprende únicamente ganaderos ni familiares)</i>
SFR Industria Lechera de Salto (SOFRILS)	SFR Industria Lechera de Salto (SOFRILS)	<i>(no comprende ganaderos)</i>
SFR SALTO	SFR SALTO	<i>(no comprende ganaderos)</i>
SFR Colonia 18 de Julio	SFR Colonia 18 de Julio	<i>(no comprende ganaderos)</i>
	SFR Osimani-Llerena	<i>(no comprende ganaderos)</i>
	CALCONOR	<i>(no comprende ganaderos)</i>

Paysandú

RELEVAMIENTO	INFORMANTES CALIFICADOS	REFERENTES ORGANIZACIONALES
SFR Colonia Porvenir	SFR Colonia Porvenir	SFR Colonia Porvenir
SFR Guaviyú	SFR Guaviyú	SFR Guaviyú
SFR Colonia Juan Gutiérrez	SFR Colonia Juan Gutiérrez	SFR Colonia Juan Gutiérrez
SFR Las Delicias Arroyo Malo	SFR Las Delicias Arroyo Malo	SFR Las Delicias Arroyo Malo
SFR Santa Kilda	SFR Santa Kilda	SFR Santa Kilda
SFR Santa Blanca	SFR Santa Blanca	SFR Santa Blanca
Liga del Trabajo de Guichón	Liga del Trabajo de Guichón	Liga del Trabajo de Guichón
Asociación Rural y Exposición Feria de Paysandú	Asociación Rural y Exposición Feria de Paysandú	Asociación Rural y Exposición Feria de Paysandú
Cooperativa Dayqué	Cooperativa Dayqué	Cooperativa Dayqué
	Grupo Paso de los Carros	Grupo Paso de los Carros
	Grupo Ruta 26	Grupo Ruta 26
	Grupo Tierra para todos	Grupo Tierra para todos
	Liga del Trabajo de Merinos	Liga del Trabajo de Merinos
		Grupo Nuevo Amanecer
Calapis	Calapis	<i>(no comprende ganaderos)</i>
COPAGRAN Paysandú	COPAGRAN Paysandú	<i>(no comprende únicamente ganaderos, ni familiares)</i>

COPAGRAN Guichón	COPAGRAN Guichón	<i>(no comprende únicamente ganaderos, ni familiares)</i>
Grupo CREA Paso del Parque	Grupo CREA Paso del Parque	<i>(no comprende ganaderos familiares)</i>
Grupo CREA Queguay Chico Soto	Grupo CREA Queguay Chico Soto	<i>(no comprende ganaderos familiares)</i>
SFR Puntas de Arroyo Negro	SFR Puntas de Arroyo Negro	<i>(sin funcionamiento)</i>
SFR Queguay y Araujo	SFR Queguay y Araujo	<i>(sin funcionamiento)</i>
	Grupo 19 de abril	<i>(sin funcionamiento)</i>
SFR Granjera de Paysandú	<i>(sin funcionamiento)</i>	<i>(sin funcionamiento)</i>

Río Negro

RELEVAMIENTO	INFORMANTES CALIFICADOS	REFERENTES ORGANIZACIONALES
SFR Colonia Tomás Berreta	SFR Colonia Tomás Berreta	SFR Colonia Tomás Berreta
SFR San Javier Offir	SFR San Javier Offir	SFR San Javier Offir
Sociedad Rural de Río Negro	Sociedad Rural de Río Negro	Sociedad Rural de Río Negro
Liga del Trabajo de Algorta	Liga del Trabajo de Algorta	Liga del Trabajo de Algorta
	SFR Este de Río Negro	SFR Este de Río Negro
	Grupo el Arranque	Grupo el Arranque
Grupo Francia-Navarro	Grupo Francia-Navarro	<i>(no comprende ganaderos familiares)</i>
COPAGRAN Young	COPAGRAN Young	<i>(no comprende únicamente ganaderos, ni familiares)</i>
SFR Nuevo Berlín	SFR Nuevo Berlín	<i>(no comprende ganaderos familiares)</i>
Grupo los del km 69	<i>(sin funcionamiento)</i>	<i>(sin funcionamiento)</i>
Grupo Tomás Berreta	<i>(sin funcionamiento)</i>	<i>(sin funcionamiento)</i>
Cooperativa Tres Bocas	Cooperativa Tres Bocas	<i>(no comprende ganaderos)</i>
	Cooperativa Garthental	<i>(no comprende ganaderos)</i>
	Cooperativa el Ombú	<i>(no comprende ganaderos)</i>

11.6 DESCRIPCIÓN DE VARIABLES OBJETIVAS

- *Antigüedad*: considera el tiempo de existencia del colectivo y se compone de tres categorías que intentan reflejar la influencia de las políticas públicas dirigidas al sector a partir de 2005.
 - *< a 10 años*
 - *entre 10 y 50 años*
 - *> a 50 años*
- *Origen*: esta variable intenta reflejar si el colectivo ha surgido a partir de la motivación propia de los integrantes o a través de la promoción de factores externos como las políticas públicas. Las categorías son:
 - *promovido*
 - *endógeno*
- *Función*: la misma hace referencia a la función que cumple el colectivo, según las declaraciones de los referentes y no la que figura en los estatutos de cada forma de colectivo, en este caso se dividió en 4 categorías:
 - *Político-reivindicativa*: privilegian la defensa de los intereses de la forma colectiva ante el sistema político y el Estado.
 - *Económico-productivas*: tienen como objetivo facilitar y apoyar los aspectos del desarrollo productivo y económico de los sistemas de producción, así como la comercialización de productos agropecuarios, la adquisición de insumos, la prestación de servicios, etc.; que otorgan beneficios tanto al colectivo en conjunto como a cada uno de los individuos en particular.
 - *Técnico-productivas*: hacen referencia a colectivos que intercambian información técnico-productiva, o que constituyen colectivos para el uso de equipos u otros recursos en conjunto.
 - *Mixtas*: son aquellas que combinan a todas o algunas de las categorías anteriores, desarrollándolas de forma simultánea.

