



**Pablo Díaz Estévez**

*diazpablouruguay@gmail.com*

**Observatorio de Política de Tierra, Núcleo de Estudios Rurales, Universidad de la República, Sede de Tacuarembó.** Grupo universitario interdisciplinario de estudios rurales: Educación rural, Tenencia de la tierra y Ruralidades.

Foto de portada: Familia Mesa Belokón y Virginia Rossi

## 1. Marco general del país

El año 2018 fue el treceavo año de gobierno del Frente Amplio: una coalición partidaria de centro-izquierda, nacida en el año 1971 que accedió por primera vez a la presidencia de la república el 1 de marzo de 2005. En Uruguay, un período de gobierno dura 5 años, entonces, el 2018 es el cuarto año del tercer período del Frente Amplio en el gobierno. Las últimas encuestas revelaban que el partido de gobierno para las elecciones de 2019, tiene 34 % de adhesiones entre la población. Mientras que el Partido Nacional, que gobernó en pocas ocasiones el país, registraba 30 % y el Partido Colorado (el histórico partido de gobierno desde el siglo XIX) apenas alcanzaba a 16 %. Con un sistema electoral de dos vueltas, las proyecciones de las encuestas demuestran que la oposición tradicional de centro-derecha podría disputar el gobierno en la segunda vuelta de 2019, ya que no es probable que se alcancen las mayorías requeridas por la legislación electoral para definir la presidencia de la república en la primera vuelta<sup>1</sup>.

Tomando en cuenta que los cargos del poder legislativo se votan con la primera rueda de elecciones nacionales, durante todo el período de gobierno en curso, el Frente Amplio tuvo en el nivel nacional mayorías parlamentarias, salvo en el 2017 cuando la bancada oficialista perdió un diputado que terminó renunciando al Frente Amplio y a su cargo en el Poder Legislativo.

El único Ministro del Poder Ejecutivo que cambió en enero de 2018 fue el de Ganadería, Agricultura y Pesca. Su titular habría presentado renuncia en diciembre de 2017 a raíz de la situación conflictiva del sector agropecuario. El resto de Ministerios no ha sufrido cambios en los últimos años del gobierno, aunque se realizaron varias interpe-laciones y llamados promovidos por la oposición.

95 % de la población uruguaya es urbana, aunque el sector agropecuario sigue siendo la base de generación de divisas, cuyos productos primarios representan 57 % del valor de las exportaciones a octubre de 2018, siendo la carne vacuna el principal producto. De acuerdo a informes oficiales la sequía que se experimentó en primavera/verano 2017/2018 provocó una menor oferta de soja para exportación, arrojando un saldo negativo en la balanza comercial (Banco Central del Uruguay, 2018).

Pese a esta coyuntura el país creció 2,5 % en términos interanuales, completando un ciclo de crecimiento de 15 años con un promedio de 4,3 % de crecimiento (Astori, 2018). Pero ¿cuál ha sido el motor de esta economía? Sin duda, la inversión extranjera directa fue la que provocó una tasa de inversión de 20 % del PIB entre 2007 y 2017

---

1 Los resultados de la encuesta están disponibles en: <http://factum.uy/>. Los gobiernos departamentales están distribuidos entre estos tres partidos políticos: 12 del Partido Nacional, 6 Departamentos del Frente Amplio y un Departamento en manos del Partido Colorado. Existe un tercer nivel de gobierno (las alcaldías o municipios) pero no inciden aún sobre el ordenamiento territorial de forma considerable, siendo experiencias de gobierno local muy recientes.

(Ferrari, 2018). La oscilación en los precios de los *commodities* provocó la pérdida de unos 50.000 puestos de trabajo en el marco de la llamada “desaceleración” de la economía (entre 2014 y 2018). Según el Instituto Nacional de Estadística, el desempleo alcanzó a fines de 2018 a 7,4 %<sup>2</sup>.

Si bien el agro uruguayo no entró en una crisis estructural por la fuerte concentración de la riqueza, los agentes nacionales más débiles del sector agroindustrial experimentaron una crisis de viabilidad, que se expresó en movilizaciones sociales en el interior del país frente a ciertas medidas de ajuste. El esquema de estabilidad macroeconómica adoptado, generó en 2018 condiciones para el arribo de grandes capitales (exoneración mediante la ley de inversiones, concesión de zonas francas y subsidios). El Estado no intervino los mercados, ni direccionó el desarrollo productivo ni disciplinó al capital financiero. La política tributaria gravó sueldos, pasividades y consumo, sin afectar la riqueza ni su inequitativa distribución. La persistencia del déficit fiscal y del aumento del endeudamiento externo indicaron las fragilidades del modelo, pese a lo cual el dinamismo económico que genera la inversión extranjera le permitió al gobierno nacional mantener las políticas sociales y laborales de contención de las consecuencias que el modelo genera, en lo que viene siendo catalogado como un enfoque neoestructuralista o neodesarrollista (Kay, 2002).

El sector agrario generó un dinamismo excluyente<sup>3</sup>, expresado en la compra y venta del 43 % del territorio productivo ocurrido entre los años 2000 y 2017. También se expresó en la continuidad del relativo alto precio de la tierra durante todo este ciclo “progresista”, alcanzando a 3.700 dólares la hectárea para la compra-venta (promedio anual 2017) y 122 dólares el precio anual de la hectárea para arrendamientos (MGAP, 2018). La información oficial disponible sobre los precios de la tierra en Uruguay es actualizada frecuentemente, sin embargo, no hay desagregación de la información de los Censos agropecuarios, sobre quiénes son los tenedores de los inmuebles rurales, lo que dificulta el ejercicio de la soberanía territorial y facilita los procesos de anonimato de la tenencia de la tierra (Narbondo, Oyhantcabal, 2016; Díaz, 2017).

El 23 de enero de 2018 tuvo lugar el segundo ciclo de protestas más importantes del sector agropecuario en la historia reciente de Uruguay, con la concentración de 50.000 personas de todo el país en la localidad de Durazno. La asunción de un nuevo Ministro de Ganadería a principios de enero se relacionó directamente con esta crítica situación, que se venía anunciando desde comienzos del verano y que se agudizó con la subida de las tarifas públicas (principalmente energía eléctrica) y los combustibles, así como con la mencionada falta de lluvia que también afectó a la ganadería.

---

2 Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/actividad-empleo-y-desempleo>

3 La población rural alcanza apenas 5 % de la población nacional, por lo que no tiene una influencia decisiva en el proceso electoral, diluyéndose sus preferencias entre los principales partidos que gobiernan a nivel nacional o departamental.

La agenda política del gobierno estuvo claramente marcada por esta protesta agropecuaria, y además, por el debate generado en torno a la firma del Contrato con la empresa finlandesa *United Paper Mills Pulp Oy* (en adelante UPM) (noviembre de 2017)<sup>4</sup> que llevaría a la mayor inversión de la historia de Uruguay con la implementación en el centro norte del país de una tercer planta de celulosa de fibra corta proyectada para 2020<sup>5</sup>.

La producción familiar y campesina en este contexto carece de políticas fuertes de protección. El presupuesto nacional y los apoyos internacionales destinados a las políticas diferenciales no inciden en la tendencia a la expulsión de las unidades productivas que representan casi 50 % de la cantidad de explotaciones agropecuarias pero que apenas detentan apenas 11 % de la superficie productiva. En 2018 no se han regulado los arrendamientos de tierra, sujetos a la voluntad de las partes, situación que torna inestable la tenencia de la tierra del pequeño ganadero o del productor lechero sin tierra. Tampoco se desarrollaron canales comerciales que permitieran eludir la intermediación que es el principal factor de subordinación en los rubros de producción de alimentos.

En definitiva el mercado de tierras y el mercado de alimentos siguieron concentrados en los agentes económicos más poderosos sin que el Estado fijara allí un posicionamiento decisivo. Sin embargo, la política del Instituto Nacional de Colonización (INC) de acceso a la tierra permitió mejorar los ingresos de una buena parte de las unidades productivas familiares al seguir subsidiando la renta del uso de las tierras públicas. También se comenzaron a concretar tímidamente los mecanismos de venta de alimentos de productores familiares a las instituciones del Estado (carne de cerdo y hortalizas), principalmente a las fuerzas de seguridad<sup>6</sup>.

## 2. Avances en el acceso a la tierra y el territorio

La política de tierras no sufrió modificaciones respecto a los años anteriores. En todo el período progresista (2015-2018) no hay una política pública de tenencia de la tierra en 96 % del territorio, donde los reguladores no estatales (De Souza Santos, 2004) como grandes empresas, sociedades anónimas (detentando casi 40 % de la superficie productiva) y capitales extranjeros exigen el libre desenvolvimiento de la compra-venta-arrendamiento de tierra como si fuera una mercancía más, delimitando sus “territorios

---

4 Disponible en: <https://www.upmpulp.com/>

5 El contrato de inversión del gobierno con la empresa, garantiza los derechos a la tierra de la empresa, contemplando que “las inversiones intensivas en capital y de riesgo para la producción de celulosa también requieren de un ambiente de operación estable, predecible y competitivo” (ROU, 2017, p.7).

6 Se trata de las Cooperativas Agraria de Productores Rurales Unidos de San Antonio (COAPRUSA) y la Agraria Limitada Uruguaya de Productores de Cerdos (CALUPROCERD). Disponible en: <https://bit.ly/2YQeu8w>

eficientes” (vinculados a las cadenas globales de valor) de los territorios “sacrificables” (Svampa, 2009) como el territorio de la producción agropecuaria familiar, campesina y de la pesca artesanal.

