

DOCUMENTO 1

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

Unidad Seguimiento y Evaluación de procesos colonizadores

Julio de 2021

Introducción

El presente documento describe características relevantes y generales del INC, sobre la situación de la tierra, las unidades de producción y la población beneficiaria de la política pública de acceso a la tierra.

Adicionalmente, se agrega información en relación a las adquisiciones de tierra realizadas por la institución en los últimos 10 años y de los procesos de adjudicación de tierra asociados. De esta manera se busca otorgar un panorama general sobre el accionar del INC.

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 Instituto Nacional de Colonización (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 N° 11.029 y sus modificativas, y lo que se establece en el Plan Estratégico vigente (2020-2024)².

A la fecha, el INC tiene afectadas, a la dinámica de su gestión, una superficie de 618.193 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 beneficiaria³. En el gráfico 1 se detalla esa distribución. De allí se desprende que 385.479 hectáreas están en propiedad del INC (62,4%), mientras que 232.714 hectáreas son propiedad de los/as colonos/as (37,6%)⁴.

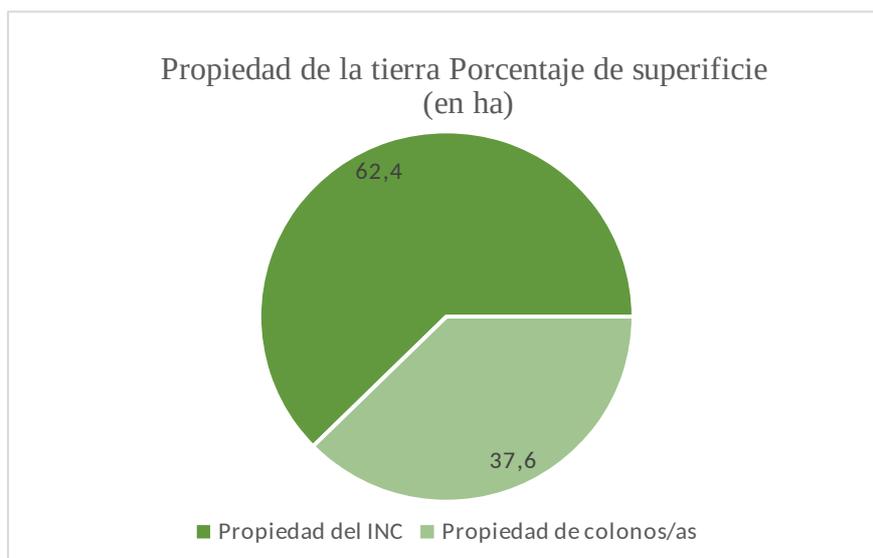
¹ Para ampliar información véase <https://www.colonizacion.com.uy/datos-globales>

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

³ La superficie afectada al INC en propiedad de los/as colonos/as disminuiría en una proporción importante a causa de las disposiciones establecidas en la Ley de Urgente Consideración n° 19.899.

⁴ Parte de esta superficie que no está en propiedad del INC corresponde a la referencia realizada en la nota al pie anterior.

