

DOCUMENTO 1

Datos globales de la política de tierras del Instituto Nacional de Colonización

Unidad Seguimiento y Evaluación de procesos colonizadores

Setiembre 2023.

Introducción

El presente documento describe las características generales del Instituto Nacional de Colonización (INC) sobre la situación de la tierra, las unidades de producción y la población beneficiaria de la política de acceso a la tierra.

Se incluye información sobre las adquisiciones de tierra realizadas por la institución en los últimos 10 años y los procesos de adjudicación asociados. De esta manera se busca otorgar un panorama general sobre el accionar del organismo.

Los resultados presentados surgen del procesamiento y análisis de información que se realiza en forma permanente desde la Unidad de Seguimiento y Evaluación con el apoyo de todas las áreas del INC.

Este documento integra una serie documental que se actualiza periódicamente¹.

El INC en el territorio

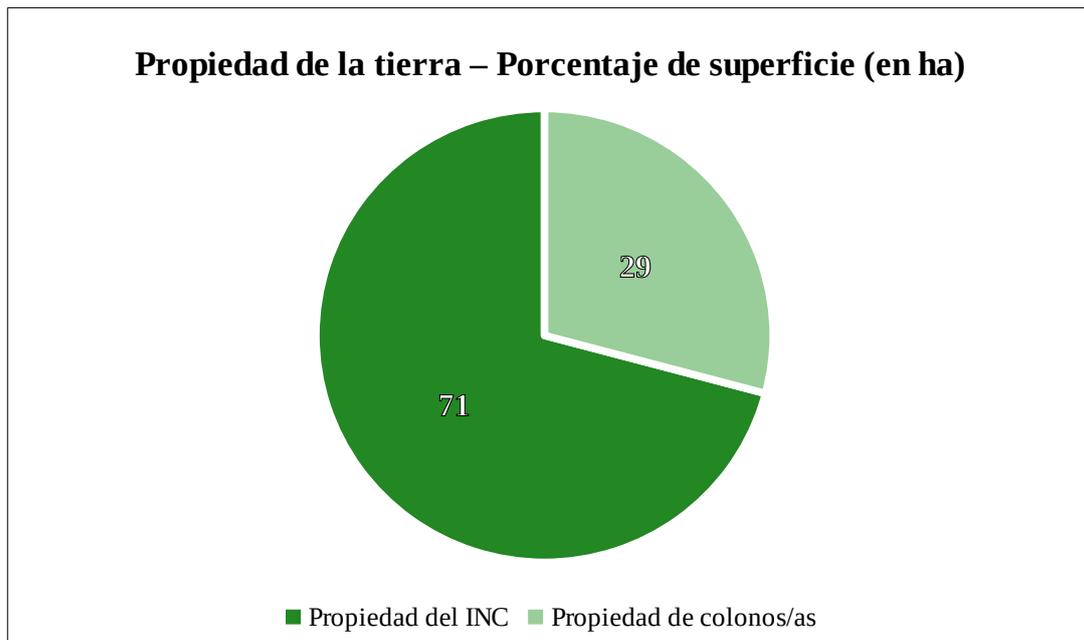
El INC es el organismo público que administra las tierras del Estado para su adjudicación a trabajadores y trabajadoras rurales según lo dispuesto en la Ley 11.029 y sus modificativas, y lo que se establece en el Plan Estratégico vigente (2020-2024)².

A la fecha, el INC tiene afectada a su gestión una superficie de 545.986 hectáreas en todo el país (Mapa 1). Estas tierras se encuentran bajo diferentes formas de tenencia de la tierra, ya sea en régimen de propiedad del INC o en propiedad de su población beneficiaria. En el gráfico 1 se detalla esa distribución. De allí se desprende que 387.012 hectáreas están en propiedad del INC (71%), mientras que 158.974 hectáreas son propiedad de los/as colonos/as (29%).

1 Para ampliar información véase <https://www.colonizacion.com.uy/datos-globales>

2 Para ampliar información véase <https://www.colonizacion.com.uy/marco-legal> <https://www.colonizacion.com.uy/plan-estrategico>

Gráfico 1.



INC, 2023.

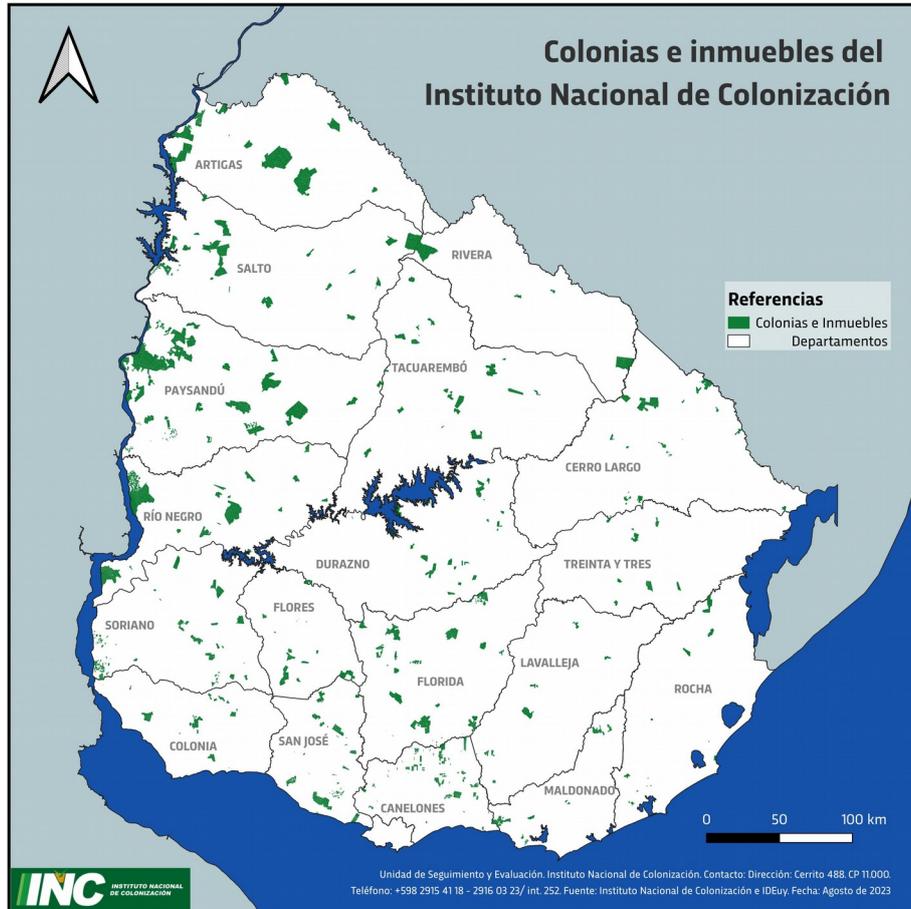
Un dato relevante que debe considerarse a los efectos de proporcionar una mirada más amplia en relación a la producción agropecuaria a nivel nacional, y en particular con la producción familiar, es que el área ocupada por el INC representa el 3% de la superficie total agropecuaria del país, y el 24% de la superficie ocupada por la producción familiar³.

