

DOCUMENTO 1

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

Unidad Seguimiento y Evaluación de procesos colonizadores

Setiembre 2022

Introducción

El presente documento describe 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

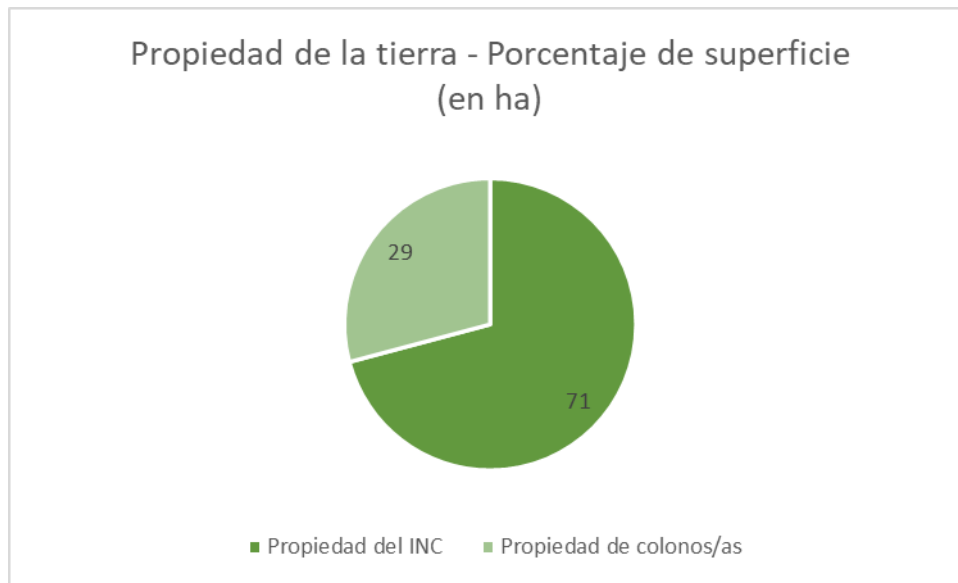
El INC es el organismo público que administra las tierras del Estado para su adjudicación a trabajadores y trabajadoras rurales según lo dispuesto en la Ley 11.029 y sus modificativas, y lo que se establece en el Plan Estratégico vigente (2020-2024)².

A la fecha, el INC tiene afectada a su gestión una superficie de 544.396 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 385.672 hectáreas están en propiedad del INC (71%), mientras que 158.724 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, 2022

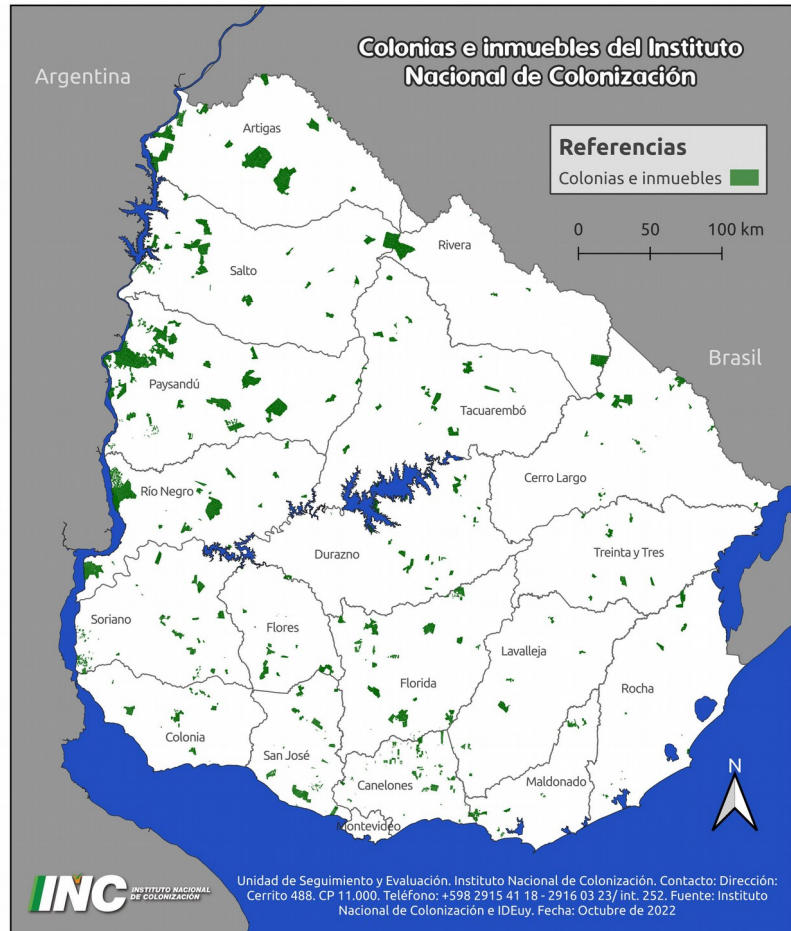
Un dato relevante que debe considerarse a los efectos de proporcionar una mirada más amplia en relación a la producción agropecuaria a nivel nacional, y en particular con la producción familiar, es que el área ocupada por el INC representa el 3% de la superficie total agropecuaria del país, y el 24%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