Gráfico 1



Fuente: INC, 2021

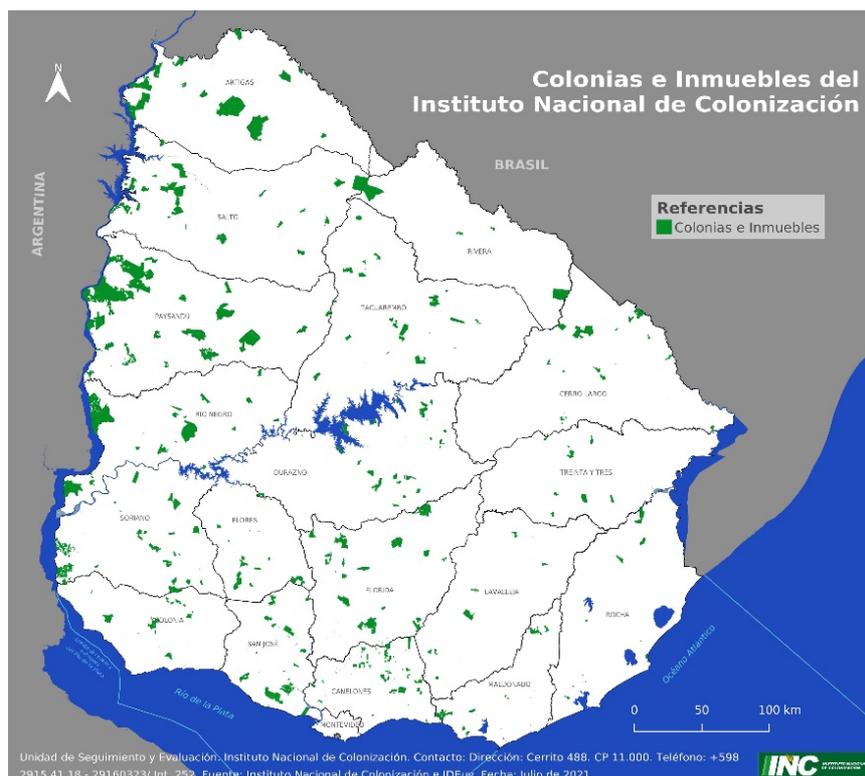
Un dato relevante que debe considerarse a los efectos de proporcionar una mirada más amplia en relación a la producción agropecuaria a nivel nacional, y en particular con la producción familiar, es que el área ocupada por el INC representa el 4% de la superficie total agropecuaria del país, y el 27% de la superficie ocupada⁵.

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, las cuales funcionan como unidades administrativas descentralizadas en el territorio. Permiten gestionar las tierras del INC e impulsar acciones de desarrollo rural, que tienen lugar 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 rural. A su vez, tienen la función de velar por el buen uso de las tierras del INC en los aspectos sociales, ambientales y productivos⁶.

⁵ Estimación realizada en base a datos del Censo General Agropecuario del 2011 (DIEA, MGAP, 2011)

⁶ Para mayor información véase <http://sig.colonizacion.com.uy/visor/>

Mapa 1



Fuente: INC, 2021.

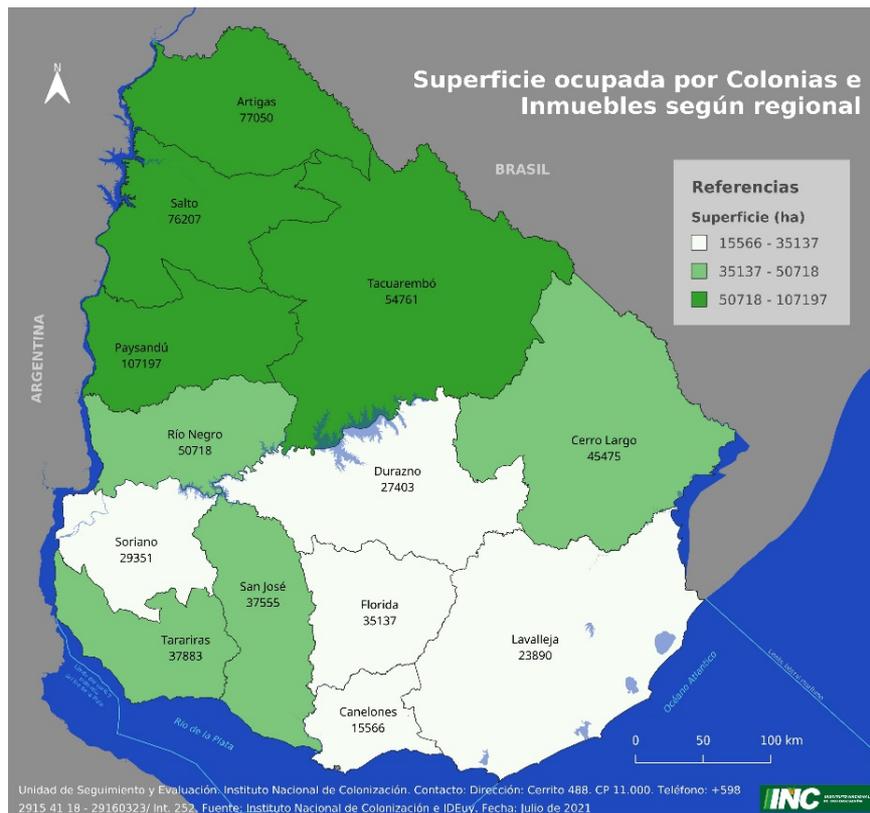
En el cuadro 1 se detalla la cantidad de colonias e inmuebles según la oficina regional de referencia y la superficie afectada bajo su jurisdicción. Tal como se observa en el mapa 2, se registra una mayor concentración en las regionales ubicadas en el litoral norte del país.

