

**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA  
FACULTAD DE AGRONOMÍA**

**EL MODELO TRADICIONAL DE COLONIZACIÓN  
EN SAN JAVIER, URUGUAY**

**por**

**Ana Yaquelin FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ**

Trabajo final presentado como uno de los  
requisitos para obtener el título de Magíster  
en Desarrollo Rural Sustentable

MONTEVIDEO  
URUGUAY  
MAYO DE 2020

Tesis aprobada por el tribunal integrado por:

Ing. Agr. (Dr.) Matías Carámbula

Ing. Agr. (PhD) Pedro de Hegedüs

Ing. Agr. (Dr.) Pedro Arbeletche

Ing. Agr. (Mag.) Norberto Rodríguez

25 de mayo 2020.

Autor: Ing. Agr. Ana Yaquelin Fernández Rodríguez

Directora: Ing. Agr. (Dra.) Virginia Rossi Rodríguez

## AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIAS

Agradecer a mi familia.

Agradezco a los amigos que confiaron en que esta etapa se podía concretar.

Agradezco a quienes me han acompañado estos años.

A la Universidad de la República y a la Facultad de Agronomía.

A la oportunidad brindada por el INC.

A los productores y productoras que me han acompañado en esta etapa y el crecimiento profesional dentro de la institución.

A los compañeros de trabajo por su generosidad en los tiempos y el aprendizaje compartido.

A los compañeros de otras instituciones que han compartido saberes y experiencia, aportando a mi conocimiento.

A Virginia por su tiempo, su dedicación y su paciencia.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>PÁGINA DE APROBACIÓN</b> .....	<b>II</b>
<b>AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIAS</b> .....	<b>III</b>
<b>RESUMEN</b> .....	<b>VII</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>VIII</b>
<b>1 INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>9</b>
1.1 FUNDAMENTACIÓN .....	10
1.2 OBJETIVOS .....	12
1.2.1 <i>Objetivo general:</i> .....	12
1.2.2 <i>Objetivos específicos:</i> .....	12
1.3 ANTECEDENTES .....	13
1.4 MARCO TEÓRICO .....	17
1.4.1 <i>Revisión conceptual</i> .....	17
1.4.1.1 Definiciones de colonización .....	18
1.4.1.2 Colonización y producción agropecuaria familiar .....	19
1.4.1.3 Colonización y desarrollo rural .....	23
1.4.1.4 Dimensiones de desarrollo sustentable para el análisis de propuestas .....	26
1.4.2 <i>La colonización en Uruguay</i> .....	29
1.4.2.1 Procesos de colonización y la Ley Nº 11.029 .....	31
1.4.2.2 El Instituto Nacional de Colonización hoy .....	32
1.4.2.3 Comisión Nacional de Fomento Rural y su vínculo con el modelo colonizador .....	36
1.4.2.4 Caracterización de los modelos de colonización implementados .....	38
<b>2 METODOLOGÍA</b> .....	<b>43</b>
2.1 SELECCIÓN DE LA MUESTRA .....	45
2.2 CATEGORÍAS DE ANÁLISIS .....	49
<b>3 DIAGNÓSTICO E INTERPRETACIÓN</b> .....	<b>51</b>
3.1 EL CASO DE SAN JAVIER .....	51
3.1.1 <i>Colonias San Javier, Ofir y Dr. Herrera en Río Negro</i> .....	54

3.1.2 Historia de las colonias en San Javier .....	56
3.1.3 Las colonias de San Javier en el año 2019 .....	59
3.1.4 Problemática en San Javier .....	61
3.1.5 Emprendimientos colectivos en San Javier .....	62
3.2 MODELO DE COLONIZACIÓN EN SAN JAVIER.....	64
3.2.1 Análisis comparativo entre modelos de colonización.....	65
3.3 POTENCIALIDADES Y LIMITANTES DEL MODELO TRADICIONAL DE COLONIZACIÓN.....	70
3.3.1 Dimensión social.....	70
3.3.2 Dimensión económica – productiva .....	72
3.3.3 Dimensión ambiental .....	74
3.3.4 Resumen del diagnóstico según dimensiones .....	76
<b>4 APORTES PARA PROPUESTAS DE DESARROLLO EN SAN JAVIER .....</b>	<b>77</b>
4.1 EJES PARA PROPUESTAS BASADA EN DIMENSIONES DE DRS.....	77
4.1.2 Lineamientos estratégicos que surgen de las entrevistas .....	80
4.1.2.1 Trabajar en forma conjunta la demanda en territorio .....	80
4.1.2.2 Fortalecimiento de capacidades .....	81
4.1.2.3 Promoción de modelos mixtos de acceso a la tierra.....	82
4.2 REFLEXIONES FINALES .....	83
<b>5 BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>86</b>
<b>6 ANEXOS.....</b>	<b>92</b>
ANEXO 1: MAPA DE LA COLONIA OFIR.....	92
ANEXO 2: MAPA DE LA COLONIA SAN JAVIER.....	93
ANEXO 3: MAPA DE LA COLONIA LUIS A. DE HERRERA .....	94
ANEXO 4: CARACTERIZACIÓN GENERAL DE LAS COLONIAS DE SAN JAVIER – INC .....	95
ANEXO 5: DISTRIBUCIÓN EN PORCENTAJE SEGÚN SUPERFICIE DE LAS FRACCIONES QUE OCUPAN COMO ARRENDATARIOS.....	95
ANEXO 6: CANTIDAD DE FRACCIONES SEGÚN TIPIFICACIÓN COLONIAS EN SAN JAVIER .....	96
ANEXO 7: CARTA DE PRESENTACIÓN PARA LOS ENTREVISTADOS.....	96
ANEXO 8: GUÍA PARA ENTREVISTA A INFORMANTES CALIFICADOS.....	97
ANEXO 9: GENERALIDADES DEL DIAGNÓSTICO INDIVIDUAL PARA CADA ENTREVISTADO SEGÚN EL ANÁLISIS DE LA DIMENSIÓN SOCIAL.....	100

ANEXO 10: GENERALIDADES DEL DIAGNÓSTICO INDIVIDUAL PARA CADA ENTREVISTADO SEGÚN EL ANÁLISIS DE LA DIMENSIÓN ECONÓMICO – PRODUCTIVO.....	102
ANEXO 11: GENERALIDADES DEL DIAGNÓSTICO INDIVIDUAL DE CADA ENTREVISTADO SEGÚN EL ANÁLISIS DE LA DIMENSIÓN AMBIENTAL.....	103
ANEXO 12: RESUMEN EJECUTIVO: EL MODELO TRADICIONAL DE COLONIZACIÓN EN SAN JAVIER, URUGUAY.....	104
<i>Referencias bibliográficas:</i> .....	110

## RESUMEN

Este trabajo es un aporte al conocimiento sobre el modelo de colonización agraria implementado en Uruguay durante el Siglo XX, sus aportes y limitaciones para un desarrollo rural sustentable. Se focalizó el estudio en una zona colonizada asociada al Modelo Tradicional de Colonización, la zona de San Javier, en el departamento de Río Negro, Uruguay. Se desarrollan explotaciones de tipo familiar, en fracciones agrícolas, ganaderas y lecheras. Como parte del marco teórico se revisan conceptos tales como agricultura familiar y desarrollo rural, incorporando los ejes del desarrollo rural sustentable para el análisis de la visión que tienen los actores directamente vinculados en territorio; así en ese contexto, se enmarcan los procesos colonizadores tradicional y colectivo, desde las dimensiones social, económica – productiva y ambiental. Luego de establecer tres etapas y según criterios seleccionados, se realizan entrevistas semiestructuradas a informantes calificados en territorio, con análisis de las potencialidades y limitantes del Modelo Tradicional de Colonización y así abordar a la presentación de los ejes, para generar propuestas de desarrollo rural sustentable, con la validación de la gremial local en San Javier, en la búsqueda que la investigación redunde en una contribución para el Instituto Nacional de Colonización.

Palabras claves: agricultura familiar, desarrollo rural, Instituto Nacional de Colonización

# THE TRADITIONAL MODEL OF SETTLEMENT IN SAN JAVIER, URUGUAY

## SUMMARY

This work is a contribution to knowledge about the agrarian colonization model implemented in Uruguay during the 20th century, its contributions and limitations for sustainable rural development. The study focused on a colonized area associated with the traditional colonization model: the San Javier area, in the region of Río Negro, Uruguay. Family-type farms are developed, in agriculture, livestock and dairy fractions. As part of the theoretical framework, concepts such as family agriculture and rural development are reviewed, incorporating the axes of sustainable rural development for the analysis of the vision of the actors directly linked to the territory; thus, in this context, the traditional and collective colonizing processes are framed, from the social, economic, productive and environmental dimensions. After establishing three stages; according to selected criteria, semi-structured interviews are conducted with qualified informants in the territory, with analysis of the potentialities and limitations of the traditional colonization model and thus approach the presentation of the axes, to generate proposals for sustainable rural development, with the validation of the local union in San Javier, in the search that the research results in a contribution to the National Institute of Colonization.

Key words: Family farming, rural development, National Institute of Colonization



## 1 INTRODUCCIÓN

En Uruguay la colonización se ha realizado a través de un modelo que se podría definir, de manera esquemática, como de parcela individual (con tendencia propietarista): basado en el trabajo familiar, para el cultivo de chacra, con un escaso énfasis en la integración colectiva de la colonia, y de ésta con la agroindustria y con el Estado (Vassallo, 2001).

Resulta de interés investigar si el Modelo Tradicional de Colonización (MTC) implementado en nuestro país da respuesta a las necesidades actuales de acceso a la tierra, por parte de colonos y de aspirantes a colonos. El tema del presente estudio es el MTC, sus potencialidades y limitantes, las diferencias entre el modelo actual y los nuevos modelos implementados por el Instituto Nacional de Colonización (INC) y sus posibilidades de mejora.

Considerando mi responsabilidad como gerente regional del INC, se seleccionó una zona colonizada cuyo origen puede asociarse con el MTC, la zona de San Javier, integrando a sus tres Colonias; San Javier, Ofir y Dr. Luis A. de Herrera, ubicadas en el departamento de Río Negro, al Oeste de la Ruta Nacional Número 24 hasta el Río Uruguay, limitada por el Arroyo Román al Sur y al Norte por el Arroyo Bellaco.

Este trabajo continúa el realizado a través del Diploma en Desarrollo Rural Sustentable denominado “Caracterización del Modelo Tradicional de Colonización en San Javier, Uruguay” (Fernández, 2016).

Se presenta la fundamentación y antecedentes con la metodología cualitativa utilizada, las etapas para alcanzar los objetivos propuestos, donde según criterios definidos se alcanza un diagnóstico y su interpretación

hasta alcanzar ejes para una propuesta de desarrollo sustentable presentada para su validación ante la comunidad local.

## 1.1 FUNDAMENTACIÓN

La caracterización del MTC en esta zona resulta pertinente por dos razones, una por las particularidades que aportan los más de 100 años de la Colonia Rusa “San Javier” desde su primera colonización en 1913, otra razón es el hecho que desde el año 2012 a mediados del 2017 tuve la responsabilidad como Gerente de Departamento del INC, a cargo de la Regional Paysandú, lo que me ha vinculado fuertemente a los problemas de estas tres colonias. La administración de las Colonias referidas ha cambiado a lo largo de la historia. Si bien por períodos estas colonias se administraban desde una Oficina Regional de San Javier junto a otras colonias del Dpto. de Río Negro, luego desde la Regional Paysandú, y finalmente, desde mediados del año 2017 las Colonias San Javier, Ofir y Dr. Herrera pasaron a depender en forma directa de la Regional Río Negro, localizada en la ciudad de Young, complementada con una Oficina administrativa ubicada en San Javier.

Este estudio, en la zona de San Javier (ANEXO 1 a 3) pretende contribuir con el INC en la solución de los problemas manifestados en las Colonias San Javier, Ofir y Dr. Luis A. de Herrera. Estas colonias están ubicadas alrededor del pueblo de San Javier y se caracterizan por explotaciones familiares de parcela individual, agrícola ganaderas y lecheras principalmente. Los suelos son de fertilidad media a alta, presentando un relieve plano a suavemente ondulado, en su mayoría ubicadas en las cercanías de la costa del Río Uruguay. Se trata de asentamientos territoriales donde se

concentra el grueso de los productores familiares del departamento. Asimismo, cualquier propuesta de desarrollo de esta zona se encuentra en estrecha vinculación con el área protegida de Esteros de Farrapos, incluida en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Uruguay, la cual es parte del territorio.

En los últimos años el INC llevó adelante un período de regularización de cumplimiento de la Ley N° 11.029 (Uruguay, Poder Legislativo, 1948), lo que ocasionó conflictos con parte de la población colónica de la zona de San Javier, donde por diferentes motivos algunos colonos, se encuentran en situaciones de incumplimiento<sup>1</sup>. Estos incumplimientos se refieren principalmente a endeudamiento, falta de residencia en los predios o medianerías en la realización de cultivos sin autorización, producto del avance de la agricultura. Surge de interés profundizar en la vinculación que puede tener el modelo colonizador con los conflictos presentes en las colonias en la actualidad.

La principal interrogante que interesa responder es si el MTC, implementado en nuestro país a través del INC tiene vigencia y da respuesta a los problemas sociales y productivos actuales y si permite que la calidad de vida y de trabajo de los colonos y su familia sea sustentable para su desarrollo.

---

<sup>1</sup> En el marco de la reglamentación de la Ley N° 11.029, del 12 de enero de 1948 los preceptos a cumplir son: pago de la renta, residencia en el predio, la obligatoriedad de la explotación en forma directa y que sea la fracción la principal fuente de trabajo de la familia.

El problema de la investigación a abordar es el estudio de la vigencia del MTC en las colonias de San Javier y sus alcances para resolver los problemas actuales y sus diferencias con los modelos actualmente implementados por el Instituto Nacional de Colonización (INC). Resulta de interés investigar si el MTC implementado en nuestro país da respuesta a las necesidades actuales de acceso a la tierra por parte de colonos y de aspirantes a colonos.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo general:

Contribuir al conocimiento del modelo de colonización tradicional utilizado en nuestro país, sus aportes y limitaciones para el desarrollo rural sustentable.

### 1.2.2 Objetivos específicos:

Objetivo 1: Describir el modelo de colonización tradicional aplicado en las colonias de San Javier.

Objetivo 2: Identificar aportes y limitantes del modelo tradicional desde la visión de las familias colonas de San Javier.

Objetivo 3: Sugerir líneas de acción para promover el desarrollo sustentable de las colonias de San Javier.

### 1.3 ANTECEDENTES

A los efectos de contrastación de modelos, se revisaron investigaciones realizadas sobre distintos procesos de colonización tradicional, así como las referidas a las nuevas formas de colonización (Ferreira Chaves 2013, Repetto 2013, Rodríguez Dávila 2013). Con las particularidades de la colonización en San Javier, por su origen político y religioso, se complementó el análisis con libros de historia, actas parlamentarias y otros documentos, referidos a las corrientes inmigratorias, principalmente alemanas y rusas en Uruguay.

Ferreira Chaves (2013), con su trabajo de investigación en una zona de Cerro Largo analiza las limitantes identificadas en la colonización tradicional frente a las expectativas e impacto que se puede llevar adelante con la implementación del trabajo asociativo, en las colonias del INC. Se pretende mejorar la escala, agruparse para facilitar el acceso al campo y la comercialización en común; donde resultan en una mayor eficiencia el uso de los recursos y se mejora el vínculo institucional, lo que redundaría en mejor acceso al asesoramiento técnico.

Repetto (2013) estudia el impacto en el INC y la producción lechera en San José, Uruguay, del uso de campos de apoyo por parte de los colonos y el trabajo con políticas asociativas como alternativa en colonización, analizando el impacto social, económico y ambiental. El uso del campo colectivo contribuye en el desarrollo de capital social y capital humano, hay un aumento en la escala de la producción familiar, mejorando los indicadores productivos en la lechería. Refiere además al uso racional y sustentable del recurso suelo.

Rodríguez Dávila (2013) analiza la experiencia que se desarrolla en el departamento de Salto a través de la implementación del Nuevo Modelo de Colonización (NMC), donde surge entre otros aspectos la eficiencia de la producción en los predios, a través del trabajo asociativo, la capacidad de llevar adelante la producción, la importancia del aumento de escala y el uso racional de los recursos naturales. El NMC representa también un ingreso complementario para asalariados rurales adjudicatarios y significa un espacio de socialización.