- *Integrantes*: esta variable consideró dos aspectos a través de los cuales se pudiera visualizar la magnitud del colectivo, por un lado, la *cantidad* de integrantes o afiliados; y por otro el *tipo* de integrantes, dividiendo este aspecto en 4 categorías:
 - *Asalariados rurales*
 - *Productores familiares*
 - *Productores agropecuarios*: comprende a todos los productores de las diferentes escalas de producción.
 - *Heterogéneas*: comprende la combinación de más de una de las categorías anteriores.
- *Grupos de referencia*: hace alusión al grupo sobre el cual tiene representatividad y pretendió visualizar claramente los beneficiarios a los que apunta. Dentro de esta variable se distinguen 3 categorías:
 - *Productores agropecuarios*: cuando representa a todos los productores en general.
 - *Productores familiares*
 - *Sociedad*: cuando las actividades del colectivo exceden los aspectos productivos y alcanza además lo social.
- *Cobertura*: indica el alcance territorial del colectivo. Para ella se diferencia 2 categorías:
 - *Zonal*: refiere a una localidad específica o área más pequeña.
 - *Departamental*: refiere al departamento en su conjunto.
- *Funcionamiento*: con esta variable se pretendió comprender la dinámica de las formas de colectivo, y para ello se definieron 3 categorías:
 - *Tipo de actividad*: indica si las actividades desarrolladas por el colectivo son generadas por el mismo, o incentivadas desde afuera por instituciones u organizaciones tanto públicas como privadas, o una combinación de ambas.
 - *impulsadas*
 - *no impulsadas*
 - *combinadas*

- *Directiva ampliada*: cuando las decisiones son tomadas con la consideración de otros miembros además de los integrantes de la directiva.
 - *Entre todos*: esta categoría se utilizó para aquellos colectivos que no poseen una directiva formal, y que el proceso de toma de decisiones se realiza de forma grupal.
- *Recursos*: en esta variable se pretendió reflejar la posesión de los diferentes recursos que posee cada colectivo. Se utilizaron 3 categorías:
 - *Económicos*: indica si los colectivos poseen este recurso y de dónde proviene el mismo.
 - *solventes*: poseen recursos económicos que le son suficientes para desarrollar todas las actividades sin dificultades.
 - *con recursos propios*
 - *con recursos externos*
 - *con dificultad*: no cuentan con los recursos suficientes como para desarrollar la totalidad de sus actividades
 - *con recursos propios*
 - *con recursos externos*
 - *Físicos*: indica si los colectivos poseen este tipo de recursos, dentro del mismo se consideran estructuras físicas como galpones, campos, maquinaria, herramientas, etc.
 - *tiene*: para aquellos que poseen cualquier tipo de recurso físico.
 - *no tiene*: cuando no poseen ningún tipo de este recurso.
 - *Humanos*: refleja si el colectivo evaluado posee o no este tipo de recurso, dentro del mismo se consideró la contratación de técnicos, secretarías, u otro tipo de profesionales.
 - *posee*: para aquellos que poseen algún tipo de recursos humano.
 - *no posee*: cuando no poseen ningún tipo de este recurso.

- *Vinculación con el medio*: esta variable intenta reflejar cuan articulado está el colectivo con el medio que la rodea. Para este caso se distinguieron 2 categorías:
 - *Inserción en redes sociales*: refleja el nivel de uso de las distintas redes (Facebook, Whatsapp, Twitter, E-mail) como articulación con otros actores y ventana de oportunidad. Se trabajó con 3 sub-categorías
 - *alta*: cuando utiliza todos los tipos de redes disponibles.
 - *media*: cuando utiliza más de dos tipos de redes.
 - *baja*: cuando utiliza solo un tipo de red social.
 - *Acuerdos institucionales*: hace alusión a si el colectivo tiene o no acuerdos institucionales con organizaciones o instituciones de carácter público y/o privado. En cada caso se intentó especificar con quién/es posee acuerdo/s.

11.8 PAUTA ENTREVISTAS PARA EL ESTUDIO DE CASOS

Fecha: _____

Entrevistado: _____

Colectivo: _____

A. Presentación

Presentación del entrevistador y descripción de los objetivos del trabajo, en particular de la entrevista.

Objetivo: *analizar el proceso organizativo de los actores colectivos, así como para reflexionar acerca de las transformaciones internas y la evolución de los aprendizajes generados por algunos de los programas de políticas públicas aplicados en los últimos años.*

B. Entrevista

Perfil del entrevistado

Presentación del entrevistado, haciendo un breve resumen de su trayectoria (*como estrategia para entrar en confianza*).

Experiencia con el Colectivo

1. Origen

- ¿Cuándo y cómo se inicia el colectivo?
- ¿Para qué? ¿Con qué objeto/objetivo/función?
- ¿Contó con apoyos para la creación o refundación?

2. Miembros

- ¿Quiénes lo crearon e integraron? ¿Cuáles eran sus relaciones anteriores?
- ¿Cómo ha sido la evolución de los integrantes? ¿Qué perfil es el característico? ¿Cómo son las relaciones internas? ¿Se conocen entre todos?
- ¿Qué rol juegan las redes familiares?

3. Funcionamiento y reglamento

- ¿Cómo ha funcionado, cuáles son los estatutos y/o las reglas de funcionamiento?
- ¿El estatuto y/o las reglas han cambiado o evolucionado? ¿Cómo? ¿Por qué?
- ¿Qué tipo de actividades desarrollan?

4. Reuniones

- ¿Cuándo, cómo y para qué se reúnen?
- ¿Quiénes asisten?
- ¿Cómo es el intercambio de información?

5. Delegación de Responsabilidades

- ¿Cómo se organizan los roles?

- ¿Quiénes han liderado el colectivo?
- ¿Como son designados? ¿Durante cuánto tiempo permanecen en el puesto?
- ¿Como rinden cuentas/explicaciones de su labor?
- ¿Cómo es la representación del colectivo en el “exterior”? ¿Quiénes han estado a cargo de dicha representación?

6. Manejo de bienes y recursos

- ¿Qué recursos y bienes fueron adquiriendo?
- ¿Cuáles poseen hoy día?
- ¿Cómo los manejan? ¿Poseen reglas/normas específicas para los recursos y los bienes? ¿Cómo es el cumplimiento y respeto de dichas reglas/normas?
- ¿Existen sanciones en caso de no respecto? ¿Cómo se aplican?