En el mapa 1 se presenta la distribución en el territorio nacional de las tierras administradas por el organismo, denominadas colonias e inmuebles. Actualmente el INC cuenta con 13 oficinas regionales que funcionan como unidades administrativas descentralizadas en el territorio. Permiten gestionar las tierras de la institución e impulsar acciones de desarrollo rural en las colonias y sus áreas de influencia. Las oficinas regionales cuentan con equipos administrativos y técnicos orientados a promover el bienestar de los/as trabajadores/as rurales y la mejora de la producción agropecuaria. Se encargan de coordinar acciones con las instituciones públicas y sociales vinculadas con el desarrollo rural⁴.

³ Estimación realizada en base a datos del Censo General Agropecuario del 2011 (DIEA, MGAP, 2011)

⁴ Para mayor información véase <http://sig.colonizacion.com.uy/visor/>

Mapa 1



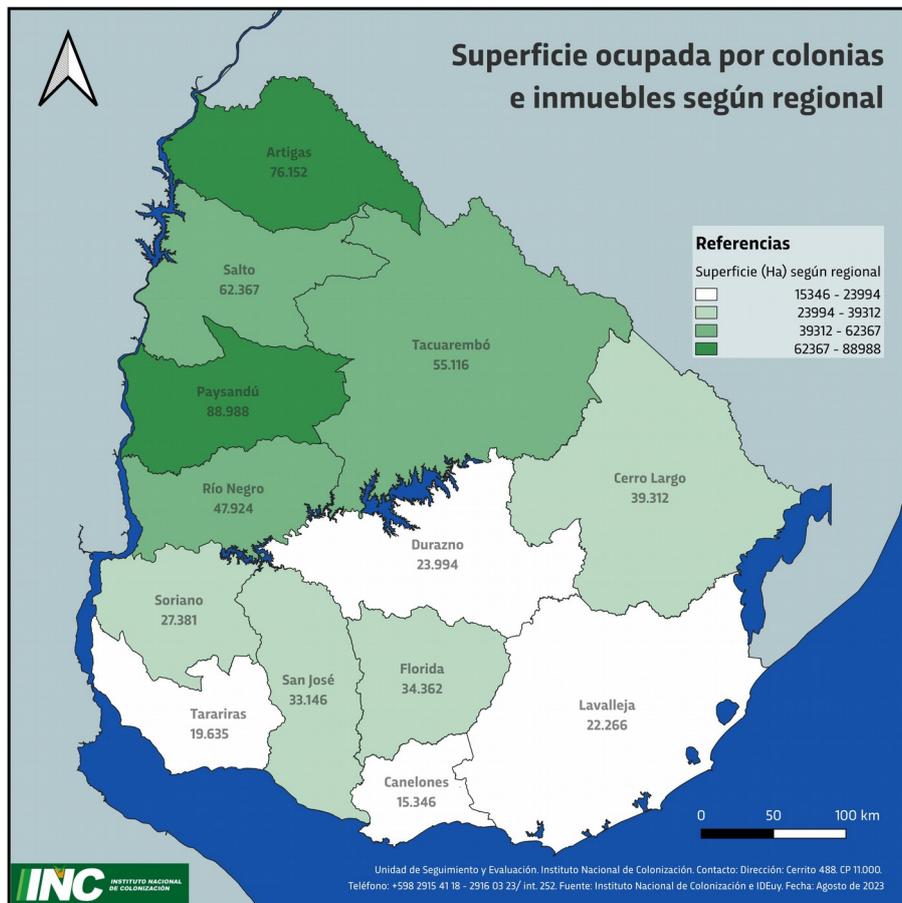
En el cuadro 1 se detalla la cantidad de colonias e inmuebles según la oficina regional de referencia y la superficie afectada bajo su jurisdicción. Tal como se observa en el mapa 2, se registra una mayor concentración en las regionales ubicadas en el litoral norte del país.

Cuadro 1. Superficie por regional.

| Regional | Superficie (en ha) |
|--------------|--------------------|
| Artigas | 76.152 |
| Canelones | 15.346 |
| Cerro Largo | 39.312 |
| Durazno | 23.994 |
| Florida | 34.362 |
| Lavalleja | 22.266 |
| Paysandú | 88.988 |
| Rio Negro | 47.924 |
| Salto | 62.367 |
| San José | 33.146 |
| Soriano | 27.381 |
| Tacuarembó | 55.116 |
| Tarariras | 19.635 |
| Total | 545.986 |

INC, 2023.

Mapa 2.