Por último se utilizaron como antecedentes los proporcionados por la DMV Mag. Selene Morales (comunicación personal, agosto de 2013) generados a partir de otras investigaciones realizadas por equipos universitarios del Programa Integral Temático del Centro Universitario de Paysandú (actualmente integrado como Sede Paysandú al Centro Universitario Regional Litoral Norte - CENUR), que aportaron conocimiento sobre las explotaciones agropecuarias de la zona. Los estudios revisados, inspirados en trabajos realizados por el Programa Integral de Extensión de la EEMAC (Rossi et al., 2008), comprendieron un diagnóstico socio - productivo de los productores y explotaciones familiares de la zona de las Colonias San Javier, Ofir y Dr. Herrera. En el análisis de las demandas en las Colonias de San Javier, el trabajo reportó cambios en los modos de producción, con poca participación de los jóvenes en el ámbito rural y dificultades en el recambio generacional de las explotaciones, la escasa oferta laboral, de propuestas educativas y dificultades para el acceso a salud, al igual que el transporte a las capitales departamentales.

Los cuadros 1 y 2, presentados a continuación muestran una síntesis de los antecedentes revisados.

Cuadro 1: Antecedentes de trabajos sobre colonización

<i>Autores – trabajos sobre el INC (2013)</i>	<i>Principales contribuciones</i>	<i>Categorías de análisis y dimensiones que surgen del trabajo</i>
Ferreira Chaves, Ethel (Cerro Largo)	Identificación de limitantes en la colonización tradicional.  Expectativas, posibilidades e impactos del trabajo asociativo.	Agruparse para acceder al campo. Mejorar escala. Comercialización eficiente. Vínculo institucional. Descentralización. Acceso a asesoramiento técnico.
Repetto, Carlos (San José)	Uso campos de apoyo.  Políticas asociativas como alternativa en colonización.	Impacto social, económico y ambiental. Desarrollo de capital social y capital humano. Cambio en manejo unidad productiva lechera. Aumento escala al productor familiar. Aumento indicador productivos Uso racional y sustentable de recursos (suelo).
Rodríguez Dávila, Héctor (Salto)	NMC colonizador	Capacidad productiva Eficiencia producción en predios. Uso racional de recursos. Aumento de escala Ingreso complementario asalariados. Socialización

Fuente: Fernández (2016)

Cuadro 2: Otras investigaciones utilizadas como antecedentes en San Javier

<i>Investigaciones UDELAR (2013)</i>	<i>Principales contribuciones</i>	<i>Categorías de análisis y dimensiones que surgen del trabajo.</i>
CENUR – Paysandú	Demandas en lo rural, en las Colonias de San Javier	Acceso a tierra. Cambio en los modos de producción. Poca participación en ámbito rural. Dificultades recambio generacional Deterioro caminos y alambrados (vínculos).
San Javier.	Trabajo local: Presentación demandas y problemática.	Actividades para jóvenes Propuestas educativas Acceso a salud. Oferta laboral. Transporte a la capital departamental.

Fuente: Fernández (2016)



## 1.4 MARCO TEÓRICO

### 1.4.1 Revisión conceptual

Para el análisis del MTC implementado en las colonias de la zona de influencia de San Javier, en el departamento de Río Negro, se revisaron, entre otros, dos conceptos relacionados a la colonización: la agricultura familiar y el desarrollo rural; para los modelos de colonización de la parcela individual o de uso colectivo, que permiten caracterizar el modelo tradicional vs el modelo asociativo (Fernández, 2016).

En el contexto del Uruguay de hoy, aún se mantiene la discusión de la importancia de la agricultura familiar y los productores familiares. Según Rossi (2017), analizando los datos de los Censos Generales Agropecuarios entre 1956 y 2011, se puede afirmar que aunque las explotaciones familiares siguen disminuyendo y ocupan el menor porcentaje de superficie explotada, continúan siendo las más numerosas a nivel del país. Se debe tomar en cuenta además, que en las últimas décadas el Estado uruguayo ha estado destinando importantes recursos humanos y económicos, a través de las políticas públicas, a los productores familiares y a la preservación de los recursos naturales.

#### 1.4.1.1 Definiciones de colonización

El acceso a la tierra ha constituido y probablemente seguirá constituyendo en nuestro país, un aspecto de gran interés general y en ciertas circunstancias, de alta polémica. Se entiende por colonización el proceso socioeconómico productivo mediante el cual el Estado, adquiere tierras o las recibe en propiedad o en administración, las redimensiona, y luego las adjudica a productores para que se instalen en ellas con sus familias y las trabajen debidamente.

Vassallo (2001) define el modelo colonizador tradicional como el de parcela individual, basada en el trabajo familiar, para el cultivo de la chacra, con un escaso énfasis en la integración colectiva de la colonia y de esta con la agroindustria y con el Estado, se puede inferir desde una perspectiva histórica una evolución a dicho modelo de acuerdo al contexto.

Para Cayssials et al. (2004) la colonización permite la radicación y la posibilidad de sobrevivir en el medio rural como unidad familiar, dando así cumplimiento al objetivo central de la colonización, la radicación y el bienestar del trabajador rural y su familia. El autor marca algunas consideraciones sobre la población rural en el área colónica y no colónica, afirmando que siempre es superior la densidad población en el área de las colonias del INC con respecto al área no colónica.

El INC es el mayor tenedor de tierras de Uruguay, con más de 596 mil hectáreas las afectadas a la Ley de Colonización al año 2016. El ente cuenta con tierras productivas en 18 departamentos del país, con más de 336 colonias y más de 5180 colonos que involucran a más de 20.700 personas del medio rural (Rossi, 2017).

#### 1.4.1.2 Colonización y producción agropecuaria familiar

Para las condiciones de Uruguay investigadores del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, Uruguay (CIEDUR), diferencian la producción familiar de la producción capitalista, jerarquizando tres aspectos o categorías conceptuales: (i) la naturaleza familiar del trabajo desarrollado y su carácter solidario, como principal relación social de producción; (ii) su modalidad de reproducción social (reconstitución de los recursos humanos y materiales); (iii) el objetivo “económico” de reproducir las condiciones que permiten la realización del ciclo familiar en la producción (Astori et al., citado por Rossi, 2017).

Astori et al. (1982) se refieren a la agricultura familiar uruguaya como aquella basada en mano de obra familiar. Considerando que la predominancia de mano de obra asalariada es un rasgo propio de las empresas capitalistas, también definen a las unidades familiares todas aquellas en las que la relación entre la fuerza de trabajo asalariada y la de origen familiar es inferior a uno. Los autores señalan que, si bien puede considerarse que existe cierta división del trabajo entre agricultura familiar y agricultura capitalista, lo cierto es que los límites de dicha división se encuentran bastante más desdibujados en el Uruguay que en otros países de América Latina y la mayoría de las actividades productivas del sector agropecuario nacional son de alguna manera compartidas por ambas categorías de unidades.

Alonso y Pérez Arrarte (1983) señalaban que la producción basada en la fuerza de trabajo proveniente de la familia tiene una importancia sustantiva a nivel del sector agropecuario nacional, tanto en lo referente al número de establecimientos que involucra, la población total y ocupada, el control de recursos y la participación en el producto generado. Con relación a la génesis de la economía familiar, destacaban el rol estatal del INC en la regulación de la distribución de la tierra y definían en base a características

históricas de índole productivo, ecológico y regional, múltiples tipos de agricultura familiar, diferenciables en cuanto a su dotación de población y fuerza de trabajo, el control de recursos productivos, el flujo de producción y excedente, las articulaciones con los mercados de productos y trabajo. Para los autores estas unidades agropecuarias de carácter familiar constituían el sector más importante de la realidad nacional, teniendo en cuenta que comprendía una muy alta proporción de la población trabajadora y los recursos físicos del agro uruguayo.

El proceso histórico de desarrollo de la agricultura familiar ha sido actualizado y desarrollado por otros autores más recientes, que también señalan el rol del INC en la persistencia de la agricultura familiar, entre los que se mencionan Rossi (2016, 2010) y Piñeiro y Moraes (2008).

Vassallo (2001) plantea que una parte importante de los agricultores familiares son los colonos y sus familias. Ellos tienen las mismas condiciones generales y sufren los mismos problemas de otros pequeños productores. Para el autor las diferencias cualitativas entre los colonos y los demás productores familiares son dos: i) las tierras de los colonos pertenecen al INC o están en la órbita del mismo de acuerdo a la Ley N° 11.029; y por tanto no pueden ser vendidas o hipotecadas; y ii) el apoyo que el INC puede otorgar en sus múltiples formas.

Fariña (2008) plantea que la mayor parte de los productores incluidos en la Ley N° 11.029, están dentro de lo que se denomina agricultores familiares, que utilizan fundamentalmente mano de obra familiar, escasa asunción de riesgos, reproducen los propios medios de producción.

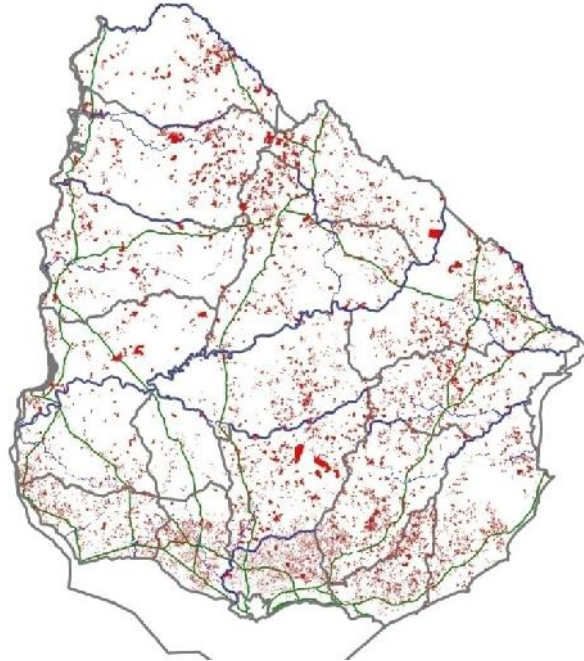
Algunos elementos que permiten caracterizar la política agropecuaria, en curso en Uruguay y especialmente la agricultura familiar, ha sido el papel llevado adelante principalmente por el MGAP, complementado por las políticas de tierra del INC. El MGAP ha establecido en sus últimos pe-

ríodos de gestión, como prioridad la agricultura familiar, a través de enunciados claros que marcan un cambio cualitativo de la política sectorial definida por el Estado uruguayo en las últimas décadas (Vassallo, 2010).

En el año 2008, el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), considerando conveniente proceder a ajustar la definición de productor o productora familiar, a los efectos de contemplar la diversidad y las particularidades de las diferentes producciones, según resolución ministerial N° 527/008 (MGAP, 2008), resuelve que, se considera Productor o Productora Familiar Agropecuario / a, a toda persona física que con o sin la ayuda de otros gestiona directamente una explotación agropecuaria y/o realiza una actividad productiva agraria que no requiere uso directo de la tierra.

Los productores y productoras familiares, en conjunto con su familia, debe cumplir los siguientes requisitos en forma simultánea: i) Realizar la explotación con la contratación de, como máximo, dos asalariados no familiares permanentes o su equivalente en jornales zafrales no familiares. ii) Explotar en total hasta 500 ha de tierra (CONEAT 100) bajo cualquier forma de tenencia. iii) Residir en la explotación o a una distancia menor a 50 km de la misma. iv) Tener ingresos familiares nominales extra prediales que sean inferiores o iguales a 14BPC promedio mensual”.

Figura 1: Distribución espacial de los productores familiares



Fuente: MGAP (2014).

En la Figura 1 se presenta la distribución de los productores familiares registrados en Uruguay al año 2014. La cantidad de productores familiares registrados en el país son unos 25.285, lo cual alcanza 67.873 miembros totales de las familias y explotaciones con una superficie promedio de 76,7 ha (Sganga et al., 2015)

Para la seccional de San Javier, los datos directos aportados por representante de la Dirección General de Desarrollo Rural en Río Negro (MGAP – DGDR), Lic. Carolina Calupré (comunicación personal, 25 de febrero de 2016), revelan que los titulares que se han registrado y aplican como productores familiares son unos 110 aproximadamente.

#### 1.4.1.3 Colonización y desarrollo rural

Vassallo (2001), sostiene que el desarrollo rural ha sido abordado por políticas económicas generales o específicas del sector, programas y proyectos; en el marco de la diversidad de características incluidas en el concepto de Desarrollo Rural, profundizando en los conceptos de Desarrollo Agropecuario, Desarrollo Agrario y Desarrollo Rural.

Por Desarrollo Agropecuario se entiende la comprensión de los aspectos agro – económicos de la producción agrícola, a los efectos de mejorar la productividad y el producto generado por ella. El concepto de Desarrollo Agrario, incorpora al anterior, el estudio de factores económicos, sociales, culturales y políticos que influyen en la producción agropecuaria, su análisis se realiza desde una perspectiva histórica, incorporando aspectos referidos a la integración, al desarrollo de complejos agroindustriales y a la comercialización agrícola (Vassallo, 2001).

Finalmente, el concepto de Desarrollo Rural incorpora en su tratamiento y preocupación los aspectos no necesariamente agrícolas, tales como la salud pública, la educación, los servicios de electricidad, agua potable, comunicaciones, las actividades de producción y comercialización no directamente vinculadas a la producción agropecuaria. También se relaciona con la organización social orientada a la producción, a la acción gremial y reivindicativa, a lo cultural, de esparcimiento y en general aquella orientada al desarrollo local o regional (Vassallo, 2001).

Se define Desarrollo Rural como el pasaje de un estadio de desarrollo de un espacio rural, caracterizado por necesidades básicas insatisfechas en forma individual o colectiva, a otro estadio con condiciones que permiten un mejor desarrollo de las personas por una mayor satisfacción de las necesidades básicas, a través de un proceso basado en la participa-

ción creciente de la población implicada en la gestión económica y social (Vassallo, 2001).

La política de tierras se estructura a través de la acción del INC, institución con más de 70 años de vida, durante los cuales atravesó momentos de enormes realizaciones (1948 -1958), así como un período de vaciamiento e inacción que se arrastró en las últimas décadas (1973 – 2004); desde el año 2005, la administración del INC propuso la reactivación y con un rol destacado, para lo cual ha definido dos grandes líneas de acción colonizadora, apoyar al desarrollo de las colonias y los colonos ya existentes y la creación de nuevas colonias mediante una activa política de compras y traspaso de tierras de otros organismos públicos (Vassallo, 2001).

El punto de partida para el diseño y la implementación de propuestas de desarrollo rural es, entonces, un proceso de transformación. En este sentido, territorios como los de las colonias de San Javier, cargados de culturas inmigrantes ligadas a la tierra y que han servido de hogar a múltiples generaciones, son portadores de sentidos de pertenencia que fortalecen la identidad cultural, valorada como factor importante de desarrollo; pero también han originado diversas formas de apropiación del territorio, las cuales inciden en el estado actual de los recursos naturales.

En esta línea, Piñeiro (2014) reflexiona sobre el proceso de concentración y extranjerización de la tierra ocurrido en los últimos 10 años en el Uruguay, y concluye que se trata de un proceso complejo que trasciende el descubrimiento por parte del capital financiero de las virtudes del Uruguay para invertir, reflejado en la compra de tierras, de agroindustrias ya instaladas y el ingreso de las multinacionales en cereales y su comercio, así como la agroindustria forestal. Fuera del sector agropecuario también surgen inversiones extranjeras en turismo, logística, puertos y finanzas. En la última década se ha llegado a la peor concentración y extranjerización de la tierra



de toda la historia del país, el cual está pasando por un crecimiento económico inédito. Según el autor, en el Siglo XXI se agrega al problema de la concentración y extranjerización de la tierra, el vínculo entre desarrollo y medio ambiente. Resulta interesante considerar este fenómeno en la medida que es el marco en el cual debe intervenir el INC, para mitigarlo.

En la última década el MGAP del Uruguay ha generado una Unidad Ejecutora denominada Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), la cual se caracteriza por el trabajo con los productores familiares y la producción familiar, promoviendo acceso a proyectos; se ha definido desde el punto de vista operativo a los productores familiares, generando un registro voluntario a nivel nacional. La DGDR ha promovido la inscripción de los productores familiares en un registro único nacional, voluntario, por lo que es posible estimar que no todos han sido registrados, pero si se entiende es un avance de estudio importante.