Cuadro 1 Número de Colonias e Inmuebles y superficie por regional

| Regional | Colonias e Inmuebles | Superficie (en ha) |
|--------------|----------------------|--------------------|
| Artigas | 17 | 77.050 |
| Canelones | 55 | 15.566 |
| Cerro Largo | 31 | 45.475 |
| Durazno | 21 | 27.403 |
| Florida | 29 | 35.137 |
| Lavalleja | 39 | 23.890 |
| Paysandú | 28 | 107.197 |
| Río Negro | 19 | 50.718 |
| Salto | 25 | 76.207 |
| San José | 48 | 37.555 |
| Soriano | 16 | 29.351 |
| Tacuarembó | 26 | 54.761 |
| Tarariras | 27 | 37.883 |
| Total | 381 | 618.193 |

Fuente: INC, 2021

Mapa 2



Fuente: INC, 2021

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, procurando la mejora del 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 realicen⁷.

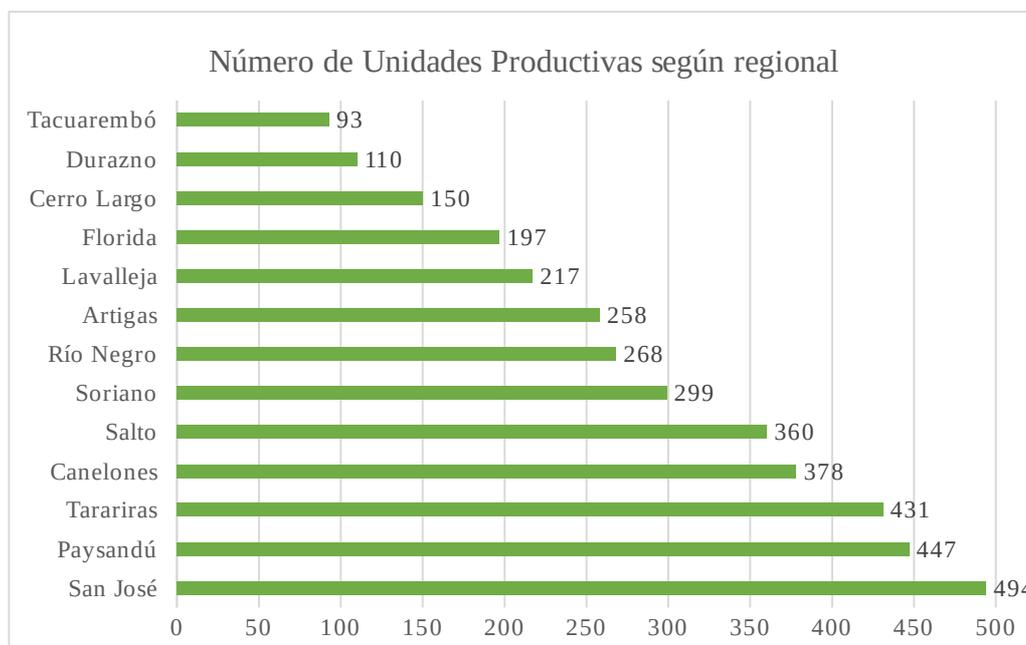
Las principales modalidades de adjudicación son la Asociativa y la Familiar, por lo cual se establecen dos tipos de Unidades de Producción:

- Unidad de Producción Asociativa: es una explotación agropecuaria que comprende toda la tierra adjudicada a un emprendimiento asociativo (3 o más titulares).
- Unidad de Producción Familiar: es una explotación agropecuaria que comprende toda la tierra adjudicada a un hogar (1 o 2 titulares).