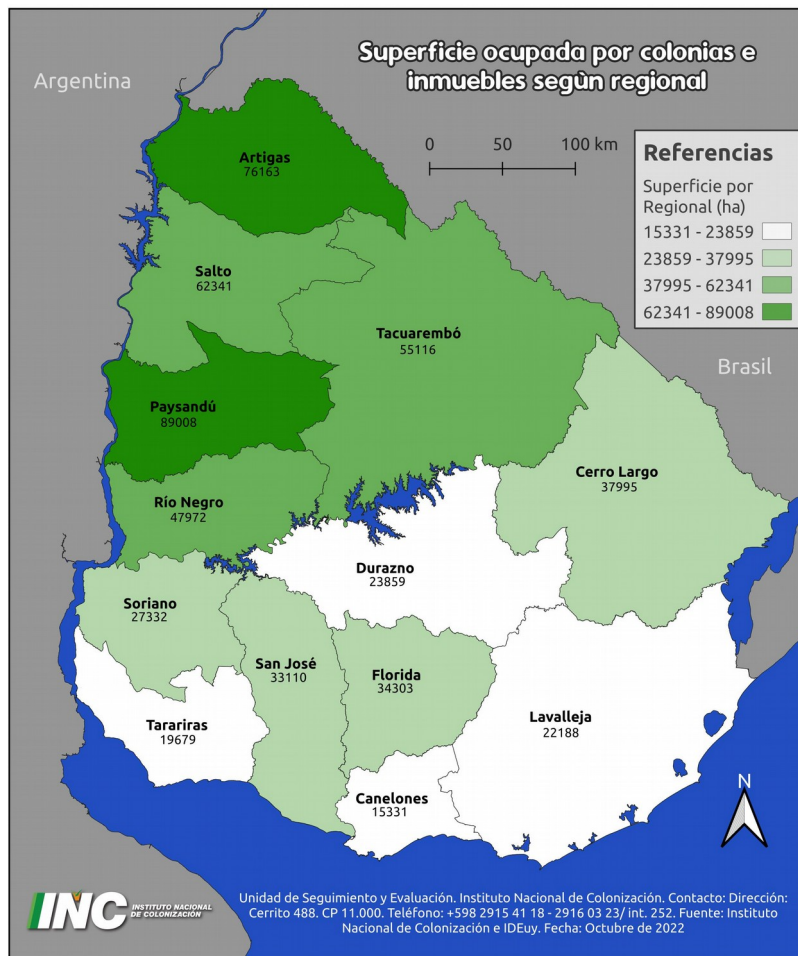


En el cuadro 1 se detalla la cantidad de colonias e inmuebles según la oficina regional de referencia y la superficie afectada bajo su jurisdicción. Tal como se observa en el mapa 2, se registra una mayor concentración en las regionales ubicadas en el litoral norte del país.