La única política activa de tenencia y acceso a la tierra es la ya mencionada del INC<sup>7</sup>. Parcialmente, la normativa de ordenamiento territorial de carácter departamental y nacional, y la afectación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente regularon ciertos aspectos de uso de la tierra en pequeñas zonas del país.

En el último informe oficial (2018), el INC declaró dentro de su patrimonio unas 603.808 hectáreas afectadas (3,69 % del territorio agropecuario nacional), distribuidas en 3.915 establecimientos individuales y colectivos (representando algo menos de 10 % del total de establecimientos del país). 53 % de la tierra del último período de gobierno se otorgó a los colonos en régimen de arrendamiento. Con destino a lechería un 43 % y para ganadería vacuna y ovina un 40 % (INC, 2018).

En 2018, 64 % de las adjudicaciones de tierra del INC se realizaron en régimen de cotitularidad, tanto al hombre como a la mujer de un núcleo familiar, lo que implicó el nombramiento de los cónyuges o concubinos a la titularidad del arrendamiento de tierra (arrendatarios), mientras que entre 2005 y 2015, 22 % de las adjudicaciones de tierra se realizaron a mujeres (INC, 2018).

El SNAP<sup>8</sup>, organismo encargado de la conservación de ecosistemas, paisajes y especies vivas prioritarias, afecta mayoritariamente a zonas productivas y establecimientos privados. Entre 2008 y 2018, ingresaron al SNAP unas 15 áreas en todo el país, que son apenas 285.265 hectáreas, representando menos de 1 % del territorio nacional (SNAP, 2018), y donde las zonas de exclusión de la producción también son aún menores. Otras 7 Áreas se encuentran en proceso de ingreso, y a fines de 2018 se cumplieron todos los requisitos para que una de ellas, de 30 mil hectáreas de Paso Centurión y Sierra de Ríos en el Departamento de Cerro Largo ingrese al SNAP. En este último conflictivo proceso participó activamente el gobierno local del Departamento de Cerro Largo, cuyo ordenamiento territorial otorgó a esta zona la categoría de “reserva natural”, siendo protegida desde 2011 de la expansión forestal con destino comercial.

En 2018, se cumplieron 10 años de la Ley Número 18.308 de ordenamiento territorial que confirió a los gobiernos departamentales competencias para la regulación del uso del suelo. Se puede destacar en ese año el avance del Plan de ordenamiento territorial en el Departamento de Canelones que es uno de los principales Departamentos donde está presente la producción familiar de alimentos.

---

7 INC. Disponible en: <https://www.colonizacion.com.uy/datos-globales>

8 Ministerio de Vivienda. Disponible en: <https://bit.ly/2K7RopH>

El Plan llamado “Ruralidades canarias” del Departamento de Canelones,<sup>9</sup> resultó de un proceso conflictivo, y como respuesta a las demandas de las movilizaciones sociales recomendó a los órganos legislativos locales la prohibición de la agricultura de gran escala en el área rural más cercana a sus principales urbanizaciones de ese Departamento.

### 3. Conflictos en el acceso a la tierra y el territorio

Como hemos mencionado, un nuevo ciclo de protestas nacionales de los productores agropecuarios fue desencadenado en enero de 2018, que incluyó tanto a los productores familiares como a la pequeña, a la mediana y a la gran burguesía agraria nacional tras el lema “Un solo Uruguay” (USU)<sup>10</sup>. A raíz de la auto-convocatoria mediante las redes sociales, los productores agropecuarios comenzaron a circular mensajes de descontento con la situación del sector y a realizar asambleas locales que desembocaron en la creación de un movimiento masivo de alcance nacional. Con el aprendizaje del primer e inédito ciclo de protestas rurales (1999-2002)<sup>11</sup>, este movimiento de productores “autoconvocados” bregó contra la cooptación de sus dirigentes negando el carácter partidario de su movilización y diferenciándose de las gremiales tradicionales del campo.

Los “autoconvocados” se opusieron a soluciones individuales en las problemáticas comunes<sup>12</sup>, ampliaron la base de sus integrantes hacia empresarios de otros sectores, transportistas y comerciantes del interior del país y definieron un grupo de interlocutores propios que acompañarían la participación de las gremiales tradicionales del sector en las mesas de diálogo creadas por el gobierno para atender sus reclamos.

---

9 Disponible en: <https://www.imcanelones.gub.uy/>

10 Disponible en: <http://unsolouruguay uy/>

11 Existió en la historia moderna del país solamente un ciclo de protestas de alcance nacional de los campesinos junto a otros productores agropecuarios que tuvo lugar entre 1999 y 2002. Allí la cuestión “agraria” se puso en la agenda del gobierno tras el lema “*Rentabilidad o muerte*”, dando lugar a una serie de movilizaciones policlasistas en el interior y en la capital del país (Piñeiro, 2004). El segundo ciclo de protestas rurales nacionales tuvo como precedente directo lo aprendido en el anterior ciclo de protestas rurales, incluso en la proclama principal del movimiento de enero se señalaba que “*muchos de los que hoy están acá y muchos de los que no están, participaron de las protestas del sector agropecuario de 1999 y 2002. Los tiempos son distintos pero los problemas son esencialmente los mismos*” (USU, 2018). En aquel entonces gobernaba el Partido Colorado, y la oposición era liderada por el Frente Amplio por lo que buena parte del descontento fue capitalizado tanto por el Partido Nacional como por el Frente Amplio al punto de integrar propuestas programáticas y dirigentes agrarios en sus filas para la contienda electoral. Las gremiales tradicionales del agro uruguayo (Asociación y Federación Rural) desactivaron el primer ciclo de protestas que constituía una amenaza al liderazgo en la interlocución con el sistema político, mientras que las mismas gremiales quince años después fueron desbordadas por la movilización de los llamados “*autoconvocados*” y respaldaron en casi todas las ocasiones sus planteos y mesas de diálogo de los productores movilizados con el gobierno.

12 Como cuando se considera que el productor que se endeudó individualmente debe hacerse responsable y no buscar que el Estado lo condone, sin dar cuenta de la dimensión estructural del asunto.

El repertorio de acciones del movimiento USU incluyó cortes parciales de ruta, protestas en actos públicos de gobierno, concentraciones, charlas abiertas, juntada de firmas y vigiliias en el interior del país. Con mucho dinamismo en las redes sociales y una presencia novedosa en los medios de comunicación, anunciaron medidas más radicales como paros agrarios, desabastecimientos, impedimento de circulación de productos en épocas de desplazamientos turísticos, y otras que finalmente no se efectivizaron.

A diferencia del ciclo de protesta anterior, la cuestión de la tierra y el territorio formó parte de la plataforma reivindicativa del movimiento que se reunió masivamente en el Departamento de Durazno, donde el 23 de enero de 2018 se denunció el peso del Estado, el atraso cambiario del dólar (perjudicial para el sector exportador), los ajustes de los altos costos para la producción nacional (combustibles, tributos y energía eléctrica) que habrían llevado a que “el sector agropecuario, agroindustrial y actividades conexas en estos últimos 5 años ha perdido más de 36.000 puestos de trabajo” y que se imponga una situación de “destierro para la familia rural” (USU, 2018).

En la Proclama principal del USU no hubo una oposición a la inversión extranjera, sino que se reclamaba “que todos tenemos que tener las mismas reglas de juego”, ya que la “mayoría de las exoneraciones y apoyo a las inversiones están concentradas en el 3 % (de empresas) más grandes.” Desigualdad “que ha llevado a la cartelización de varias ramas de la agroindustria, a la concentración y extranjerización de la tierra como nunca en la historia”<sup>13</sup>.

En definitiva, el acceso a la tierra y el territorio es para este movimiento una consecuencia de la competencia desigual entre los capitalistas de diferente escala, en el clima creado por un gobierno que según denuncian, gasta mucho dinero de manera ineficiente.

El movimiento de USU fue reivindicado como movimiento de todo el sector agropecuario, representando al “campo” en su conjunto. Pero también a esta identidad se le sumó su carácter intersectorial, ya que incluyó a otros agentes económicos no agrarios principalmente del interior del país. No se involucró en conflictos socioterritoriales (Fernandes, 2005), ni en conflictos entre productores agropecuarios de diversa escala, ya que el movimiento defendió su integración policlasista como garantía de “unidad”. El principal conflicto planteado fue con el gobierno, incluyendo la oposición a determinadas acciones de las autoridades del INC, haciéndose eco de las demandas de la Mesa Nacional de Colonos:

El tema endeudamiento tiene un capítulo particular que debe ser tratado de esta manera, particular. Es el caso de los pequeños colonos con deudas de renta ante Colonización, muchos de ellos con riesgo de ser expulsados de sus fracciones que son su sustento, su lugar de vida.

---

13 Un solo Uruguay. Disponible en: <https://bit.ly/2QxHYFm>



Es necesario para este sector suspender las ejecuciones, para abrir una mesa de diálogo y negociación con la mesa nacional de colonos, a los efectos de encontrar una solución de fondo al tema y que ni un productor más se vaya del campo y todos puedan vivir de lo que producen. Este sector junto a los productores más chicos, necesitan además apoyos, diferenciados, que incluyan exoneraciones impositivas nacionales y departamentales... (USU, 2018).