⁷ 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.

En el INC se registran un total de 3.702 unidades de producción. La distribución por regional se muestra en el gráfico 2 y en el cuadro 2. En total ocupan 501.166 hectáreas y alcanzan un promedio general de 135 hectáreas por unidad (Cuadro 2).

Gráfico 2



* Incluye Unidades de Producción Familiares y Asociativas y todas las formas de tenencia de la tierra.

Fuente: INC, 2021

Cuadro 2 Número de Unidades Productivas y superficie según regional

| Unidades Productivas | | | |
|----------------------|--------------|-----------------------|--------------------------------|
| Regional | Cantidad | Superficie (en ha) | Promedio superficie (en ha) |
| Artigas | 258 | 68.619 | 266 |
| Canelones | 378 | 12.690 | 34 |
| Cerro Largo | 150 | 35.297 | 235 |
| Durazno | 110 | 21.338 | 194 |
| Florida | 197 | 27.624 | 140 |
| Lavalleja | 217 | 17.361 | 80 |
| Paysandú | 447 | 89.441 | 200 |
| Río Negro | 268 | 36.724 | 137 |
| Salto | 360 | 63.013 | 175 |
| San José | 494 | 29.361 | 59 |
| Soriano | 299 | 26.295 | 88 |
| Tacuarembó | 93 | 43.648 | 469 |
| Tarariras | 431 | 29.756 | 69 |
| Total | 3.702 | 501.166 | 135 |

Fuente: INC, 2021

En el total de la superficie del INC, las Unidades de Producción Familiares alcanzan las 3.425 y ocupan 390.743 hectáreas en todo el país, mientras que las Unidades de Producción Asociativas son 277 y ocupan 110.423 hectáreas.

La superficie promedio explotada por las Unidades de Producción Familiares es de 116 hectáreas, mientras que la superficie de las asociativas asciende a 390 hectáreas. Se registran importantes variaciones según las actividades productivas que desarrollen los emprendimientos y la zona donde se ubiquen (Cuadro 3).

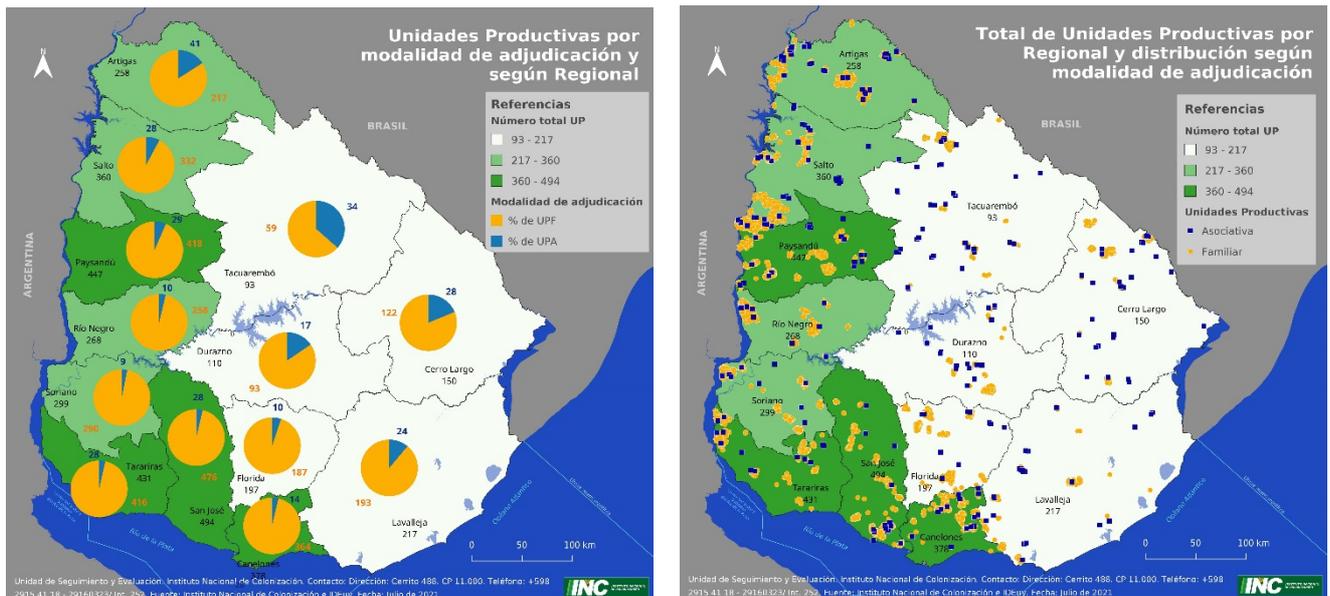
En cuanto a la distribución en el territorio, las regionales San José (14%), Paysandú (12%), Tarariras (12%), Canelones (11%) y Salto (10%) concentran el mayor número de Unidades de Producción Familiares. Por otra parte, las Unidades de Producción Asociativas están mayormente representadas en las regionales de Artigas (14,8%), Tacuarembó (12,3%), Paysandú (10,5%), Cerro Largo (10%) y Salto (10%) (Cuadro 3 y Mapas 4 y 5).