7. Relaciones y apoyos externos

- ¿Qué vínculos poseen con el “exterior”?
- ¿Interaccionan con otros colectivos o comunidades? ¿Cómo y cuándo lo hacen?
- ¿Interaccionan con instituciones/organizaciones? ¿De qué forma?
- ¿Cómo es el vínculo con las autoridades políticas?
- ¿Que apoyos han recibido y de que institución/organización?
- ¿Han sido beneficiarios de los programas del gobierno, MGAP por ejemplo? ¿Cómo los han gestionado? ¿Cuáles han sido los beneficios? ¿Y qué limitantes han tenido?

8. Asistencia técnica

- ¿Poseen asesoramiento técnico? ¿De qué tipo (agrario/social)? ¿Desde cuándo? ¿Cómo accedieron al mismo?
- ¿Cuál es la modalidad de trabajo? ¿Quién supervisa?
- ¿Cuáles han sido las principales contribuciones? ¿Qué aprendizajes les ha generado?
- ¿Han enfrentado algún tipo de dificultades?
- Reflexión: ¿qué rol cumple el técnico en un colectivo?

9. Aprendizajes

- ¿Cuáles han sido los principales aprendizajes i) a nivel de los individuos y ii) a nivel del colectivo (lo que han aprendido juntos por la práctica o la experiencia vivida)?
- ¿Cómo se han superado limitantes?

10. Perspectivas

- ¿Cuáles son? ¿Hay cambios previstos? ¿Prioridades? ¿Proyectos?

Si aparecen CONFLICTOS en algunos de los ítems indagados intentar profundizar cuestionando: ¿cómo, cuándo y por qué surgen? y ¿cómo se han resuelto?

11.9 ARTICULO ORIGINAL

Coordination processes of collective action in family livestock farming in Uruguay

Coordination processes of collective action in family livestock farming in Uruguay

Procesos de coordinación de la acción colectiva en la ganadería familiar de Uruguay

Virginia Courdin*

* MSc. in Environment and Development, Professor, Dpto. de Ciencias Sociales, Facultad de Agronomía, Universidad de la República, Paysandú, Uruguay
E-mail: vcourdin@foga.edu.uy

doi:10.18472/SustDev.v12n1.2021.35078

Received: 10/11/2020
Accepted: 10/02/2021

ARTICLE – VARIA

ABSTRACT

Family livestock farming in Uruguay has a diversity of organizational arrangements, surging from different needs, mutual interests, and feelings and values. Cooperation to obtain individual and collective benefits occurs in several formalization and coordination frameworks. Interviews with representatives from livestock family livestock groups on the Northern Littoral of the country were a basis to assess the processes of coordinating collective action in the region. The results show endogenous or exogenous processes, which reflect shared norms, learning-processes and rules of use, as a means to solve collective action problems.

Keywords: Collective processes. Family production. Rural development.

RESUMEN

La ganadería familiar de Uruguay cuenta con una diversidad de expresiones organizativas, generadas en función de diferentes necesidades, intereses comunes, e incluso sentimientos y valores. La cooperación para obtener beneficios individuales como colectivos, se da en diversos marcos de formalización y coordinación. A partir de entrevistas a referentes de colectivos de ganaderos familiares seleccionados en el Litoral Norte del país, se procuró comprender los procesos de coordinación de la acción colectiva en la región. Los resultados dan cuenta de procesos endógenos y/o exógenos, que reflejan las normas compartidas, aprendizajes, reglas de uso, como un medio para solucionar problemas de acción colectiva.

Palabras claves: Procesos colectivos. Producción familiar. Desarrollo rural.

1 INTRODUCTION

In Uruguay, livestock farming has been perceived as a disorganized activity, with infrequent collective actions developed in isolation (LARRAMBEERE, 2009). However, a closer look at the organizational expressions of family livestock farming reveals a great diversity of collectives. These have been generated according to common needs and interests, feelings and values, which make them act jointly and even cooperate, with a greater or lesser degree of formalization and/or intensity, to obtain individual and



collective benefits. In a recent typology (COURDIN; SABOURIN, 2018), we have differentiated four types of collectives – traditional, integral, economic and productive – that in different ways combine functions, resources and coordination structures. This typology accounts for endogenous and/or exogenous processes of collective action that have been occurring in family livestock farming, with greater emphasis in recent decades.

Faced with a scenario of economic, productive and social transformations, as a result of the expansion of large-scale agriculture (ARBELETCHÉ; COURDIN; OLIVEIRA, 2007; VASSALLO, 2011), the public policy implemented during the Frente Amplio governments (last 15 years) had as a transversal axis the promotion of associative forms to apply differential policies for family production. These were promoted through ministerial programs and projects implemented by the General Directorate of Rural Development (DGDR by its Spanish acronym), and through the allocation of land to groups, cooperatives, etc., by the National Colonization Institute (INC by its Spanish acronym). These are, mainly, the mechanisms that have generated the explosive emergence of new groups of family producers and rural workers to support productive enterprises. Thus, collective processes appear as an alternative strategy to individual production and public policies idealize associativism in the contribution to rural development (ARBELETCHÉ et al., 2019). This study aims to analyze the functioning and collective action strategies of family farmers' organizations based on the coordination structures among individual actors.

Ostrom (2000) defines collective action as a series of actions carried out by a group of individuals to achieve a common goal or interest. These establish social relationships based on values such as trust, reciprocity, solidarity, or participation structures or management of common goods (OSTROM, 1998).

For this same author, it is not enough for individuals to be organized or associated due to a common objective, but internal processes that value the individuals' ability to organize themselves must be developed, for the coordination of collective action to function (OSTROM, 1992).

Individuals can differ by their voluntary behavior (OLSON, 1992), conditioning social relationships within the framework of collective action but also generating interaction patterns that lead to the establishment of coordinated activity (OSTROM; AHN, 2003), making their actions more efficient by creating networks of social commitment. Those individuals with adaptive behaviors try to achieve their objectives within the limits of the situations in which they find themselves or which they seek. Their decision-making is based on learning and adaptation, preferences and norms that consider others, and on heuristic strategies (basic rules of action); where trust appears as a decisive factor affecting the prospects for collective action (POTEETE; JANSSEN; OSTROM, 2012).

From this theoretical perspective, we used Ostrom's (1992) three categories to analyze the coordination of collective action (a) the delegation of power and responsibility, (b) the ability to elaborate and adequate rules, (c) the mechanisms of the individual or collective learning. For each coordination structure, the respective variables were analyzed a) the legal forms of the collectives, trust, reputation and individual resources (competence, background, etc.) as central links in the delegation of collective responsibility; b) institutional rules, both formal and informal, their compliance and respect, reward mechanisms, punishments and adaptation; c) individual learning, those acquired through common experience, ability building, etc.