Desde noviembre de 2017 la plataforma de la gremial Mesa Nacional de Colonos (MNC)<sup>14</sup> incluyó como primer punto “*posponer temporalmente lanzamientos inminentes de colonos que vivan en sus predios*” para lo cual se proponía una “agenda” para los espacios de diálogos que se habían comenzado ese año antes del surgimiento del USU (MNC, 2017). Sin embargo, en 2018 la Comisión Directiva de la MNC no fue recibida ni por el Directorio del INC, ni fue invitada a las mesas de negociación creadas por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca con el Movimiento un Solo Uruguay. Un hecho puntual con consecuencias políticas, se suscitó a raíz de un intercambio informal entre un integrante de la MNC y el Presidente de la República que terminó con la intervención de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.<sup>15</sup>

Con el objetivo de eludir la resistencia al desalojo por parte de la MNC y el USU, el Directorio del INC promovió un ámbito de negociación sobre las situaciones más críticas de algunas familias de colonos. Para ello el INC convocó a integrantes de organizaciones sociales afines al gobierno, por fuera de las mesas de negociación del gobierno con el USU y sin la presencia de la MNC. En esa instancia el INC dió por agotadas las “negociaciones” con los colonos y retomaría los desalojos.

Los desalojos de las tierras públicas son operados por orden judicial a solicitud del INC. El primero de la lista pendiente de 2018 de la MNC, se concretó el día 21 de septiembre con un importante despliegue policial en la Colonia Eduardo Acevedo del Departamento de Artigas. La familia del Colono José Da Luz contó allí con la solidaridad del histórico sindicato cañero de la Unión de Trabajadores Azucareros de Artigas (UTAA), del Movimiento por la Tierra y contra la pobreza, de la Mesa Nacional de Colonos y del Colectivo Sauce de Lucha por la Tierra, cuyos integrantes se concentraron en el establecimiento del colono desde el día 17 de septiembre obteniendo apenas una prórroga de pocos días para el lanzamiento.

---

14 Organización de primer grado de los colonos de pequeña escala de todo el país fundada en 2017, y continuadora de la Asociación de Colonos del Uruguay creada en 1977.

15 Fueron recibidos algunos delegados con poca representación en la Comisión Directiva en el mes de julio de 2018 en una reunión realizada en el Departamento de Tacuarembó donde no hubieron avances sobre el tema más urgente de los colonos: los desalojos.



Pancarta en la portera del predio del desalojo, Departamento de Artigas. Fotografía del autor.

El argumento que sostiene el INC para rescindir el contrato de arrendamiento con la familia Da Luz se apoya en el atraso en el pago de la renta que debería pagar el colono cada seis meses, pero desconoce las importantes inversiones en mejoras que el colono había incorporado al predio (una gran represa de agua para el riego de arroz, alambrados, viviendas, tendido eléctrico, etc.), ni toma en cuenta otros atenuantes como el incumplimiento por parte de terceros (empresarios medianos socios de la plantación del arroz) de otra serie de obligaciones hacia el INC que se terminaron volcando sobre el colono<sup>16</sup> (Larrosa, Dell’Onte, 2018).

Como ya hemos mencionado, otro tema de conflicto en la agenda del gobierno fue el relacionado con el segundo megaproyecto de la empresa finlandesa UPM, conocido como UPM2, que suscitó preocupaciones relacionadas a la inconstitucionalidad del Contrato firmado entre la Presidencia de la República y la empresa, a la disponibilidad de agua que requeriría la planta de celulosa (que implicaría administrar arbitrariamente el caudal del Río y los embalses de las presas que se encuentran aguas arriba del Río Negro) y a la construcción del Ferrocarril Central que necesitaría 273 km de vías férreas, que según el gobierno nacional se comenzaría a construir en 2019 (Astori, 2018).

Los propietarios de la costa del Río Negro que serían afectados por la expropiación de superficies ribereñas, generaron el movimiento “Cota 81” en alusión a la marca de inundación a la que llegaría el embalse, y presentaron un conjunto de firmas junto a ciudadanos del municipio San Gregorio de Polanco (Departamento de Tacuarembó) para anteponer un recurso de Iniciativa dirigida al gobierno departamental y a las autoridades nacionales donde se estableció que el proyecto de ampliación

---

16 Todo el campo. Disponible en: <https://bit.ly/2HGefXZ>

del embalse constituye un daño “irreparable” y “violenta nuestros derechos como habitantes” (Cota 81, 2018).

Además con una importante participación eco-feminista surgió en Montevideo el colectivo “Por el costado de la vía”<sup>17</sup>, integrado por vecinos que serían afectados por el proyecto de ferrocarril para el segundo mega emprendimiento de UPM. Desde este colectivo se realizaron una serie de intervenciones públicas, denunciando los perjuicios del proyecto para más de 35.000 habitantes, se demandó “la realización de estudios independientes que evalúen los impactos negativos de la construcción y operación de los trenes para el traslado de celulosa y químicos de UPM desde Paso de los Toros (Departamento de Tacuarembó) hasta el Puerto de Montevideo”<sup>18</sup>. Habitantes de localidades del interior del país como la de Sarandí Grande (Departamento de Florida) se pronunciaron masivamente en las Audiencias Públicas en contra del trazado de la vía ferroviaria presentando a las autoridades 1.400 firmas de vecinos residentes eventualmente afectados por la segregación territorial y el traslado de productos tóxicos que implicaría el proyecto.

Otra arista del polémico emprendimiento, es la ampliación de la superficie forestal que requeriría UPM para abastecer su nueva planta de pasta de celulosa, estimándose entre 70 y 200.000 hectáreas adicionales a las 350.000 que ya maneja la empresa (ROU-UPM, 2017; Díaz, 2017). Esta nueva etapa de expansión del frente silvícola afectaría (tanto por una ecuación de costos de traslado de la madera como por la mayor disponibilidad de suelos de prioridad forestal), a los departamentos más cercanos a la planta de procesamiento (Durazno, Tacuarembó y Cerro Largo). En los últimos 30 años los ganaderos familiares han sido los principales afectados por la expansión del modelo celulósico forestal en el Uruguay, sin embargo su toma de posición principal ha sido la adaptación y la resistencia discreta (Gautreau, 2014; Díaz, 2017), por lo que en general no se registran conflictos socioterritoriales entre forestales y ganaderos.

## Soja, forestación y puertos

El único caso de conflicto entre la expansión del frente silvícola y los campesinos de la ganadería vacuna estuvo localizado en la zona conocida como Paso de Centurión y Sierra de Ríos (Departamento de Cerro Largo), donde a comienzos del 2018, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) comenzó a realizar convocatorias a instancias de intercambio y consultas a pobladores y propietarios para que unos 200 padrones rurales de la zona ingresaran al SNAP. Con esta iniciativa se le daría continuidad a más de 10 años de prohibición de la forestación comercial a través de medidas cautelares y Directrices de ordenamiento territorial del gobierno departamental (históricamente en manos del Partido Nacional). Los pobladores que iniciaron dicho proceso en el año

---

17 Red SumaTv. Disponible en: <https://bit.ly/2Qrj4qV>

18 El Muerto que habla. Disponible en: <https://bit.ly/300aCqb>

2007 (11 años atrás), a través de asambleas, recolección de firmas y entrevistas con autoridades y actores políticos, han sostenido en el tiempo su demanda de protección a la biodiversidad de la zona y han confrontado sus derechos con los de las empresas forestales a los efectos de mantener el estado natural de ecosistemas únicos del país (mata atlántica) donde la ganadería sobre campo natural es el principal rubro de uso de los recursos naturales (Faccio, Achkar, 2008; Díaz, 2017).

Pero el eje principal de este conflicto no está en una confrontación directa entre los productores ganaderos y los empresarios forestales, sino entre propietarios de mediana y gran escala (agrícolas y ganaderos) frente a pobladores, asalariados territorializados y pequeños propietarios productores de la ganadería. Los propietarios agrícola-ganaderos denunciaron que las medidas de protección en la zona les imposibilitó realizar negocios con las empresas forestales (venta, arrendamiento, aparecerías, etc.). Estos propietarios son parcialmente residentes dentro del área, y en las instancias consultivas celebradas por el SNAP en 2018 denunciaron tres situaciones: por un lado que el precio de las tierras (compra-venta y arrendamiento) bajó considerablemente a raíz de la prohibición para forestar; por otra parte consideraron que al ser los establecimientos de su propiedad quienes garantizan la mayor cantidad de servicios ecosistémicos son sus propios dueños que se hacen cargo de los altos costos que eso implica (vía tributos o impuestos); y finalmente denunciaron que se encuentran en una total incertidumbre relacionada con las nuevas o mayores prohibiciones en el uso de la tierra que podría implementar el pasaje del área a la órbita del SNAP.

Frente a estos planteos, los pobladores, pequeños propietarios y ganaderos familiares de la zona consideraron en la “Puesta de manifiesto” del “Proyecto de Selección y Delimitación del Área Paso Centurión y Sierra de Ríos” y en su “Audiencia Pública” (SNAP, 2018) que el interés general de la población debería estar por encima del interés particular de los propietarios. Por lo que quienes residen de manera permanente en la zona consideraron que lograron evitar el éxodo rural debido a que no avanzó la forestación comercial, ya que el mantenimiento del rubro ganadero les ha permitido emplearse en los establecimientos empresariales de su zona y pastorear a campo abierto sus propios animales<sup>19</sup>.