Las unidades de producción (UP) en el INC

La principal función social del INC es la adjudicación de tierras para el asentamiento y explotación de los/as colonos/as con el objetivo de mejorar el bienestar de la población rural. Las unidades de producción comprenden todas las tierras adjudicadas a un emprendimiento familiar o asociativo, independientemente de la forma de tenencia, de la condición jurídica y de las actividades productivas que se realicen⁵.

Las principales modalidades de adjudicación son la asociativa y la familiar, por lo cual se establecen dos tipos de unidades de producción:

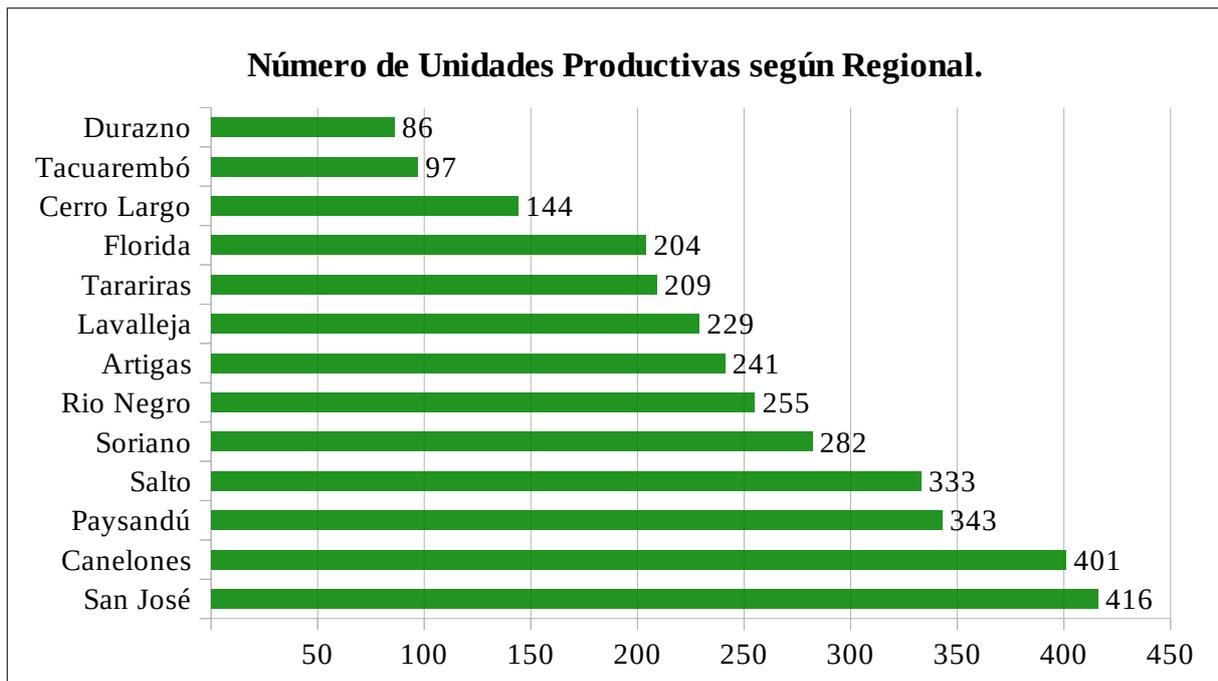
- Unidad de producción asociativa (UPA): es una explotación agropecuaria que comprende toda la tierra adjudicada a un emprendimiento asociativo (3 o más titulares).

⁵ Las unidades de producción también comprenden las tierras externas al Instituto controladas por los colonos/as, ya sea en propiedad como en otra forma de tenencia. Sin embargo, para este documento esas tierras no entran en la definición en la medida que no se cuenta con información para cuantificarlas. Constituye una orientación del instituto levantar esa restricción para comprender mejor la dinámica de la Colonización y la producción.

→ Unidad de producción familiar (UPF): es una explotación agropecuaria que comprende toda la tierra adjudicada a un hogar (1 o 2 titulares).

En el INC se registran un total de 3.240 unidades de producción. La distribución por regional se muestra en el gráfico 3 y en el cuadro 2. En total ocupan 481.364 hectáreas y alcanzan un promedio general de 149 hectáreas por unidad (Cuadro 2).⁶

Gráfico 3.



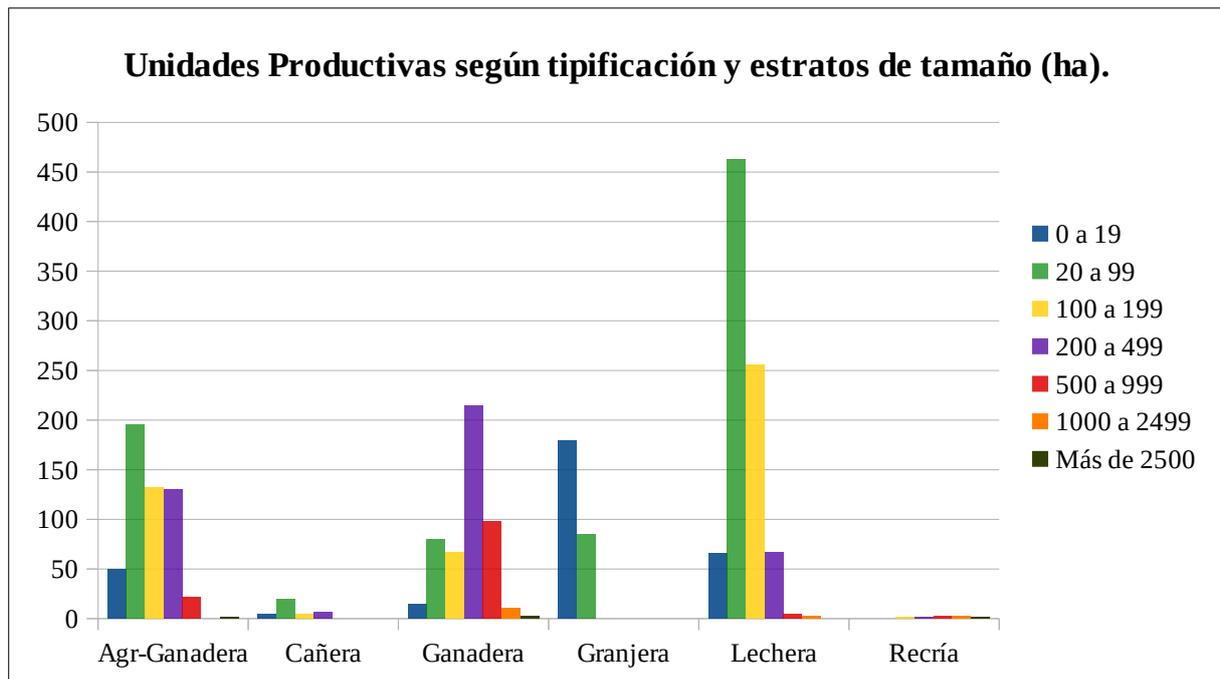
INC, 2023.