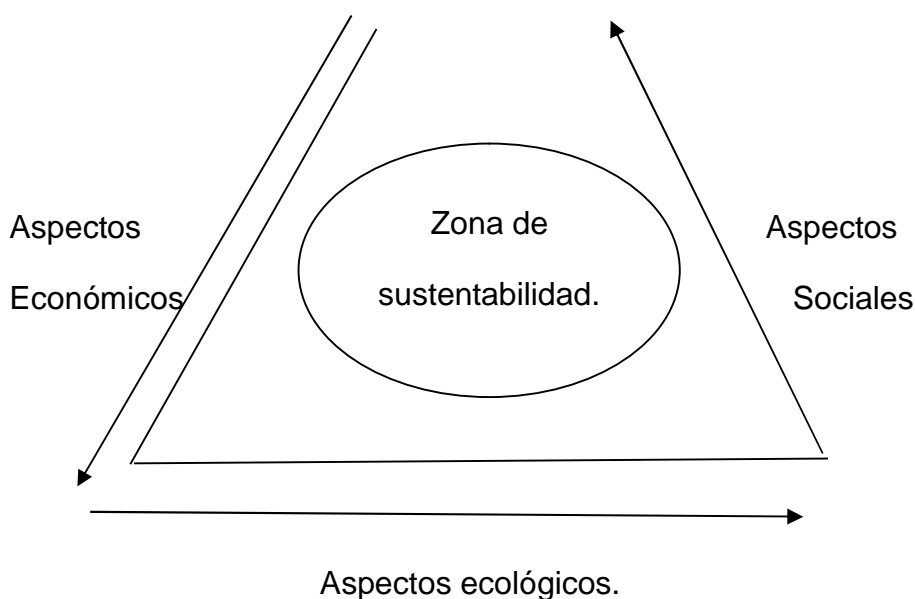
Sin embargo, más allá de los alcances reales de las intervenciones del Estado, para Carámbula (2015: p 243) “los cambios que están ocurriendo en el campo uruguayo presentan signos de irreversibilidad, ya sea por la velocidad, intensidad y espacialidad de los mismos, así como por las múltiples dimensiones que abarcan”, por lo que es posible hablar de una verdadera metamorfosis del campo uruguayo.

#### 1.4.1.4 Dimensiones de desarrollo sustentable para el análisis de propuestas

El desarrollo sustentable es aquel que responde a las necesidades de la presente generación sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las suyas, por lo tanto el desarrollo no solo implica crecimiento sino también la necesidad de preservar los recursos naturales y favorecer el desarrollo de los recursos humanos. Este concepto de sustentabilidad marca un cambio radical en la concepción de “desarrollo” utilizado que encuentra sus raíces en el informe realizado en 1987 por la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas (comúnmente denominada “Comisión Brundtland”) (WCED, citado por Chiappe, 2002).

Las comunidades sustentables se han definido como las que son económicamente viables, socialmente vitales y ambientalmente adecuadas (Figura 2). Como características que también se incluyen Chiappe (2002), mencionan el sentido de pertenencia a la comunidad y la existencia de interacciones entre sus miembros. En el cuadro 7 del capítulo metodológico se sintetizan las categorías de análisis o dimensiones tomadas en cuenta, para alcanzar los ejes de aportes para la presentación de propuestas de desarrollo sustentable del MTC en San Javier.

Figura 2: Representación del concepto de agricultura sustentable.



Fuente: Chiappe, 2002 en base a Müller

Para la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), el desarrollo sostenible se define desde una perspectiva multidimensional y de dinámica histórica, el desarrollo debe recrearse y no hay garantía contra las dificultades para enfrentar nuevos desafíos. Se definen cuatro dimensiones básicas en un escenario deseable desde la perspectiva del desarrollo sostenible: el ámbito de lo económico, de lo social, de lo ambiental y de lo cultural, de las cuales se priorizan las tres primeras en el presente, concebidos con una fuerte impronta territorial, en el sentido de incorporar las especificidades que imponen estas dimensiones socio – territoriales (OPP, 2019).

En el ámbito de lo social, puede identificarse las desigualdades en sus múltiples formas de manifestación como el principal problema del desarrollo. Una plataforma interesante para reflexionar sobre este punto lo cons-

tituye la definición de la Unesco, al «situar la cultura en el núcleo del desarrollo». Con respecto a la dimensión ambiental del desarrollo, no puede ignorarse que el crecimiento económico moderno y las pautas de consumo de bienes y servicios, cuya generalización se ha ido imponiendo como resultado de los procesos de globalización, han dado lugar a una explotación de los recursos naturales y a una generación de residuos incompatibles con su regeneración y absorción en un horizonte temporal a escala humana, OPP (2019).

Amartya Sen (1999) define concretamente: «el desarrollo es un proceso de expansión de las capacidades de que disfrutaban los individuos». Las capacidades aluden a la diversidad de combinaciones sobre las posibilidades que tienen las personas para lograr ser o hacer, para llegar a alcanzar las potencialidades de los individuos de convertir sus derechos en libertades reales.

Según el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente en conjunto con la Universidad de la República (MVOTMA – DINOT – Udelar, 2019), las sociedades y economías locales no pueden verse desconectadas de las lógicas regionales y nacionales, en la dimensión económica, los procesos productivos locales no están tampoco desvinculados de los procesos regionales, nacionales y globales, sino todo lo contrario. Sobre todo en cadenas de valor agroexportadoras organizadas en torno a productos que son bienes transables cuya demanda y precio depende de los mercados internacionales.

#### 1.4.2 La colonización en Uruguay

En cuanto al esquema histórico de la colonización en el Uruguay, y en particular de la colonización agrícola, no hubo, salvo excepciones, una colonización agrícola propiamente dicha, antes de la independencia, entendiendo que recién a mediados del siglo XIX se inicia la colonización que refiere a traslación de las masas humanas al campo, con objeto de que se dediquen al cultivo agrícola (Morón, 1946).

Se considera el primer antecedente de esta colonización a la llevada a cabo por las Misiones Jesuíticas; y en lo referente a colonización y políticas agrarias, el Reglamento Provisorio de la Provincia Oriental, para el fomento de su campaña y seguridad de sus hacendados de 1815 (Morón, 1946).

La colonización nuclearia particular, realizada con masas de inmigrantes, o por traslados en conjunto de núcleos que ya habitaban en el país, tuvo su manifestación en la fundación de villas y pueblos. La acción nuclearia agrícola, se pone de relieve cuando se funda la “Sociedad de Población y Fomento”, en la segunda mitad del Siglo XIX. En 1858 se concreta la colonización agrícola, con la fundación de las Colonias Valdense y Suiza, con ciertos factores favorables, obtuvo éxito y mantuvo prosperidad, por parte de agricultores laboriosos provenientes de la alta Italia, que emigran por conflictos religiosos y crisis en las últimas cosechas. (Morón, 1946).

Las primeras acciones colonizadoras del Estado, se inician a partir de noviembre de 1880, donde se autoriza al Poder Ejecutivo a fomentar la agricultura, formando, promoviendo o ayudando empresas de colonización, o favoreciendo iniciativas particulares. Deben ser fundadas cerca de las vías de comunicación, y en buenas tierras de labor previamente reconoci-

das por agrónomos, debiendo efectuar la parcelación en base a las aguas existentes (Morón, 1946). En igual sentido fueron varias las iniciativas a lo largo del Siglo XIX, de las cuales el autor manifiesta que todas ellas fracasaron en la práctica, que en la realidad no siempre se ajustó a la ley y las disposiciones reglamentarias, la intervención real del Estado era muy relativa y además se careció de preparación y de dirección técnica adecuada para esos problemas, y se persistió en el error de no conceder toda la importancia necesaria al factor hombre, al elemento “colono”.

En cuanto a la colonización directa del Estado, en año 1913, se inicia la actuación directa del Estado el cual adquiere o expropia tierras para venderlas con base al crédito hipotecario a los colonos. La ley empieza a señalar límites para la extensión de los predios, con el propósito según un decreto reglamentario de 1921 de evitar nuevamente la concentración de la propiedad, se señalan además los primeros indicios que irán formando la doctrina que otorga función social a la tierra y que limita el uso abusivo o inútil de las mismas. De esta manera se crearon 9 Colonias, abarcando una superficie de 24.594 hectáreas (Morón, 1946).

Lo precedentemente reseñado hace referencia al trabajo preparado para el Primer Congreso Nacional de Colonización, que se realizó en 1945 en Paysandú, Uruguay, lo cual dio origen a las discusiones parlamentarias que arriban a la promulgación de la Ley N° 11.029 que crea el Instituto Nacional de Colonización, como se lo concibe en la actualidad.

Según Figari et al. (2008) el INC ha sido el instrumento por excelencia utilizado por el Estado para modificar la estructura agraria y posibilitar el acceso a la tierra, así como su racional subdivisión y distribución.

Tomando en cuenta diversos estudios, tesis, análisis, encuentros, seminarios y publicaciones, Cal et al. (2008) concluyen que el INC, como ente responsable en Uruguay de impulsar la colonización, no ha aplicado la

Ley en todos sus términos, con el enfoque integral de desarrollo rural que ella misma propone. Los autores argumentan que el INC es una herramienta de gran potencial para trabajar en clave de desarrollo rural en Uruguay, porque el marco jurídico le otorga diversos e integrales campos de acción.

#### 1.4.2.1 Procesos de colonización y la Ley N° 11.029

El “Reglamento Provisorio de la Provincia Oriental para el Fomento de su campaña y seguridad de sus hacendados” de 1815, es considerado la primera Reforma Agraria de América Latina, y aunque su aplicación duró apenas seis o siete meses (De la Torre et al., citado por Díaz, 2015) constituye una concepción única y original en todo el continente en materia de legislación de acceso a la tierra para los sectores populares. También es considerado como telón de fondo de la creación del INC e inspiración de las luchas sociales actuales (Díaz, 2015).

A los 200 años de la aplicación de este “Reglamento Provisorio” se debate si la Ley N° 11.029 es la aplicación del ideario artiguista o si la obra colonizadora del INC constituye conceptualmente una reforma agraria, evidenciando las potencialidades de la Ley N° 11.029 frente a la importante demanda de tierra que existe en el Uruguay de hoy (Díaz, 2015).

En el espíritu de la Ley de colonización se mantiene la función social de la tierra estatal; se establece un otorgamiento progresivo de la tenencia definitiva, así como se estimula la capacitación del productor y la radicación en el medio rural, tanto como se castiga el incumplimiento de las obligaciones del “colono” (Díaz, 2015).

Como síntesis de múltiples determinaciones, la ley recoge elementos de la colonización privada de inmigrantes que vivió el país, los elementos

del estado de bienestar de comienzos de siglo XX, la cultura de la agricultura familiar como modelo, la atención social a las situaciones precarias de vida y trabajo de los adjudicatarios de las fracciones, entre otros varios elementos. Se avanza en la atención integral a una multiplicidad de factores, pero con una reiteración constante: “el INC puede...”. Esta ley es ampliamente facultativa, habilita y promueve una infinidad de acciones de desarrollo rural, pero no obliga. Por lo que constituye una legislación ejemplar, pero en potencia, ya que no siempre el INC está coaccionado a avanzar en todos los factores en “términos reales” (Díaz, 2015).

El propietario uruguayo permitió la sanción de esta ley de distribución de tierras que podría ser considerada como una reforma agraria de “porteras adentro” mientras no afecte al conjunto de la estructura fundiaria nacional (Díaz, 2015).

Uno de los conceptos claves para comprender la situación actual de los procesos de colonización en el Uruguay es el modelo colonizador, según Vassallo (2001).

#### 1.4.2.2 El Instituto Nacional de Colonización hoy

El 12 de enero de 1948, se vota la Ley N° 11.029 por la que se crea el actual INC, destacándose como el instrumento idóneo para promover una racional subdivisión de la tierra y su adecuada explotación, procurar la radicación y bienestar del trabajador rural, promoviendo además el aumento y la mejora de la producción agropecuaria.

El INC debe ser el organismo público de referencia en materia de política de tierras y una de las instituciones públicas relevantes en la promoción del desarrollo rural, es el principal instrumento para gestar una efectiva



respuesta a la demanda de tierra de la producción familiar y los asalariados rurales mediante la creación de modelos económico-sociales innovadores en la producción familiar, demostrando que la colonización es una vía para la construcción de una vida digna de la familia rural y el desarrollo rural en general, donde se mantiene la concepción que la tierra es un bien social.

El INC es un Ente Autónomo de alcance nacional, que tiene tierras afectadas a la Ley N° 11.029, en 18 de los 19 departamentos del país, distribuidas en unas 336 colonias, las que conforman una superficie del orden de las 612.423 ha.

Cuadro 3: Datos generales de colonización en Uruguay

Superficie colonizada a nivel Nacional	612.423 ha
Superficie colonizada en arrendamiento	325.793 ha
Cantidad de colonias en Uruguay	336
Cantidad de fracciones colonizadas en Uruguay	6406
Cantidad de colonos a nivel Nacional	5180
Emprendimientos Colectivos en Uruguay	226
Superficie de uso colectivo en el país	101.573 ha

Fuente: INC (2019)

Existen obligaciones<sup>2</sup> de los usuarios de la tierra administrada por el INC y que está afectada a la Ley N° 11.029, por lo cual deben cumplir con

---

<sup>2</sup> Ley N° 11.029, en el artículo 61 “de las obligaciones principales de los colonos”  
a) hacer efectivos los pagos dentro de los plazos fijados (...), b) trabajar directamente el

la explotación directa, residencia, conservación de los recursos naturales, el pago de la renta por su uso, entre otros, siendo la política de arrendamiento a largo plazo un sistema que da estabilidad y puede ser transferible a los hijos si cumplen con perfil colono.

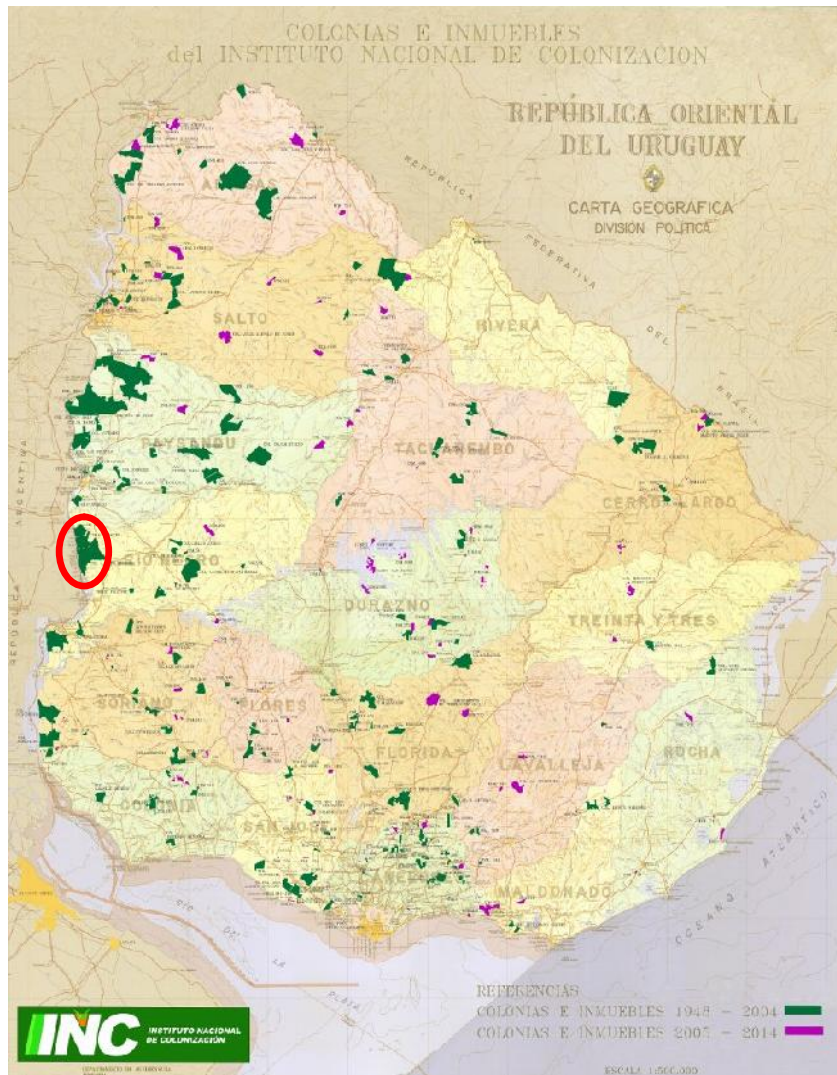
En cuanto a los colonos propietarios, nos referimos las fracciones afectadas a la Ley N° 11.029, donde la propiedad privada está limitada en función del interés común. En caso de vender la tierra primero debe pedir autorización al INC, este puede comprarla para integrarla a su cartera de tierras, de lo contrario, de pasar a otro privado es el INC quien define si es perfil colono y autoriza la venta.