Cuadro 1 Superficie por regional

Regional	Superficie (en ha)
Artigas	76.163
Canelones	15.331
Cerro Largo	37.995
Durazno	23.859
Florida	34.303
Lavalleja	22.188
Paysandú	89.008
Río Negro	47.972
Salto	62.341
San José	33.110
Soriano	27.332
Tacuarembó	55.116
Tarariras	19.679
Total	544.397

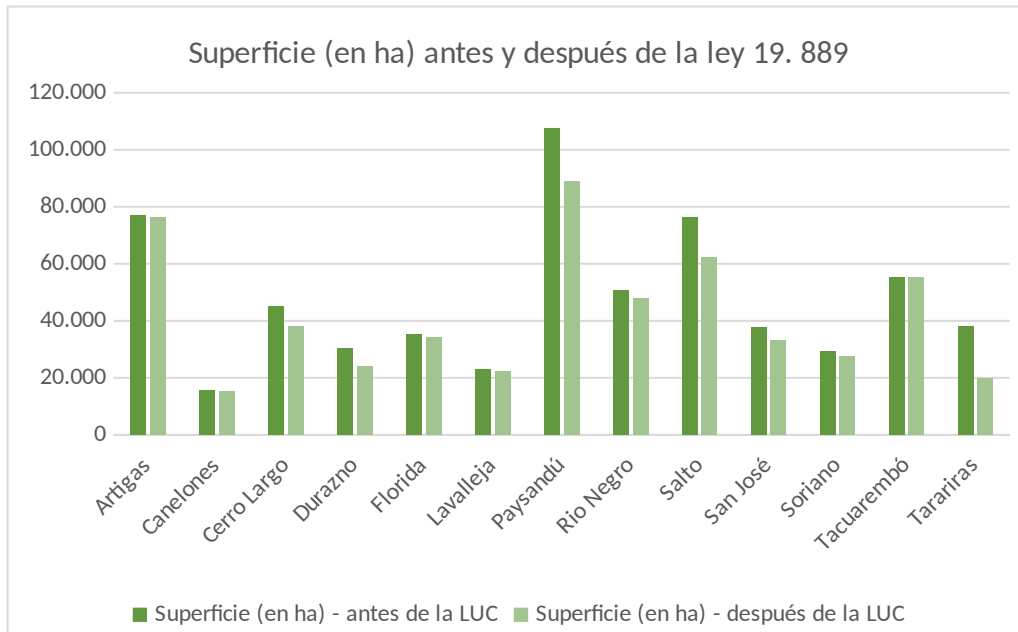
Mapa 2



A partir de 2020 la superficie afectada al INC disminuyó un 10% a causa de las disposiciones establecidas en la Ley de Urgente Consideración (LUC) Ley 19.899⁵. Como se muestra en el gráfico 2, el mayor impacto fue en la Regional de Tarariras, que abarca el departamento Colonia y parte del de Soriano. En esta regional se redujo un 48% el área ocupada por el INC, mientras que en la regional Durazno el impacto fue de un 21% del área, en Salto de 18%, Paysandú 17% y en la regional Cerro Largo la reducción de la superficie se ubica en 16%.

5 El artículo 357 de la ley 19.899 establece “que no están afectadas ni comprendidas por la Administración y el régimen instituido por la Ley N° 11.029, de 12 de enero de 1948, y sus modificativas, las parcelas que integran las colonias que hayan sido enajenadas o prometidas en venta por la Comisión Asesora de Colonización o la Sección Fomento Rural y Colonización del Banco Hipotecario del Uruguay.”

Gráfico 2



INC, 2022

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 realicen⁶.