Otro conflicto territorial de carácter local tuvo que ver con el movimiento “Canelones Libre de Soja Transgénica”<sup>20</sup> en el sur del país. Desde el 2016 este grupo de vecinos y productores presentaron 12.000 firmas al gobierno local para que se prohibiera la soja transgénica en el Departamento de Canelones. Las movilizaciones más importan-

---

19 Dando respuesta a la importante demanda e inseguridad en la tenencia de la tierra que los mismos trabajadores del lugar denunciaron, en este proceso el Instituto Nacional de Colonización adquirió y adjudicó dos inmuebles en la zona. Ver: Caso Número 113 del Movimiento Regional por la Tierra Disponible en: <https://porlatierra.org/casos/113/naturaleza>

20 AFFUR. Disponible en: <https://bit.ly/2X8RyAP>

tes de estos colectivos tuvieron lugar el 2016 y también en junio de 2018, cuando se realizó una concentración masiva en la Audiencia pública del Gobierno departamental sobre el Plan de Ordenamiento territorial. El argumento de los vecinos fue que resultaba irreconciliable la tradición de la producción familiar granjera del departamento de Canelones con el avance del agrogocio basado en la agricultura de gran de escala, principalmente por la afectación de los agroquímicos utilizados para los transgénicos sobre los cultivos de alimentos, la afectación a la salud humana, la fumigación de poblaciones linderas y la contaminación del agua y el medio ambiente.

Como también se ha mencionado, las autoridades en cambio propusieron un Plan de Ordenamiento que promovía la convivencia de los dos modelos, aunque dada la presión del movimiento ciudadano se recomendaron zonas específicas de prohibición de la agricultura de gran escala. Quedan pendientes de pronunciarse otros organismos nacionales (sobre la correspondencia de las normas de ordenamiento territorial) y principalmente la Junta Departamental de Canelones que es el órgano legislativo, cuya variada integración política hace incierto cualquier pronóstico.

Otros dos conflictos territoriales recientes entre vecinos, grandes empresas y gobierno local tuvieron lugar en el Departamento de Montevideo. Por un lado, la efectiva oposición de vecinos nucleados en el colectivo Asamblea Permanente por la Rambla Sur, a la privatización del Dique Mauá, un predio municipal costero, para vendérselo o realizar una concesión a empresas que requieren una terminal fluviomarítima<sup>21</sup>.

Y por otro lado, la empresa china *Shandong Baoma Fishery Group* especializada en la pesca oceánica, el procesamiento de productos marinos y la gestión de terminales portuarias, adquirió terrenos categorizados dentro del “suelo rural” por las medidas de ordenamiento para la construcción de un megapuerto en la zona de Punta Yeguas (costa oeste de Montevideo sobre el Río de la Plata). Los vecinos denunciaron los impactos que tendrán sobre la actividad económica local como la pesca artesanal, el ecosistema y la biodiversidad<sup>22</sup>.

## 4. Acciones campesinas e indígenas de acceso a la tierra y el territorio

La agenda nacional de luchas por el territorio estuvo marcada por la lucha en defensa del agua como recurso público. El 27 de octubre de 2017, el Parlamento nacional aprobó la ley 19.553 de “Riego con destino agrario” que llevó a crear un mercado de agua para riego, habilitando la construcción de infraestructura para acopiar y comercializar agua dulce por parte de agentes privados. Esta Ley fue denunciada por la

---

21 La Diaria. Disponible en: <https://bit.ly/2W8B0I7>

22 Brecha. Disponible en: <https://brecha.com.uy/la-costa-oriental/>

ciudadanía por violar la reforma constitucional, lograda vía plebiscito, la cual recibió un apoyo del 64,7 % de la ciudadanía en el año 2004, y que consagró al agua como un bien público administrado exclusivamente por el Estado. En el 2018 se inició una campaña de recolección de firmas motorizada por la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida (en adelante CNDAV) y el sindicato de los empleados de Obras Sanitarias del Estado (OSE). En esta ocasión se procuró presentar otro mecanismo de democracia directa: el referéndum, que se utiliza para oponerse a la aprobación de una norma durante el primer año de su sanción.

La Federación de Funcionarios de OSE (FFOSE), que integra la CNDAV, promovió una campaña nacional que llevó a que la organización sindical más importante del país, el Plenario Intersindical de Trabajadores- Convención Nacional de Trabajadores, en adelante PIT-CNT<sup>23</sup>, respalde formalmente la campaña a fines de febrero de 2018. Sin embargo el PIT CNT no ejecutó la resolución del espacio llamado “Mesa Representativa” que es su órgano corriente de decisión.

Esto se debe a que el Secretariado Ejecutivo del PIT CNT durante el año 2018 ha evitado oponerse a iniciativas del gobierno frenteamplista como la “Ley de riego”, por lo que las movilizaciones convocadas por FFOSE, la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida y la Asamblea Nacional Permanente en Defensa de la tierra y los Bienes Naturales, no tuvieron el respaldo masivo que suelen tener las movilizaciones convocadas por el PIT-CNT y sus sindicatos de base. A noviembre de 2018, la campaña alcanzó apenas 400.000 firmas, sin lograr las 655.000 que se necesitaban para convocar a la ciudadanía a votar contra la Ley de Riego.

Otra campaña de recolección de firmas fue impulsada a nivel nacional por un “movimiento ciudadano” llamado “UPM2 No” contrario a la instalación de la mencionada planta de celulosa. Este colectivo de ciudadanos se concentró frente a la Sede de la Presidencia de la República el 24 de agosto de 2018, para entregar un petitorio que intentaba rescindir el contrato firmado con la empresa. Dicha movilización contó con la participación de organizaciones rurales, como el Movimiento Un solo Uruguay y la Mesa Nacional de Colonos, y de organizaciones ambientalistas como el Movimiento Uruguay sustentable que reúne unas 20 organizaciones sociales. También “UPM 2 No” entregó en el mes de diciembre de 2018 en el parlamento nacional la primer denuncia de inconstitucionalidad sobre el contrato firmado entre Presidencia de la República y la empresa finlandesa.

Por su parte, las acciones indígenas registradas en Uruguay se centraron en acciones culturales de denuncia y de solidaridad internacional con otros pueblos originarios. La re-emergencia charrúa fue la principal expresión de estos pueblos originarios en 2018, a partir de diversos colectivos que se nuclean en el Consejo de Nación Charrúa

---

23 Disponible en: <https://www.pitcnt.uy/>

(CONACHA) creado en el año 2005, cuyo principal objetivo es lograr su reconocimiento legal a través de la ratificación del Convenio 169 de la OIT. Ante el conflicto por la instalación de la planta de celulosa, emitiendo un comunicado “contra UPM 2”:

Como charrúas sabemos muy bien lo que es el acaparamiento de tierras por parte de extranjeros ya que eso lo venimos viviendo desde hace 526 años. Y mientras a nosotros nos cuestionan desde los medios de comunicación y desde el poder político por posibles reclamos territoriales, empresas forestales de origen extranjero tienen más de 200.000 ha y beneficios impositivos (CONACHA, 2018)<sup>24</sup>.

A su vez los productores familiares o campesinos nucleados en torno a la Red de Semillas Nativas y Criollas<sup>25</sup>, llevaron adelante junto con otras organizaciones sociales Encuentros regionales de productores de semilla criolla y en el mes de diciembre el VII Foro de Soberanía Alimentaria en el edificio Anexo del Palacio Legislativo, en el contexto de la declaración de “interés general” a “la promoción y el desarrollo de sistemas de producción, distribución y consumo de productos de base agroecológica” y de la Declaración del Consejo de la ONU referida a los derechos campesinos.

## 5. Propuestas

Las organizaciones de trabajadores rurales, productores familiares, pescadores artesanales y pueblos originarios tomaron diversas posiciones frente a los dos temas cruciales de 2018 para el desarrollo del país: el conflicto del sector agropecuario desatado el 23 de enero y la firma del contrato para la segunda planta de UPM, realizada a fines de 2017.

La Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR)<sup>26</sup> en los últimos años reclama políticas diferenciales con la producción familiar. Evitando distanciarse del gobierno (Riella et al., 2013), se hizo presente en la movilización de enero que dio lugar al movimiento USU, pero fue la primera de las gremiales más importantes de productores en desvincularse. Sus dirigentes vieron con buenos ojos las medidas anunciadas en el mes de febrero por el gobierno: rebaja de 15 % en el costo de la energía y creación de un fondo de garantía para deudas de los productores lecheros, descuento de impuestos indirectos a productores ganaderos, descuento de 18 % en la contribución inmobiliaria rural para padrones menores a 1.000 hectáreas y congelamiento del precio de la renta del Instituto Nacional de Colonización.