Para el total de las UP, el gráfico 4 muestra la distribución según tipificación⁷ y estratos de tamaño (en ha). Se observa que la mayor concentración de las UP de tipificación lechera, el 84% de ellas, se desarrollan en los estratos de 20 a 99 ha y 100 a 199 ha. El 44% de las UP ganaderas se desempeñan en unidades entre 200 a 499 ha. Mientras que, el 68% de las UP granjera, dadas sus características, se encuentran en explotaciones de 0 a 19 ha y el 32% en unidades entre 20 a 99 ha.

⁶ La diferencia entre la superficie que ocupan las UP y el total de superficie ocupada por el INC corresponde a otros usos y modalidades de adjudicación.

⁷ La tipificación de una fracción se corresponde con la aptitud agronómica de la tierra, teniendo en cuenta el entorno zonal y de la región, así a cada tipificación se le asigna una canasta de productos propios del rubro. Las tipificaciones existentes en el INC son: ganadera, agrícola, lechera, granjera, arrocera, cañera, agrícola-ganadera, agrícola-lechera, ganadero-lechera, ganadero-granjera, recría y ganadera-ovejera. Para el procesamiento y análisis se utiliza una tipificación simplificada y ponderada que para determinarla se toman en cuenta los tipos de producción principales que tienen asignadas las fracciones y la forma de adjudicación. Las tipificaciones resultantes de la simplificación serán: cañera, lechera, granjera, recría, ganadera, agrícola, servicios.

Gráfico 4.



INC, 2023.

1 Las UP con tipificación recría incluye solamente contratos de arrendamiento para campos de recría, no incluye otros campos de apoyo a la lechería para uso colectivo (Ver Documento 2).

Cuadro 2. Número de Unidades Productivas y superficie según regional.

| Regional | Cantidad | Superficie (en ha) | Promedio superficie (en ha) |
|--------------|--------------|--------------------|-----------------------------|
| San José | 416 | 29.564 | 71 |
| Canelones | 401 | 14.096 | 35 |
| Paysandú | 343 | 79.869 | 233 |
| Salto | 333 | 57.979 | 174 |
| Soriano | 282 | 25.218 | 89 |
| Rio Negro | 255 | 38.888 | 153 |
| Artigas | 241 | 67.171 | 279 |
| Lavalleja | 229 | 19.622 | 86 |
| Tarariras | 209 | 17.399 | 83 |
| Florida | 204 | 29.475 | 144 |
| Cerro Largo | 144 | 35.945 | 250 |
| Tacuarembó | 97 | 46.079 | 475 |
| Durazno | 86 | 20.058 | 233 |
| Total | 3.240 | 481.364 | 149 |

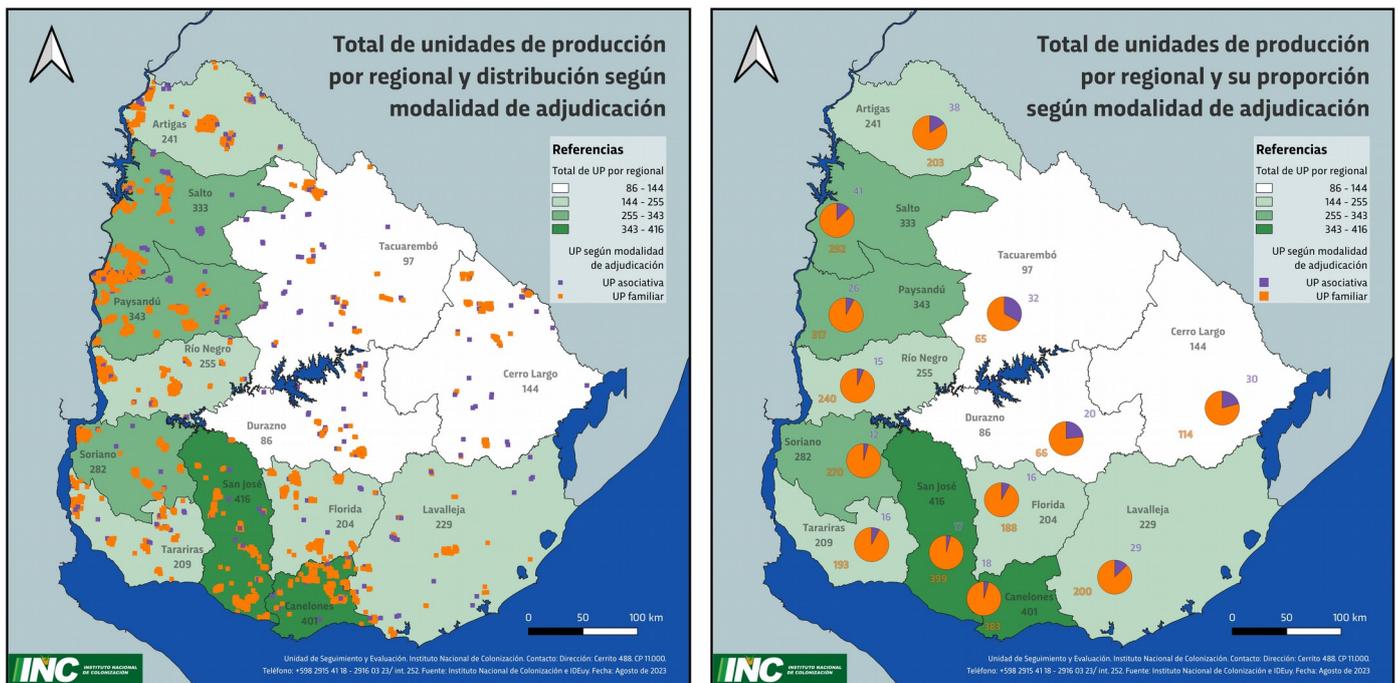
INC, 2023.