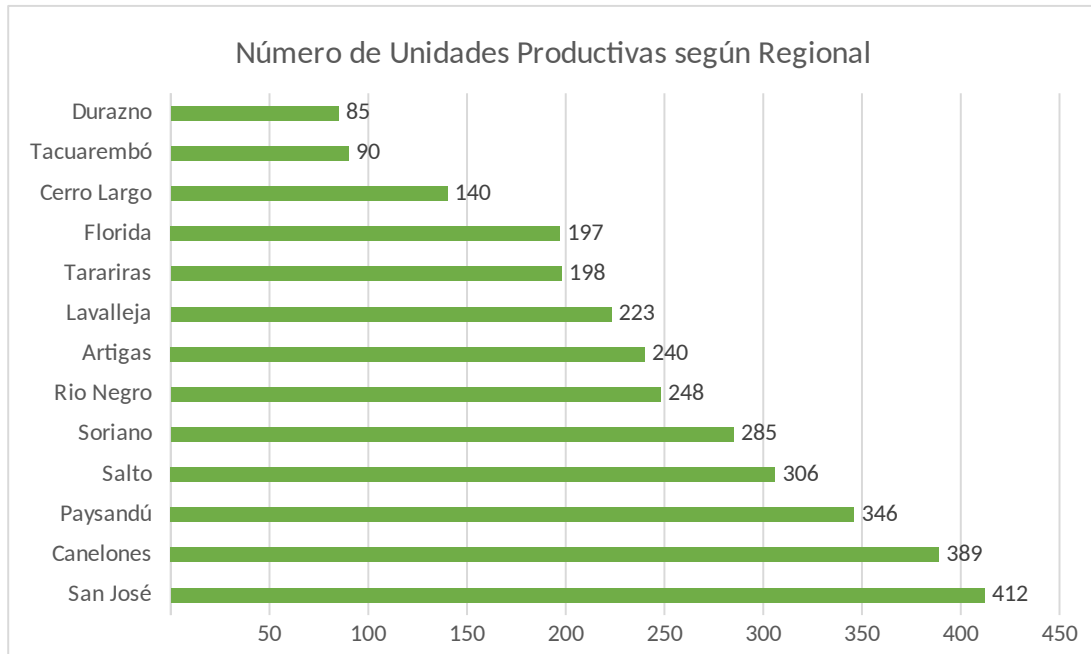
Las principales modalidades de adjudicación son la asociativa y la familiar, por lo cual se establecen dos tipos de unidades de producción:

- Unidad de producción asociativa (UPA): es una explotación agropecuaria que comprende toda la tierra adjudicada a un emprendimiento asociativo (3 o más titulares).
- Unidad de producción familiar (UPF): es una explotación agropecuaria que comprende toda la tierra adjudicada a un hogar (1 o 2 titulares).

⁶ 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 3.159 unidades de producción. La distribución por regional se muestra en el gráfico 3 y en el cuadro 2. En total ocupan 474.265 hectáreas y alcanzan un promedio general de 150 hectáreas por unidad (Cuadro 2).

Gráfico 3



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

INC, 2012

Cuadro 2 Número de Unidades Productivas y superficie según regional

Regional	Cantidad	Superficie (en ha)	Promedio superficie (en ha)
Artigas	240	67.181	280
Canelones	389	13.765	35
Cerro Largo	140	35.271	252
Durazno	85	20.058	236
Florida	197	28.529	145
Lavalleja	223	19.115	86
Paysandú	346	80.979	234
Río Negro	248	37.647	152
Salto	306	57.847	189
San José	412	30.134	73
Soriano	285	25.386	89
Tacuarembó	90	42.912	477
Tarariras	198	15.440	78
Total	3.159	474.265	150