Cuadro 3 Número de Unidades Productivas y superficie según modalidad

| Unidades de Producción | | | | | | |
|------------------------|------------|--------------------|-----------------------------|--------------|--------------------|-----------------------------|
| Regional | UPA | | | UPF | | |
| | Cantidad | Superficie (en ha) | Promedio superficie (en ha) | Cantidad | Superficie (en ha) | Promedio superficie (en ha) |
| Artigas | 41 | 13.282 | 324 | 217 | 55.337 | 255 |
| Canelones | 14 | 2.504 | 179 | 364 | 10.185 | 28 |
| Cerro Largo | 28 | 15.061 | 538 | 122 | 20.236 | 166 |
| Durazno | 17 | 7.710 | 454 | 93 | 13.628 | 147 |
| Florida | 10 | 7.512 | 751 | 187 | 20.113 | 108 |
| Lavalleja | 24 | 7.410 | 309 | 193 | 9.951 | 52 |
| Paysandú | 29 | 12.142 | 419 | 418 | 77.299 | 185 |
| Rio Negro | 10 | 2.462 | 246 | 258 | 34.262 | 133 |
| Salto | 28 | 14.439 | 516 | 332 | 48.574 | 146 |
| San José | 18 | 4.186 | 233 | 476 | 25.175 | 53 |
| Soriano | 9 | 3.881 | 431 | 290 | 22.413 | 77 |
| Tacuarembó | 34 | 17.531 | 516 | 59 | 26.118 | 443 |
| Tarariras | 15 | 2.304 | 154 | 416 | 27.452 | 66 |
| Total | 277 | 110.423 | 399 | 3.425 | 390.743 | 114 |