2 METHODOLOGY

The research was conducted in the northern coastline of Uruguay (Figure 1), a region historically representative of extensive livestock farming in the country; where important changes have been observed in the productive and socioeconomic dynamics in recent years, due to the expansion of large-scale agriculture, significantly affecting family production (MONDELLI et al., 2012).



Figure 1 | Location of study area

Source: prepared by the author

The multiple case study was used as the research strategy (MARTÍNEZ, 2006) based on the previous typification and characterization of the family livestock farming collectives identified in the study region. Four Rural Development Societies (SFR by its Spanish acronym) and three Groups of Producers (GP) were analyzed, the former corresponding to the integral type of collectives and the latter to the economic ones (COURDIN; SABOURIN, 2018), as these are the predominant collectives in family livestock farming in the region studied. The SFRs are first-degree entities, members of the National Commission for Rural Development (CNFR by its Spanish acronym- second-degree organization claiming family production), which group family producers (normally around a hundred) from different areas of the country. They carry out both union and promotional actions for the pursuit of the social and economic development of the country. GPs are formal and informal collectives (of about ten members) who mainly develop common economic businesses.

The research design was based on a qualitative approach (VIEYTES, 2004) and the use of the interpretative paradigm (ALVAREZ-GAYOU, 2003), which made it possible to delve into the experiences and meanings that the actors involved elaborate around their reality.

The semi-structured interview (BLANCHET; GOTMAN, 2005) was used as a data collection technique. A total of 28 individual interviews were conducted with members of the analyzed collectives, during July 2017 and August 2018. In all the SFRs (19 interviews in total), a male manager, a female manager, a young manager and two non-managers were interviewed (in one case only one); while, in the GPs (9 interviews), a participant with leadership and two other members without defined roles were interviewed (in one case he was in charge of responsibilities).

The interviews were transcribed and systematized separately, with the help of the NVivo 11® Windows version program (in the Results section, expressions distinguished by the letter E: interview and N°: corresponding to the interviewee will be used). Subsequently, an analysis grid was constructed referring to the attributes of individuals and their relationships, which improve the ability to solve collective action problems, based on the three dimensions of coordination considered by Ostrom (1992).

3 RESULTS

3.1 DELEGATION OF RESPONSIBILITIES AND POWER: RESOURCE MANAGEMENT

Each of the collectives analyzed in depth has resources of various types (natural, human, capital,

information, etc.) that are managed over time according to the interests of those involved, and whose management is significantly influenced by the profiles of the producers and the collective background of each organization.

The SFRs, as first-degree organizations affiliated to the CNFR, have a formal legal status that obliges them to have a board of directors and a fiscal commission. This has led them to develop operating strategies that make it possible to define roles, assign responsibilities and distribute tasks in a short time; although differences related to the background built by each of the experiences, were observed.

SFRs that have been in operation for several years and have arisen as a result of the producers' motivations to achieve better economic, productive and social development of the land where they are inserted, have clearly defined work objectives, distribution of tasks and decision-making processes, and have been facilitated by the participation of the associates and the formal framework. Something similar happens with the GPs that have these characteristics, despite the lack of a formal regulatory framework.

"We've been working like this for years... now there are grandchildren on the board" (E5).

Through personal recognition (prestige), personal comfort in social relationships, and feelings of belonging to a community, the collective influences the behaviour of producers, encouraging them to hold positions of responsibility and power within the organization. Therefore, some individuals develop greater abilities to act in front of the collective, exercising certain power, and even accumulating it, and promoting the achievement of certain objectives. This leadership ability has led producers to act in favor of the achievement of objectives that they consider to be shared.

"The serious people who have a remarkable background, who are reliable... those are the ones who keep the group going" (E8).

"The responsibilities were set naturally, according to the abilities of each one, and without overloading anyone" (E11).

"Each partner's time or interest to participate are considered and tasks delegated" (E22).

In the SFRs and GPs that have recently emerged from the encouragement of public policies and motivations of producers to access their benefits, the definition of common objectives, assignment of tasks and decision making have been slow and difficult, given the lack of collective interests and the low interaction among participants. In these cases, the structure of social relationships is precarious since there is little connection between the producers, they are less involved with the collective and, therefore, it has been difficult to generate reciprocity and mutual trust.

"Groups formed without knowing each other don't know how to work... because they don't know each other" (E17).

"When there are a lot of people, if the behavior is not established, you start to lose" (E12).

One of the most common conflicts is the designation of responsibilities and power. Generally, those who take on the leadership of these collectives have greater individual social capital. This gives them instruments of knowledge and communication that have facilitated their social integration and individual ability to perform in different social environments. These actions reflect the managers' motivations to obtain benefits (tangible and intangible) that often do not extend to the rest of the community, generating a leadership that determines the emergence of conflicts based on the existence of arbitrary decisions.

For several years, difficulties have been observed for the renewal of leaders, in all the types of collectives studied. Consequently, the same producers occupy positions of responsibility and relevance, based on the need to continue the operation of the organization. This has meant that the decision to delegate responsibilities is subject to the experience of the person within the collective, the role he/she plays, or the predisposition to continue in the position, thus conditioning the replacement.

"We don't have a replacement... they don't feel interested... we don't see who can continue" (E4).

"In organizations where there are women, there are more young people or young people have more space, and that facilitates the replacement" (E26).

However, this difficulty has various consequences within the collectives. In some, the profile of the leaders has led to a unidirectional decision-making system, which generates asymmetries in the collective action coordination and, therefore, the management of resources is conditioned to a few members; remaining the same over time. In others, the leaders' ability based on skills and previous experience has led to a continuous search for the development of operating strategies that encourage the participation of the other members, to favour the integration of the associates and generate a greater commitment to participation. In this way, more democratic decision-making processes have been promoted, to respect the group of people involved and maintain or increase the collective social capital.

"I don't know if it's because of the comfort of the group... I'm very conservative when it comes to decisions" (E8).

"He is like a leader... especially because of the commitment he has with the people" (E16).

"There are several sub-commissions... there is one for the breeding field, the one for women, the one for machinery and roads... there was one for electrification" (E3).