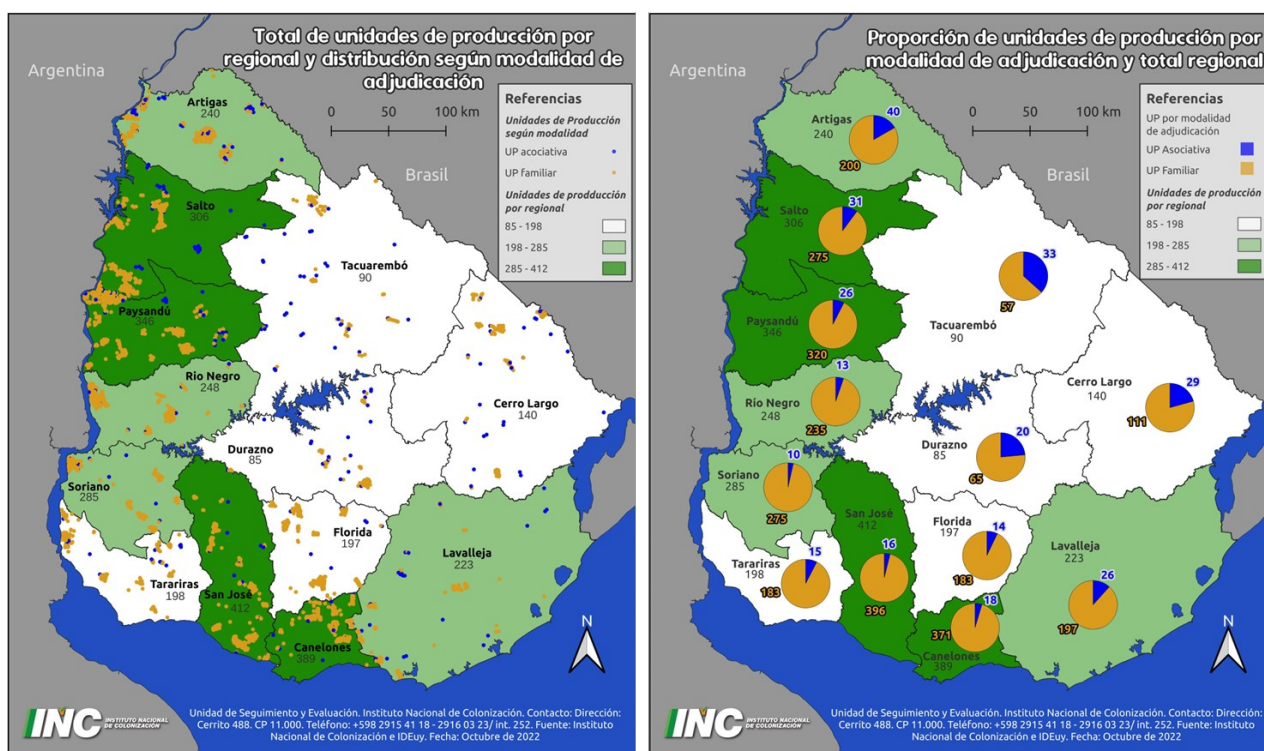
INC, 2022

En el total de la superficie del INC, las UPF alcanzan las 2.868 y ocupan 352.113 hectáreas, mientras que las UPA son 291 y ocupan 122.153 hectáreas.

La superficie promedio de las UPF es de 123 hectáreas, mientras que para las UPA asciende a 420 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%), Paysandú (11%), Salto y Soriano (10%). Por su parte, las UPA están mayoritariamente representadas en las regionales de Artigas (14%), Tacuarembó y Salto (11%) (Cuadro 3 y Mapas 3 y 4).

Mapas 3 y 4



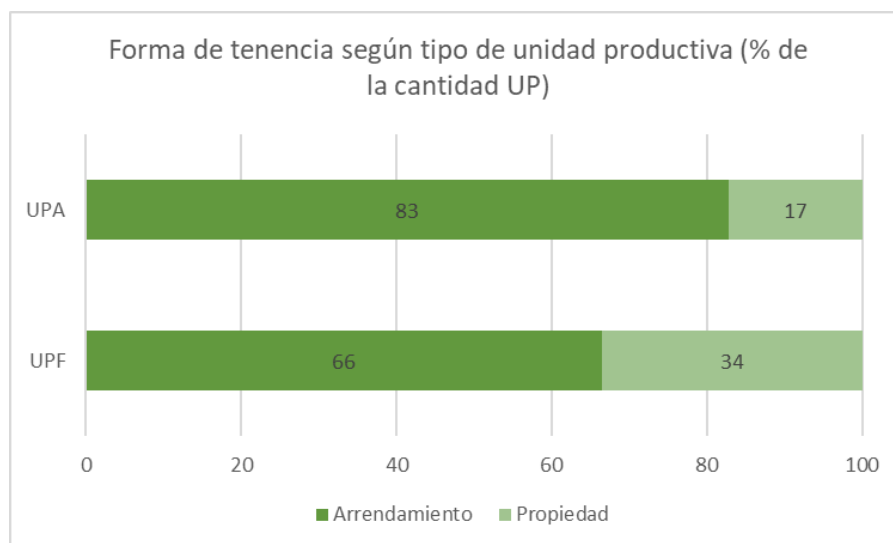
Cuadro 3 Número de Unidades Productivas y superficie según modalidad

