

ESTUDIO DE CASO

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

“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, Grupo Centurión (Rincón de Paiva, abril 2016)

1.- Información geo referencial

La experiencia analizada se localiza en el noreste del Uruguay, más precisamente en el paraje Centurión, en el departamento de Cerro Largo.

El paraje Centurión está ubicado en las coordenadas 32°08'48.87''S y 53°47'05.20'' O.

Cerro Largo limita al sur con el departamento de Treinta y Tres, al oeste con los departamentos de Tacuarembó y Durazno y al noreste con el Brasil a través del Río Yaguarón.

2.- Clasificación del caso: Del cuidado del territorio al manejo colectivo del ganado

El caso del Grupo Centurión hace referencia al acceso colectivo de ocho asalariados rurales y pequeños productores rurales a un campo ganadero en régimen de pastoreo en la frontera noreste de Uruguay con Brasil, en el departamento de Cerro Largo, a través del Instituto Nacional de Colonización (INC). El grupo, inicialmente de 24 integrantes, se creó en febrero de 2014 con el apoyo del Movimiento por la Tierra del Uruguay, como grupo de aspirantes a colonos, dándole continuidad a la iniciativa de proteger la zona como Reserva Natural y haciendo las gestiones para inscribirse como solicitantes de tierra y para que el INC



adquiera dos inmuebles en las inmediaciones de las localidades de Centurión y Sierra de Ríos (en octubre de 2015). En marzo de 2016 una tercera parte del grupo logró ingresar formalmente a uno de estos campos.

Además de los tiempos que demora el acceso a la tierra en Uruguay, lo que implica un decantamiento del grupo inicial (de 24 integrantes a sólo ocho), este caso evidencia el desafío de realizar una explotación ganadera sustentable en el marco de una Reserva Natural, o sea dentro de un paisaje que el gobierno departamental decide regular a los efectos de conservar ciertos recursos naturales. Por otra parte también permite destacar el proceso de transición en la cultura productiva de los integrantes del grupo, en la medida en que las políticas públicas exigen la presentación de planes de explotación y reglamentos de uso del campo que implicarán para los nuevos “pastoreantes” y “colonos” del INC la adopción de nuevas pautas de manejo a las que no siempre están acostumbrados en su producción individual.

En términos generales los integrantes del grupo son propietarios y/o arriendan pequeños predios o tienen animales bajo modalidad de pastoreo en campos particulares o en “las calles”. Son tenedores de pequeños rodeos vacunos (de unas 20 cabezas) y pequeñas majadas de ovejas, de las cuales obtienen carne y leche para la alimentación de la familia y van vendiendo animales según la necesidad de dinero o retienen animales para incrementar el *stock*, ya que es la única forma de hacer crecer su capital.

Darwin Márquez, de 26 años e integrante del grupo, (Paso del Centurión, diciembre 2015) es claro al contar su historia:

“Manejo alrededor de 30 animales vacunos que los tengo a pastoreo, bueno porque, por falta de campo, en el campo de un vecino que me ha dado una mano, me los tomó a pastoreo hasta que saliera lo de colonización. Las ovejas están en el mismo lugar. El campo no es bueno, es ahí remediado, empecé ahí hace unos cuatro meses.

Yo hago el “entore”¹ de primavera, y raza sí es más o menos todo entreverado porque siempre “de pobre” con una vaquita y otra y la raza no crío muy definida.

Antes criaba en un campito que me daban y otro poco en la chacra de mis padres pero con la seca grande se pelaron los campos, ahí tuve que entrar a “pastorear” allá. Hace ya como 3 años o 4 que empecé con mis propios animales.”

En general, la gente del lugar realiza cría vacuna y ovina, vendiendo terneros y corderos. El manejo que implementan los productores no es el mejor, por la poca disponibilidad de tiempo dedicada, ya que muchos se desempeñan como asalariados en estancias de la zona, y el tiempo que destinan a su producción es reducido. Asimismo, tampoco contribuyen las situaciones precarias en las cuales pastorean los animales, en campos compartidos con otros productores, donde no pueden planificar el manejo del forraje para las distintas

¹ “Entore”, conocido como el ingreso de toros durante un máximo de tres meses en el rodeo de vacas para lograr apareamiento en un período controlado del año.

categorías de animales, o implementar medidas racionales importantes como el “entore concentrado”, y otras.

En este sentido, el proyecto del grupo es el de acceder de una manera más estable a tierras públicas, ya que hacerlo vía compra de campos o pago de arrendamientos privados en el mercado es casi imposible por los elevados costos de la tierra. Dentro de dicho proyecto también se pretende implementar un sistema de producción que logre mejorar los ingresos económicos de las familias y realizar un adecuado manejo de los recursos naturales.