---

24 Consejo Nación Charrúa. Disponible: <https://bit.ly/2wrCSks>

25 Articulación nacional de 250 predios orgánicos de producción de semillas, disponible en: <https://redsemillas.uy/m> apoyados por la organización técnica Redes Amigos de la Tierra. Disponible en: <https://www.redes.org.uy/>

26 Gremial policlasista (en la medida en que abarca a sectores de la pequeño burguesía) que es al mismo tiempo la que representa mayor cantidad de productores familiares del país. Disponible: <https://bit.ly/2wupewZ>

En el mes de febrero, dirigentes de sindicatos de trabajadores rurales nucleados en la Unión Nacional de Trabajadores Rurales y Afines (UNATRA)<sup>27</sup>, coordinaron con organizaciones sociales y sindicales para dar una respuesta a la problemática del sector agropecuario planteada por los “autoconvocados”. En ese marco el Movimiento por la tierra y contra la pobreza (MPLT)<sup>28</sup> elevó a la Mesa Nacional Representativa<sup>29</sup> del Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores (PIT CNT) una propuesta de movilización masiva por una alianza entre las organizaciones del campo y la ciudad que permita una acumulación de fuerzas para disputar la renta de la tierra y su tenencia. La propuesta abarcaba una serie de medidas:

- Establecer que la tierra es un bien social y público y no una mercancía.
- Limitar la extensión de los latifundios
- Regular la renta de la tierra
- Quintuplicar las inversiones por parte del INC para la compra de tierras con destino a los asalariados rurales y productores familiares y mejora de la gestión.
- Generar condiciones de acceso a la tierra para productores familiares y asalariados rurales que no dependan de la presentación de proyectos
- Estímulos a los productores familiares y a los territorios de la producción familiar.
- Regulación del mercado de alimentos básicos
- Mecanismos de transparencia pública específicos para lo rural
- Establecer responsabilidades penales para los delitos ambientales (MPLT, 2018)

Una tercera parte de los sindicatos que participaron de la Mesa Representativa del PIT CNT votaron a favor del acto de masas propuesto por el MPLT, mientras que las otras dos terceras partes, incluyendo a la UNATRA, votaron en contra de la iniciativa no permitiendo que prospere. Varios de los sindicatos urbanos de trabajadores del servicio de energía eléctrica, servicios postales, ferroviarios, funcionarios de la educación pública, gastronómicos y hoteleros, hicieron eco de la propuesta de transformación de la estructura de la tenencia de la tierra incorporando un documento para la discusión del XIII Congreso<sup>30</sup> del PIT CNT celebrado en el mes de mayo de 2018, donde se proponía:

Reforma Agraria. a) Expropiación de los grandes latifundios de más de 2000 ha, índice Coneat 100, y la creación de miles de chacras y cooperativas agrarias. b) No a los monocultivos sojero y forestal y a sus nefastas consecuencias sobre el medioambiente. Defensa de la tierra y el agua como bienes sociales y nacionales (AFFUR, 2018)<sup>31</sup>.

---

27 Organización creada en 2005 que reúne unos veinte sindicatos rurales de base y se estima que sus afiliados alcanzan apenas a 5 % de los asalariados rurales del país.

28 Organización de alcance nacional creada en 1987 que reúne principalmente trabajadores sin tierra, colonos, productores familiares y pescadores artesanales. Disponible en: <https://bit.ly/2wpUsFQ>

29 Órgano de gobierno de la central sindical PIT CNT.

30 De acuerdo a los estatutos vigentes del PIT-CNT, los “Congresos” son su “autoridad máxima y soberana”, por lo tanto su principal “organismo de dirección” a la hora de “Determinar el programa y plan de acción”.

31 AFFUR. Disponible en: <https://affur.org.uy/presentacion-del-documento/>



Este documento no fue aprobado por el XIII Congreso del PIT CNT, que sí respaldó con 60 % de los votos, el presentado por los sindicatos de la construcción, metalúrgicos, bancarios y empleados del comercio y servicios. En el documento triunfante pueden identificarse la postura principal del PIT-CNT frente a la movilización de USU:

Los asalariados rurales son parte de nuestra clase, todo lo que debamos desarrollar para promover un mayor nivel de organización de los asalariados rurales es poco con respecto a lo necesario. Los productores familiares son nuestros aliados estratégicos. Por eso el hecho de que todo el movimiento (se refiere al USU), haya levantado banderas de restauración neoliberal nos indica dificultades nuestras en el armado de una nueva hegemonía. Los grandes empresarios Rurales que están al frente de estas movidas han hecho planteos de derecha. Por ejemplo la de bajar el “costo del estado” (AEBU, 2018, p.2).

Al mismo tiempo que se elevan algunas propuestas relacionadas con la tributación para las grandes empresas agropecuarias:

“Nos parece particularmente injusta la tributación al agro y a la propiedad de la tierra. En función de esto proponemos considerar: Revisar la tributación al agro de manera integral. En los últimos años el sector agropecuario se ha expandido de manera importante de la mano de la valorización que registraron los productos primarios y que salen de la tierra. Esto se reflejó en un claro incremento en los precios de la tierra.

Sin embargo, la presión fiscal en el sector en los últimos años no superó nunca el 7 % u 8 % mientras que para el promedio de la economía se ubica en el entorno del 30 %. Se hace imperante entonces revisar integralmente el sistema tributario y las exoneraciones que tiene el sector de manera de tener un sistema más justo y acorde a los porcentajes en los que tributan el resto de la actividad económica. (AEBU, 2018, p. 6-7)

Los ajustes tributarios planteados por el PIT CNT fueron descartados por el gobierno, así como la propuesta de “limitar las exoneraciones tributarias otorgadas al capital”, mediante la “Ley de inversiones como a través del otorgamiento de Zonas Francas” (AEBU, 2018, p.7).

## 6. Normas

Desde el primer gobierno del Frente Amplio se ha endurecido la legislación para penalizar a ocupantes precarios de tierra, tanto a nivel urbano como a nivel rural. En setiembre de 2018, el Parlamento aprobó la Ley N° 19.661 que establece la “Modificación de las normas de desalojos colectivos y del régimen de prescripciones adquisitivas quinquenales”, actualizando la normativa que la ley de ordenamiento territorial había establecido hace 10 años atrás<sup>32</sup>.

En dicha Ley se entiende por “desalojo colectivo” al que se efectúe frente a 5 núcleos familiares o más, que “a título precario, de forma continua e ininterrumpida se

---

32 Parlamento. Disponible en: <https://bit.ly/2JHCGX1>

encuentren ocupando desde hace más de veinticuatro meses un inmueble, sin que el propietario haya iniciado acciones judiciales tendientes a su recuperación”. Dicha normativa puede sufrir interpretaciones diferentes: por una parte puede proteger a antiguos poseedores precarios frente a nuevos ocupantes, mientras que también puede favorecer a los propietarios contra los poseedores, limitando las posibilidades de prescripción de terrenos para pobladores de bajos ingresos y criminalizando las formas tradicionales de acceso a la tierra de los sectores populares (Díaz, 2016).

A finales de 2018, el Parlamento también aprobó el Proyecto de Ley “Por el que se declara de interés general la promoción y el desarrollo de sistemas de producción, distribución y consumo de productos de base agroecológica y se crea una Comisión Honoraria Nacional”, promovido por la Asociación Civil Redes Amigos de la Tierra, la Red de Semillas Nativas y Criollas, la Red de Agroecología de Uruguay y el capítulo local de la Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología, la SOCLA. Esta aprobación llevaría a la creación de una Comisión Honoraria, con representación estatal, académica y de la sociedad civil, quién elaborará un Plan Nacional para el Fomento de la Producción con Bases Agroecológicas<sup>33</sup>.

## 7. Instituciones

Dentro del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOT-MA), el Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR), alcanzó la construcción de 30.000 viviendas en todo el Uruguay (en 51 años de existencia), de las cuales, 13 % corresponden a soluciones habitacionales en el medio rural disperso llamadas “unidades productivas” (3.912 viviendas, que constituyen el 10 % del total de viviendas de las explotaciones agropecuarias censadas en 2011) y 84 % a “viviendas nucleadas” en pequeñas localidades, dirigidas a trabajadores y pobladores rurales de bajos ingresos.

Por otra parte, la Cámara de Senadores rechazó a mediados del año un proyecto de vivienda popular que podría haber universalizado la vivienda social también para las familias rurales que no cuentan con “título de propiedad en regla o con posibilidades de regularizar”, que es uno de los requisitos exigidos para acceder a la modalidad de viviendas en “unidades productivas” de MEVIR<sup>34</sup>.

Es necesario aclarar, que puntualmente en muy pocos departamentos se llevan adelante modalidades de colaboración entre los gobiernos locales y los pobladores rurales para regularizar la tenencia de la tierra con destino a viviendas sociales. Tal es el caso del Departamento de Cerro Largo, donde la Oficina de Regularización de Tierras y Pro-

---

33 Parlamento. Disponible en: <https://bit.ly/300YjKg>

34 Disponible en: <http://www.mevir.org.uy/>

pedades, presentó al 2018 unos 500 escritos para regularizar situaciones de tenencia precaria. Allí las familias de bajos ingresos son auxiliadas económicamente para cubrir los costos que implican los juicios de prescripción adquisitiva de la propiedad (Intendencia de Cerro Largo, 2018).

Estas acciones institucionales señalan el reconocimiento de los derechos posesorios (garantizados en el Código Civil) de ocupantes urbanos y rurales que contradictoriamente también están expuestos a ser penalizados desde el año 2007, en el marco de la Ley de usurpación N° 18.116 de abril de 2007 que modificó el artículo 354 del Código Penal<sup>35</sup>.