En el total de la superficie del INC, las UPF alcanzan las 2.930 y ocupan 355.139 hectáreas, mientras que las UPA son 310 y ocupan 126.225 hectáreas.

La superficie promedio de las UPF es de 121 hectáreas, mientras que para las UPA asciende a 407 hectáreas. Se registran importantes variaciones según las actividades productivas que se desarrollan en los emprendimientos y la zona donde se ubiquen (Cuadro 3).

En cuanto a la distribución en el territorio, las UPF están concentradas en mayor medida en las regionales de San José (13,6%), Canelones (13%) y Paysandú (11%). Por su parte, las UPA están mayoritariamente representadas en las regionales de Salto (13%), Artigas (12%) y Tacuarembó (10,3%) (Cuadro 3 y Mapas 3 y 4).

Mapas 3 y 4.



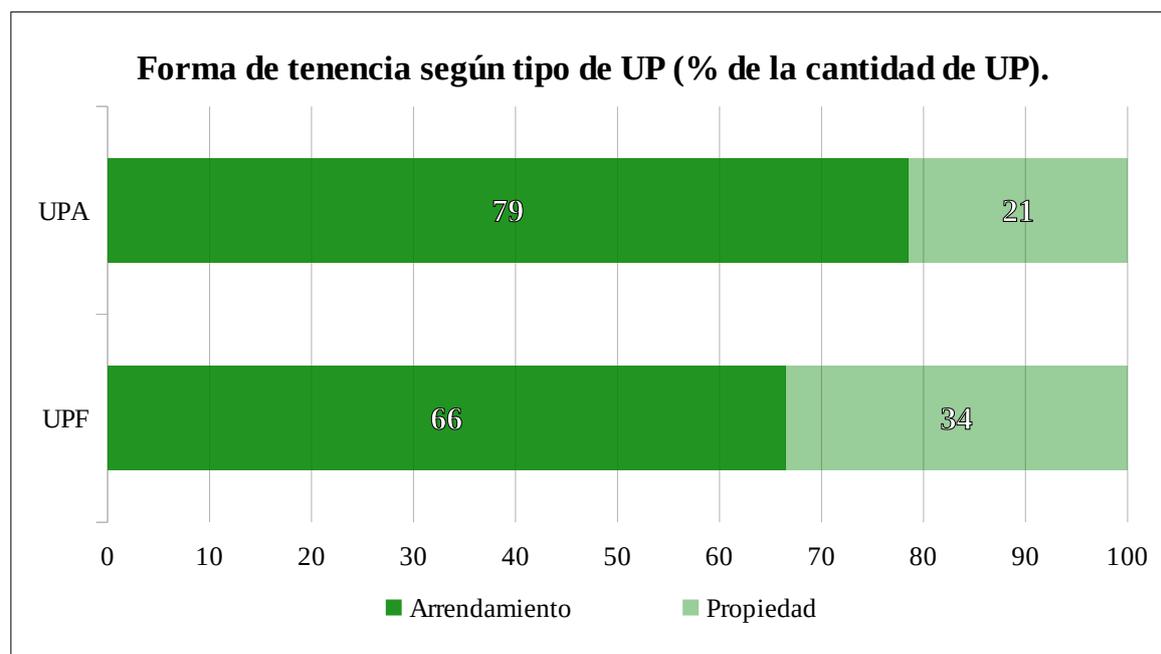
Cuadro 3. Número de Unidades Productivas y superficie según modalidad.

| Regional | UPA | | | UPF | | |
|--------------|------------|--------------------|-----------------------------|--------------|--------------------|-----------------------------|
| | Cantidad | Superficie (en ha) | Promedio superficie (en ha) | Cantidad | Superficie (en ha) | Promedio superficie (en ha) |
| San José | 17 | 5.572 | 328 | 399 | 23.992 | 60 |
| Canelones | 18 | 3.190 | 177 | 383 | 10.906 | 28 |
| Paysandú | 26 | 13.748 | 529 | 317 | 66.122 | 209 |
| Salto | 41 | 17.139 | 418 | 292 | 40.839 | 140 |
| Soriano | 12 | 4.035 | 336 | 270 | 21.183 | 78 |
| Rio Negro | 15 | 4.548 | 303 | 240 | 34.340 | 143 |
| Artigas | 38 | 14.384 | 379 | 203 | 52.786 | 260 |
| Lavalleja | 29 | 8.926 | 308 | 200 | 10.697 | 53 |
| Tarariras | 16 | 2.614 | 163 | 193 | 14.785 | 77 |
| Florida | 16 | 8.719 | 545 | 188 | 20.756 | 110 |
| Cerro Largo | 30 | 15.950 | 532 | 114 | 19.995 | 175 |
| Tacuarembó | 32 | 17.484 | 546 | 65 | 28.595 | 440 |
| Durazno | 20 | 9.916 | 496 | 66 | 10.143 | 154 |
| Total | 310 | 126.225 | 407 | 2.930 | 355.139 | 121 |

INC, 2023.