3.- Características demográficas y culturales descriptivas de la población involucrada

Según los datos oficiales del Censo agropecuario de 2011, el 40% de la tierra en el departamento de Cerro Largo está en manos de 109 grandes empresas (mayores a 2.500 hectáreas), que controlan unas 517.886 hectáreas.

Asimismo, en la IV Sección Policial correspondiente a la localidad de Centurión un total de 226 establecimientos explotan 87.468 hectáreas, siendo la ganadería sobre campo natural la que ocupa un 84 % de la superficie, mientras que la forestación con montes artificiales ocupa el 4% y las tierras de labranza (agricultura forrajera o de granos) ocupa un 2% (DICOSE, 2012). Además, unos 186 establecimientos son menores a 500 hectáreas y detentan 24.444 hectáreas (28% del total de la superficie seccional) lo que indica la fuerte presencia de productores ganaderos familiares (82%) en la zona, mientras que 40 establecimientos mayores a 500 hectáreas y presuntamente “empresariales” (17%), detentan el 72% de la superficie (unas 63.024 hectáreas).

En cuanto al régimen de tenencia, en la IV Sección Policial del Departamento de Cerro Largo un 57% de la superficie se utiliza bajo el régimen de propiedad, mientras que el arrendamiento cubre un 27% de la misma, y otras formas de tenencia precaria, como los pastoreos y las ocupaciones, alcanzan al 16% (DICOSE, 2012).

En ese mismo año el Instituto Nacional de Estadística contabilizó apenas un total de 35 habitantes en la localidad de Centurión (17 hombres y 18 mujeres), y 21 viviendas (15 de ellas ocupadas y 6 desocupadas). En la ficha de inscripción del Grupo Centurión como solicitante de tierras frente al Instituto Nacional de Colonización, unos 18 integrantes de los 24 señalan a Centurión como su localidad de referencia, y 6 integrantes a sus parajes colindantes (Sierra de Ríos, Rincón de Paiva, Paso de Minuano y Yermalito.)

En tal formulario, 13 de los 24 integrantes definen su ocupación como productor rural, mientras que 7 se definen como asalariados rurales y otros señalan otras ocupaciones (como policía de campaña, ama de casa, maestra rural o jubilados). El promedio de edad del grupo es de 43 años y el promedio de la composición del grupo familiar asciende a 4 integrantes. El promedio de años de estudio de los integrantes del grupo alcanza a los 6

años, lo que indica que la mayoría cuenta con primaria completa como máximo nivel educativo alcanzado.

Un 37% de los integrantes declara poseer alguna superficie de tierra en régimen de propiedad (promedio de 57 hectáreas) siendo su destino el uso de campo natural (sin declarar la utilización de campos mejorados o cultivos) con una orientación productiva de cría y recría vacuna y ovina. El promedio de cabezas vacunas por integrante del grupo asciende a 20 vacas de cría (declarando un rodeo total de 526 vacas) y 50 ovejas de cría cada uno de ellos. Si consideramos a las existencias totales como rodeo único, el grupo original de 24 integrantes contaría con 526 cabezas vacunas y 1287 ovejas en el momento de su constitución (año 2014).

La narración de Antonio Márquez, puestero de la estancia Berachí, (diciembre de 2015) contribuye a cualificar la información estadística presentada y comprender mejor las condiciones de trabajo y producción de la población del lugar:

“En el caso de nosotros ni sabemos la raza de vacuno que tenemos, en el caso mío tengo unos pocos bichos pero yo “entoro” con toros buenos, porque en la estancia hay toros de primera, acá hay toros de primera, y son los que yo uso, yo “entoro” con Brangus o Bradford, porque acá hay sangre buenas, buenas mismo.

Cuando vine pa acá, yo fui a una feria, compré un lote de vaquillonas y seguí “entorando”, había unas de todo pelo pero no importa, los terneros que salen son buenos porque los toros son buenos.

A los puesteros nos dan para criar unos bichos, a los peones no.

Las características del campo tal vez sean buenas, pero a veces para sacarle un buen rendimiento, o que la raza dé puntos, solo probando pa saber. Hay razas que son rústicas que andan bien y en aquel tipo de campo (del Instituto de Colonización) tienen que andar. Porque tampoco sirve quedar muy lejos de lo que anda, de las razas que andan, sino no va a ser rentable.

Acá (en la empresa donde se emplea) estos campos son de primera, en sí no faltó el pasto, no hay boca que ataje, acá en estos campos así como va no hay bocas que lleguen. Acá se han manejado campos pelados, campos de media altura, campos bien empastados, pero como que de estos campos (de la estancia) a aquellos de allá (de colonización) hay diferencia. A parte que la estancia tiene campos pegados allí, pero ta, todos sabemos o nos damos cuenta que comida tiene que haber, que el pasto tiene que tener una cierta altura, sino no va a sacar rendimiento ninguno.