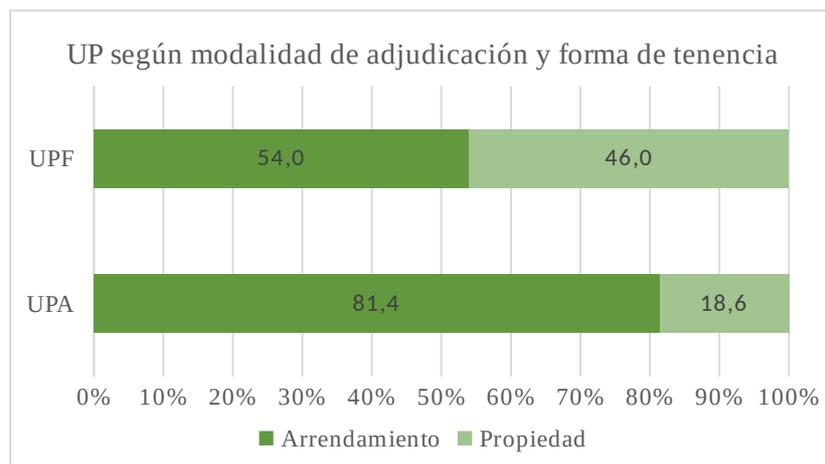
Fuente: INC, 2021

Mapas 4 y 5



En el Gráfico 3, se establece una comparación entre las dos modalidades de unidades de producción según la situación de tenencia de la tierra. En tal sentido, la mayor proporción de las UPA se desarrollan en tierras en arrendamiento (81,4%), mientras que para las UPF la distribución es más pareja, aunque el porcentaje en arrendamiento (54%) es levemente superior respecto a la propiedad.