Regarding the decision-making process, although we mentioned two differently functioning profiles, there are operational mechanisms that are common to both. For operational decisions that refer to everyday issues which do not involve the physical presence of people or collective opinions, social networks, such as *WhatsApp*, are used to interact and decide. For decisions that require more discussion and collective consensus, such as structural decisions related to the circulation/investment of money or decisions that put the organization's prestige at stake, such as whether or not to participate in certain activities, meetings are generally held monthly.

"We have a *WhatsApp* group and that way we can see how things are going" (E13).

"In the monthly meetings, we discuss the topic of expenses, if there are new projects and others" (E20).

In some SFRs, hired human resources (secretaries, administrative staff, etc.) who facilitate the organization's management, carry out some responsibilities, mainly related to the handling of documentation, records, and even financial activity, collection of monthly fees, payments, etc. This resource appears in organizations with a longer background, that have economic solvency and where the learning acquired over time leads to delegate part of the responsibilities for better fulfilment of the operation and support before the associates.

"She is in charge of the internal control, of the monthly payment of the members, she manages the banks, the orders to the veterinarian... it is hard when there are a lot of people" (E6).



3.2 MANAGEMENT AND TRANSFORMATION OF RULES: CONSTRUCTION OF COLLECTIVE ARRANGEMENTS

Rules are considered as representations shared with the outside (OSTROM, 1992). According to Ostrom's (2000) classification of rules into constitutional, collective choice and operational rules, bylaws in SFRs and internal operating regulations in GPs refer to constitutional rules, being a set of "fixed" rules at a broad level. They consider aspects related to who has the right to make decisions, which actions are allowed and which are not, which procedures must be followed, etc. These social rules influence the definition of practical rules since they bring into play the particularities of the relationship between individuals, the rights and duties of each one, conditioning activities and results.

Rules of collective choice refer to the decisions made by the directors/referents regarding the functioning of the collective, how the common-use resources should be managed, how to articulate with the environment, what type of activities to develop, among others. The adaptation or modification of these rules has given the flexibility to the collectives through strategic decisions that seek to benefit the collective as a whole. It should be highlighted that these rules are known, used and accepted by all the producers in each of the collectives so that they generate commitment in the members as a way of guaranteeing the functioning and regulation of the activities.

"If the group has a serious commitment, it has to comply with whatever comes" (E17).

Furthermore, the operational rules refer to more everyday aspects, which in the cases analyzed have to do with the management of common resources and the exchange of information generated in this process. In the case of SFRs with collective land, the operational rules refer to the productive practices of the farms, and decisions are taken by a specific commission for the management of the collective good. When necessary, they exchange daily information through the WhatsApp social network, which streamlines the processes. In this type of rules, modifications and adaptations are more frequent, since they refer to productive situations, where natural resources that depend on climatic conditions are involved. The same happens with this type of rules and situations in GPs with shared farms.

"Now we have the WhatsApp group, technology has helped a lot... a sick animal appears and immediately the medicine is brought or the veterinarian is consulted" (E3).

It is more common to modify or adapt this latter type of rules in the short term, generating internal changes in the collectives, which in most situations are informal arrangements, with a little record in the SFR or GP documentation.

In one of the analyzed SFRs, a process of change and adaptation in the operation rules was observed, regarding the use of a common resource (rearing field on INC land), which was analyzed, discussed and proposed by the board of directors to the rest of the associates, who demonstrated their ability for adaptation and acceptance. These processes are also observed in the GPs that have common-use resources. These changes usually occur in situations depending on external circumstances or due to internal changes (either in the objective, members, economic aspects, etc.). Unlike what happens in SFRs, in GPs, a smaller number of individuals change a rule or create another one, which makes the process faster and more dynamic.

"There were things rooted, by old operations, that had low efficiency... this change of charging by kilos is more efficient and makes no producer earn more than another... it provoked a change in the thinking... it was well taken" (E5).

Institutional frameworks that develop mechanisms that improve communication and the flow of information, favor the existence of solid rules and norms, generating trustworthy individuals. In SFRs, unlike GPs, the referencing of CNFRs provides pre-established operating rules (bylaws) that constitute

this institutional framework. The bylaws have some general aspects that are similar in all SFRs, and others that are particular to each of them, which have to do with the characteristics of the land and the associates. In the GPs, the lack of an institutional framework means that each is governed by its regulations, which are also operationalized differently. Some GPs establish operating regulations immediately at the beginning of the collective experience, especially when they exploit common goods (INC lands), while others take longer to do so.

"We have an operating regulation that we made on our own... of mutual respect... the INC engineer helped us with some examples" (E12).

Each collective presents particularity in terms of the possibility of creating new rules for agreements and eventual sanctions, depending on the profile of the leaders, characteristics of the participants, some external conditions, etc. Generally, in the SFRs, the bylaws do not undergo modifications as the years go by, as this implies a series of complex internal processes, not only in the SFR itself but also at the central level of the CNFR. Compliance with these, often verified by the CNFR, is key to guaranteeing the transparency of the organization's operations and the complementarity of actions, to build governance.

"Here we are governed by the bylaws... especially for the assemblies and so on... in the farms we have a regulation that is given to each producer when they enter, where it says how to manage the animals, the grazing price and more" (E10).

Although a change in the rules generates uncertainty, whether, of collective or operational choice, it makes the behaviors of individuals and the functional collective routines effortless, since they are generally consensual aspects. Of course, the members of each collective must have the same interpretation of the rules, so as not to generate conflicts. These processes reflect the ability of those involved to adapt their behavior to the functioning of the collective. It is worth noting that the operational rules are the easiest to change since they respond to specific issues in each situation.

"Everything is talked about, discussed in the meetings... and somehow an agreement is reached... this means that every time things happen, more trust is generated and better work is done" (E11).

"Sometimes you have to learn to lose something of yourself for the collective to win" (E27).

Most producers of the analyzed collectives responded voluntarily to the rules, and it was not necessary to coerce them to comply with them. It was not possible to observe an established system of sanctions for non-compliance, and in most cases, there were informal conflict resolution mechanisms, such as unconscious action through behavioral norms. Particularly, a situation was observed within an SFR, where non-compliance with a collective choice rule generated a "subjective censure" behavior, as the producers considered it an incorrect action. As a result, the producer involved distanced himself from the organization (out of embarrassment), thus losing the benefits of participating in the collective. For these reasons, producers try not to engage in these behaviors, seeking alternatives to comply with the established rules.