Regional	Unidades de Producción					
	UPA			UPF		
	Cantidad	Superficie (en ha)	Promedio superficie (en ha)	Cantidad	Superficie (en ha)	Promedio superficie (en ha)
Artigas	40	14.279	357	200	52.902	265
Canelones	18	3.199	178	371	10.566	28
Cerro Largo	29	15.893	548	111	19.378	175
Durazno	20	9.916	496	65	10.143	156
Florida	14	7.868	562	183	20.661	113
Lavalleja	26	8.436	324	197	10.679	54
Paysandú	26	12.598	485	320	68.381	214
Río Negro	13	3.766	290	235	33.882	144
Salto	31	16.429	530	275	41.418	151
San José	16	6.073	380	396	24.062	61
Soriano	10	3.967	397	275	21.419	78
Tacuarembó	33	17.682	536	57	25.230	443
Tarariras	15	2.048	137	183	13.392	73
Total	291	122.153	420	2.868	352.113	123

INC, 2022

En el gráfico 4 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 (82,8%) y resulta algo menor para las UPF (66,5%).

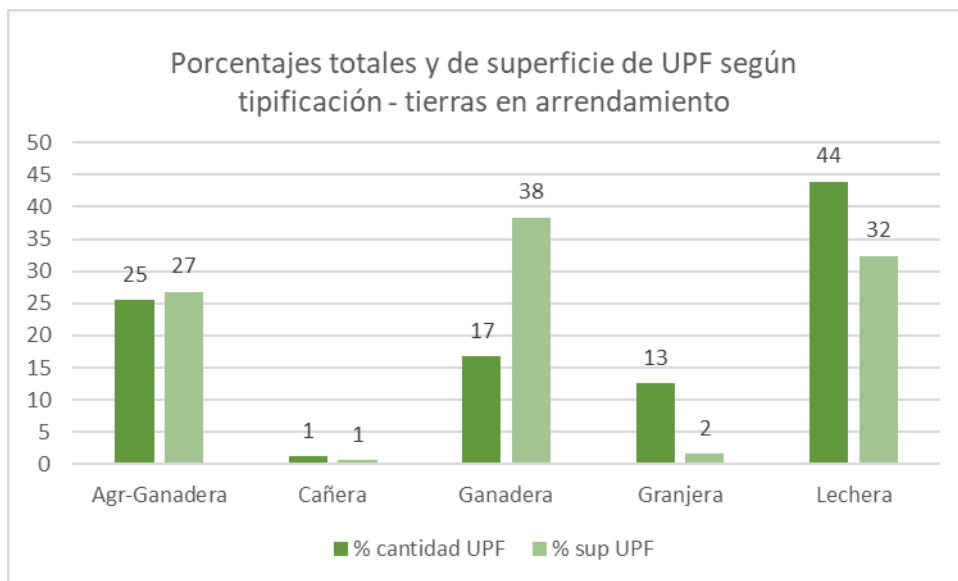
Gráfico 4



INC, 2022

Consideradas en conjunto, el 75% 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 44% de las unidades de producción, la ganadería alcanza el 38%, la agrícola-ganadera que representa el 25% y las UPF granjeras el 13%, tal como se observa en el gráfico 5 y el mapa 5.