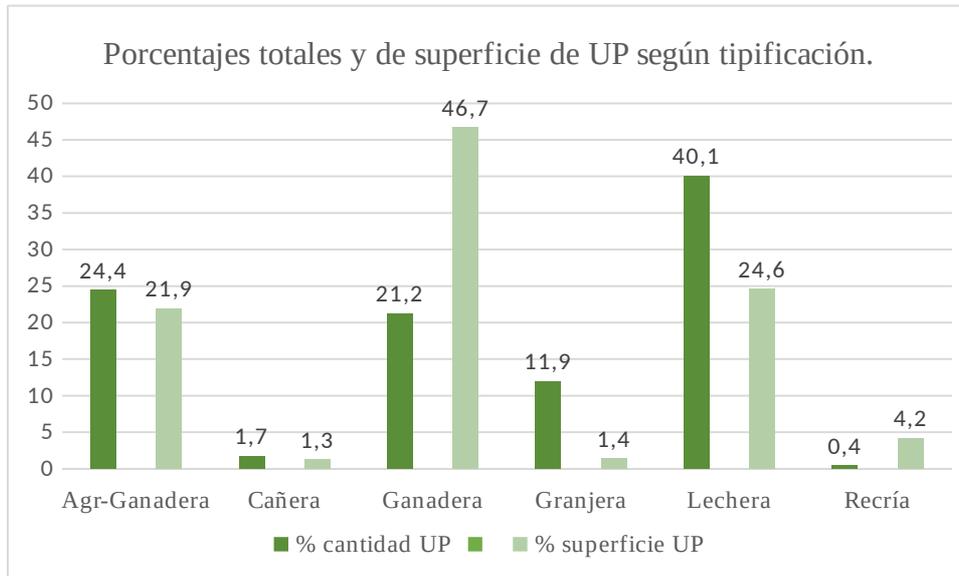
Gráfico 3



Fuente: INC, 2021

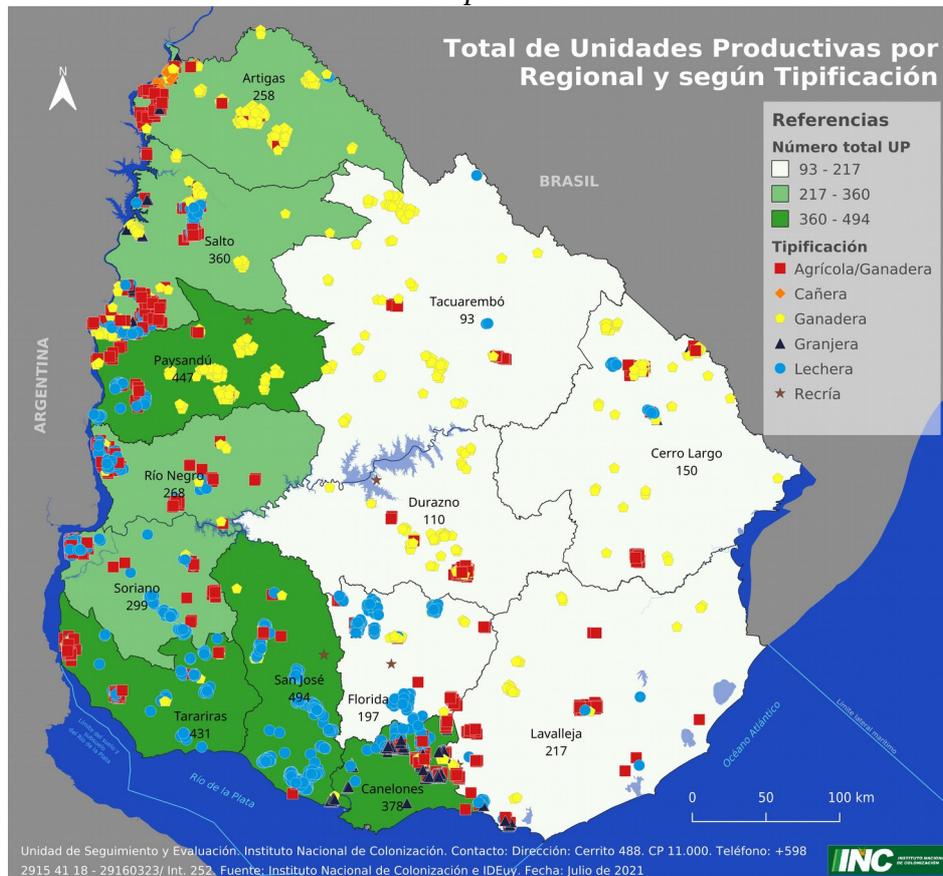
Consideradas en conjunto, el 56% de la superficie ocupada por las unidades de producción corresponde a tierras en arrendamiento. En ellas, las principales actividades productivas desarrolladas son la ganadería (46,7%), la lechería (24,6%) y la agrícola-ganadera (21,9%), tal como se observa en el gráfico 4 y el mapa 6.

Gráfico 4



Fuente: INC, 2021

Mapa 6



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.

Actualmente se registran un total de 4085 titulares de tierra en el total de las Unidades de Producción Familiares, que junto a sus familias son beneficiados/as a través de la política de tierras del INC. En el cuadro 4 se presentan las Unidades de Producción Familiares según titularidad de adjudicación.

Cuadro 4

| Unidades de Producción Familiar según tipo de adjudicación | | | | |
|--|--------------|---------|----------------|---------|
| Tipos de titularidad | Personas (%) | | Superficie (%) | |
| | Varones | Mujeres | Varones | Mujeres |
| Otras conjuntas | 10 | 6 | 8 | 3 |
| Conjuntas conyugales/concubinarias | 10 | 10 | 6 | 6 |
| Individual | 51 | 13 | 64 | 13 |
| Total | 100 | | 100 | |

Fuente: INC, 2021.

El 29% son titulares mujeres, que ocupan el 22 % de la superficie otorgada a UPF, mientras que el 71% son varones que ocupan el 78% de la superficie (Cuadro 4).