"He was very active; he was even on the board of directors" (E10).

This type of behaviour is more likely to appear in new collectives or when there are new members, where sufficient mutual trust has not yet been generated. In some circumstances, a combination of factors causes an individual not to respect some of the rules, and the adoption of behavioral norms does not guarantee that these rules will be avoided, thus limiting collective action. The development of strategies to avoid these behaviors was key in one of the cases analyzed.

"If someone cannot go on the vaccination day or other work, they have to send someone in their place or pay the day's wages" (E19).



3.3 INDIVIDUAL AND COLLECTIVE LEARNING: PROBLEM-SOLVING

At the individual level, one of the main lessons that producers learned has been “*knowing how to speak*”, i.e., attempting to speak in front of others, how to do so, how to construct ideas to express, how to generate opinions and therefore how to let others speak. Another learning process is “*learning to listen*”, which refers to listening to other points of view, respecting different opinions, using appropriate terminology, mastering the impulse and waiting for the turn to speak. In both, there has been an incorporation of attributes linked to human values such as mutual respect, recognition of others, responsibility towards other members of the group and, above all, trust.

“I learned not to be afraid, to speak with everyone... I learned to be able to share, to be able to have your ideas... but that we can work together” (E9).

Particularly, for managers or those who have responsibility roles within collectives, the main individual learning has involved developing argumentation skills, forming criteria, listening to/respecting/accepting different points of view, synthesizing information, defining concrete objectives, making decisions, distributing tasks, etc. They have learned these skills by repeatedly carrying out their functions. In the SFRs, managers hold their positions for long periods, which makes it easier for this learning to be incorporated and even perfected. However, this can sometimes lead to a “vicious circle”, where the leaders remain in relevant positions for longer periods, thus increasing their abilities, and consequently, persisting in these positions given that their greater skills lead them to better performance within the collective.

“I learned to relate with people, to go to meetings more often... and to reach ideas with several producers, to collaborate among several people to reach an idea” (E6).

“You lose individualism... you learn to work for everyone” (E14).

Another of the lessons learned highlighted by the directors refers to communication and the use of social networks. The experience acquired during the operation of the collective has enabled them to identify the most effective means of communication to ensure the participation of associates in meetings and/or activities. This practical knowledge also has an impact on the management of social networks, to guarantee the circulation of appropriate and timely information, especially in SFRs that involve a larger number of members and have other functions within the rural community. This learning produces instrumental values such as information and knowledge, but also material values such as resource management since knowledge is “collectivized” through individual actions and collective organization.

Collective learning is related to knowing the organization and what the “rules of the game” are. In other words, knowing how the collective works, the objectives, the activities it carries out, the internal procedures, the rights and obligations of each associate, etc. This learning corresponds to a representation of the organization that values the experience and behaviors of the subjects.

“This has left us with the knowledge that the economic result is the sum of a lot of things that come first, commitment, trust, responsibility and seriousness” (E5).

During the constitution of the collectives examined, the social relations that were established enabled interactive practices that allowed the emergence of ideas, discussions and exchanges, constituting the first social learnings.

Even then a process of exchanging personal experiences began to help the collective construction of learning. In these moments, a process of exchange of personal experiences began, which helped in the collective construction of learning. As time went by, other collective learning was acquired that had to do with the resolution of specific situations, which are associated with path dependence (MAHONEY, 2000), since decisions were influenced by the accumulation of common knowledge/routines, which led producers to act in a certain way. These situations, as time went by, built a collective value of dignity and prestige, which has often become a symbolic valuation of resources.

"We realized that we had to work in small groups ... for important decisions only the board" (E19).

The lessons learned from the experiences of the collectives have determined the importance of symmetry in the information exchange among the participating individuals, which contributes to cooperation and thus to the generation of knowledge shared among all. Undoubtedly, this has been favored by the development of an open human relationship, rich in respect and modesty, allowing the creation of bonds among the producers. This cooperation has enabled the development of social relationships with greater intensity, allowing the participants to generate mutual trust and the ability to solve problems, supported by affective values such as friendship, companionship, etc. To the extent that, in more evolved collectives, the lessons learned have been used as tools for the strategic planning of actions, given the common perception of the resources available. In some cases, although the result has not been the expected or the most adequate, the process by which the result was reached has acquired value, constituting a learning process through which human skills are forged, both individual and collective, strengthening the collective.

"We always seek excellence in group work and relationships" (E4).

"We realized that the society was a driving force that encouraged the relationship between producers and provided a reality check" (E16).

"We have learned to share, to respect, to know that there is a place for everyone... and that is what has kept us together" (E18).

Regardless of the type of collective (GP or SFR), there is a significant proportion of learning that happens through trial and error. They are related to operation aspects, such as resource management, financial management, information exchange mechanisms, individual participation, designation of responsibilities, etc. In a certain way, it shapes the particularities of each collective and responds to the subtlety of the producers to solve individual and/or collective problems; influencing the success of the collective action on several occasions.

"One ends up learning from peers, with situations that arise" (E5).

"In this journey, we have realized that everyone has different skills, so what we do is delegate" (E11).



4 DISCUSSION

4.1 LEADERSHIP CONSTRUCTION AND ROLE DEFINITION

Collectives with pre-established normative frameworks, such as the SFR in our case, allow the relationship between its members and the establishment of responsibilities and rights through an internal structure. The process of social cohesion in these collectives is carried out without any conflicts, avoiding opportunistic behaviors (OLSON, 1992) of those individuals who are only interested in their benefit. Thus, more democratic and participatory management of resources benefits the interaction structure and not each member privately. On the contrary, collectives with no normative framework (the GPs), take longer in designating responsibilities and sometimes there are difficulties in establishing common objectives, being more prone to opportunistic individual behaviors in the management of resources, generating collective action dilemmas.

The particularities of the collective backgrounds show, in the experiences analyzed, the organizational ability and operating strategies they have acquired and the influence exerted by the individual backgrounds of the producers. The internal negotiation processes that these collectives go through during their actions lead to the generation relationships between producers, which determine bonds of proximity and reciprocity (SABOURIN, 2003), and therefore the ease or difficulty of undertaking collective action. It is then the common interest and shared perceptions within the collectives that play an important role in generating successful outcomes (NEGI et al, 2018).