En el gráfico 5 se establece una comparación entre las dos modalidades de unidades de producción según el régimen de tenencia de la tierra. El arrendamiento es la forma de tenencia más frecuente en ambos tipos de unidad de producción. Predomina ampliamente entre las UPA (79%) y resulta algo menor para las UPF (66%).

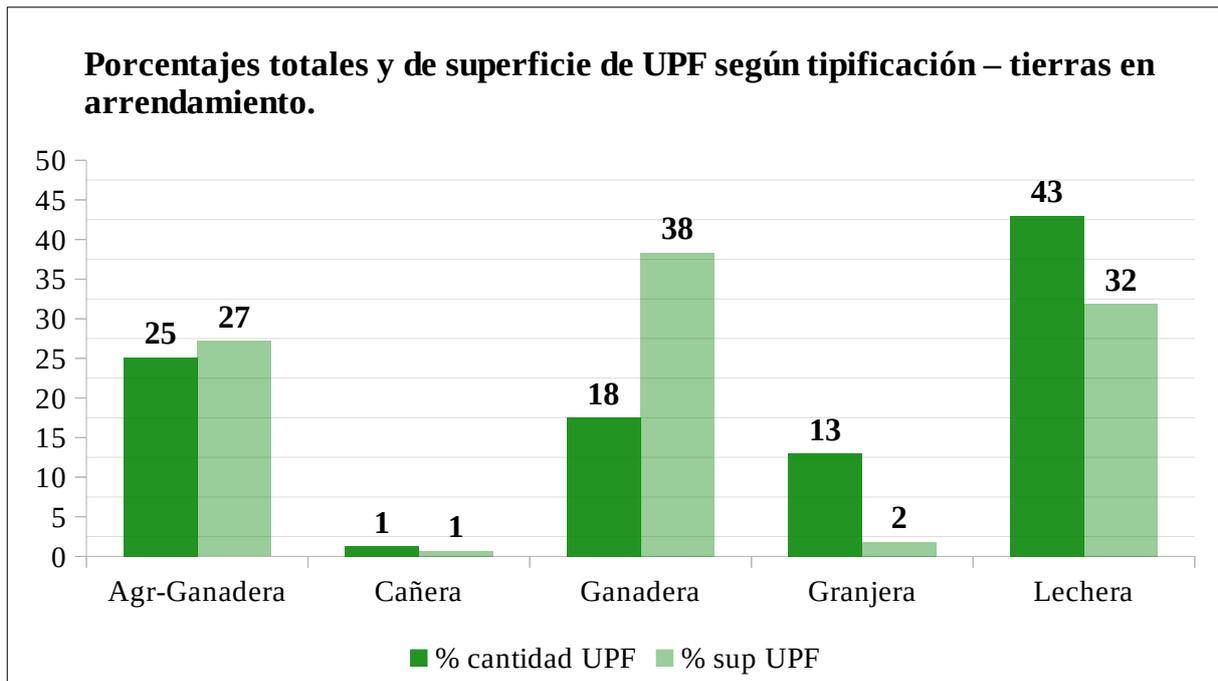
Gráfico 5.



INC, 2023.

Consideradas en conjunto, el 76% de la superficie ocupada por las unidades de producción corresponde a tierras en arrendamiento, en las cuales, las principales actividades productivas desarrolladas son la ganadería, lechería y la granja. En el caso de las UPF, la lechería representa el 43% de las unidades de producción, las actividades agrícola-ganaderas el 25%, la ganadería 18% y la granja el 13%, tal como se observa en el gráfico 6 y el mapa 5.

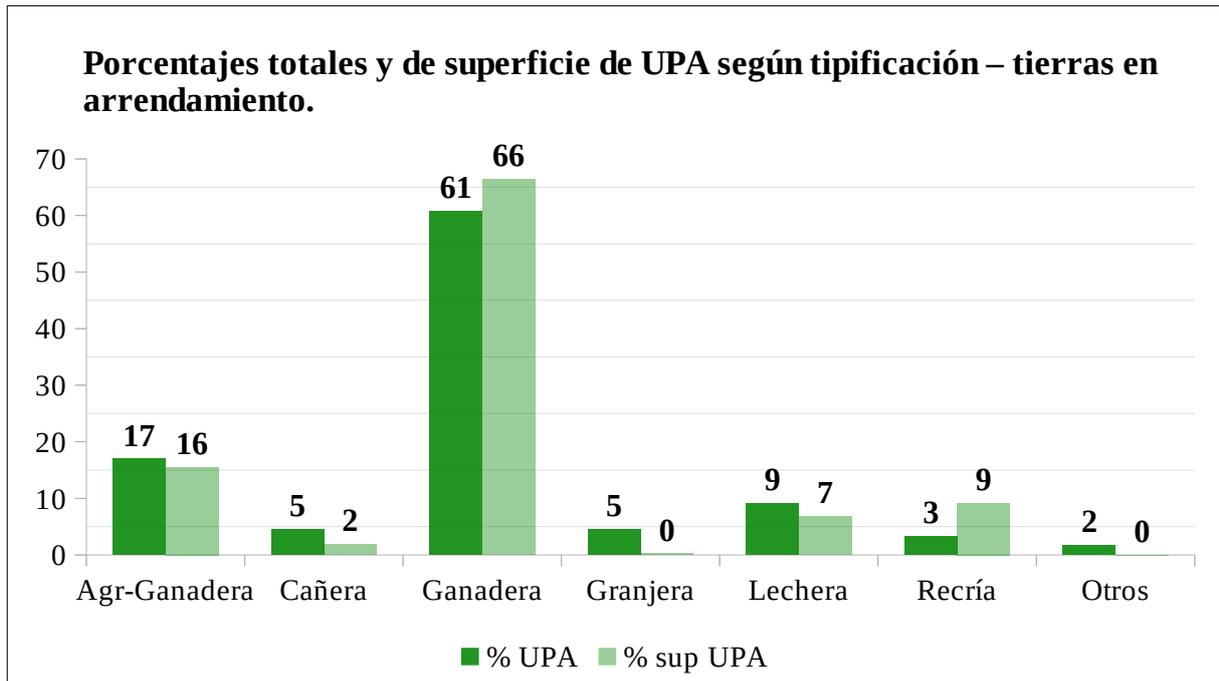
Gráfico 6.