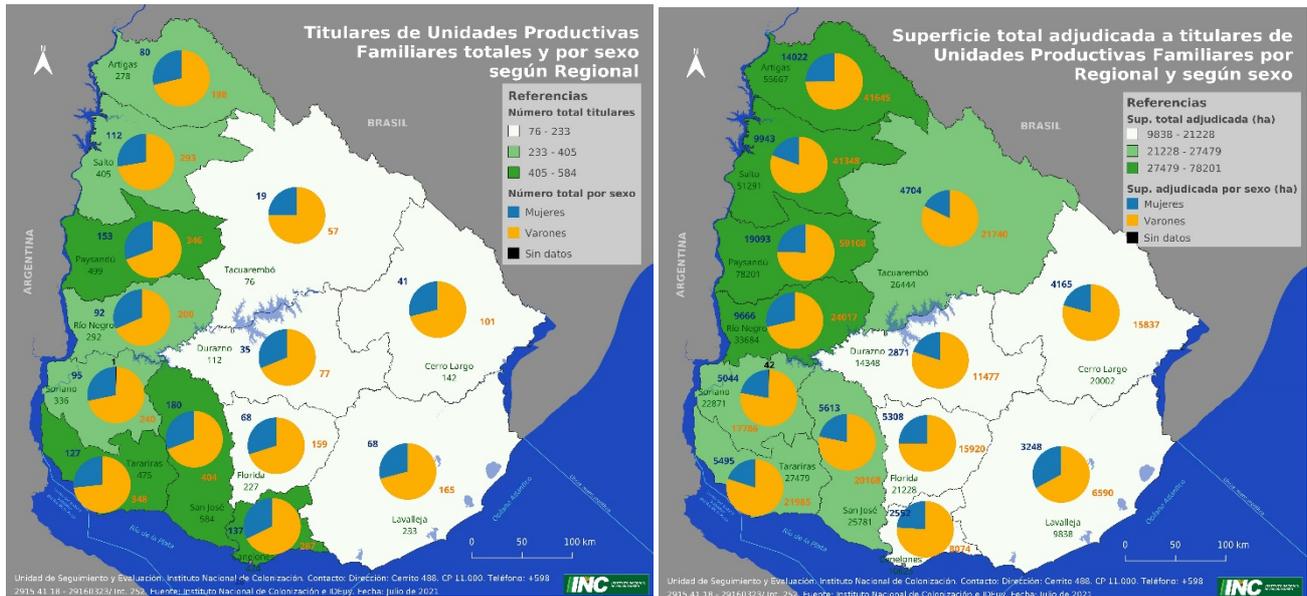
La superficie promedio adjudicada a varones (106 hectáreas) en todas las regionales es mayor a la adjudicada a mujeres (76 hectáreas).

En los mapas 7 y 8 se observa la distribución de titulares y superficie adjudicada de acuerdo a las regionales del INC en el territorio.

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.

Mapas 7 y 8



Compra de tierra

En el periodo 2010-2020 el INC ha adquirido un total acumulado de 98.934 hectáreas y estos, así como los datos anuales referidos a compra de tierra, se visualizan en el gráfico 5.

En el último año (2020) según datos aportados por el Departamento de Selección, se postularon 1573 familias a llamados, de las cuales 931 se presentaron para Unidades de Producción Familiares y 642 para Unidades de Producción Asociativas.

En el año 2020, se realizaron 70 adjudicaciones, de las cuales fueron beneficiarias 182 familias, 56 en Unidades de Producción Familiares y 126 en 14 Unidades de Producción Asociativas.

Por otra parte, de la tierra adquirida en los últimos años, actualmente, 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.

¹⁰ Brevemente, el proceso de colonización se inicia con la adquisición de la tierra, luego le sigue la etapa de Planificación donde se determinan subdivisiones, inversiones en infraestructura y características específicas según el tipo de producción para el que será destinada. Una vez realizada esta planificación le sigue la etapa de Llamado y estudio de adjudicación, en la cual se realizan llamados públicos a aspirantes a tierras, entrevistas para la selección y se define, según los procedimientos establecidos, las personas que resultan adjudicatarias. Durante este proceso, los campos son otorgados en pastoreo o aparcería en forma transitoria y a la espera de su adjudicación.

Gráfico 5



Fuente: INC, 2021

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 4% de la superficie agropecuaria nacional y está concentrada fundamentalmente en los departamentos del litoral y norte del país. Del total de superficie afectada, el 62,4% corresponde a la propiedad del ente, mientras el 37,6% restante es propiedad de los/as colonos/as.

Alrededor de 500.000 hectáreas están ocupadas por Unidades de Producción, sean estas familiares o asociativas. Las primeras predominan en cantidad (93%) y en superficie (78%). Las orientaciones productivas preponderantes son la ganadera, la lechera y la agrícola-ganadera. En las Unidades de Producción Familiar predominan los titulares varones, que representan 71% del total, frente a las mujeres (29%).

La superficie adquirida por el INC registra un crecimiento permanente desde el año 2010, aunque desde 2015 las adquisiciones anuales registran un marcado descenso.

En cuanto a las personas aspirantes a tierra del último año (2020), a través de los números de las adjudicaciones vemos que existen más de 1200 familias a la espera de beneficiarse a través del INC.