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del pueblo (INDDHH) ha sido un espacio receptivo para las demandas de reconocimiento de los pueblos originarios, y que en los últimos años actuó en sintonía con el Examen Periódico Universal de Naciones Unidas que recomendó la ratificación del Convenio 169 de la OIT por parte del Gobierno uruguayo. También ha recibido denuncias de situaciones precarias de ocupantes de tierras y colonos. Por ejemplo, en el marco de las protestas, intentos y mesas de negociación de la Mesa Nacional de Colonos, la INDDHH intervino en defensa de los derechos del ocupante de tierras y referente de la MNC Gabriel Arrieta. Luego de un entredicho callejero entre el presidente Tabaré Vázquez y Gabriel Arrieta, Presidencia de la República difundió el estado de las deudas del colono con el INC en febrero de 2018. Frente a esta situación la INDDHH tomó posición considerando que se había difundido “información pública de forma no adecuada y que tal proceder podría ocasionar efectos inhibitorios al pleno ejercicio de los derechos de la libertad de expresión” (INDDHH, 2018).

Finalmente, la aprobación en el Consejo de las Naciones Unidas de los Derechos Campesinos, ocurrida en 2018, habilitaría a que en el ámbito nacional la mencionada institución de Derechos Humanos comience a vincularse de forma más estrecha a situaciones de reivindicación del acceso a la tierra y el territorio.

---

35 En el marco de megaoperativos policiales en barrios de altas tasas de delitos de la capital del país, los procesamiento con y sin prisión por ocupación de terrenos urbanos y suburbanos durante 2018 estuvieron vinculados a delitos (tráfico de drogas, violencia, etc.) y no a reivindicaciones socioeconómicas de trabajadores organizados como en los años 2015 y 2016. En ese periodo el Poder Judicial procesó sin prisión a 16 personas (mayoritariamente sin antecedentes penales) por “usurpación” en los departamentos de Montevideo y Canelones.

## 8. Publicaciones destacadas del año

Acosta, Diego, Heloisa Bentancur, Nicolás Grandirolí, Paula Nava, Rodolfo Sabjan, Paula Tabarez y Martín Toledo

2018 *Aspirantes a colonos en Uruguay: características sociales y productivas*. Montevideo: ALAS- Asociación Latinoamericana de Sociología. Ponencias completas del XXXI Congreso, Las encrucijadas abiertas de América Latina. La sociología en tiempos de cambio. Disponible en: <https://bit.ly/2ubMq1T>

Achkar, M., Faccio, C.

2008 *Propuesta de ingreso del área Paso Centurión-Sierra de Ríos al SNAP*. Montevideo: Convenio PROBIDES-Facultad de ciencias, Universidad de la República.

Ariza, J., Gazzano, I.

2018 *Lucha de jóvenes por tierra en Uruguay: de lo microsocioal a la constitución de sujetos*. En: Revista NERA Número 43 (mayo-agosto, 2018). San Pablo (Brasil): Universidade Estadual Paulista, Campus de Presidente Prudente, Departamento de Geografía. Disponible en: <https://bit.ly/2Jc3Rko>

Azevedo, Letícia Fátima, Pablo Díaz Estévez y Rodolfo Franco

2018 *Resistencia y adaptación de los ganaderos familiares a la forestación en Tacuarembó y Cerro Largo*. Montevideo: ALASRU/ Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, Resúmenes del X Congreso “Ruralidades en América Latina: convergencias, disputas y alternativas en el siglo XXI”. 25 al 30 de noviembre de 2018. Disponible en: <http://www.alasru.org/index.php/congresos>

Bacchetta, Víctor

2018 *Inversión Extranjera Directa y la apropiación de los recursos naturales. Consolidación del modelo extractivista dependiente*; en: Alonso, R., Elías, A., Oyhançabal, G. (Coords.), Uruguay y el continente en la cruz de los caminos enfoques de economía política. Montevideo: COFE, INESUR, Fundación Trabajo y Capital

Bacigalupe, Franca; Camors Montañez, Verónica

2018 *Construyendo política pública en clave de género: fortalezas y oportunidades de la cotitularidad de la tierra en el Instituto Nacional de Colonización*. Montevideo, Uruguay: ALAS- Asociación Latinoamericana de Sociología. Ponencias completas del XXXI Congreso, Las encrucijadas abiertas de América Latina. La sociología en tiempos de cambio. Disponible: <https://bit.ly/2CKuXCC>

Benítez, Gustavo; González, Rodrigo; Román, Javier.

2018 *El comportamiento especulativo en el mercado de tierras uruguayo (2000-2011)*. ALASRU/ Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, Montevideo, Uruguay: Resúmenes del X Congreso “Ruralidades en América Latina: convergencias, disputas y alternativas en el siglo XXI”. 25 al 30 de noviembre de 2018. Resúmenes. Disponible en: <https://bit.ly/2UjAgTu>

Ceroni, Mauricio; Vazquez, Sebastián

2018 La territorialización del capital en el espacio agrario del Uruguay. Montevideo, Uruguay: ALASRU/ Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, Resúmenes del X Congreso “Ruralidades en América Latina: convergencias, disputas y alternativas en el siglo XXI”. 25 al 30 de noviembre de 2018, Resúmenes. Disponible en: <https://bit.ly/2UjAgTu>

Courdin, V., Sabourin, E.

2018 *Continuidad y renovación en la acción colectiva de los ganaderos familiares del litoral noroeste de Uruguay*, Revista Eutopia. Revista de desarrollo económico territorial. Num.13, Ecuador, FLACSO. Disponible en: <https://bit.ly/2U6x2Ua>

Díaz Estévez, Pablo

2018 *La reforma agraria en el Uruguay del siglo XXI: ¿bandera caída y fábrica de pobres?*. Revista NERA Número 44 (set- dic, 2018), Universidade Estadual Paulista, Campus de Presidente Prudente, Departamento de Geografía, San Pablo. Disponible en: <https://bit.ly/2JSTZFx>

2018b *Derecho a la tierra en Uruguay*: Institución Nacional de Derechos Humanos, 70 años de la Declaración de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, Desafíos en materia de derechos humanos y garantías Obra Colectiva. Montevideo: Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo Uruguay. Disponible en: <https://bit.ly/2U1C5oG>

2018c *Acción colectiva y derecho a la tierra en el Uruguay rural*. ALAS- Asociación Latinoamericana de Sociología, Ponencias completas del XXXI Congreso Las encrucijadas abiertas de América Latina. La sociología en tiempos de cambio, Montevideo, Uruguay. Disponible: <https://bit.ly/2FMynGP>

2018d *Acceso a la tierra, colonización y reforma agraria en el Uruguay*. ALASRU/ Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, Resúmenes del X Congreso “Ruralidades en América Latina: convergencias, disputas y alternativas en el siglo XXI”. 25 al 30 de noviembre de 2018, Montevideo, Uruguay. Resúmenes. Disponible en: <https://bit.ly/2UjAgTu>

Figueredo, Soledad

2018 *La cúpula empresarial del agro uruguayo. Avance en el estudio de los empresarios agrícolas en el siglo XXI*. ALASRU/ Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, Resúmenes del X Congreso “Ruralidades en América Latina: convergencias, disputas y alternativas en el siglo XXI”. 25 al 30 de noviembre de 2018, Montevideo, Uruguay. Resúmenes. Disponible en: <https://bit.ly/2UjAgTu>

Instituto Nacional de Colonización

2018 Encuentro de experiencias asociativas de acceso a la tierra. Disponible en: <https://bit.ly/2JOMnUt>

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

2018 *La cotitularidad de la tierra en el Instituto Nacional de Colonización de Uruguay. La experiencia de la implementación de la política pública entre los años 2005-2017*, Montevideo, INC-IICA.

Ortiz, María Selva

2018 *La inconstitucionalidad de la Ley de Riego y el agronegocio*, en: Alonso, R., Elías, A., Oyhançabal, G. (Coords.), Uruguay y el continente en la cruz de los caminos enfoques de economía política Montevideo, COFE, INESUR, Fundación Trabajo y Capital

Oyhançabal, Gabriel

2018 *Renta del suelo y terratenientes agrarios en Uruguay: ¿una clase olvidada?*. ALASRU/ Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, Resúmenes del X Congreso “Ruralidades en América Latina: convergencias, disputas y alternativas en el siglo XXI”. 25 al 30 de noviembre de 2018, Montevideo, Uruguay. Resúmenes. Disponible en: <https://bit.ly/2UjAgTu>

2018b *¿De asalariados rurales a...? Acceso a la tierra en el norte uruguayo*. Mundo Agrario: Revista de estudios rurales. Vol. 19, N°40. Disponible en: <https://bit.ly/2K74aon>

Toledo, Martín; Vassallo, Miguel

2018 *Políticas públicas de acceso a la tierra en Uruguay. Nuevos formatos colonizadores. El caso de la colonia Eliseo Salvador Porta*. ALASRU/ Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, Resúmenes del X Congreso “Ruralidades en América Latina: convergencias, disputas y alternativas en el siglo XXI”. 25 al 30 de noviembre de 2018, Montevideo, Uruguay. Resúmenes. Disponible en: <https://bit.ly/2UjAgTu>

Vitelli, Rossana

2018 *El trabajo de las mujeres rurales en Uruguay después de dos décadas de transformaciones*. ALAS- Asociación Latinoamericana de Sociología. Ponencias completas del XXXI Congreso, Las encrucijadas abiertas de América Latina. La sociología en tiempos de cambio, Montevideo, Uruguay. Disponible en: <https://bit.ly/2OGm6Xv>

## Bibliografía

AEBU- Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay

2018 *Documento al XIII Congreso del PIT CNT*. Disponible en: <https://bit.ly/2V8TjNG>

AFFUR- Asociación de Funcionarios de la Universidad de la República

2018 *Presentación del documento al XIII Congreso del PIT CNT*. Disponible en: <https://bit.ly/2THY5jt>

Astori, Danilo

7 de noviembre de 2018 Presentación del Ministro de Economía “Uruguay: Crecimiento inclusivo, apertura y solidez financiera”, Montevideo: Ministerio de Economía y Finanzas. Disponible en: <https://bit.ly/2QqtSp6>

Banco Central del Uruguay

2018 *Informe de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional*. Tercer trimestre de 2018, Montevideo. Disponible en: <https://bit.ly/2MdTUNT>

Cota 81 (Pasquín)

2018 Derecho a Iniciativa: Decile no a la cota 81 (mimeo).

De Souza Santos, Boaventura

2006 *Para una democracia de alta intensidad*. En: *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social* (encuentros en Buenos Aires). Disponible en: <https://bit.ly/2QxMu6M>

Díaz, P. (Coord.).