INC, 2023.

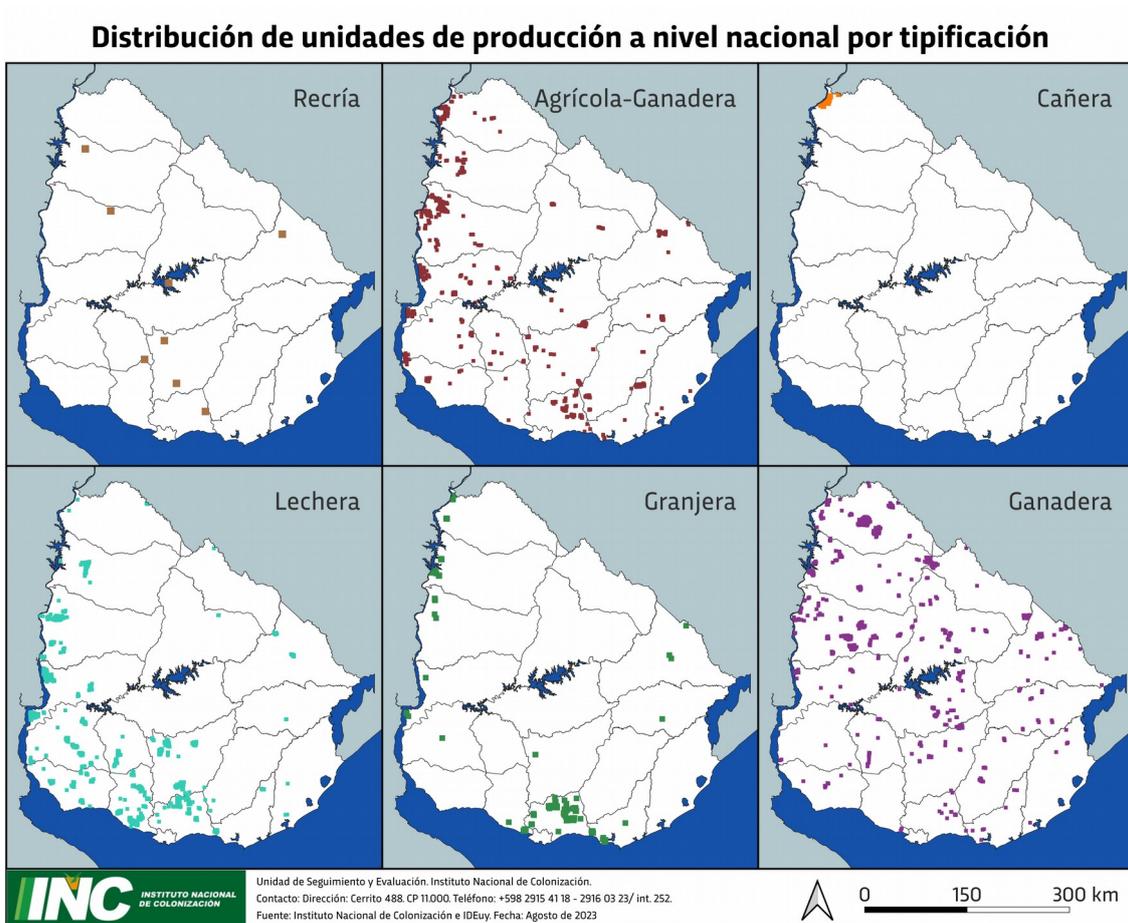
En el caso de las UPA en arrendamiento, el 61% tienen tipificación ganadera y la actividad en lechería más destacada en esta modalidad refiere a los campos de recria (a los que se les asigna una tipificación específica), que representan el 3% de las UPA y abarcan el 9% de la superficie ocupada en esta modalidad (gráfico 7 y mapa 5).

Gráfico 7.



INC, 2023.

Mapa 5



Titularidad de las Unidades de Producción Familiares (UPF)

Las modalidades de adjudicación de los predios para el caso de las UPF consideran tres tipos de titularidades: la titularidad conjunta conyugal/concubinaria⁸, otras titularidades conjuntas⁹ y la titularidad individual.

En el total de las UPF se registran 3.739 titulares, que junto a sus familias se benefician de la política de tierras del INC. En el cuadro 4 se presentan las UPF según titularidad de adjudicación.

Cuadro 4. Tipos de Titularidades de UPF según superficie ocupada.

| Tipos de titularidad | Cantidad | Superficie (en ha) | Promedio superficie (en ha) |
|------------------------------------|--------------|--------------------|-----------------------------|
| Otras conjuntas | 266 | 35.683 | 134 |
| Conjuntas conyugales/concubinarias | 610 | 76.382 | 125 |
| Individual | 2.054 | 243.074 | 118 |
| Total | 2.930 | 355.139 | 121 |

INC, 2023.

El 70% son titularidades individuales, que ocupan el 68,4% de la superficie otorgada a UPF, mientras que el 21% son titularidades conyugales/concubinarias y el 9% otras titularidades conjuntas (Cuadro 4).