El que tiene oveja entreverado no es muy fácil, porque la oveja te termina el ganado.

No tiene nada que ver un campo que tenga ovejas con uno que no tenga. La oveja lo mata al pasto.”

4.- Historia de la demanda y la acción colectiva

Ya en el año 1999 el Programa de Conservación de la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable en los Humedales del Este” (PROBIDES), formado por diversas instituciones públicas, incorporó en su Plan Director: Reserva de biósfera Bañados del Este, la propuesta de creación de un Parque Nacional en la zona de Centurión y Sierra de Ríos para el cual habría que “limitar las explotaciones mineras o forestales inadecuadas” (PROBIDES, 1999, página 154).

Sin embargo con el avance del agronegocio, la forestación artificial se extendió en el departamento de Cerro Largo (siendo hoy el sexto departamento en importancia), ocasionando que entre los años 2000 y 2011 se perdía un productor agropecuario cada cuatro días, llegando a tener en el 2011 sólo unos 2.416 establecimientos (casi 1.000 productores menos que en el año 2000) en el departamento.

En este contexto de acaparamiento de tierra y éxodo rural, la forma de acceso a la tierra predominante en las localidades de Centurión y Sierra de Ríos son los arrendamientos por pastoreos, donde se juntan en un mismo campo privado los rodeos de ganado vacuno y las majadas de ovejas de distintos dueños. A través de un acuerdo verbal o escrito con las empresas propietarias, se establece un contrato precario de hasta once meses (considerado en la legislación como contrato de pastoreo), muchas veces sin documentos que lo avalen. En el paisaje local, junto a estos campos ganaderos arrendados, conviven un conjunto de pequeñas fracciones de campos en régimen de propiedad con población radicada y estancias tradicionales y modernas de diversas escalas.

A partir de diferentes iniciativas de los mismos pobladores de Centurión y Sierra de Ríos y de organizaciones de la sociedad civil preocupadas por el cuidado del ambiente, en el año 2007 se puso un freno al avance del cultivo de *eucalyptus* con destino a la producción de pulpa de celulosa, obteniendo la declaración de Reserva Natural Departamental de la zona (Decreto 24/07 de la Junta Departamental de Cerro Largo). Esto aumentó la disponibilidad de tierras en pastoreos precarios para la ganadería (entre 2011 y la actualidad), ya que las empresas forestales mantuvieron la propiedad de los campos sin plantarlos con montes artificiales.

En continuidad con las primeras medidas, el año 2011 la Junta Departamental definió medidas cautelares temporales para evitar la forestación masiva (Decretos: 34/11 y 41/11), pero ante una nueva denuncia de los vecinos que brindaron la información sobre roturas de tierra e intentos de forestación en el área de la Reserva, en el mes de noviembre de dicho año, el decreto 58/11 de la Junta Departamental de Cerro Largo estableció una protección total hasta la elaboración y entrada en vigencia de las directrices departamentales de ordenamiento territorial. Estas medidas fueron criticadas por las empresas forestales (lideradas por la empresa coreana *Posco Uruguay SA*) que entre 2011 y 2014, presionaron para avanzar con los cultivos intentando modificar las recomendaciones de las Directrices Departamentales.

La empresa coreana POSCO Uruguay SA en el año 2012 adquirió en la zona de la Reserva Departamental de Centurión y Sierra de los Ríos un predio ganadero (el Establecimiento “Yaguarón” de 1.046,4 hectáreas), con el objetivo de realizar una plantación forestal en el marco de un proyecto de secuestro de carbono (Pike Consultora Forestal, Informe Ambiental, 2012: 5)². Sin embargo la protección total establecida por las medidas cautelares de la Junta Departamental lo impedía, lo que llevó a la empresa a considerar:

“creemos que la medida cautelar (Art. 1° del decreto 58/11), en donde se prohíbe la forestación en la zona de Centurión y Sierra de los Ríos debería ser analizada con mayor profundidad por parte de la Junta Departamental a la vista de los impactos positivos (ambientales, económicos y sociales) que los proyectos forestales están generando en la zona y más precisamente en el área amortiguación de Paso Centurión.” (Pike Consultora Forestal, Informe Ambiental, 2012: 41).

Esta empresa es una de las tres más importantes empresas productoras de acero del mundo³ y para el Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales (WRM)⁴ la empresa presentó en el Uruguay un Proyecto Forestal de Secuestro de Carbono a los efectos de compensar sus emisiones de gases causantes del cambio climático en su país de origen o en otros países.