2016 *Informe n.º 4, Observatorio de Política de Tierra*, Montevideo. UDELAR - Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica - Programa de Estudios Rurales, UDELAR. Disponible en: <https://bit.ly/30Q3hqv>

2017 *Informe n.º 5, Observatorio de Política de Tierra*, Polo de Desarrollo Universitario, Núcleo de Estudios Rurales, UDELAR, Sede Tacuarembó. Tacuarembó: Imprenta Nortegraf. Disponible en: <https://bit.ly/2MbWDYk>

Fernandes, Bernardo, M.,

2005 *Reforma Agraria y Lucha por la Tierra en América Latina. Territorio y movimientos sociales*. Revista del Observatorio Social de América Latina, Año VI, No 16. Buenos Aires: CLACSO.

Ferreri, Pablo

4 de diciembre de 2018 *Estímulos al crecimiento en el camino del desarrollo*. Montevideo: Ministerio de Economía y Finanzas. Disponible en: <https://bit.ly/2YShv8q>

Gautreau, Pierre

2014 *Forestación, territorio y ambiente. 25 años de silvicultura transnacional en Uruguay, Brasil y Argentina*. Montevideo: Trilce

Instituto Nacional de Colonización

2018 Documento N°1: Datos globales de la política de tierras del INC. Unidad de Seguimiento y Evaluación de procesos colonizadores. Disponible en: <https://bit.ly/2K7Vkvx>

Intendencia de Cerro Largo

2018 Oficina de Regularización de Tierras y Propiedades. Disponible en: <https://bit.ly/2VYAxIs>

Kay, Cristobal

2002 *Enfoques sobre el Desarrollo Rural en América Latina y Europa desde mediados del Siglo XX*. Disponible en: <https://bit.ly/2W6QBwo>

Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca - MGAP

2011 Censo General Agropecuario. Disponible en: <https://bit.ly/2HZjTmW>

2018 Dirección de Estadísticas Agropecuarias, Serie “Precio de la tierra 2017”. Disponible en: <https://bit.ly/2YUiyoh>

Narbondo, I. y Oyhantçabal, G.

2016. *¿Acaparamiento de tierras en Uruguay? Evidencias en torno a la forma y la intensidad de la centralización de tierras en Uruguay*. Santiago del Estero: Pre Congreso ALASRU.

Piñeiro, Diego

2004 *En busca de la identidad. La acción colectiva en los conflictos agrarios de América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

República Oriental del Uruguay-ROU

2017 *Contrato UPM Pulp Oy & República Oriental del Uruguay*. Disponible en: <https://bit.ly/30LX4eZ>

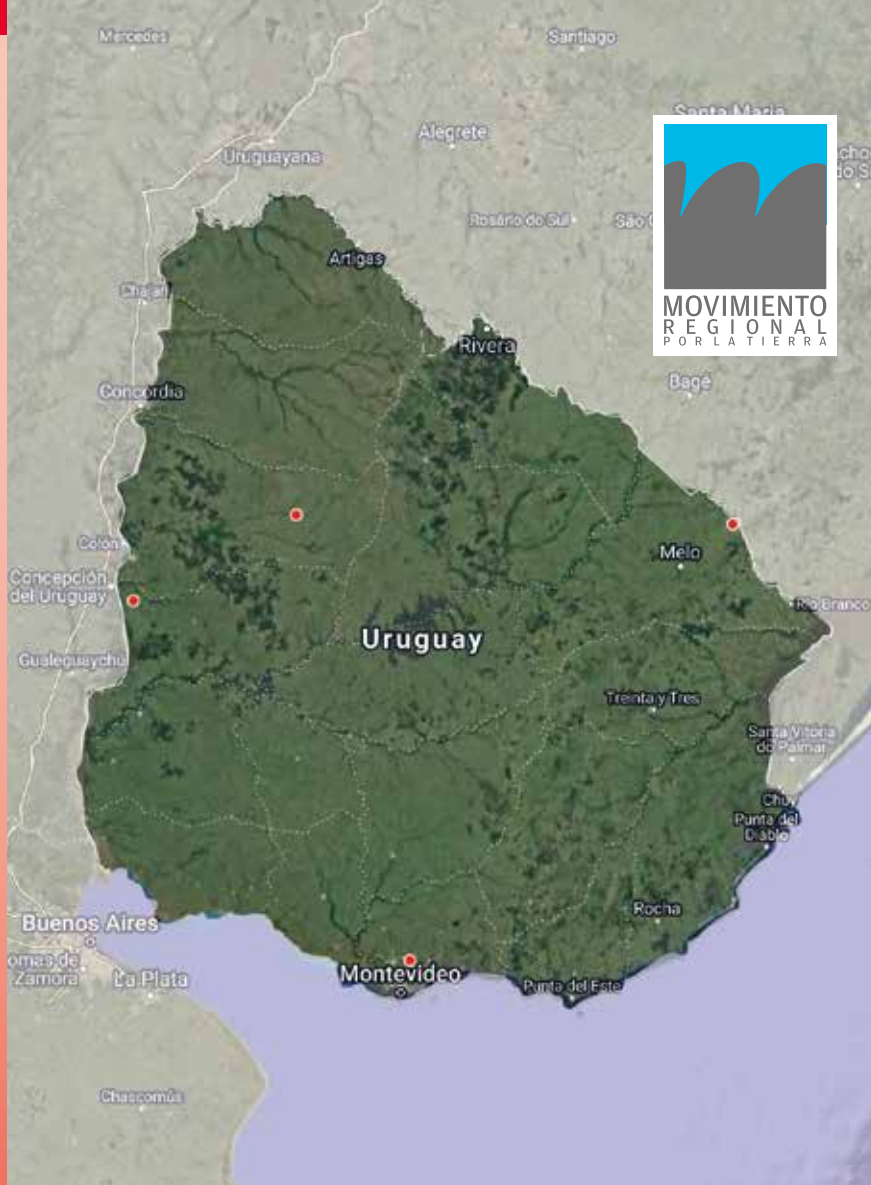
Riella, Alberto; Silveira, A., Mascheroni, P.

2013 *Producción familiar y acción colectiva: la agenda de la Comisión Nacional de Fomento Rural en la era Progresista*, en: Riella, A., (Coord.) *El Uruguay desde la Sociología XI.*, Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología, UDELAR.

Svampa, Maristella y Antonelli, Mirta

2009 *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Buenos Aires: Editorial Biblos.





## Uruguay en Movimiento

La sistemática incorporación de monocultivos y la escases de bienes como el agua, dan cuenta de una dinámica de desventaja para las organizaciones del campo. La ruralidad Uruguaya incluye a personas, comunidades y colectivos, dispuestos a apostar con fuerzas propias, por mejores modelos de producción y una gestión territorial sostenible. Las experiencias que el Movimiento suma en este país muestran estas peculiaridades.

caso  
**156**

## Familia Mesa Belokón y su decisión de vivir y producir en el campo

Disponible en: <http://porlatierra.org/casos/156>



### Línea de tiempo



1993

Orieta y Walter son asalariados que arriendan tierra para producir.



1997

Continúan en Colonia Luis A. de Herrera, pero producen en las tierras arrendadas de la familia de Orieta Colonia San Javier.



1998

Piden un crédito y se mudan como productores a Colonia San Javier. Ordeñan a mano y a la intemperie.

## DEPARTAMENTO DE RIO NEGRO, COLONIA SAN JAVIER



“Nos hicimos desde abajo... como nuestros padres, que no eran ricos... vinimos a probar suerte”

Walter Mesa

Orieta Belokon y Walter Mesa de la Colonia San Javier, se dedican a la lechería. Desde 2009 ingresaron al Registro de Productores Agropecuarios Familiares y desde 2010 integran la Sociedad de Fomento de San Javier. Siendo asalariados rurales, empezaron a producir para complementar ingresos a través de un contrato de arrendamiento de tierra, donde viven actualmente. Al dejar de ser asalariados y tomar un préstamo bancario para indemnizar a la familia de Orieta, acceden como colonos arrendatarios a una nueva fracción de tierra, de 28 hectáreas. Sus 69 hectáreas son administradas por el INC: como colonos propietarios de una fracción individual y como colonos arrendatarios del resto.

### Créditos

Familia Mesa Belokón

Sistematizado por Virginia Rossi

Fotografías de Familia Mesa Belokón y Virginia Rossi



2001

Empiezan el plan de construcción de una vivienda nueva, un tambo y un pozo de agua, a través de MEVIR.



2010

Refundación de la Sociedad de Fomento Rural “Colonia San Javier y Ofir” de la que son socios activos.