La distribución de las Colonias en el Uruguay se presenta según la Figura 3, identificadas con color verde las Colonias adquiridas por el Ente desde su creación hasta el año 2005, mientras que en color fucsia en la figura de distribución de colonias en Uruguay, se identifican los campos comprados a partir del año 2005 hasta el 2014.

---

predio y habitarlo con la familia (...); c) ajustar la explotación del predio a las normas generales (...), (Uruguay, Poder Legislativo, 1948).

Figura 3: Distribución de colonias en Uruguay



Fuente: INC 2018.

La administración de las colonias se distribuye en 13 Regionales en el interior del país, con su casa central sita en la ciudad de Montevideo, con adaptaciones de regionalización, efectivizadas para la zona en estudio el mes de julio de 2017, donde la oficina de San Javier comienza a depender administrativamente de la Regional Río Negro del INC.

#### 1.4.2.3 Comisión Nacional de Fomento Rural y su vínculo con el modelo colonizador

Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR), fue fundada formalmente el 15 de agosto de 1915, con la creación de una federación de las Comisiones de Fomento Rural, impulsadas por los primeros gobiernos batllistas en Uruguay. Estas comisiones o Sociedades de Fomento Rural, venían surgiendo en el país desde 1910, en el entorno de las estaciones de ferrocarril, con el objetivo de mejorar el nivel de la producción agrícola y los servicios de las zonas rurales (escuelas, caminos, salud, comunicaciones, etc.).

Luego de terminada la Segunda Guerra Mundial, se procesó una reestructura económica en el país que se acompañó de un nuevo impulso de la colonización agrícola, la tecnificación, agremiación y cooperación. Con la colonización, se encara la tierra como elemento de producción en procura de su diversificación, destinándola a usos agrícolas más intensivos y al afincamiento de la familia rural en el campo.

El Primer Congreso de Colonización, auspiciado por la CNFR en 1945, según describe Cal et al. (2008) es donde se sientan las bases para re definir la colonización en el país. Este congreso impulsado por la CNFR, que se realizó en el Teatro Florencio Sánchez de Paysandú, es el antecedente inmediato para la futura creación del Instituto Nacional de Colonización en enero de 1948 por medio de la Ley N° 11.029.

El citado congreso contó con la participación de delegados de instituciones oficiales (Banco Hipotecario del Uruguay, Banco República Oriental del Uruguay, Facultades, Administración Nacional de Cemento Alcoholes y Portland, MGAP, Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal;

Instituto Nacional de Investigaciones Geográficas, Intendencias, senadores, diputados, etc.); representantes de instituciones tales como Federación Rural, Organizaciones de Maestros, Asociación de Ingenieros Agrónomos, Federaciones de gremiales agropecuarias, Asociaciones de Estudiantes, Sindicatos rurales, Sindicatos cristianos, Federaciones de Sindicatos, Cámaras mercantiles, Cooperativas, Centros de estudios e investigaciones, Centros comerciales e industriales, etc.; representantes de las Sociedades de Fomento Rural de todos los puntos de país.

Este Congreso es uno de los principales antecedentes de creación del INC, en donde se presentan varias propuestas de proyectos de creación de una institución especializada en la colonización. Muchos artículos de estos proyectos de ley fueron recogidos por la Ley N° 11.029.

Una de las organizaciones vinculadas a CNFR del departamento de Río Negro es la Sociedad de Fomento Rural de San Javier y Ofir (SFRS-JO), la cual estuvo inactiva por mucho tiempo, y actualmente cuenta con 85 socios productores familiares, los que desarrollan sus actividades en rubros tales como lechería, quesería artesanal, pequeños ganaderos, pequeños agricultores y apicultores. La asistencia técnica permanente recibida por estos productores hasta el momento ha sido la agronómica, siendo escasa la asistencia veterinaria o social (MGAP, 2014)

Muchos de los productores integrantes de la SFR San Javier – Ofir, cuentan con viviendas construidas por el Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR) o construcción de viviendas particulares, en las que los niveles de satisfacción de los productores familiares oscilan en torno al nivel aceptable. Con respecto a la luz eléctrica un 80% de los mismos poseen energía eléctrica, sin haber alcanzado aún la cobertura total. En Villa San Javier existen servicios de salud (policlínica del Ministerio de Salud Pública), Sala Cultural Pobieda, Centro Cultural Juventud Unida,

Centro Cultural Máximo Gorki, Fundación Dr. Vladimir Roslik, Cruz Roja, Asociación de Jubilados y Pensionistas, Club Atlético San Javier, Club Atlético River Plate, una plaza (Libertad) y un parque para hacer actividades deportivas. En San Javier hay educación primaria y secundaria pública, siendo el establecimiento educativo técnico en el departamento con orientación agraria, la Escuela Agraria de Fray Bentos. En el departamento de Río Negro no hay presencia de establecimientos Universitarios (MGAP, 2014).

En el año 1930 se funda la Sociedad Fomento Rural San Javier y Ofir, la cual ha venido funcionando con intermitencia ya que estuvo paralizada por más de 20 años. Se destacan, como proyecto que emprendió dicha institución, el cultivo del algodón, la remolacha azucarera, horticultura y apicultura. En marzo de 2010 se realiza la asamblea de reactivación de SFR de San Javier y Ofir, como organización social y productiva que nuclear a productores de las tres colonias dependientes del INC (MGAP, 2014).

#### 1.4.2.4 Caracterización de los modelos de colonización implementados

El modelo colonizador clásico o tradicional, al que ya se ha hecho referencia, ha sido el de parcela individual, con tendencia a la forma de tenencia como propietario, basado en el trabajo familiar, para el cultivo de chacra agrícola, con escaso énfasis en la integración colectiva de la colonia y de ésta con la agroindustria y con el Estado. Este modelo fue exitoso en el período de sustitución de importaciones, cuando hubo mayor desarrollo de la empresa familiar, luego entró en crisis con el cambio del tipo de inserción internacional, la política económica nacional y la evolución de la eco-

nomía en general. Actualmente, el concepto de parcela individual aislada, con limitaciones financieras y tecnología tradicional, parece inviable. Se requiere el apoyo colectivo en el campo técnico, productivo, equipamiento, comercialización, en forma conjunta para resolver los problemas de escala individual (Ferreira Chaves, 2013).

Las colonias desligadas de proyectos comerciales o agroindustriales constituyen otro aspecto relevante en la forma tradicional de colonización, que actualmente afecta a los colonos. Cada día más se requiere de un relacionamiento estrecho con las etapas siguientes a la producción agropecuaria, que incluya una integración técnica, económica y financiera. Las políticas neoliberales, económicas y agrarias desde la década de los 70 no han sido favorables para los productores familiares. La agricultura familiar enfrentó condiciones de mercado deterioradas, con una carga fiscal importante, sin protección social ni económica, sin contar con una oferta de tecnología adaptada ni un sistema de créditos favorables, lo que condujo al debilitamiento económico y social de este sector. Los colonos, como productores familiares que son, sufrieron estos problemas, con la diferencia que las tierras pertenecen al INC, por lo que no pueden ser vendidas ni hipotecadas, lo que implica mayor seguridad en la tenencia de la tierra, y además el INC como institución brinda apoyo a los colonos. En referencia a este último punto, el INC ha perdido capacidad de apoyo crediticio y/o técnico, lo que en estos últimos 6 años ha tratado de revertir con políticas de crédito e incremento en el equipo técnico en las distintas regionales del país.

Vassallo (2001) definía algunos problemas estructurales en el INC, que deberían ser resueltos para garantizar un empuje colonizador a futuro. Entre ellos se encuentra el proceso de toma de decisiones, fuertemente centralizado, que lleva a lentitud y burocratización de las resoluciones. Otro

aspecto institucional es la existencia de una amplia información sobre los colonos y colonias, pero sin estar procesada o sistematizada tal que pueda ser tomada como insumo a la hora de la toma de decisiones.

La colonización es un instrumento del Estado con un importante papel en tener una más amplia y equilibrada ocupación del espacio nacional, que supone el asentamiento de los productores familiares en los predios; la colonización genera ocupación; la potenciación de los recursos naturales dependerá de su utilización más intensiva a través de la aplicación de mayor trabajo por unidad de superficie y de técnicas que ahorren capital (Vassallo, 2001).

A partir de reflexiones como las anteriores han surgido a partir del 2005 nuevos modelos de colonización, realizadas por parte del INC, las mismas se basan en la adjudicación de fracciones de campo en forma colectiva, promoviendo las experiencias asociativas, donde a través de formas jurídicas aprobadas por el Directorio del Ente, reglamento de funcionamiento, se priorizan grupos integrados por asalariados rurales, productores familiares, o por la combinación de ambos.

En la institución, se han llevado a cabo estudios sobre distintos modelos de colonización, que se han promovido por el mismo, siendo uno de los más recientes el trabajo de Rodríguez Dávila en 2013, sobre los “Nuevas formas de Colonización, el caso de la Colonia Líber Seregni”. Del citado trabajo se desprenden conclusiones referidas a la creación de una organización local de asalariados y pequeños productores, como herramienta para el desarrollo de sus integrantes y de la zona, y al INC como promotor de institucionalidad rural, promoviendo capital social.

Para Rodríguez Dávila (2013) los beneficios e impactos en términos económicos han sido significativos en los colonos de menor escala, como alternativa de ingresos complementaria de salarios para los asalariados ru-



rales, amplía los espacios de independencia social y se desarrollan como productores. En el caso de los productores se vieron beneficiados por el aumento de capacidad productiva, mejora en la eficiencia de producción en sus predios e incremento de los ingresos. Para ambas situaciones la participación en un sistema colectivo y asociativo permite un uso más racional de los recursos e insumos, así como también acceder a asistencia técnica, disminución de los costos de producción, aumento de escala, estandarización de la producción y la obtención de mejores precios de venta.

Otro ejemplo de “la nueva colonización” en el Uruguay es el abordado por Ferreira Chaves (2013) en su estudio sobre la Colonia Misiones Socio Pedagógicas Maestro Miguel Soler, la cual ha representado una innovación no solo para el INC como administrador y dueño de la tierra, sino para los pequeños productores beneficiarios, que se han agrupado y están llevando a cabo la explotación del predio. También lo es para los técnicos que tienen su trayectoria de trabajo profesional independientes, con productores individuales, empresas y, para ellos, representa un desafío el trabajo con grupos y con el aparcerero, productor arrocero de carácter empresarial, vinculado a la ACA, que siempre ha tomado decisiones por sí mismo, y actualmente está inserto en un sistema más complejo, integrado por 3 actores diferentes y del cual, él es una de las partes. Esta experiencia grupal, ha brindado a los productores, la posibilidad de crecer, de incrementar sus rodeos, tener una comercialización más eficiente, por una mejor terminación del ganado y además de poder comercializar a planta frigorífica en lugar de hacerlo en ferias, y por ende, tener un mejor precio. También se han tenido oportunidades de relacionamiento con instituciones, como INC y el MGAP, presentar proyectos con importantes subsidios a nivel de MGAP, participar activamente en ámbitos de descentralización como las Mesas de Desarrollo Rurales, y la posibilidad de contar con asesoramiento técnico. Como todo proceso innovador, existen ciertas desventajas o limitantes,

como ser: la poca experiencia en emprendimientos asociativos, la coexistencia de 3 actores integrado con diferentes formas de pensar y actuar, pero con un objetivo común, el salir adelante. Las expectativas son amplias, pero en general se dirigen hacia un buen funcionamiento grupal, éxito del proyecto, crecimiento y desarrollo de los productores beneficiarios, que se redundará en mejoras de rentabilidad. Y sobre todo, que el sistema sea sustentable productiva, económica y ambientalmente.

Los pequeños productores, con problemas de escala, visualizan que agrupándose es una manera de poder aspirar a arrendar campo, utilizarlo en forma compartida. Este NMC es una experiencia grupal que ha brindado a los productores la posibilidad de crecer, incrementar sus rodeos, tener una comercialización más eficiente. También han tenido oportunidades de relacionamiento con instituciones, participar activamente en ámbitos de descentralización y la posibilidad de contar con asesoramiento técnico (Ferreira Chaves, 2013).

## 2 METODOLOGÍA

La definición de los objetivos y del diseño de la investigación, se plantea según Batthyány y Cabrera (2011), como la estructura a seguir en una investigación, ejerciendo el control de la misma a fin de encontrar resultados confiables y su relación con las interrogantes planteadas inicialmente. De acuerdo con los objetivos de esta investigación, realizada desde el paradigma cualitativo, se diseñó una estrategia metodológica que combinó técnicas de investigación cualitativa y cuantitativa mediante la triangulación de los datos recogidos (Flick, 2004).

Cuadro 4: Etapas, técnicas y resultados del dispositivo metodológico alcanzados de acuerdo a los objetivos del estudio

Etapa	Meta	Técnicas	Resultado
<i>Etapa 1</i> Revisión bibliográfica. 2015 - 2016	Describir el modelo de colonización tradicional en San Javier  (Objetivo 1)	Revisión bibliográfica y de información secundaria  Entrevistas exploratorias (3 informantes calificados)	Elaboración marco teórico  Presentación caso  Defensa Diploma en DRS
<i>Etapa 2</i> Investigación cualitativa. 2019	Identificar aportes y limitantes del modelo tradicional.  (Objetivo 2)	Entrevistas semiestructuradas (6 informantes calificados)	Caracterización del modelo tradicional
<i>Etapa 3</i> Integración de la información recabada. 2019 - 2020	Sugerir líneas de acción para promover el desarrollo de las colonias de San Javier  (Objetivo 3)	Presentación a la SFRSJO de las líneas de acción propuestas al INC para la zona de San Javier	Aportes para propuesta de DRS para las colonias de San Javier.  Defensa del trabajo final

En el Cuadro 4 se sintetizan las etapas del dispositivo metodológico propuesto, principales técnicas y resultados alcanzados de acuerdo a los objetivos del estudio.

En una primera etapa (objetivo 1), el dispositivo metodológico combinó revisión bibliográfica, relevamiento de información secundaria del INC, de la Sociedad de Fomento Rural de San Javier y Ofir (SFRSJO) y tres entrevistas de tipo exploratorio. Esto permitió delimitar el caso de estudio y caracterizar los modelos de colonización presentes en la zona de San Javier.

En una segunda etapa (objetivo 2), se realizaron seis entrevistas semi estructuradas a informantes calificados, utilizando una guía de entrevista (ANEXO 8), teniendo en cuenta las dimensiones del Desarrollo Rural Sustentable (DRS) a saber dimensiones sociales, económico – productivas y ambientales. Las entrevistas tuvieron una duración promedio de una hora, fueron grabadas con el consentimiento de los productores y desgrabadas para su análisis y permitieron identificar aportes y limitantes del MTC desde el punto de vista los productores involucrados en las colonias de San Javier.

En la tercera etapa (objetivo 3) se completa el dispositivo metodológico con una propuesta de desarrollo sustentable presentada para su validación en la SFRSJO, como institución que nuclea a los productores colonas y colonos entrevistados como informantes calificados para enriquecer este trabajo, sugiriendo líneas de acción para promover el desarrollo de las colonias de San Javier.

## 2.1 SELECCIÓN DE LA MUESTRA

La selección de los informantes calificados a entrevistar en la segunda etapa de la investigación se basó en una muestra teórica o no probabilística (Glaser y Strauss, 1967) de arrendatarios; para seleccionar estos informantes calificados se partió del universo de productores que explotan en forma directa las fracciones del INC en las colonias de San Javier, con una superficie total mayor a los 40 ha y menor a 150 ha, siendo que este estrato de superficie representa el 72 % del total de las fracciones explotadas por los arrendatarios (Anexo 5); para el cálculo de superficie se consideró el total de fracciones arrendadas y explotadas directamente por la familia.

A los efectos de cubrir la diversidad de situaciones en que se desarrolla el MTC, los cuatro criterios de selección para la muestra de informantes calificados fueron los siguientes:

Criterio 1: Fase del ciclo de vida de la familia, para que la muestra incluyera familias en etapa de inicio, de crecimiento o de consolidación, así como también de declive o de relevo. Esto implicó considerar entrevistados (E) de diferente sexo, edad, con o sin hijos dependientes o no del colono, oportunidades de estudio de estos, entre otros.