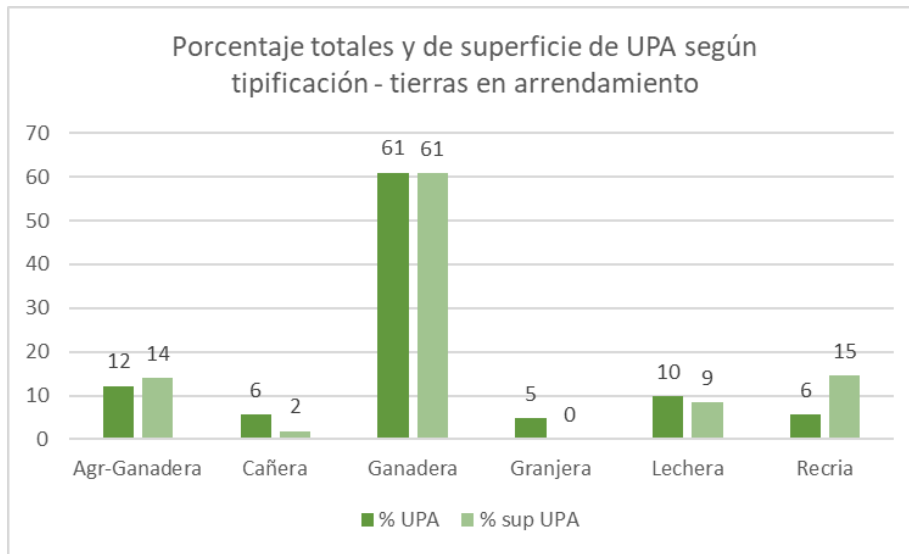
Gráfico 5



INC, 2022

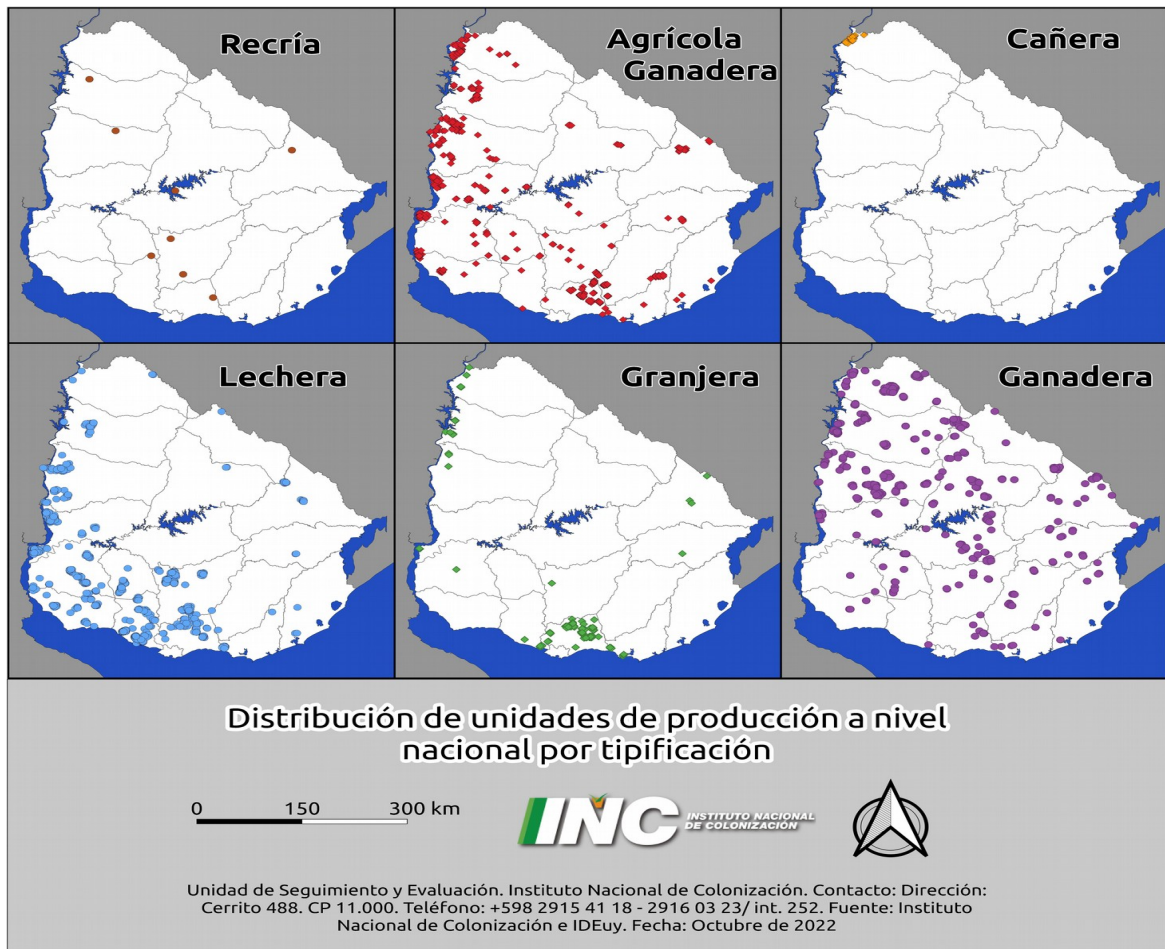
En el caso de las UPA en arrendamiento, el 61% tienen tipificación ganadera y la actividad en lechería más destacada en esta modalidad refiere a los campos de recria (a los que se les asigna una tipificación específica), que representan el 6% de las UPA y abarcan el 15% de la superficie ocupada en esta modalidad (gráfico 6 y mapa 5).