En setiembre de 2014, las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de Cerro Largo⁵ reafirmaron las recomendaciones de las medidas cautelares de protección total de la Reserva natural de Centurión y Sierra de Ríos.

Unos meses antes, en febrero de 2014, se realizaron las primeras instancias de conformación del Grupo Centurión, inscribiéndose como solicitantes de tierra ante la oficina del Instituto Nacional de Colonización en los meses siguientes y participando de los espacios consultivos que promueve el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca en el departamento. Dos gestiones que se realizaron frente al INC fueron: la presentación de la demanda de tierra de la zona (a través de la información otorgada en los formularios de inscripción) y la solicitud de una entrevista con los funcionarios del INC en la localidad. Esta instancia fue un acontecimiento histórico para el pequeño paraje que nunca había tenido esta posibilidad de expresar directamente *in situ* sus necesidades y urgencias.

Cumplidos los pasos formales de inscripción como solicitantes de tierra, contando con la colaboración de la policía local que permitió ganar tiempo al tomar datos de los aspirantes

² Informe Ambiental Resumen Forestal, Ganadero y de Secuestro de Carbono, Establecimiento “Yaguarón” POSCO URUGUAY S.A.Exp.2012/14000/00050 Preparado por Pike Consultora Forestal, noviembre 2012. <http://www.mvotma.gub.uy/ambiente-territorio-y-agua/participacion-ciudadana/manifiestos/item/10004189-posco-uruguay-sa-%E2%80%93-proyecto-forestal-%E2%80%93-establecimiento-yaguar%C3%B3n%E2%80%9D>

³Esta empresa coreana, “futurista” y “emergente”, POSCO SA (de la altura de la Vale o Aracruz en Brasil), tiene como slogan “*movemos el mundo en silencio*”. Van Agtmael, Antoinette, “El Siglo de los Mercados Emergentes”, Ed. Norma, Bogotá, 2007, p.468

⁴ <http://www.wrm.org.uy/boletin/147/Posco.html>

⁵ <http://www.cerrolargo.gub.uy/images/marcela/directrices-junta201014/documento-directrices.pdf>

a colono en la misma localidad, el Grupo comenzó a rastrear campos disponibles en la zona para que sean adquiridos por el INC.

La precariedad del régimen de tenencia de la tierra llevó a los integrantes del Grupo Centurión a acostumbrarse al dinamismo de mercado de tierras, donde los intermediarios o “escritorios” están continuamente en contacto con los pobladores locales, y por lo tanto detentan la información del tipo de campo y las condiciones efectivas de los inmuebles disponibles. El conocimiento del territorio les da un *plus* de información para aconsejar o desaconsejar negocios, que sirvió en el rastreo del INC en esta zona de difícil acceso y comunicación con la ciudad de Melo (Capital Departamental).

Así, los mismos pobladores del Grupo Centurión pusieron en contacto a los vendedores de campo con el INC para ofrecerle en venta al Estado los campos particulares. El INC, luego de una exploración de sus técnicos y cuerpos gerenciales adquirió finalmente dos inmuebles: el Establecimiento “Yaguarón” de Posco SA de 1.000 hectáreas (más cercano a la localidad de Sierra de Ríos) y el establecimiento “Sierra de Ríos” (de 360 hectáreas, más cercano a la localidad de Centurión).

En octubre de 2015 el campo “Sierra de Ríos” es adquirido por el INC; sin embargo, la tierra es otorgada en régimen de pastoreo, por un lapso de casi cuatro meses, al empresario I.S, que es propietario de más de 1.000 hectáreas en la zona. Esta asignación ocasiona la pérdida de algunos integrantes del grupo original, así como la confusión para el Grupo Centurión que había gestionado la adquisición del campo y había presentado los datos referidos a la demanda de tierra en la zona.

Es entonces que el Movimiento por la Tierra de Uruguay refirma ante las autoridades del INC la necesidad de avanzar en la concreción de un protocolo de pastoreo (presentado originalmente en el año 2014) que regule el uso temporal de los campos disponibles del INC antes que sean adjudicados a los trabajadores rurales. Con un protocolo que involucre los espacios consultivos del MGAP se garantizaría que no sean los empresarios o productores de otras localidades los que utilicen los campos con precios muy convenientes (aunque fuera temporalmente), sino los vecinos del lugar, principalmente los que tienen un perfil que coincida con los lineamientos políticos del INC, priorizando a asalariados rurales y productores familiares.