Individual characteristics such as reputation, trust, reciprocity (OSTROM, 1998) and others, influence the behavior of producers when holding positions of responsibility and power within the organization. Thus, some individuals develop greater abilities to act in front of the collective, exercising certain power and even accumulating it, and promoting the achievement of certain objectives.

Generally, producers who become leaders of collectives have knowledge and communication skills that enable their social integration. Among them, some personal skills stand out, such as personality traits (being extroverted, sociable, honest), "knowing how to speak and listen", being responsible, and the administrative knowledge acquired through formal education, social behavior and previous experience. Producers who assume responsibilities and positions of power come from families that have constantly participated in activities or integrating social networks, generating habits of collective action (OSTROM, 2000); which are fostered by habits related to values and affections (SABOURIN, 2010), and which are products of unconscious efforts. These cultural practices also allow conscious actions that differentially reflect the possession and legitimacy to take advantage of resources and benefits of the collectives to which they belong, such as holding relevant positions in the organization for long periods.

The differential leadership ability, also favored by the cumulative learning (experiences and knowledge) during the years of participation in the collective, allows producers to act in favor of the achievement of objectives that they consider to be shared. In some cases, it leads them to keep these roles for a longer period, thus generating asymmetries in coordination and unidirectional decisions, which can lead to collective action dilemmas.

4.2 GOVERNANCE MECHANISMS IN THE RULES

The functioning of the collectives evidenced the existence and use of norms and rules, most of which are agreed upon among the producers. This reflects the importance of the institutional conception, i.e., the process of defining a set of rules that the people involved in the collective understand, accept and are likely to follow (OSTROM, 2000). The particularities of the rules and their capacity for transformation give each collective its profile, different from each other.

The three types of rules characterized in both types of collectives, the exchange of information and knowledge, i.e., communication (OSTROM, 2000) have made them work in compliance and operability. Especially, when we refer to the management of common resources, that have been used carefully to avoid deterioration, maintaining and repairing when necessary, to prevent this from happening. Therefore, actions and decisions must be consensual through an orderly process that allows reaching a common agreement seeking collective and individual benefit equally, given that the result will impact everyone (VARUGHESI; OSTROM, 2001). This process shows the innovation ability of the producers' collective, based on the learning generated by the management of rules. In self-management systems, such as those studied, this is an example of the different ways of governing and managing their systems, adapting to users and circumstances (LAVIGNE, 2001), even showing a better performance of smaller collectives (GP) by reflecting different levels of organization and decision-making (AGRAWAL; OSTROM, 2001).

The modification and adaptation of some of the rules are more feasible in those collectives that show a greater social capital of the organization; since the strength of the bonds allowed for greater reliability among individuals, and therefore a negotiation of the rules, which made cooperation possible to guarantee collective action. In turn, if there are consistency and supervision of these rules, opportunistic behaviors can be avoided (OLSON, 1992). Although for Ostrom (2000), opportunistic behaviors are not eliminated, collectives can develop strategies to keep them at acceptable levels. One of these may be social norms that provoke changes in the members' behaviors (shame for non-compliance), generating immediate consequences in specific situations. It is clear that monitoring the producers' behaviors plays an important role in maintaining trust, and therefore in collective action.

The internal rules of a collective generate a governance structure (AGRAWAL, 1996), determining the processes of decision-making, project planning and execution, institutional arrangements and negotiations, the establishment of controls, among others; guaranteeing the functioning of the collective with the participation of producers, the transparency of processes and the achievement of tangible results. Likewise, all the collectives are aware of the importance of those in positions of responsibility providing credibility to the members, so that compliance with rules can occur spontaneously. This places value on an individual's reputation within the community, which can guarantee that rules will be respected (OSTROM, 1992).

4.3 LEARNING AND ABILITY BUILDING

The social actions generated in these participation spaces constitute processes of formation and transformation, based on the exchange of knowledge, information and values (COUDEL, 2009), which result in individual and collective learning. Some of this learning is spontaneous, generated unconsciously, and other is acquired from concrete situations.

The functioning dynamics of the collectives leads the producers, mainly those with leadership positions, to changes in their abilities, aptitudes and competencies, given that they are based on individuals with different abilities for expression or work (heterogeneous individuals -OSTROM, 1992-). These changes take place through the socialization of values, the transmission of knowledge, cooperation in practices, etc.,. These individual learnings reflect cognitive transformations and changes in behavior that allow them to communicate with their peers or other actors, to manage common-use resources, to build action objectives, etc.; in other words, to generate a common perception.

Producers also learn to coordinate and thus cooperate, building in this process a collective identity that allows them to move forward in action (DENNIS; BRONDIZIO, 2020). Collective learning depends on the connections established in the relationship network within each collective, based on the mobilization of the members' abilities and the common language they can build. Many of them are based on ethical values generated through the collective practice that creates horizontal relationships (SABOURIN, 2010), through the face-to-face interaction of producers, enabling the exchange of knowledge and establishing reciprocal relationships.



These learnings, both individual and collective, tend to be transmitted to the next generations as collective work methods within an organization, and even become local knowledge, specific to that community.

5 FINAL CONSIDERATIONS

The progressive social cohesion observed in the backgrounds of the experiences studied in the northern coastline of Uruguay shows the organizational ability acquired by the collectives over time, based on the voluntary collaboration and reciprocal relationships of family livestock producers, aiming to improve their living conditions. The undertaken actions lead to the strengthening of community social capital, to solidify the network among individuals and capitalize on collective resources. This process is perceived as more solid in collectives that are created from their motivations, with voluntary participation without coercion to join or leave the collective; where the voluntary reiteration of actions over time allows a more fluid face-to-face communication and a more homogeneous circulation of information, from which trust is instituted as a norm of interaction that enables cooperation.

The combination of the three construction or coordination structures of collective action (OSTROM, 1992) in the organizations studied allowed us to analyze the endogenous evolution of the collectives, the social changes that occurred and the interactions with the context, highlighting the adaptability of the grid.

Collective strategies have an articulated dynamic within social relationships that allows individuals who exercise responsibilities and power, favored by their reputation, to comply with commitments, discourage opportunism, assign roles, manage decisions, etc., through an orderly process where agreements are reached for individual and collective benefit equally. In turn, transparency of rules, their ease of interpretation and the visibility of the controls, would contribute to the fact that the people involved in the collective are likely to accept and follow them, thus favoring collective action. In addition to this, individual and collective learning can take place in interactive practices where discussions and exchanges generate formation and transformation processes. This organizational functioning provides transparency, which, when complemented with concrete actions, generates better governance.