Criterio 2: Mecanismo de acceso a la fracción, el origen del vínculo del colono con el INC, su tiempo como colonos en la zona, la generación familiar de acceso a la fracción y a la colonia. Se tomó en cuenta productores que ingresaron a la fracción por relevo generacional, por transferencia familiar o cambio de titularidad provocado por razones de fuerza mayor o endeudamiento y aquellos que ingresaron por inscripción individual como aspirante a colono, siendo la primera generación en la fracción.

Criterio 3: El estado de ocupación entendido como tal al estado que expresa el grado de cumplimiento del colono arrendatario con sus obligaciones con el INC, forman parte de la información habitual que se usa en el INC para la clasificación de los colonos en su grado de cumplimiento referente al pago de sus obligaciones por concepto de arrendamiento semestral, la residencia en la fracción, la explotación directa de la fracción y si cuentan o no con asesoramiento técnico, estos conceptos se tomaron en cuenta a la hora de la elección de los entrevistados, desde la perspectiva de su cumplimiento como colonos arrendatarios del INC, en el MTC, detallado en el Cuadro 6.

Criterio 4: Tipo de productor arrendatario se toma en cuenta la trayectoria del productor en alguna de las tres colonias de la zona y el rubro principal de producción, explotación de la fracción y la superficie. Se seleccionaron productores, en las colonias Ofir, San Javier y Dr. Herrera. Se destaca el predominio de fracciones de tipificación lechera, remitentes de leche fluida, al menos a dos industrias, sólo para las que están bajo régimen de tenencia en arrendamiento, para fracciones mayores a 40 ha y menores de 150 ha INC (ANEXOS 4 al 6).

El cuadro 5 presenta el perfil de las 6 familias de colonos y colonas entrevistados, como resultado de la aplicación de estos cuatro criterios y que refleja la heterogeneidad de la muestra, contemplando diferentes fases del ciclo de vida (criterio 1), a diferentes mecanismos de acceso a la tierra, formas y generación (criterio 2); diferente nivel de cumplimiento a la Ley N° 11.029, a través del estado de ocupación (criterio 3) y características de los productores arrendatarios (criterio 4) según el tipo de fracción en el territorio en estudio, la colonia, rubro de producción y superficie de la fracción explotada.

Cuadro 5: Perfil de los informantes calificados

Criterios de selección	Características entrevistado	Entrevistado 1	Entrevistado 2	Entrevistado 3	Entrevistado 4	Entrevistado 5	Entrevistado 6
1. Fase ciclo vida	<i>Edad</i>	37	46	30	60	47	65
	<i>Sexo</i>	Femenino	Masculino	Masculino	Masculino	Femenino	Femenino
	<i>Hijos</i>	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí
	<i>Hijos estudian</i>	Liceo y escuela	Terciaria	No	No	Terciaria	Trabajan en fracción
2. <i>Mecanismo de acceso a la tierra</i>	<i>Como accede al campo</i>	Llamado abierto	Transferencia familiar con deuda	Llamado abierto	Relevo generacional	Relevo generacional	Transferencia familiar con deuda
3. <i>Estado de ocupación</i>	<i>Nivel de cumplimiento de la Ley del INC.</i>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
4. <i>Características de los productores arrendatarios</i>	<i>Colonia</i>	San Javier	Herrera	San Javier	Herrera	Herrera	Ofir
	<i>Rubro principal</i>	Lechería	Ganadería intensiva	Lechería	Ganadería	Lechería	Agrícola ganadero
	<i>Superficie de las fracciones</i>	69	122	131	69	89	40

Cuadro 6: Nivel de cumplimiento del estado de ocupación de las fracciones de los informantes calificados

	Entrevista- do 1	Entrevista- do 2	Entrevista- do 3	Entrevista- do 4	Entrevista- do 5	Entrevista- do 6
<i>Año de ingreso</i>	2014	1994	2015	2010	2010	1991
<i>Deuda</i>	No	No	No	Sí	Sí	No
<i>Residencia</i>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
<i>Explotación directa</i>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
<i>Asesoramiento Técnico</i>	No	Sí	Sí	Sí	No	No

Se definió el grado de cumplimiento del Art. 61 de la Ley N° 11.029, como variable para caracterizar el estado de ocupación de las fracciones y su explotación.



## 2.2 CATEGORÍAS DE ANÁLISIS

De acuerdo a las dimensiones de desarrollo sustentable, analizadas en el apartado 1.4.1.4, se definió el diseño de las entrevistas a informantes calificados desde tres categorías o dimensiones, (A) social, (B) económico – productiva y (C) ambiental (Cuadro 7) en relación a cada uno de los tres objetivos específicos del trabajo.

Para el MTC se consideran como supuestos implícitos, los establecidos en la letra de la Ley N° 11.029, que da origen al INC, como Ente Autónomo y que tiene como objetivo la racional subdivisión y distribución de la tierra, basada en parcelas individuales, agrupadas en colonias, donde el colono debe realizar una explotación directa de esa tierra, como principal ingreso familiar.

Las dimensiones fueron definidas a partir de los datos relevados y según los temas de interés para la presente investigación, enmarcado en la “misión” del INC, como institución estructural encargada de la buena administración del uso y el manejo de las tierras del Estado en el Uruguay.

Cuadro 7: Dimensiones a considerar en ejes de aportes para propuestas de desarrollo sustentable del MTC en San Javier

Pilares del MTC /Dimensiones	Obj 1: Describir el modelo de colonización tradicional aplicado en las colonias de San Javier	Obj 2: Identificar aportes y limitantes del modelo tradicional desde la visión de las familias colonas de San Javier	Obj 3: Sugerir líneas de acción para promover el desarrollo sustentable de las colonias de San Javier
SOCIAL	<p>Las fracciones como unidad social para el desarrollo sustentable de la familia en cada Colonia.</p> <p>La residencia como modo de vida, en la reproducción sustentable del colono y su familia</p>	<p>El relevo generacional implícito (sucesores)</p> <p>Intercambio con otras fracciones, inserción y espacios en común</p>	<p>Cotitularidad de la tierra y promover procesos asociativos.</p> <p>Disponibilidad de espacios para servicios para las familias colonas (salud, educación, recreación e infraestructura)</p>
ECONOMICO - PRO-DUCTIVA	<p>La renta relacionada al rubro y al ciclo productivo</p> <p>Rubro principal y sustentabilidad de la familia, con la explotación directa.</p>	<p>Distribución individual de la fracción para intercambio y comercialización</p> <p>Tamaño de las fracciones según productividad de rubro principal.</p>	<p>Emprendimientos colectivos como ampliación de área. Rentas a través de retención mensual para lechería.</p> <p>Capacitaciones económicas productivas y de manejo de interés para la población colónica.</p>
AMBIENTAL	<p>La racional explotación de la tierra, para el adecuado uso del suelo y la sustentabilidad del recurso</p>	<p>El tamaño de las fracciones incide en el uso de los recursos naturales y su intensificación, de uso y manejo de agua y suelo.</p>	<p>Capacitaciones y control de planes de manejo y uso de suelos y su conservación; con enfoque de cuenca.</p> <p>Acceso y distribución de agua de calidad.</p>

### 3 DIAGNÓSTICO E INTERPRETACIÓN

En el presente capítulo se describe el caso de San Javier, los modelos de colonización llevados adelante en dicha zona por el INC, contemplando las potencialidades y limitante del MTC, a partir del resultado de las entrevistas realizadas.

#### 3.1 EL CASO DE SAN JAVIER

En el marco de la distribución administrativa que el INC tiene para sus Colonias, las tres que son objeto de este estudio son las Colonias Ofir, San Javier y Luis A. de Herrera, dependientes administrativa y técnicamente de la oficina San Javier de la Regional Río Negro.

La oficina San Javier, integra la nueva Regional Río Negro del INC, ubicada en la ciudad de Young, a partir de una reorganización institucional de regionales del año 2017, cuenta con la administración directa de unos 106 colonos y colonas que ocupan fracciones en arrendamiento, cifra dinámica en concordancia con las adjudicaciones y la recuperación de campos, siendo las fracciones adjudicadas en arrendamiento unas 136, de un total de 324 fracciones, según la oficina administradora y están ubicadas en tres colonias al oeste del departamento de Río Negro, sobre el Río Uruguay, zona de San Javier, con unas 21.400 ha, las que se gestionan directamente (Cuadro 8).

La diferencia general entre que sean 218 colonos totales, para un total de 324 fracciones adjudicadas en alguna titularidad, evidencia que hay productores colonos que tienen más de una fracción, sea en régimen de arrendamiento, de propiedad o la combinación de ambos.

Como actividades institucionales técnicas y administrativas, realizadas en forma habitual en la oficina San Javier, ubicada en el pueblo homónimo del departamento de Río Negro, se realiza la gestión de cobro continua, cambios de titularidad, recibo de fracciones, gestiones judiciales, regularización de medianerías, pastoreos y capitalizaciones, recibo y seguimiento de planes de uso y manejo de suelo, regularización y autorizaciones de incorporación de mejoras edilicias y agronómicas, como pozos semi surgentes, alambrados perimetrales, viviendas, obras de electrificación, planes de explotación de las fracciones, seguimiento y acompañamiento con elaboración de informes de ocupación y explotación.

Cuadro 8: Generalidades colonias de oficina San Javier

Superficie total colonizada	21.401 ha
Número de fracciones totales	324
Número de Colonias	3
Fracciones en Arrendamiento	136
Propietarios y promitentes compradores.	112
Colonos arrendatarios	106
Grupos (emprendimientos colectivos)	3

Desde la oficina regional además se realiza el control y seguimiento de plazos otorgados por parte del Directorio del Ente, referidos en general al levantamiento de incumplimientos de la Ley que da origen al INC. El control de la vigencia, el acompañamiento y el seguimiento de contratos en

precariado y la actualización de dichos contratos, se promueve la titularidad compartida de la fracciones, contemplando a la mujer como titular de la tierra, como respuesta a las políticas de equidad de género que la actual administración lleva adelante, en el marco de las políticas públicas dispuestas.

Se realizan gestiones interinstitucionales en forma continua, entre ellas con el Movimiento de Erradicación de Vivienda Insalubre Rural (MEVIR), donde el Ente es aval del colono, para la construcción de vivienda para su residencia permanente en el predio, denominadas unidades productivas, con el ánimo de apuntar a mejorar las condiciones y calidad de vida de los colonos, donde se gestionan las debidas autorizaciones y el acompañamiento de las gestiones, a efectos de la concreción de la obra. En forma permanente se realiza la carga en los sistemas internos de información, toda gestión que los colonos realizan ante las oficinas locales del INC, a la vez que se crean los expedientes para su gestión ante la superioridad, para la totalidad de los casos que no haya asignación directa de potestades de resolución a nivel de territorio. Es central para las oficinas regionales que trabajan en territorio mantener seguimientos de cumplimiento de Art. 61 de la Ley N° 11.029, con el ánimo de mantener el ordenado funcionamiento de las Colonias, y sobre todo que el uso de las tierras del Estado uruguayo esté acorde a lo que motivó su adjudicación. Se realizan notificaciones a campo, de los trámites que se gestionan, con acompañamiento al colono en la búsqueda de alternativas para el levantamiento de esos incumplimientos que fueron observados.

Se realizan gestiones interinstitucionales trabajando en conjunto con las Intendencias, los municipios, los referentes del MGAP, las sociedades de fomento en territorio, la Mesa de Desarrollo Rural de Río Negro, entre otros, donde se han podido concretar la coordinación de algunas interven-

ciones de capacitación realizadas en el Galpón de Piedra, como proyecto sobre relevamiento suelos, planes de uso de suelos, manejo de efluentes para tambo, trabajo con Grupo de mujeres de San Javier, con Grupo de Jóvenes Lecheros de Colonia Gartental, entre otros.

Se trabaja en los ejes del Plan Estratégico del INC, apuntando a dar respuesta a la demanda de aspirantes de tierras de productores familiares con animales y sin tierra, con problemas de escala y a los asalariados rurales y se promueve el relevo generacional. Profundizar en políticas públicas específicas de género y juventud. Continuar priorizando las propuestas asociativas. Profundizar la articulación de la institucionalidad pública y el fortalecimiento de los espacios de participación. Promover el trabajo de extensión, asistencia técnica y generación de capacidades.

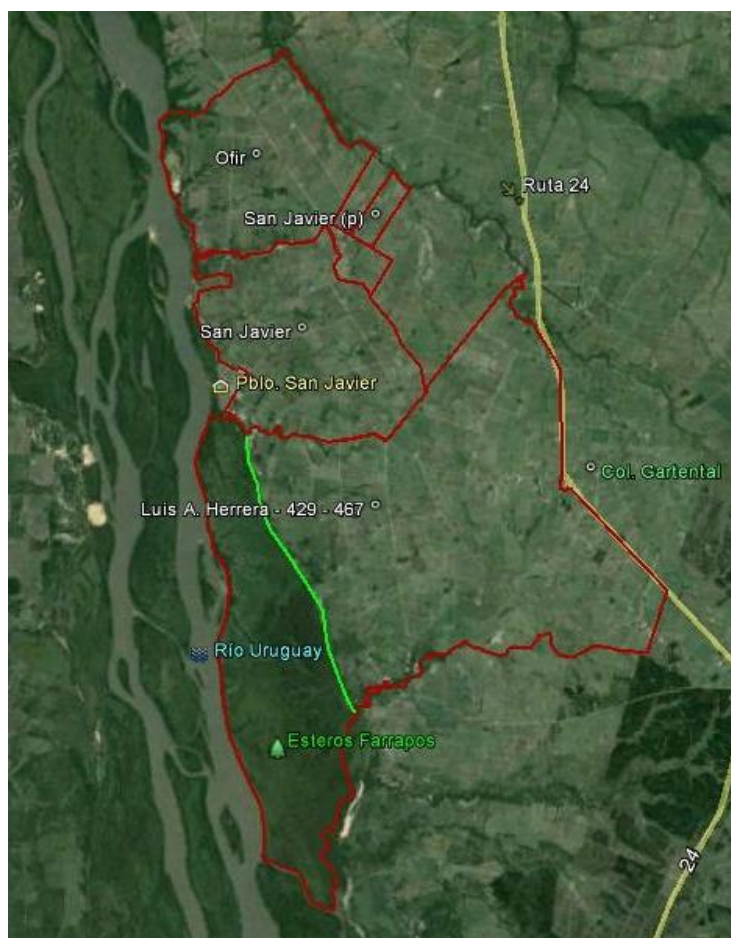
### 3.1.1 Colonias San Javier, Ofir y Dr. Herrera en Río Negro

La zona que define la unidad de análisis sobre el que se pretende avanzar en la investigación sobre el alcance actual y la vigencia o no del MTC, ocupa unas 21.401 ha, formadas por las tres colonias pertenecientes al INC, ubicadas en el espacio geográfico de la cuenca del Bañado de Farrapos que junto con un grupo de islas aledañas conforma el área protegida “Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay”; integrando una zona que tiene un mosaico de suelos, que en general son muy buenos suelos, aunque en la mayoría de ellos ya tienen 100 años de agricultura, con cierto deterioro en sus propiedades físicas y químicas.

La colonias dependientes de la Regional Río Negro, ubicadas al oeste del departamento de Río Negro a orillas del Río Uruguay y cuyo centro poblado de referencia es el centro poblado San Javier (Figura 4), son la co-

lonia Ofir con 4.173 ha distribuidas en 93 fracciones, la colonia San Javier con 4.735 ha, conforman 119 fracciones, y la colonia Dr. Luis A. de Herrera con 12.407 ha, en 112 fracciones de campo a ser explotadas directamente por los colonos adjudicatarios.

Figura 4: Ubicación de colonias San Javier, Ofir y Herrera



Fuente: Google Earth (2015)

La población rural en el departamento de Río Negro es de 5.212 habitantes, la cual representa el (9,5% del total departamental), según el Censo del Instituto Nacional de Estadística (2011), siendo Río Negro uno de los departamentos con más índice de masculinidad en el medio rural. La

localidad de San Javier es uno de los centros poblados de mayor relevancia en la implementación del Área Protegida “Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay”, por encontrarse en las proximidades de dicha área. Cuenta con una población de 1.781 habitantes, de los cuales 876 son hombres y 905 son mujeres. Otra localidad vinculada directamente a las colonias en estudios es el núcleo poblado Tres Quintas, cuya población es de 149 habitantes, de los cuales 77 son hombres y 72 son mujeres.