Compra y adjudicaciones de tierra

En el periodo 2012-2022 el INC ha adquirido un total acumulado de 91.2516 hectáreas (gráfico 8). Si bien los volúmenes de tierra adquirida tuvieron variaciones en diferentes años, a partir del 2016 se registra un descenso permanente en las compras realizadas, siendo el 2020 el año de menor cantidad de tierras compradas, pasando a ser prácticamente nulo en el 2021, mientras que para el año 2022 se constata la re-compra de 267 hectáreas. Se trata de 5 fracciones que se pertenecían a colonos propietarios y se reincorporan al patrimonio del INC en propiedad del ente.

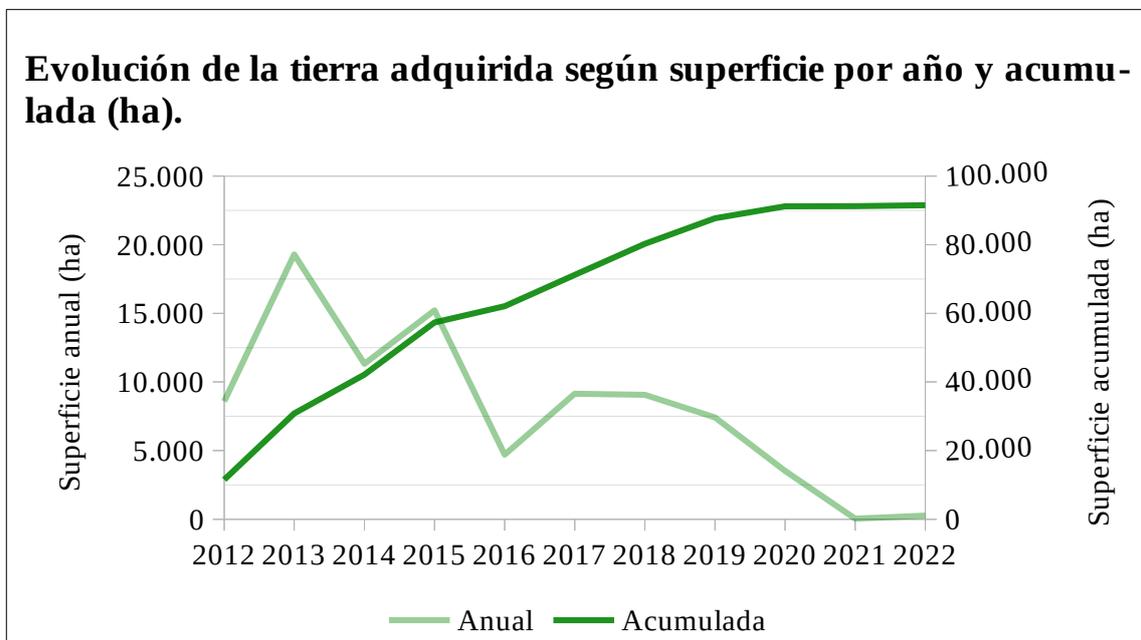
8 En agosto de 2019, a partir de la aprobación de la ley n.º 19.781 que modifica el numeral 3º del artículo 7º de la ley 11.029 por la cual se rige el INC se incluye esta modalidad de adjudicación. "Titularidad conjunta, cuando los integrantes de la pareja constituida en uniones de hecho, civiles o matrimoniales tengan perfil colono, ambos dediquen la mayor parte de su tiempo de trabajo al hogar, a la explotación productiva directa y la principal fuente de ingresos de la pareja provenga de la explotación productiva directa. En este caso, se deberá adjudicar el predio en régimen de titularidad conjunta" (Ley n.º 19.781, 2019).

9 Otra titulación conjunta, no supone vínculos de pareja.

En el año 2022, se realizaron 64 adjudicaciones por una superficie de 9.547 hectáreas, de las cuales se estima fueron beneficiarias 126 familias, 52 en UPF y en 74 UPA. Para ese mismo año, según datos aportados por el Departamento de Selección, se registraron 1.649 postulaciones a llamados. De estas, 1.620 corresponden a UPF y 29 a UPA .

Por otra parte, de la tierra adquirida en los últimos años el organismo dispone de un conjunto de predios que se encuentran en proceso de planificación y llamado¹⁰, a la espera de la adjudicación a familias de trabajadores y trabajadoras rurales para cumplir así con el objetivo de la colonización, el acceso a la tierra y promoción del desarrollo rural.

Gráfico 8.



INC, 2023.

¹⁰ El proceso de colonización se inicia con la adquisición de la tierra, luego le sigue la etapa de *planificación*, en la que se determinan subdivisiones, inversiones en infraestructura y características específicas según el tipo de producción para el que será destinada. Esa etapa es sucedida por la de *llamado y estudio de adjudicación*, durante la que se realizan llamados públicos a aspirantes a tierras, entrevistas para la selección y se definen, según los procedimientos establecidos, las personas que resultan adjudicatarias. Mientras este proceso tiene lugar, los campos son otorgados en pastoreo o aparcería en forma transitoria y a la espera de su adjudicación.

Síntesis

El INC gestiona tierras públicas a los efectos de promover el desarrollo rural con enfoque de sustentabilidad económica, social y ambiental. Tiene afectada una superficie que representa el 3% de la superficie agropecuaria nacional y está concentrada fundamentalmente en los departamentos del litoral y norte del país. Del total de superficie afectada, el 70% corresponde a la propiedad del ente, mientras el 30% restante es propiedad de la población beneficiaria.

Alrededor de 481.000 hectáreas están ocupadas por Unidades de Producción, sean estas familiares o asociativas. Las primeras predominan en cantidad (90%) y en superficie (74%). Las orientaciones productivas preponderantes son la ganadera, la lechera y la agrícola-ganadera.

La superficie adquirida por el INC fue permanente desde el año 2010 hasta el 2020, aunque desde 2015 las adquisiciones anuales registraron un marcado descenso.

En cuanto a las personas aspirantes a tierra, las postulaciones a llamados durante el año 2022 indican que existen alrededor de 1600 familias con necesidad e interés de acceder a tierras a través del INC.