2017

La familia vive en el campo de su trabajo, como eligieron y les gusta, priorizando el bienestar de la familia.

caso  
**142**

## El éxodo de Mercedes y Gustavo por retornar a la vida rural

Disponible: <http://porlatierra.org/casos/142>



### Línea de tiempo

2002



La familia Delfín Acland retorna al campo y como parte de la Comuna Tierra y ocupa predios del Rincón del Cerro.

2003



La familia se inscribe como aspirante a colonos en el INC sin respuesta positiva.

2008



Desalojan al grupo Comuna Tierra del Rincón del Cerro y se inscribe como aspirante a colonos en el INC.

2009



El grupo Comuna Tierra y la familia acceden por comodato de dos años a los campos del Vivero "Dr. Alejandro Gallinal mediante el INC.



DEPARTAMENTO CANELONES,  
MUNICIPIO TOLEDO



**“***Pese a todas las dificultades que se nos presentaron para acceder a predios estatales en condiciones adecuadas, nuestra familia apuesta a romper el éxodo del campo a la ciudad.*”

Mercedes Acland y Gustavo Delfín.

Mercedes Acland y Gustavo Delfín, jefes de familia y protagonistas de una historia familiar de acceso a la tierra, a la vivienda y a la producción. Una historia que parte de la decisión de retorno al campo, donde en los últimos 20 años han pasado por varios predios en los que habitaron y produjeron, en un contexto muchas veces precario, de lucha, de resistencia a los avatares de la vida cotidiana. Actualmente viven en un predio dotado por el Estado el 2009, a través del Instituto Nacional de Colonización (INC), donde sus objetivos y proyectos de vida son acceder a las condiciones para habitar y trabajar la tierra, de modo de vivir bien y con lo suficiente. Ya que ellos cuentan con el conocimiento, la experiencia y la voluntad suficiente para trabajar en producción caprina agroecológica.

**Créditos**

Familia Delfín Acland.

Sistematizado por Mercedes Acland y Gustavo Delfín.

Fotografías de la familia Delfín Ancland.



2011

La familia Delfín Acland comienza su experiencia en agroecología en la Comunidad del Sur.



2011

Vence comodato y no se vuelve a firmar un nuevo. Las familias de Comuna Tierra viven inseguridad jurídica.



2017

La familia denuncia al INC ante el Instituto Nacional de Derechos Humanos y espera una nueva dotación.

caso  
**131**

## Acceso a los campos públicos en la Cuchilla del Fuego

Disponible en: <http://porlatierra.org/casos/131>



### Línea de tiempo



2011

Se crea el Colectivo "Tierra pa' todos" en Cuchilla del Fuego.



2012

Acceso a la tierra en régimen de pastoreo en Cuchilla del Fuego.



2013

Visita del Presidente del INC en la Cuchilla del Fuego.

## DEPARTAMENTO DE PAYSANDÚ, MUNICIPIO DE GUICHÓN



**“**En esta Colonia de 11 mil hectáreas estaban distribuidas entre 6 o 7 privilegiados, (...) se está mostrando, hay un ejemplo de que en 800 hectáreas [donde] ingresaron 26 familias”

Marcelo Fagundez, Ex-socio y fundador de la Cooperativa “Tierra Pa’ Todos”

La Cooperativa “Tierra pa’ todos” se remonta al año 2011, cuando la comisión de Vecinos de Guichón adquirió notoriedad por las denuncias de las fumigaciones aéreas y terrestres con agrotóxicos en zonas cercanas a las residencias. El Proyecto “Fortalecimiento del Colectivo Tierra pa’ Todos para la organización y gestión del acceso y la producción asociativa de la tierra.”, habilita la formalización del Colectivo como cooperativa Agraria. El 2016 el Directorio del INC votó la adjudicación definitiva del campo, confirmando a la Cooperativa como titular.

### Créditos

Cooperativa Agraria Tierra pa’ Todos y Colectivo de Vecinos de Guichón por la Tierra y los bienes naturales.

Sistematizado por Pablo Díaz Estévez

Fotografías de Alfonsina Pereira.



2013

Adjudicación directa de la Fracción N°2 de la Colonia Miguel Rubino. 31 de enero.



2014

Inicio de proyecto de Fortalecimiento Institucional y creación formal de la Cooperativa.



2016

Presentación de la Cooperativa en la sesión de la Mesa de Desarrollo Rural en Cuchilla del Fuego.

caso  
113

## Grupo Centurión: El acceso a la tierra en el noreste ganadero del Uruguay

Disponible en: <http://porlatierra.org/casos/113>



### Línea de tiempo



2007

Declaración de Reserva Natural Departamental de la zona a través del Decreto 24/07 de la Junta Departamental.



2014

Conformación del "Grupo Centurión" de aspirantes a colonos.



## DEPARTAMENTO DE CERRO LARGO, PARAJE DE CENTURIÓN



Foto: Pablo Díaz

“para el Grupo Centurión de Cerro Largo no ha sido fácil conseguir un pedazo de tierra... Después de haber hecho todas las gestiones con los intermediarios y vendedores para que Colonización compre los campos, logramos que se compraran unas 1300 hectáreas.”

Víctor De Brum

A partir de las iniciativas de los mismos pobladores de Centurión y Sierra de Ríos y de organizaciones de la sociedad, preocupadas por el ambiente, en el año 2007 se puso un freno al avance del cultivo de eucalyptus con destino a la producción de pulpa de celulosa. En 2014, se formó el Grupo Centurión, inscribiéndose como solicitantes de tierra ante la oficina del Instituto Nacional de Colonización. Con la inscripción y contando con la colaboración de la policía local, se pudo tomar datos de los aspirantes a colono en la misma localidad, constituyendo así el proceso correspondiente, que para el 2016 se genera un acceso a la tierra.

### Créditos

Familias del Grupo Centurión

Sistematizado por Pablo Díaz Estévez e Ignacio Paparamborda



2015

Adquisición de dos inmuebles en Centurión y Sierra de Ríos por parte del INC.



2016

Acceso a la tierra del Grupo Centurión en régimen de pastoreo en uno de los inmuebles adquiridos por el INC.



ARGENTINA  
BRASIL  
BOLIVIA  
CHILE  
COLOMBIA  
ECUADOR  
PARAGUAY  
PERÚ  
URUGUAY

**Acceso a la tierra y**

**territorio en Sudamérica**

**INFORME 2018**



# **INFORME 2018**

## **Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica**

**Argentina · Bolivia · Brasil · Chile · Colombia  
Ecuador · Paraguay · Perú · Uruguay**



### **Coordinación y edición general**

Ruth Bautista Durán  
Oscar Bazoberry Chali  
Lorenzo Soliz Tito  
Wilson Poma Calle

### **Autores**

Juan Wahren, Argentina  
Tomás Palmisano, Argentina  
María Gisela Hadad, Argentina  
Ruth Bautista Durán, Bolivia  
Carlos Walter Porto-Gonçalves, Brasil  
Danilo Pereira Cuiñ, Brasil  
Julia Nascimento Ladeira, Brasil  
Marlon Nunes Silva, Brasil  
Pedro Catanzaro da Rocha Leão, Brasil  
Alexander Panez Pinto, Chile  
Rodrigo Faúndez Vergara, Chile  
Flavio Bladimir Rodríguez Muñoz, Colombia  
Andrés Felipe López Galvis, Colombia  
Luis Ángel Ojeda Rodríguez, Colombia  
Viviana Quishpe, Ecuador  
Francisco Hidalgo, Ecuador  
Melissa Ramos, Ecuador  
Luis Rojas Villagra, Paraguay  
Aldo Santos Arias, Perú  
Pablo Díaz Estévez, Uruguay

Mayo de 2019

El IPDRS y el Movimiento Regional por la Tierra y el Territorio cuentan con el apoyo de Pan para el Mundo - PPM, Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo – ICCO, el Comité Catholique Contre la Faim et pour le Développement - CCFD-Terre Solidaire y Fastenopfer, Acción Cuaresmal.

Bautista Durán, Ruth

Informe 2018. Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica / Ruth Bautista Durán; Oscar Bazoberry Chali; Lorenzo Soliz Tito; Wilson Poma Calle – La Paz: Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica, 2019. 352 p.; il.; maps.; grafs.; tpls.; 16 x 21 cm.

D.L.: **4-1-1695-19**

ISBN: **978-99974 -646-2-0**

Acceso a la tierra y territorio/ Organizaciones campesinas/ Territorios indígenas / Conflictos por la tierra/ Políticas agrarias /Movimientos campesinos / Movimientos indígenas / Argentina / Bolivia / Brasil / Chile / Colombia / Ecuador / Paraguay / Perú / Uruguay

Edición en portugués: Aymara Llanque  
Diseño: Martín Sánchez Escobar

Colaboraciones institucionales:  
GER-GEMSAL, UBA, Argentina  
LEMTO-UFF, Brasil  
Fundación Comunes, Chile  
Programa Geografía –UEC, Colombia  
SIPAE, Ecuador  
Centro de Estudios Heñoi, Paraguay  
SER, Perú  
Núcleo de Estudios Rurales – UDELAR, Uruguay

©Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica - IPDRS 2019  
Av. 20 de octubre # 2396,  
casi esq. Belisario Salinas.  
Edif. María Haydee. Piso 12  
Telf. (591 - 2) 2115952  
Casilla N° 9052  
[www.sudamericarural.org](http://www.sudamericarural.org)

Impreso en La Paz, Bolivia