En prácticamente la totalidad de las fracciones de oficina San Javier, los colonos son adjudicatarios de la parcela individual, para la explotación en forma familiar, sin mano de obra contratada, y para algunos casos cuentan con más de una fracción en titularidad por colono arrendatario, lo que genera colonos que tienen sólo fracciones en arrendamiento, o en arrendamiento y en propiedad, dada la reducida superficie de cada fracción para desarrollarse como unidad de explotación sustentable.

### 3.1.2 Historia de las colonias en San Javier

Las colonias donde se realiza el análisis del modelo de colonización, lleva a que el trabajo se plantee al menos en dos planos, por un lado desde el punto de vista de la intervención del INC, cuando toma la responsabilidad de la administración de tierras que ya llevaba adelante el Estado uruguayo, para las Colonias Ofir y San Javier, luego de la llegada de la inmigración rusa, y por otro lado, la impronta alemana menonita, vecina, lindera, y formando parte importante de la Colonia Dr. Herrera, con las particularidades que llega desde la historia de la inmigración de los menonitas provenientes de Europa.



Johannes Bergmann (2011), en su libro “En Uruguay encontramos una nueva patria”, plantea como los menonitas de procedencia alemana que actualmente viven en Uruguay tienen una historia muy particular. Sus vivencias han dejado impresiones profundas e indelebles en la vida de esta comunidad, no sólo en su forma de pensar, sino también en su manera de vivir.

En cuanto a las corrientes inmigratorias rusas en Uruguay, corresponde señalar que el proceso de fundación de la Colonia San Javier ingresa dentro de las políticas del Estado uruguayo, llevadas adelante por el denominado primer batllismo (Guigou, 2011).

Guigou (2011), señala que el proceso modernizador, con su peculiar versión democratizadora, incluyó la búsqueda de grupos, para poblar el área rural. El sentido de transformación geopolítica, económica y cultural tuvo resultados parciales. La instalación de colonias de inmigrantes y la progresiva sustitución de los gauchos por grupos que carecían de fidelidad política eran aspectos importantes del proceso de colonización, como política de Estado. Se introducirían nuevas formas de saber / hacer que modernizarían la campaña.

Los elementos históricos – culturales que han tenido fuerte influencia en la población de San Javier y sus formas de organización, surgen a partir de que el origen del poblado se remonta a los años de la segunda Presidencia de José Batlle y Ordóñez (1911-1915) donde un grupo de colonos rusos nucleados en torno a la figura de Basilio Lubkov, líder máximo de la Nueva Israel, con quien negociaban los representantes del gobierno uruguayo, solicitaron radicarse en Uruguay.

San Javier ha sido atravesada por profundas transformaciones desde su fundación. La conflictividad interna se expresó en la voluntad de muchos colonos de abandonar el estilo comunitario de producción que carac-

terizaba a la colonia, para intentar organizarse económicamente de forma autónoma, fuera de la tutela de Lubkov y sus apóstoles (figuras fundamentales en la estructura organizativa de esta corriente religiosa), según Guigou (2011).

El proceso de fundación de la colonia San Javier ingresa dentro de las políticas de Estado uruguayo, llevadas adelante por el denominado primer caudillismo. Este proceso modernizador, incluyó la búsqueda de grupos principalmente europeos (blancos), para poblar el área rural considerada bárbara e incivilizada, cuyos habitantes no ofrecían garantías suficientes para el desarrollo del país, de acuerdo con la visión de los gobernantes de entonces. El sentido de transformación geopolítica, económica y cultural tuvo resultados parciales.

Guigou (2011) señala que el gobierno uruguayo de la época propuso asumir los costos del viaje y brindar facilidades para adquirir tierras en el Uruguay, aunque finalmente no facilitó tanto las cosas. Una comisión encargada de conseguir las mejores tierras para ser trabajadas, encontró, en las márgenes del río Negro, terrenos para la fundación de la colonia. El 27 de julio de 1913 desembarcaron en el "Puerto Viejo", dos grupos de colonos: uno integrado por 276 y otro por 314 personas (Polarkov, citado por Guigou, 2011), dando inicio de esa manera al proceso de fundación.

En San Javier se estableció el primer molino que producía aceite, de la producción de girasol; los rusos fueron los primeros en sembrar en nuestro país este grano de muy buena calidad y en forma muy natural.

Según Rossi (2017) la remolacha azucarera llegó a ser el ingreso principal de muchos pequeños productores, donde había industria local, más recientemente se promovió la cebada dada la maltería industrial en la ciudad de Paysandú, el sorgo a través de la industria alcoholera, además de cultivos de colza, maíz, sorgo y trigo con fines agroindustriales, planta-

dos generalmente en medianería agrícola. Estas medianerías son en general autorizadas en las fracciones del INC a condición que redunden en la implantación de pasturas y el cuidado del suelo.

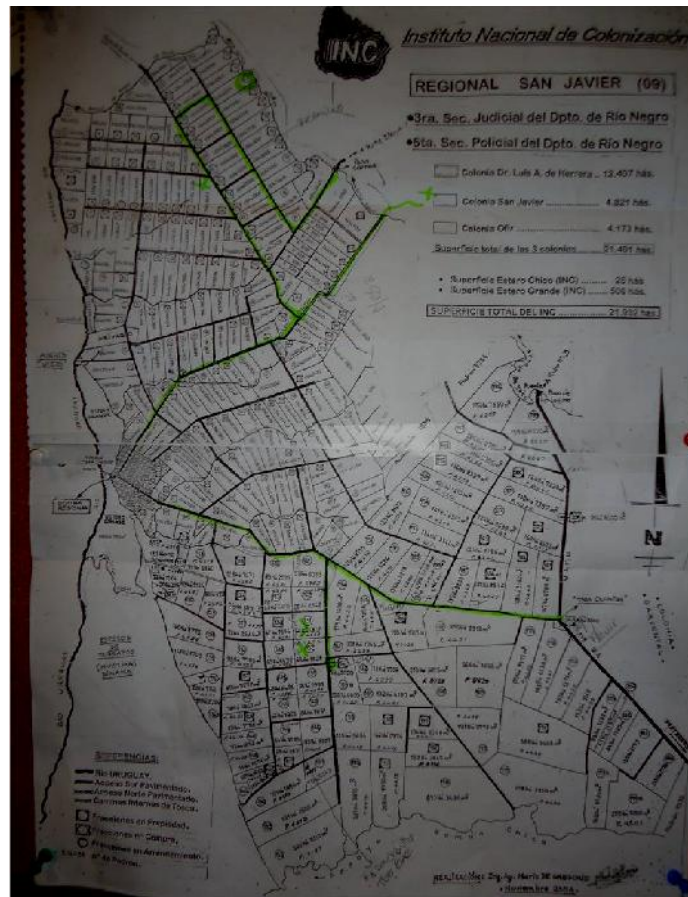
### 3.1.3 Las colonias de San Javier en el año 2019

Con un total de 324 fracciones de campo, distribuidas en tres colonias (Figura 5), administradas por la Oficina San Javier del INC, donde en arrendamiento en el año 2019 son 137 fracciones, distribuidas en las Colonias Ofir, San Javier y Herrera, están integradas por 218 colonos y sus familias, de los cuales 112 son colonos propietarios o promitentes compradores, y una población de 106 colonos arrendatarios, cifra que varía según las nuevas adjudicaciones, dadas por un proceso dinámico de colonización, que hace variar la exactitud de esta cifra en forma moderada.

La superficie promedio por establecimiento es 72 ha, los que, con respecto a la tenencia de tierra, hay variados tipos, entre ellos, colonos propietarios, colonos arrendatarios, promitente comprador, entre otros, más allá de algunas coyunturalmente libres por compra o recuperación, donde se desarrollan trabajos de transición hasta su destino definitivo, estando en pastoreo o con agricultura.

La superficie promedio de las 137 fracciones en arrendamiento, distribuidas en las Colonias Ofir, San Javier y Herrera, mantiene las generalidades del departamento de Río Negro, teniendo en cuenta que las mismas varían desde 14 ha hasta las que alcanzan unas 475 ha, para la zona en estudio.

Figura 5: Mapa de las colonias San Javier, Ofir y Herrera



Fuente: INC (2019)

La diferencia de superficie entre colonias, está explicado por el modelo imperante al momento de las adjudicaciones, las fracciones fueron planificadas de acuerdo a las necesidades que las autoridades entendían tenían los nuevos colonos, que se iban a establecer en esas tierras del Estado. Así es dable observar áreas más pequeñas para las Colonias San Javier y Ofir en términos generales, mientras que la Colonia Herrera que surge como una demanda concreta de mediados de Siglo XX, con destino preferentemente lechero la planificación de la superficie de la parcela, desde su inicio fue mayor, si bien algunas han tenido modificaciones en el transcurso de su explotación.

Desde el punto de vista socio económico y productivo, pese a su baja densidad de población y a la predominancia de los sistemas productivos agrícolas de alta tecnología e inversión, y a partir de la década de los 90 también de la forestación, en Río Negro es importante la presencia de los agricultores familiares, principalmente vinculados a la ganadería, la lechería y la agricultura tradicional.

#### 3.1.4 Problemática en San Javier

Desde la administración pública se viene trabajando para alcanzar el mayor grado de cumplimiento posible de la reglamentación vigente. Desde esa perspectiva se aplica lo dispuesto en el Art. 61 de la Ley N° 11.029, por lo que en los últimos años el INC, no sólo desde sus servicios locales sino también a nivel central, lleva adelante una etapa de regularización de su cumplimiento.

A lo largo de esta etapa de regularización hubo conflictos con parte de la población colónica de la zona de San Javier, ya que algunos de ellos, se encuentran en situaciones de incumplimiento del pago de renta, de residencia, e inclusive en temas referidos a la explotación directa de la fracción, el cuidado de los recursos, así como cumplir con vivir principalmente de lo producido en ellas.

En cuanto a la residencia, Cal et al. (2008), encuentran que la Oficina San Javier está dentro de las que se cumple con mayor cabalidad la residencia de los colonos en sus fracciones.

Se han alcanzado avances en el cumplimiento de las obligaciones de la Ley, teniendo bajo nivel de endeudamiento, siendo menor al 10 % del

total de los arrendatarios quienes aún tienen algún grado de endeudamiento.

Considerando la obligación de la explotación directa por parte de los beneficiarios, del uso de la tierra del Estado, a pesar, que aún se registran casos de uso del suelo por parte de terceros, principalmente como consecuencia del avance de la agricultura, los mismos se están regularizando, en muy buena medida las medianerías de cultivos agrícolas en sus diversas modalidades, están debidamente registradas y con cumplimiento de la reglamentación de uso y manejo de suelos.

En temas como vivienda, caminería, agua potable y electrificación rural se han logrado avances y tienen alcance regional, desde la oficina del INC, se realizan gestiones permanentes de regularización, autorizaciones y actividades interinstitucionales en la búsqueda de facilitar el acceso a estas necesidades básicas, por parte de los productores

### 3.1.5 Emprendimientos colectivos en San Javier

A partir del año 2013 se han concretado tres experiencias colectivas en la zona de San Javier, en campos del INC.

La primera experiencia colectiva fue a través de adjudicación de un campo con costa al Estero de Farrapos, sobre el Rio Uruguay, con área inundable y suelos arenosos. El campo de 40 ha, en colonia San Javier, fue recuperado por el INC luego de gestiones de regularización en la explotación de la fracción, del arrendatario anterior.

Se propuso el pasaje de un campo ganadero de uso individual, para que fuera adjudicado en forma grupal, teniendo varios beneficiarios, productores propuestos y acompañados por la organización de productores

local. A través del trabajo conjunto entre el INC y la SFRSJO, se identificaron potenciales beneficiarios, propietarios de animales pero sin campo, o con escasa superficie de uso propio, hasta que en julio del año 2013 se concretó la adjudicación directa por parte del directorio del INC, a un grupo de personas, propuestas por la Fomento local, pertenecientes al grupo conocido como “pastoreantes del Estero”.

Los “pastoreantes del Estero”, son productores que acceden tradicionalmente al estero como “área de pastoreo público”, de 100 % propiedad estatal. Alternan el ganado moviendo los ganados entre el estero y las tierras altas en períodos de inundación, es un grupo de unos 20 a 40 productores, donde la mitad tienen tierras propias o arrendadas fuera, siendo la ganadería el principal ingreso (Gazzano y Achkar, 2016).

Gazzano y Achkar (2016) incluyen dentro del grupo de “pastoreantes”, un subgrupo de personas “sin tierra” que corresponde a asalariados rurales o trabajadores independientes que tienen animales vacunos para la producción ganadera. Territorialmente estos productores tienen trayectoria de larga data en tener animales en forma conjunta y sin demasiados controles ni organización en el “Estero de Farrapos”, cuya superficie condiciona y torna difícil el manejo del ganado, y también han sido contemplados para las adjudicaciones que promueven el NMC.

En setiembre del 2015, el INC le adjudica a esos primeros colonos con hacen uso colectivo de la tierra, otra fracción de 122 ha, como ampliación de área, con el acompañamiento de los servicios de la Regional y el previo acondicionamiento de la fracción.

Luego se concretaron otras adjudicaciones de campo, promoviendo las experiencias colectivas, para fomentar el NMC. Se trata de dos experiencias realizadas a través de llamados abiertos a inscripción de aspirantes a colonos grupales. En un caso el colectivo está integrado por 3 familias

desde el año 2018, en 186 ha sobre el Bellaco. En el otro, el grupo adjudicatario está integrado por cinco familias beneficiarias, que accedieron a 111 ha, en octubre de 2019. En ambos casos las experiencias son en Colonia Herrera.

### 3.2 MODELO DE COLONIZACIÓN EN SAN JAVIER

La población colónica está integrada por productores familiares que, son adjudicatarios de tierras del INC, con extensiones reducidas de tierra, trabajan y producen en su parcela, utilizando predominantemente fuerza de trabajo del grupo familiar.

Cuadro 9: Análisis primario del MTC en San Javier, de acuerdo a las opiniones de los informantes calificados

<i>Objetivos del estudio</i>	<i>Aspectos destacados por los entrevistados</i>
Bases del MTC	Las fracciones están distribuidas en parcelas individuales, familiares (en contraposición a emprendimientos colectivos).
	Las fracciones están agrupadas territorialmente en Colonias
Identificación de aportes del MTC	El modelo tradicional de la unidad familiar como único que afianza la familia en el campo.
	Facilita la continuidad de la familia y su arraigo al campo (relevamiento generacional)
	Permite la igualdad de derechos entre hombres y mujeres titulares de las fracciones (cotitularidad)
Líneas de acción para promover el desarrollo de las colonias de San Javier	Alinear obligaciones de pago de renta, teniendo en cuenta los principales ciclos productivos según rubro de explotación
	Promover prácticas de manejo y capacitación para cuidado del suelo
	Fomentar formas colectivas de uso de la tierra como forma de aumentar el área de las fracciones individuales

De acuerdo con el análisis primario de las entrevistas realizadas el MTC, como se sintetiza en el cuadro 9, está basado en la radicación del



productor y su familia en el campo, tiene potencialidades y limitantes que es posible identificar para la zona de San Javier.

Cuando el acceso a la tierra es a través de emprendimientos asociativos nuevos, el NMC permite acceder conjuntamente asalariados rurales y productores rurales con animales, pero sin campo (caso de los “pastoreantes” del Estero); para los colonos del MTC, el NMC puede representar una interesante alternativa para las nuevas generaciones, articulando ambos modelos.

### 3.2.1 Análisis comparativo entre modelos de colonización

A partir de los datos primarios obtenidos, de las entrevistas exploratorias y de datos secundarios recogidos en las oficinas del INC se realizó un análisis comparativo entre modelos de colonización, en el marco del Diploma de Desarrollo Rural Sustentable, tomado como referencia del presente trabajo y sobre el cual se pretende ahondar en la búsqueda de respuestas, según los objetivos definidos.

De las entrevistas exploratorias, realizadas con la misma pauta, a Ingenieros Agrónomos, vinculados con la zona y la población en estudio se desprenden diferencias y similitudes, que en términos generales se resumen entre otros aportes en el Cuadro 10, sintetizando el “Modelo tradicional Vs. Nuevos Modelos de Colonización”.

El MTC, debe tener como sustento central la familia y se entiende que es el único con la potencialidad de afincar al productor rural y su familia en el campo. Se entiende que cuando el acceso a la tierra es a través de emprendimientos asociativos, permite tanto a asalariados rurales como a

productores rurales con animales, con o sin campo acceder a una fracción de tierra, para explotarla en forma colectiva.