Esta situación llevó a un proceso de cierto desgaste del Grupo Centurión, que tenía las expectativas de utilizar el campo a fines del 2015. Las reuniones mensuales del grupo, la elaboración de un reglamento de uso del campo, la distribución de tareas inherentes al funcionamiento del grupo (encargado del campo, tesorero, vocero, prensa, etc.) se empezaron a ver como un esfuerzo con pocos resultados y ello fue achicando el grupo original. Por el lado productivo, la resolución de búsqueda de otros campos para colocar el ganado a la espera de que el campo público se libere, llevó a que muchos integrantes del grupo desistieran de la espera y resolvieran a nivel particular la urgencia de falta de pasto. Algunos integrantes que tenían animales pastoreando en los caminos vecinales o en

pequeños predios se veían afectados por la resolución desfavorable del pastoreo para el empresario a expensas de las gestiones realizadas directamente por el grupo con el apoyo del Movimiento por la Tierra.

Para esto es bueno aclarar que el régimen de pastoreo implica la firma de un acuerdo entre las partes cuyo plazo no debiera durar más de 11 meses, a partir del cual se considera necesaria la firma de un arrendamiento. Este contrato precario en general tiene una duración de pocos meses, o se establece una renovación mes a mes y su revocación está sujeta a la voluntad del propietario de la tierra.

El pago del pastoreo se calcula por animal, no por hectárea utilizada como en el caso del arrendamiento. La precariedad del régimen de pastoreo en campos del INC también está dada por la forma de gestión del campo, ya que generalmente no hay una planificación técnica del uso de los recursos naturales durante el tiempo que dura el pastoreo; a diferencia del comienzo del período de la adjudicación en arrendamiento donde el grupo o colono beneficiario comienza a desarrollar el Plan de Explotación que presentó al INC.

Por otra parte, las últimas determinaciones del Directorio del INC han considerado que la asignación de pastoreos en los campos disponibles es competencia de las oficinas regionales, lo que presenta una disparidad de criterios en las diferentes regiones, que no siempre armonizan con los lineamientos centrales del INC, como por ejemplo en las situaciones en que hay que establecer prioridades entre varios demandantes de tierra.

En el caso que nos ocupa, el 18 de marzo de 2016 se firman los contratos de pastoreo en el campo “Sierra de Ríos” donde ocho integrantes del Grupo Centurión comienzan a beneficiarse de las gestiones que ellos mismos fueron realizando en todo este proceso, mientras que el resto de integrantes no ingresa al campo.

Paralelamente se realiza un proceso más informal en el acceso al establecimiento “Yaguarón” por vecinos del lugar y en los intercambios con los funcionarios del INC surgen algunas conversaciones en referencia a lo desgastante del proceso de “Sierra de Ríos”. Los trabajadores rurales tienen urgencias materiales pero igualmente son capaces de restar tiempo a sus tareas cotidianas para colaborar con el Estado en la búsqueda de campos convenientes en zonas donde hay realmente demanda de tierras y son de interés del Estado nacional por situarse en la franja fronteriza con Brasil.

Considerando esta situación en términos generales, para algunos funcionarios es positivo el proceso de decantamiento de los grupos; en cambio para varios trabajadores esto no es conveniente porque se retiran de los grupos integrantes realmente necesitados de soluciones urgentes y que muchas veces hacen aportes positivos al desarrollo de un sistema productivo sustentable y de bajo costo, con la expectativa de un beneficio común.

Actualmente, (agosto de 2016) el proceso de adjudicación del campo de “Sierra de Ríos” se encuentra en una etapa de diseño por parte del INC, para luego realizar un llamado a uno o dos grupos que efectivamente comiencen a utilizar el campo en régimen de arrendamiento y desarrollen su Plan de Explotación.

Víctor De Brum, integrante del Grupo Centurión hace un valioso resumen del proceso de lucha del grupo para acceder a tierras de pastoreo (Rincón de Paiva, abril 2016):

“Para el Grupo Centurión de Cerro Largo no ha sido fácil conseguir un pedazo de tierra en la zona donde viven y trabajan unos 20 compañeros que integran el Movimiento Por la Tierra. Después de haber hecho el mismo grupo la lista de los vecinos aspirantes a colono de la zona, todas las gestiones con los intermediarios y vendedores para que Colonización compre los campos, logramos que se compraran unas 1300 hectáreas.

Uno de esos campos pasó a Colonización a principio de octubre y recién 5 meses después entramos como pastoreantes la mitad del grupo. Pero lo más injusto fue que esos 5 meses, ese campo, Colonización se lo dio para que lo use un estanciero de la zona, mientras nuestros compañeros tenían las vacas en la calle, en una época de “entore”, donde había sobrepastoreo por alta dotación en los campos chicos donde los compañeros tenían los animales.