We recognize the limitations of a case study with a particular methodology, and consider that our results could make some contributions in the assessment and support of collective action processes, within organizational innovation in the face of new productive dynamics.

REFERENCES

- AGRAWAL, A. Successful collective action among village forest management institutions in the Indian Himalayas. *Himalaya Research Bulletin*, v. 16, p. 19-28. 1996.
- AGRAWAL, A.; OSTROM, E. Collective action, property rights, and decentralization in resource use in India and Nepal. *Politics & Society*, v. 29, p. 485-514. 2001.
- ALVAREZ-GAYOU, J. *Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y Metodología*. México DF: Paidós Mexicana. 2003.
- ARBELETCHÉ, P.; COURDIN, V.; OLIVEIRA, G. Soja y forestación: los impactos sobre la ganadería uruguaya. In: *JORNADAS INTERDISCIPLINARIAS DE ESTUDIOS AGRARIOS Y AGROINDUSTRIALES*, V, 2007. Buenos Aires: CIEA, FCE-UBA. 2007.
- ARBELETCHÉ, P. et al. La experiencia en Uruguay de las Mesas de Desarrollo Rural en territorios de agricultura familiar. *Revista Eutopia*, Flacso Sede Ecuador, v. 15, p. 147-166. 2019. Disponible en: <<https://revistas.flacsoandes.edu.ec/eutopia/article/view/3888>>. Access: oct. 2020

BLANCHET, A.; GOTMAN, A. *L'enquête et ses méthodes: l'entretien*. Paris: Armand Colin. 2005.

COUDEL, E. *Formation et apprentissages pour le développement territorial: regards croisés entre économie de la connaissance et sciences de gestion*. 2009. 443 p. Tesis Doctoral. Centre International d'Études Supérieures en Sciences Agronomiques. Montpellier, Francia. 2009. Disponible en: <<https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00371589>>. Access: oct. 2020.

COURDIN, V.; SABOURIN, E. Continuidad y renovación en la acción colectiva de los ganaderos familiares del litoral noroeste de Uruguay. *Revista Eutopia*, Flacso Sede Ecuador, v. 13, p. 11-32. 2018. Disponible en: <<https://revistas.flacsoandes.edu.ec/eutopia/article/view/3290>>. Access: oct. 2020.

DENNIS, E.; BRONZIZIO, E. Problem farming influences linkages among network of collective action situations for water provision, wastewater, and water conservation in a Metropolitan Region. *International Journal of the Commons*, v. 14, n. 1, p. 313-328. 2020.

LARRAMBEHERE, F. Enfoque complementario: el Grupo Francia Navarro. In: MORALES, H.; DIEGUEZ, F. (Ed.). *Familias y campo. Rescatando estrategias de adaptación*. Montevideo: Instituto Plan Agropecuario, 2009. p. 185-195.

LAVIGNE, P. *Pour des systèmes irrigués autogérés et durables: façonner les institutions*. Paris: GRET Groupe de travail périmètres irrigués, 2001.

MAHONEY, J. Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society*. University of California at Davis, v. 29, n. 4, p. 507-548. 2000. Disponible en: <<http://webarchiv.ethz.ch/soms/teaching/OppFall09/MahoneyPathDependence.pdf>>. Access: oct. 2020.

MARTÍNEZ, P. El método de estudio de caso. Estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento y Gestión: revista de la División de Ciencias Administrativas de la Universidad del Norte*, Colombia, v. 20, p. 165-193. 2006. Disponible en: <<https://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>>. Access: oct. 2020.

MONDELLI, J. et al. Los cambios en la ganadería por la competencia por el recurso tierra. In: CONGRESO DE CIENCIAS SOCIALES AGRARIAS, I, 2012. Montevideo: Facultad de Agronomía. 2012.

NEGI, S. et al. Role of community and user attributes in collective action: case study of community-based forest management in Nepal. *Forests*, v. 9, n. 3, p. 136. 2018. Disponible en: <<https://www.mdpi.com/1999-4907/9/3/136>>. Access: oct. 2020.

OLSON, M. *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos*. México DF: Limusa Noriega Editores. 1992.

OSTROM, E. *Crafting institutions for self-governing irrigation systems*. San Francisco: ICS Press, Institute for contemporary studies. 1992.

OSTROM, E. A behavioural approach to the rational-choice theory of collective action. *American Political Science Review*, Cambridge University, v. 92, n. 1, p. 1-22. 1998. Disponible en: <<https://www.jstor.org/stable/2585925?seq=1>>. Access: oct. 2020.

OSTROM, E. *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. Colección Económica. México DF: FCE, UNAM. 2000.

OSTROM, E.; AHN, T. Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. *Revista Mexicana de Sociología*, Universidad Autónoma de México, v. 65, n. 1, p. 155-233.



2003. Disponible en: <<http://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v65n1/v65n1a5.pdf>>. Access: oct. 2020.

POTEETE, A.; JANSSEN, M.; OSTROM, E. *Trabajar juntos. Acción colectiva, bienes comunes y múltiples métodos en la práctica*. Colección Económica. México DF: Unam, Ceiiich, Crim, FCPS, FE, IIEc, IIS, Puma, Iasc, Cide, Colisan, Conabio, CCMSS, FCE, UAM. 2012.

SABOURIN, E. Mudanças sociais, organização dos produtores e intervenção externa. In: CAROT, P.; SABOURIN, E. (Ed.). *Camponeses do Sertão: mutação das agriculturas familiares no Nordeste do Brasil*. Brasília: Embrapa, 2003. p. 145-178.

SABOURIN, E. Manejo dos Recursos Comuns e Reciprocidade: os aportes de Elinor Ostrom ao Debate. *Sustentabilidade em Debate*, v. 1, n. 2, p. 141-158. 2010.

VARUGHESE, G.; OSTROM, E. The contested role of heterogeneity in collective action: some evidence from community forestry in Nepal. *World Development*, v. 29, n. 5, p. 747-765. 2001.

VASSALLO, M. *Dinámica y competencia intrasectorial en el agro. Uruguay 2000-2010*. Montevideo: Dpto. Publicaciones Facultad de Agronomía. 2011.