Cuando se analiza el acceso a la tierra por parte de los aspirantes a colonos, se priorizan en el caso de los emprendimientos colectivos a asalariados rurales vinculados al rubro que se propone para el campo, a tenedores de ganado sin tierra, así como a productores rurales que pueden ampliar su escala de producción y que tengan intención de trabajar en forma conjunta, compartiendo y potenciando el uso de recursos naturales, ambientales, sociales y económicos. Mientras que, para los casos de adjudicación en parcela individual, bajo el régimen tradicional de colonización, se prioriza a los productores jóvenes con familia a cargo, que estén dispuestos a residir en la fracción que se le adjudica, por lo general en una parcela individual inserta en una colonia ya existente.

En cuanto a la organización del territorio en las colonias, al referirnos a los diferentes modelos, corresponde señalar que el MTC se caracteriza por la distribución individual de fracciones en la Colonia. Las Colonias tradicionales pertenecientes al INC, se caracterizan por tener intentos de espacios en común desde su creación, más allá del espacio para la escuela pública, algunas con áreas destinadas a la SFR, a los baños de ganado de uso común, entre otros, pero donde se mantiene el uso individual de la parcela, con escasos espacios de integración. En los emprendimientos asociativos que se promueven como NMC, se destaca el uso de espacios en común entre grupos de una misma Colonia, adjudicaciones de las fracciones en forma grupal, uso de reglamentos internos, actividades en común, sociales, productivas y de capacitación, entre otras.

Los modelos de producción varían entre individual o colectivo, según el modelo de colonización al que se corresponda, siendo la unidad de ex-

plotación familiar o el acceso a nuevas tecnologías de forma colectiva y con ampliación en la escala de producción.

Mientras que para el MTC, es un tema a considerar el relevo generacional para la conducción de la parcela, a través del tiempo, en el caso de los colectivos si bien son experiencias en general más recientes se entiende la heterogeneidad generacional como elemento importante en el ciclo, de la vida de los grupos, para su continuidad en la explotación de las fracciones que ocupan.

En cuanto a nuevos derechos y obligaciones que se proponen a los colonos está la implementación de la cotitularidad entre ambos cónyuges o concubinos como titulares y responsables de arrendamientos, donde el INC prioriza fortalecer y garantizar igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Afrontar las desigualdades de género vinculadas al acceso, uso, tenencia y control de la tierra. Reforzar la responsabilidad compartida, la representación familiar y la potestad para administrar tanto de hombres como de mujeres. Promover el empoderamiento de la mujer, su autonomía económica y reconocimiento social. En el caso de los emprendimientos colectivos se propende a trabajar en forma conjunta, minimizando diferencias ocasionadas por el capital disponible entre los integrantes, elaboración, uso y manejo de reglamento interno.

En las Colonias con estructura de MTC se ha promovido el fortalecimiento de las Sociedades de Fomento Rural, que en general tienen larga data, trayectoria y tiempo desde su primera fundación y se promueven grupos socio productivos y económicos, que en general han surgido como requisito para facilitar el acceso a algunos proyectos públicos.

Referente a la gestión de las fracciones, el MTC ha desarrollado modelos productivos en función del potencial agrológico del suelo, su ubicación geográfica en relación a rutas, ríos, ciudades de referencia, organiza-

das en parcelas individuales sin concepto integral de Colonia; mientras que los nuevos modelos apuntan a la realización de trabajo en común, formarse en gestión colectiva y valores asociativos en los campos nuevos, adquiridos con el objetivo de cumplir con el plan estratégico definido por la institución y por las políticas públicas, para alcanzar el cumplimiento de las metas definidas, se promueve el acceso a la asistencia técnica colectiva.

Para ambos modelos se trabaja en la búsqueda de desarrollar unidades productivas sustentables, en las fracciones del INC, promoviendo el cuidado de los recursos naturales, con especial hincapié en el recurso suelo con los planes de uso y manejo del mismo.

Se entiende como limitante importante la superficie de las fracciones a nivel individual, lo que condiciona el desarrollo productivo de la unidad productiva familiar, se debe tomar en cuenta además la particularidad de lo numerosas que son las familias de la comunidad rusa ortodoxa, ubicadas preferentemente en Colonia Ofir, pero con un acceso incipiente en fracciones de la Colonia San Javier, dado que ven limitada su tarea por el área disponible que tienen para explotar.

La problemática general que surge en las Colonias San Javier, Ofir y Herrera, en cuanto al MTC, es el resultado de avances del tipo económico, tecnológico, social e inclusive con los cambios familiares.

Los entrevistados consultados, manifiestan que se deben tener en cuenta los cambios de políticas públicas, los cambios en las maneras de producción, la necesidad de que los hijos migren a las ciudades a estudiar, las dificultades para resolver el relevo generacional esperable en una unidad productiva, al igual que la superficie de las parcelas que deja de ser suficiente para más de una familia en forma sustentable.

Cuadro 10: Modelo tradicional Vs. Nuevos Modelos de Colonización

	<i>Modelo tradicional</i>	<i>Nuevos modelos</i>
Objetivo	Afincarse a la FAMILIA	Acceso a la tierra integrando COLECTIVOS
Acceso a la tierra	Parcela individual familiar	Acceso colectivo a la tierra de tenedores de ganado con o sin tierra y asalariados rurales.
Organización del territorio	Escasa integración entre fracciones	Espacios de uso común Formas organizativas en cooperativas, asociaciones o sociedades agrarias.
Modelo de producción	Unidad familiar de producción. Rentas pensadas desde ciclos agrícolas. Cambio de rubro por cuidado del suelo	Acceso a tecnologías en forma colectiva y aumentar escala. Promover cuidado de recursos naturales
Permanencia	Integración generacional	Fortalecer espacios de participación.
Nuevos derechos	Cotitularidad	Avanzar en igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Trabajar con reglamento grupal interno.
Organización entre los colonos	Organizarse a través de las Sociedades de Fomento de la Colonia, o grupos socio – productivos dentro de la Colonia.	Profundizar la articulación Interinstitucional.
Gestión de la fracción	Parcelas individuales sin concepto integral de Colonia. Las fracciones quedan chicas	Formar en gestión colectiva y valores cooperativos. Acceso al financiamiento de asistencia técnica colectiva

Fuente: Fernández (2016)

Tomando como base la información aportada por los informantes calificados, se entiende factible considerar que el MTC propende a la búsqueda de soluciones individuales por parte de las familias de colonos (en lo social y productivo), con respecto a los modelos colectivos. El MTC tiende

a una menor interacción entre los productores familiares de una colonia, con una mayor individualidad social y productiva, con respecto a los que trabajan bajo la consigna de modelos colectivos.

Se entiende además que el MTC supuso un modelo productivo de uso de suelo intensivo por unidad productiva, sin considerar parámetros de sustentabilidad que se entienden adecuados en la actualidad.

### 3.3 POTENCIALIDADES Y LIMITANTES DEL MODELO TRADICIONAL DE COLONIZACIÓN

A partir de las entrevistas a informantes calificados, nominados como “Entrevistados (E)”, se realizó el análisis y diagnóstico de potencialidades y limitantes del MTC, tomando en cuenta las dimensiones sociales, económico – productivos y ambientales, basado en el Cuadro 7, de las que se pretende aportar a plantear propuestas de desarrollo para el MTC; posteriormente ponerlas en consideración para ser validadas ante la SFRSJO.

#### 3.3.1 Dimensión social

Se entiende la unidad familiar y su trabajo como pieza clave del modelo y se aborda el acceso y la disponibilidad de servicios locales en cuanto a salud y educación; se entiende que el tamaño de las fracciones es suficiente para la reproducción social de la familia, a la vez que se analizan las posibilidades de recambio generacional, el nivel de instrucción no solo de los colonos arrendatarios titulares, sino también de su familia, la posibilidad y concreción del estudio de las nuevas generaciones, el acceso a la misma.

La E1 manifiesta las ventajas de alcanzar la independencia de la familia de sus padres, a través de acceder a una fracción individual, a pesar del tamaño que puede ser limitante, es un logro explotar en forma directa y vivir en una fracción individual junto a su familia. Se considera un valor trabajar en lo que le gusta al núcleo familiar, coincidiendo en más de un caso, que más allá de las limitantes en servicios que pueden haber en el medio rural, el hecho de ser colono y trabajar en la fracción de forma directa, viviendo principalmente de esa producción, *es más que un medio de vida, es una manera de vivir.*

Se trabaja la incidencia de la cotitularidad para los casos en que se ha implementado, a partir de la promoción de esta nueva opción por parte del INC, que apunta a la igualdad de deberes y derechos para hombres y mujeres que ocupan las tierras administradas por el Estado, en el Uruguay, a lo que el E2 dice *“Si no viven en el campo no se puede tener bien la producción, acá los dos opinamos por igual, ella sabe todo lo que pasa en el campo y con los números”.*

Se busca además, el análisis de las parcelas individuales y cuál es su nivel de integración social en las colonias, el vínculo con la Sociedad de Fomento o la participación e integración con otros grupos sociales, en general están todos los entrevistados vinculados en mayor o menor medida de participación a la SFRSJO; la E5 dice *“yo hablo a veces con algún productor, con algún vecino que viene, trato de darles consejos buenos de cosas que uno ha aprendido”.*

Surge además que el MTC es un “Proyecto familiar para crecer individualmente” (E1), “Se realiza trabajo familiar y las hijas han podido elegir qué estudiar” (E2); para el E5 *“Con los vecinos, me llevo con todos muy bien, siempre viene alguno a almorzar con nosotros, ayer vino uno con la familia, la vecina de enfrente viene a veces, otras veces, alguno que fue*

*compañero en tiempo de la escuela; (...) hasta que me dé el rollo voy a quedar en el campo, yo soy loca por el campo, a la gurisa le gusta, al gurí no, pero lo hace para ayudarme". En cambio la E6 frente al tema del relevo generacional dice "yo tengo mis hijos, a ellos les gusta, pero seguirían en la fracción si es que se dan las cosas así, eso es lo que me lleva a luchar, para tener más mejoras para producir con más comodidad", y agrega "si hacemos un balance de nuestro comienzo al día de hoy, yo creo que es bueno, yo entre como la esposa del hijo del dueño, y quede titular, a hacerme cargo de todo, lo mío era sucesión, pero hoy la tengo a mi nombre, hice la regularización de la titularidad, pero sin mandarme la parte, pero despacito, en este momento, yo soy la titular, esa es la situación".*

En cuanto a la forma de trabajo en la fracción y la familia el E2, dice *"Siempre juntos y apoyándonos, vivir en la fracción es fundamental para un buen funcionamiento, hay que estar todos los días en el campo... trabajando siempre en familia".*

Desde una perspectiva social se priorizan temas como el relevo generacional, la inserción de la familia y su vínculo con la zona y con las colonias, el acceso al estudio y las capacitaciones de las nuevas generaciones, la importancia de la cotitularidad a nivel familiar y en la toma de decisiones; como se ha desarrollado la familia en la Colonia.

### 3.3.2 Dimensión económica – productiva

Desde el punto de vista económico y productivo se toma en cuenta la percepción de los colonos entrevistados, referida a la estabilidad que les representa el rubro principal que desempeñan; en caso de deuda con la industria a la que se vende o se remite, con la cooperativa, con la banca,



entre otras, se consulta a que se lo atribuye el productor, y cuál es la visualización de dicha problemática. Mientras que haciendo referencia a la incidencia de las características de la infraestructura, según lo que manifiestan los entrevistados, quienes en general plantean que perciben que las colonias están más prolijas, que los vecinos y ellos mismos se ocupan de mejorar la infraestructura y han mejorado el entorno físico, en los últimos tiempos, los caminos, las viviendas, los tambos, la distribución de agua, viendo cómo esas mejoras en infraestructura redundan en mejorar los sistemas de producción.

Para la E6 *“como la agricultura tuvo un furor, uno nota que se mejoró muchísimo en ese sentido, la gente alambró sus predios, mejoró sus casas, hubo un avance en eso, la gente que obtiene una fracción de colonización está preocupada en mejorar en crecer”*, la entrevistada agrega: *“cada vez que pasas hay algo nuevo, sea el corral para las ovejas, un arbolito plantado, un desagüe, un techo, siempre hay algo nuevo, hay un buen impulso para mejorar las cosas, a la gente le da ánimo...”*

Se siente el aislamiento a la hora de la toma de decisiones económicas o productivas, provocado por el trabajo en la parcela individual, con escasas opciones de integración entre productores de una misma colonia, frente a lo que se han dado avances producto de recientes trabajos de fortalecimiento de la Sociedad de Fomento local, que ha alcanzado nuclear más productores.

El E2 manifiesta que *“Si no viven en el campo no se puede tener bien la producción, no se puede tener campo y no vivir de él, al campo hay que recorrerlo todos los días y siempre se está pensando que se puede hacer, siempre han vivido en el campo”*. Para el E3 *“Se precisa mucho capital inicial, a veces es difícil”*, lo cual coincide con lo dicho por el E1, cuan-

do manifiesta, que “para iniciarse, a veces es difícil, y en la etapa inicial con la ayuda de otros es más fácil, pero después hay que seguir individual”.

Según la E5 “lo que no dejo de dar todo los meses es el calcio a las vacas, a las lecheras, porque los medicamentos se le dan, todos los meses, siempre hay gastos, yo hablo a veces con algún productor, consejos buenos de cosas que uno ha aprendido les digo...”

En cuanto a cambios productivos el E2, dice “empezamos con la ganadería, ahora es solo ganadería, hacemos pasturas, praderas, festuca, raigrases, se hace un poco de agricultura para hacer ración, se vende un poco y se embolsa grano para terminar el engorde, se embolsa y se vende un poco para cubrir los costos”. Hoy hay un uso intensivo del campo, esta con reparticiones, eléctrico o alambrado de 6 hilos, todos los potreros con agua”.

En cuanto a la dimensión económica – productivo se analizan para varios casos el intercambio entre colonos y la comercialización, el intercambio de bienes y de servicios con otros productores de las colonias de la zona, y el uso de fracciones en común y cómo influye el tamaño de las mismas con respecto a la productividad del rubro principal.

### 3.3.3 Dimensión ambiental

La dimensión ambiental se analiza a partir de tener en cuenta el uso y manejo del suelo, la disponibilidad y distribución del recurso agua, el uso o no de fertilizantes; según el cumplimiento de planes de uso y manejo de suelo presentados, además de la incorporación de rotaciones agrícolas con pastura, en el sistema productivo. Para el caso de los productores lecheros se toma en cuenta la incorporación de piletas para el manejo de efluentes,

y cuando hay mayor incidencia de la agricultura, entre otros puntos se analiza el manejo de envases y precauciones que se tomen para el manejo de agroquímicos.

La agricultura intensiva puede condicionar la productividad del suelo, y la sustentabilidad de su uso. Tomando expresiones de las entrevistas resulta dable agregar ítems como las pasturas naturales, su uso y su cuidado en el plano de lo ambiental, incorporación de gramíneas perennes a los sistemas de rotación, y tipo de pastoreo utilizado, manejos de empotramiento y sombra, entre otros.

E5: *“No, no tengo problemas con el suelo, no fue muchos años que tuvimos soja, alguna zanja hay, pero no soy de la idea de dar el campo a plantar, lo hice porque precisaba la plata”*. Para la E6: *“El cuidado del suelo es con pastura y con fertilización, en un momento en que la técnica también fue, y fuimos a recorrer y caminamos todo, yo diría que nosotros no tenemos problema de erosión, si hay es mínima, pero siempre cuidando ese tema, que venían como unos “montículos” de la época de la remolacha, por donde andes, contra los alambrados, eso era del laboreo del suelo antes”*. En cuanto al uso de los recursos el E2: *“Hoy hay un uso intensivo del campo, esta con reparticiones, eléctrico o alambrado de 6 hilos, todos los potreros con agua”*.

Desde el punto de vista ambiental, se procura analizar como incide el cuidado de los recursos naturales, suelo y agua, referido a su uso, manejo y distribución, con respecto a la reproducción sustentable del colono y su familia en la fracción que explotan en forma directa; surge con respecto a la ganadería, ser establecimientos con uso intensivo de los recursos naturales, dado por la escasa superficie de las fracciones, la historia agrícola de la zona y los últimos años de agricultura vinculados a esa tradición de origen.

### 3.3.4 Resumen del diagnóstico según dimensiones

Se pretende una síntesis de potencialidades y limitantes del MTC, identificadas a partir de las entrevistas a informantes calificados, en resumen presentado en el Cuadro 11, que surgen de los relatos directos relevados en territorio (Anexos 7 y 8).