Mientras un empresario (como el judío Saaps dueño de Tramasul Sociedad Anónima) nos corría de los campos en pastoreos particulares, otro empresario usaba el campo de Colonización que nosotros mismos gestionamos para que Colonización compre, y nuestros compañeros estaban con los bichos en la calle. Ahora nos dieron pastoreo, y también tenemos propuestas como Movimiento por la tierra como el "Protocolo de pastoreos" para que los estancieros no tengan excusas para usar los campos que son nuestros, de los trabajadores rurales”.

Línea de tiempo

<p>2007</p>	<p>Declaración de Reserva Natural Departamental de la zona a través del Decreto 24/07 de la Junta Departamental de Cerro Largo.</p>	
<p>2014</p>	<p>Conformación del “Grupo Centurión” de aspirantes a colonos</p>	

<p>2015</p>	<p>Adquisición de dos inmuebles en Centurión y Sierra de Ríos por parte del Instituto Nacional de Colonización.</p>	
<p>2016</p>	<p>Acceso a la tierra del Grupo Centurión en régimen de pastoreo en uno de los inmuebles adquiridos por el Instituto Nacional de Colonización.</p>	

5.- Aspectos legales del acceso y control de la tierra⁶

Desde 1830, la Constitución del Uruguay garantiza el derecho inviolable de la propiedad privada. La mayoría de las tierras del país (96%) se hallan en manos privadas y no están sujetas a cumplir una función social ni han sido objeto de algún tipo de legislación que limite su exceso o tienda a su desconcentración, imponiéndose más bien un marco legal liberal que promueve el libre desenvolvimiento del mercado inmobiliario, tomando a la propiedad privada como una de las bases de la seguridad jurídica y el Estado de derecho.

Sin embargo, para la tierra restante considerada como territorio de propiedad del Estado (4%), se ha aplicado en los últimos 70 años, un proceso de otorgación de tierras estatales en diversas modalidades, que se ha convertido en la principal forma de acceso a la tierra para trabajadores asalariados rurales y productores familiares campesinos en el Uruguay, bajo la conducción del Instituto Nacional de Colonización (INC).

Los mecanismos formales de adjudicación de campos a través del INC han sido predominantes en los últimos 10 años, de la mano de la aplicación de la Ley N° 11.029 de creación del Instituto Nacional de Colonización (1948), cuya función principal es “promover una racional subdivisión de la tierra y su adecuada explotación, procurando el aumento y mejora de la producción agropecuaria y la radicación y bienestar del trabajador rural” (artículo 1 de la Ley 11.029).

Si bien la Ley del INC habilita diversas formas de tenencia, las dos principales en su historia fueron: la adjudicación en modalidad de arrendamiento (en la actualidad a un precio muy

⁶ Capítulo extraído del documento técnico: *Legislación sobre acceso a la tierra en el Uruguay* - Pablo Díaz. (julio 2015). <http://www.porlatierra.org/docs/01a953c3f6b33750f5f03c48753c1cbb.pdf>

inferior a las rentas que cobran los particulares para alquilar campos) y la venta en propiedad con créditos accesibles. De acuerdo a la ley, para la adjudicación en arrendamiento de las fracciones, el Directorio del INC realiza un llamado público frente al cual se inscriben los ya registrados solicitantes de tierra. Luego el INC evalúa y selecciona colonos entre los aspirantes presentados. Junto a la inscripción como solicitante de tierra, se exige siempre la inscripción como postulante a determinado campo disponible para estar habilitado a presentar una propuesta de explotación que competirá con las de otros aspirantes en el llamado público que realiza el INC.

Los requisitos para inscribirse como solicitante de tierra son tener 18 años cumplidos, poseer conocimientos y aptitudes suficientes para el género de explotación a que vayan a dedicarse y poseer condiciones personales y hábitos de vida que el INC considere satisfactorios. La ley también establece que se dará preferencia a postulantes que estén organizados, que sean agricultores desalojados, que posean familia, que sean hijos de colonos, que sean uruguayos o extranjeros con residencia mayor a 3 años.

Desde 2005 se habilitó también el acceso colectivo a arrendamientos, mediante la inscripción grupal como solicitantes de tierra ante llamado público para acceder a tierras disponibles. Los grupos postulantes deben presentar un Plan de explotación donde dan cuenta de su rodeo o de los medios de producción que poseen, el reglamento que utilizarán y la adaptación de su emprendimiento al marco general de la orientación productiva de la colonia o el inmueble del INC.

En la actualidad, los colonos beneficiados celebran un primer contrato de arrendamiento conocido como “precariato” (el cual dura dos años), pero una vez que se verifica el cumplimiento del pago de la renta, la explotación económica, el trabajo directo de los colonos y su residencia en la fracción, el Directorio realiza la adjudicación definitiva del campo arrendado. En el caso del incumplimiento de estas condiciones el Directorio del INC puede rescindir en cualquier momento el contrato de arrendamiento.