Gráfico 6



INC, 2022

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/concubinaria⁷, otras titularidades conjuntas⁸ y la titularidad individual.

En el total de las UPF se registran 3.600 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 titularidades	Cantidad	Superficie (en ha)	Promedio superficie (en ha)
Otras conjuntas	248	31.161	126
Conjuntas conyugales/concubinarias	555	67.042	121
Individual	2.065	253.910	123
Total	2.868	352.113	123

INC, 2022

El 72% son titularidades individuales, que ocupan el 72 % de la superficie otorgada a UPF, mientras que el 19% son titularidades conyugales/concubinarias y el 9% otras titularidades conjuntas (Cuadro 4).

Compra y adjudicaciones de tierra

En el periodo 2011-2021 el INC ha adquirido un total acumulado de 91.249 hectáreas (gráfico 7). 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 y pasando a ser prácticamente nulo en el 2021.

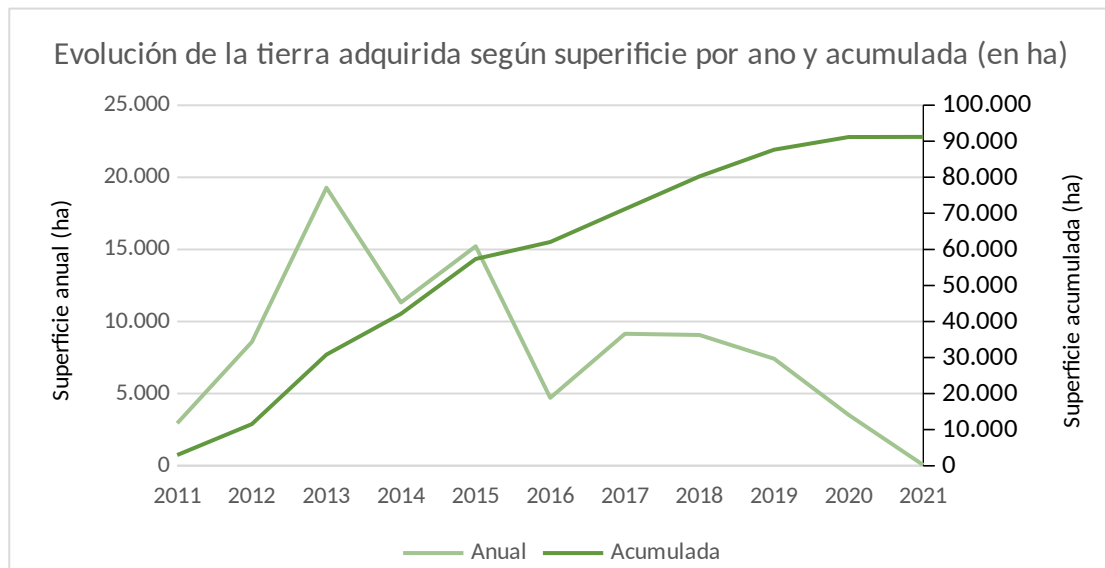
En el año 2021, se realizaron 62 adjudicaciones por una superficie de 11.713 hectáreas, de las cuales se estima fueron beneficiarias 160 familias, 49 en UPF y en 13 UPA. Para ese mismo año, según datos aportados por el Departamento de Selección, se registraron 2.084 postulaciones a llamados. De estas, 1.928 corresponden a UPF y 156 a UPA .

⁷ 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).

⁸ Otra titulación conjunta, no supone vínculos de pareja.

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 llamado⁹, 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 7



INC, 2022

⁹ 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 71% corresponde a la propiedad del ente, mientras el 29% restante es propiedad de la población beneficiaria.

Alrededor de 474.000 hectáreas están ocupadas por Unidades de Producción, sean estas familiares o asociativas. Las primeras predominan en cantidad (91%) 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 2021 indican que existen alrededor de 2000 familias con necesidad e interés de acceder a tierras a través del INC.