A pesar de que la ley es clara en el proceso para acceder a tierras estatales, el caso del Grupo Centurión evidencia un vacío normativo al respecto de los pastoreos como uso temporario de los campos del INC previo al proceso de adjudicación. Sobre ello, el Movimiento por la Tierra de Uruguay, en diciembre de 2014, presentó la siguiente propuesta de protocolo:

Propuesta de Protocolo de pastoreos

1.- La Mesa de Desarrollo Rural (MDR) del Ministerio de Ganadería (MGAP) organiza una lista de los grupos con más urgencia de pastoreos en el territorio, e incita a la inscripción grupal y al involucramiento de las organizaciones gremiales en el acompañamiento.

2.- La Oficina Regional de colonización consulta al Consejo Agropecuario Departamental del MGAP sobre dicha lista y los avales otorgados por las MDR locales a grupos inscriptos de solicitantes de tierra vecinos de los campos adquiridos o disponibles del INC.

- 3.- *Una vez en el campo, se mantiene el régimen de pastoreo individual bajo la responsabilidad de las oficinas regionales del INC pero involucrando en dicha responsabilidad la figura del grupo inscrito, sus delegados, técnicos y organización gremial que los respalda.*
- 4.- *Se fiscaliza el adecuado funcionamiento del pastoreo (guías, sanidad, manejo, etc.) con una visita cada dos meses del Departamento de Experiencias Asociativas del INC y de los Referentes territoriales de la Dirección General de Desarrollo Rural, la cual puede ser sustituida por un informe de los técnicos del grupo a la MDR.*
- 5.- *Se promueve el criterio de una carga liviana sobre el campo para que al momento de la adjudicación de la fracción haya pasto en el campo.*
- 6.- *Se limita explícitamente la cantidad de animales que pueden ingresar los funcionarios del INC a dos lecheras y dos caballos como cualquier funcionario público que cumple tareas de campo.*
- 7.- *El grupo y su organización de referencia colabora en la entrega en condiciones del campo en régimen de pastoreo.*

6.- Expectativas y avances en gestión de la tierra -territorio

El pasaje de un sistema productivo individual de ganadería a otro colectivo implica una serie de dificultades de índole económica pero también cultural. La cultura productiva local apunta a una ganadería de subsistencia que convive con una ganadería empresarial de diferentes grados de modernización. Los integrantes del grupo, como asalariados de estas empresas o como tenedores de ganado propio, conocen las diversas tecnologías y estrategias para lograr retorno sobre el capital que manejan. La estabilidad del uso de un campo público permite una proyección razonada, consensuada y colectiva de un sistema productivo distinto y autogestionado. Los desafíos culturales están presentes y el proceso recién está empezando como para sacar conclusiones muy precisas. De todas maneras esto ocurre en más de 100 experiencias de ganadería colectiva que tiene lugar en todo el país y tiene aún mucho de experimentación, de estudios pioneros y primeros resultados.

Quizás la expectativa más explícita en la dimensión social sea la búsqueda de la permanencia de las familias en la localidad, el arraigo a un lugar que ha experimentado un éxodo rural importante, simbolizado en la imagen de la “*tapera*”: el rancho abandonado que entristece el paisaje con su soledad amenazante.

Luego de acceder de forma precaria a pastoreo en tierras del INC y ante la eventualidad de que se concrete la adjudicación al Grupo Centurión se plantea la pregunta de: ¿Hacia dónde ir grupalmente? Como forma de contribuir a la exploración de alternativas y conociendo el devenir de otras experiencias productivas, realizamos una discusión crítica de los distintos proyectos a construir. De forma sintética vemos que existen, tres posibles alternativas:

- 1) que el acceso a un campo otorgue estabilidad al colono y una renta barata y entonces sigan haciendo lo que hacen desde lo productivo,
- 2) Que se implemente un sistema de producción avanzado, que genere diferenciación entre los integrantes y que pocos concentren más capital y,
- 3) Que se implemente un sistema de producción avanzado con vínculos de cooperación productiva y/o de formación.

En la situación de que el proyecto sea solo acceder a una renta barata y estable (ya que los precios de INC son de 30 US\$/ hectárea/año y el precio del mercado es de más de 70 US\$), el proyecto perdería significación socio-política, alimentando el discurso de los que se niegan a dar tierra a los trabajadores que viven de sus brazos. Sin dudas que el inicio de la colonización del campo será lento y en principio será el lugar donde cada integrante alojará los animales que posee; pero si esa situación perdura, ya sea por acción o inacción, solo será la ocupación de un terreno con renta barata, sin cambios en la forma de producir y el manejo de los recursos naturales: suelo, agua y principalmente el campo natural (principal fuente de biodiversidad y de aportes de servicios ecosistémicos).

En el caso de cambiar las formas de producir, gestionado los recursos naturales, sobre todo la producción de pasto e implementando medidas de manejo sobre el rodeo, es posible avanzar hacia una sistema de producción que genere buenos resultados productivos y económicos. El riesgo en esto es que no todos los integrantes del grupo transiten ese camino y que la propia dinámica de trabajo genere diferenciación entre los integrantes del grupo, y a la larga, las tierras queden concentradas en pocos integrantes.

Existen diferencias entre los integrantes de los grupos, ya sea por el capital que tienen, las habilidades o experiencias para producir y comercializar, la disponibilidad de tiempo o la capacidad de trabajo propio o de la familia, De avanzar en esta vía, también será una pérdida de sentido político, ya que podría verse como inviable el desarrollo de proyectos colectivos genuinos que no reproduzcan la dinámica del capital.

La tercera alternativa es la reafirmación de un proyecto socio-político, en el sentido de servir a los intereses de los trabajadores rurales, que trascienda los límites del perímetro del campo que se explota y se proponga el desarrollo de proyectos realmente alternativos y genuinos. Es central el desarrollo de un sistema de producción que logre adecuados niveles de producción, generando una adecuada remuneración del trabajo de los colonos y que mantenga o mejore la calidad de los recursos naturales. Que no genere desigualdades entre los integrantes del grupo, que atienda las distintas realidades y procure la igualdad de oportunidades al interior del grupo. Para esto es importante compartir los saberes de los integrantes del grupo y nutrirse de nuevos saberes para gestionar mejor la base productiva, establecer un lineamiento claro de arbitraje para que no existan asimetrías en el capital disponible, así como establecer instancias de asociación y cooperación con otros grupos, ya sea desde la formación o en actividades productivas compartidas. Esta tercera vía da un sentido socio-político potente a la experiencia de defensa del territorio y acceso

a la tierra, ya que se reafirma como una alternativa posible y que colabora con otros en el desarrollo de experiencias similares.

Créditos y agradecimientos

Agradecemos a las familias del Grupo Centurión, al Movimiento por la Tierra y al Instituto Nacional de Colonización del Uruguay

Sistematización:

- Dr. Pablo Díaz Estévez
- Ing. Agr. Ignacio Paparamborda

Galería de imágenes



1.- Integrantes del Grupo Centurión, con la presidenta del INC en 2014



2.- Campo Natural, Centurión, La Gloria. Más de 400 especies de gramíneas nativas constituyen la principal base forrajera de la ganadería familiar en el Uruguay



3.- Rancho típico en barro y paja. Las viviendas rurales se construyeron históricamente con materiales de la zona, lo que evidencia en el poblador, el arraigo y el saber construir su propia casa.



4.- Camino a Rincón de Paiva desde donde se distribuyen los pobladores de la zona de acuerdo a diversos caseríos.



5.- Río Yaguarón, límite natural con Brasil que marca la historia de paso Fronterizo de la zona, que ha construido una identidad propia, donde el “portuñol” es predominante.



6.- Viviendas actuales del poblado Centurión, donde residen habitualmente los integrantes del Grupo Centurión.



7.- Cartel de la Reserva Natural, durante la Segunda Asamblea del Movimiento por la Tierra y contra la Pobreza.



8.- Primer recorrida del campo del Instituto Nacional de Colonización e integrantes del Grupo Centurión en el campo donde accedieron en régimen de pastoreo a comienzos del 2016.



9.- Rodeo de Víctor de Brum, integrante del grupo, que aún no accedió a las tierras del INC. Él es un referente en las gestiones para el acceso al campo colectivo y también en los conocimientos técnico-productivos de ganadería de vacunos y ovinos.



10.- Pastoreante Centurión. Los integrantes del Grupo han convivido con un régimen de inseguridad en la tenencia de la tierra, utilizando en régimen de pastoreo los campos privados disponibles.



11.- La "tapera" (rancho abandonado) es el símbolo del éxodo rural en Uruguay. La historia de la pobreza del Paso del Centurión se asocia a los rancheríos: vestigios de parajes olvidados en el interior, mientras continúa el éxodo rural.



12.- Los pequeños productores de Centurión conviven con grandes estancias de empresas de capital extranjero, que emplean a los integrantes del grupo como peones, puesteros o encargados de campo. En la fotografía, Antonio Márquez integrante del Grupo Centurión, puestero en la estancia Berachí.