Cuadro 11: Potencialidades y limitantes del MTC según los aportes de los informantes calificados

<i>MTC / DRS</i>	<i>Potencialidades</i>	<i>Limitantes</i>
<i>Social</i>	Proyecto familiar para crecer individualmente (E1). Se realiza trabajo familiar y las hijas han podido elegir qué estudiar (E2). El MTC es cultural, cada uno quiere tener lo propio y ser individual (E3). Soy el relevo generacional de mi papá (E5).	Trabajar solo, aunque puedan hacer cosas en conjunto con algún vecino (E1). Necesidad de capacitarse, ser ordenado y perseverante, llevar registros y planificación de la producción (E6).
<i>Económico - Productivo</i>	Vivir en el campo es la mejor manera de producir bien (E1). Ahora estoy bien, que pude salir adelante, llegué a ordeñar 50 vacas, son 88 ha (E5). Acá tengo terneras que le compré a un vecino para engordar (E4).	Las parcelas son chicas, se tendría que complementar con otro campo (E2). Al tener un área chica, los números siempre son muy chicos (E4).
<i>Ambiental</i>	Hacemos rotaciones, hemos arreglado las cárcavas y limpiado el campo (E1). Trabajamos con técnicos, cuidando fajas empastadas y desagües (E2). El cuidado del suelo es con pastura y con fertilización (E6).	Alguna zanja hay, pero no soy de la idea de dar el campo a plantar (E5). A papá le gustaba trigo o remolacha nomás, esas zanjas grandes empecé a taparlas, voy bien, ahora se pasó de agricultura a ganadería (E4).

## 4 APORTES PARA PROPUESTAS DE DESARROLLO EN SAN JAVIER

La población colónica de San Javier está integrada por productores familiares, que explotan extensiones reducidas de tierra y producen utilizando predominantemente la mano de obra que proporciona el mismo grupo familiar. El MTC tiene como sustento central la familia, considerado como la principal forma de afincar al productor rural y su familia en el campo y la explotación directa de las fracciones como sustento de la misma.

En cuanto a las potencialidades y limitantes del MTC según los aportes que surgieron de las entrevistas a los informantes calificados, para pensar en ejes de propuestas de desarrollo para la zona de San Javier, se consideraron las dimensiones previstas para el análisis (Anexos 9 al 11).

### 4.1 EJES PARA PROPUESTAS BASADA EN DIMENSIONES DE DRS

Se presentan aportes para alcanzar ejes de propuestas de desarrollo rural, tomando en cuenta el resultado del análisis de las entrevistas a informantes calificados y su percepción del MTC basada en dimensiones del DRS.

El objetivo de estos aportes es contribuir al DRS y al fortalecimiento de la producción familiar, para la zona de San Javier, independientemente de que sean colonos individuales o colectivos. Los aportes para las propuestas se basan en la coordinación entre los servicios técnicos y administrativos de la oficina regional y los colonos de la zona de San Javier. Se identificaron limitantes y potencialidades del MTC, para concretar la ejecución de los aportes, según ejes para plantear propuestas impulsando el

desarrollo rural de las colonias y trabajando en forma coordinada intra e interinstitucionalmente. Se propone promover el DRS en el territorio, en el marco de la normativa vigente, lo preceptuado según la Ley N°11.029 y el plan estratégico aprobado por el INC.

A partir del análisis y diagnóstico de potencialidades y limitantes de los pilares del MTC en las entrevistas, tomando en cuenta las dimensiones sociales, económico – productivos y ambientales, surgen ejes para propuestas de DRS para el modelo.

Cuadro 12: Pilares del MTC según dimensiones del DRS

<b>Pilares del MTC (entrevistas) / Dimensiones para el análisis</b>	<b>Describir el modelo colonización tradicional aplicado en las colonias</b>	<b>Identificar aportes y limitantes del MTC desde la visión de las familias colonas</b>	<b>Sugerir líneas de acción para promover el desarrollo sustentable de las colonias</b>
<b>SOCIAL</b>	La fracción es unidad social para el desarrollo sustentable de la familia <b>La residencia como modo de vida.</b>	<b>El relevo generacional</b> implícito. Intercambio con otras fracciones.	<b>Cotitularidad de la tierra.</b> <b>Promover procesos asociativos.</b> Espacios para servicios
<b>ECONOMICA - PRODUCTIVA</b>	La renta relacionada al rubro y al ciclo productivo Rubro principal y sustentabilidad de la familia, con la explotación directa.	Distribución individual de la fracción para intercambio y comercialización <b>Tamaño de las fracciones según rubro principal.</b>	<b>Capacitaciones en gestión y planificación de manejo.</b> Emprendimientos colectivos como <b>ampliación de área.</b> Adecuación de vencimientos según rubros.
<b>AMBIENTAL</b>	La racional explotación de la tierra, para el adecuado uso del suelo y <b>la sustentabilidad del recurso</b>	El tamaño de las fracciones incide en el uso de los recursos naturales y su intensificación, de uso y manejo de agua y suelo.	<b>Capacitaciones</b> planes de manejo y uso de suelos y su conservación. <b>Trabajar en cuenca.</b> Acceso y distribución de agua de calidad.

Tomando como base los datos relevados en territorio, su análisis y su diagnóstico es que surgen lineamientos estratégicos que sostienen y fundamentan propuestas de DRS en la zona de San Javier y se proponen tres líneas de acción: a) trabajar en forma conjunta la demanda en territorio, b) fortalecimiento de capacidades y c) promoción de modelos mixtos.

Se identificaron los rubros principales de la zona, básicamente ganadería, lechería y agricultura y la dinámica inter institucional en el que las producciones se llevan adelante. Se propone alcanzar DRS según los rubros prioritarios y trabajar como línea base en coordinación con instituciones públicas y privadas que intervienen en las colonias, potenciar recursos y experiencias existentes, para fortalecer territorialmente las tres colonias del INC y su entorno.

En cuanto a la lechería, los productores que trabajan con remisión a plantas locales, encuentran una limitante en la superficie de las fracciones de la zona de San Javier, por lo que se entiende pertinente trabajar en fortalecer los campos de recría lecheros, como herramienta, a través de una gestión participativa, de manera tal que contar con esos campos redunde en beneficios para los colonos remitentes, apoyando sus unidades de producción.

#### 4.1.2 Lineamientos estratégicos que surgen de las entrevistas

Se pretende fortalecer el acompañamiento institucional a los colonos en el territorio desde la nueva oficina regional del INC en Young, profundizando la coordinación territorial, a través de los servicios regionales técnicos y administrativos con los colonos.

En el marco del plan estratégico del INC, se debe promover y facilitar las gestiones de cotitularidad conjunta de la tierra, visibilización del género en el medio rural, a la vez que el relevo generacional, buscando mecanismos de apoyo a futuros colonos y colonas jóvenes, que lleven adelante la explotación directa de las fracciones.

##### 4.1.2.1 Trabajar en forma conjunta la demanda en territorio

En primer lugar se propone trabajar en forma conjunta la demanda en territorio con otras instituciones y promoviendo reuniones con los colonos y colonas en las colonias de San Javier, por ejemplo en la elección de los aspirantes a fracciones en el NMC y en la gestión de las fracciones que van quedando libres y son objeto de nuevas adjudicaciones, promoviendo reuniones en las colonias con potenciales beneficiarios de los proyectos vigentes.

A través de la Mesa de Desarrollo de Río Negro (MDRRN) es posible generar y mejorar relaciones inter – institucionales con los colonos y colonas. Se trata de promover el acceso a proyectos socio productivo en territorio, y llevarlos adelante en forma conjunta con el MGAP y sus servicios de Desarrollo Rural; desde el INC se pretende trabajar coordinando esfuerzos para mejor uso de los recursos, (uso y manejo de suelos, proyectos más agua, registros, planificación, gestión, entre otros) mejorando las



condiciones socio – productivas de los colonos y colonas de San Javier, a través de la SFRSJO facilitando la implementación de proyectos coordinados entre colonias.

#### 4.1.2.2 Fortalecimiento de capacidades

Otra de las líneas estratégicas es el fortalecimiento institucional y la promoción de proyectos sociales y productivos, para lo cual es indispensable mantener una línea de trabajo para la ejecución de capacitaciones a demanda, con la participación de los productores en la definición de los temas. Esto implica trabajar en forma coordinada con instituciones públicas y privadas del territorio, para potenciar recursos disponibles; realizando talleres de planificación participativa con referentes institucionales, y colonos y colonas en las colonias; trabajar en forma conjunta

Las nuevas líneas de asistencia técnica y créditos en el INC, se usan para promover infraestructuras y planes de capacitación para la mejora de la gestión de las unidades de producción. De esta forma es posible fomentar el uso racional y sustentable de los recursos naturales, promover buenas prácticas de manejo de campo natural, de uso y manejo de suelo, distribución de agua, sumado al manejo planificado de los rodeos, el manejo sanitario, de calidad de la leche, propuesta de manejo de rodeo de cría, entre otros. Se pretende consolidar colonos y colonas capacitados, en temas de su interés para la toma de decisiones integral respecto a sus predios con acompañamiento técnico; se propone hacer talleres con técnicos especializados, para concretar la capacitación en temas como gestión, planificación y registros, entre otros, a la vez que promover líneas de asistencia técnica ya existentes en el INC para acompañamiento.

#### 4.1.2.3 Promoción de modelos mixtos de acceso a la tierra

Se propone continuar en la promoción de emprendimientos colectivos de acceso a la tierra, destinados a los productores familiares o asalariados rurales, para complementar el uso de sus fracciones individuales. Resulta fundamental en esta combinación de modelos, el rol de la SFRSJO, dado que surgen en la zona experiencias incipientes de campos de uso colectivos, que se entiende puede tener sentido promover un trabajo conjunto, apoyar las iniciativas colectivas, construir espacios de discusión colectiva, con la participación activa de los productores.

Una forma de que los colonos y colonas logren apropiarse de los resultados de los proyectos y capacitaciones, así como de propuestas de manejo, es continuar utilizando como soporte estructural la SFRSJO, organización a la cual están ligados los productores y productoras casi en su totalidad. Por ejemplo es posible pensar en crear fracciones con destino a banco de granos y forraje, a la vez que fortalecer y promover el uso de campos de recría lecheros, con los que el INC tiene una experiencia superior a los 20 años en la zona.

## 4.2 REFLEXIONES FINALES

El DRS en la zona de San Javier se ha fortalecido en el Siglo XXI, con adjudicaciones individuales y colectivas (incipientes), en forma coordinada entre el INC y la SFRSJO, y que son apoyados por el Ente desde varios de sus servicios técnicos productivos y sociales, además de administrativos, para las tres colonias.

Este trabajo pretende aportar algunas líneas de acción que mejoren el MTC implementado en San Javier, partiendo de las limitaciones identificadas por los colonos de la zona. Se propone promover el DRS en la zona de San Javier, en forma conjunta con la SFRSJO con la participación activa de la población involucrada; con la expectativa de concretar etapas de evaluación y mejora del trabajo.

Se identificaron a partir de las entrevistas aportes y limitantes del modelo tradicional de colonización, desde las dimensiones social, económico productivo y ambiental, donde los entrevistados entienden el trabajo familiar como pieza clave del modelo, donde se destacan el acceso y la disponibilidad de servicios locales en cuanto a salud y educación; se entiende que el tamaño de las fracciones es suficiente para la reproducción social de la familia, a la vez que se analizan las posibilidades de recambio generacional, el nivel de instrucción no solo de los colonos arrendatarios titulares, sino también de su familia, la posibilidad y concreción del estudio de las nuevas generaciones, el acceso a la misma.

Colonos y colonas entrevistados consideran que es un valor trabajar en lo que le gusta al núcleo familiar, coincidiendo en más de un caso, que vivir en el campo es un medio de vida, se identificó un avance general en las colonias y se sienten escuchados; han encontrado proyectos y alterna-

tivas para mejorar económica, social y productivamente, a través del fortalecimiento interinstitucional que tiene mayor injerencia en el territorio.

Desde lo económico productivo, haciendo referencia a la incidencia de las características de la infraestructura, según lo que manifiestan los entrevistados, quienes en general plantean que perciben que las colonias están más prolijas, que los vecinos y ellos mismos se ocupan de mejorar la infraestructura y han mejorado el entorno físico, en los últimos tiempos, los caminos, las viviendas, los tambos, la distribución de agua, viendo cómo esas mejoras en infraestructura redundan en mejorar los sistemas de producción.

Desde la dimensión ambiental surge que la agricultura intensiva puede condicionar la productividad del suelo, y la sustentabilidad de su uso, por lo que tomando en cuenta el uso del suelo, del recurso agua, el uso de fertilización y según el uso el cumplimiento de planes de uso y manejo de suelo presentados, es importante la incorporación de rotaciones agrícolas con pastura, y los cuidados del recurso suelo con control de cárcavas y terrazas que plantean los entrevistados para la sustentabilidad del sistema productivo, pensando en las próximas generaciones.

En cuanto a la integración en las colonias, los entrevistados en general valoran el intercambio con vecinos, tanto para ventas de animales, intercambios donde en la misma colonia se completa el ciclo productivo de los animales, como el préstamo de alguna maquinaria o trabajos en común. Se entiende un valor conocerse desde mucho tiempo, y poder aceptar consejos. Se identificaron los tres rubros principales de la zona, básicamente ganadería, lechería y la agricultura, a partir de los que se pretende realizar aportes para una propuesta de desarrollo en la zona de San Javier, donde se proponen tres líneas de acción: trabajar en forma conjunta la demanda

en territorio, fortalecimiento de capacidades y promoción de modelos mixtos.

La forma de potencializar los aportes para llevar adelante propuestas locales para impulsar el desarrollo rural de la región se enmarca en la decisión de promover la mejora de la gestión territorial en un ámbito ya colonizado durante el Siglo XX. Es necesario repensar y poner en práctica articulaciones que potencien la relación entre el MTC y NMC, poniendo en práctica las ventajas de un modelo combinado, teniendo en cuenta la experiencia de la SFRSJO y el uso de campos colectivos complementarios.

## 5 BIBLIOGRAFÍA

- Alonso J, Pérez Arrarte C. 1983. Subordinación en el Agro uruguayo. Una caracterización contemporánea de los productores familiares. Montevideo. Fundación de Cultura Universitaria. Serie Temas Nacionales. CIEDUR N° 9. pp. 167-189.
- Astori D, Pérez Arrarte C, Goyetche L, Alonso J. 1982. La agricultura familiar uruguaya; orígenes y situación actual. Montevideo. Fundación de Cultura Universitaria. Serie Temas Nacionales. CIEDUR N° 8. 120 p.
- Batthyány K y Cabrera M. (coord.) 2011. Metodología de la investigación en Ciencias Sociales. Apuntes para un curso inicial. Montevideo, Universidad de la República, CSE. 96 p.
- Bergmann J. 2011. Historia de la inmigración de los menonitas provenientes de Danzig, Prusia y Polonia. En Uruguay encontramos una nueva patria. España. Tópicos Relacionados a Historia Menonita en Europa. 203 p.
- Cal A, Díaz A, Morales S y Píriz S. 2008. Colonos en el Uruguay: participación y ciudadanía. INC. Gerencia General. Unidad de Capacitación. Montevideo 111 p. FCU.
- Carámbula, M. 2015. Territorialización de la Cadena Global de Valor Forestal en Uruguay Claves metamórficas para la comprensión del problema agrario. Tesis Doctorado en estudios sociales agrarios. Córdoba, Centro de Estudio Avanzados, Facultad de Ciencias Agropecuarias. Universidad Nacional de Córdoba. Argentina. 263 p.

- Cayssials R, Córdoba L, López Rocca E y Minacapilli M. 2004. Colonización y Reforma Agraria. Montevideo, CADESYC. 150 p.
- Chiappe M. 2002. Dimensiones sociales de la agricultura sustentable. En Sarandon, SJ (ed) 2002 Agroecología: El camino hacia una agricultura sustentable. La Plata. Ediciones científicas americanas. Cap. 4. pp 61 - 76
- Díaz P. 2015. Legislación sobre acceso a la tierra en el Uruguay. Declaración final del VI Congreso CLOC - Vía Campesina, Buenos Aires, 18 de abril de 2015. Documento técnico, Uruguay.
- Fariña N. 2008. Propuesta de desarrollo social, económico productivo de los inmuebles número 547 y 483 del INC con enfoque territorial. Trabajo final Maestría en Desarrollo Rural Sustentable. Montevideo, Facultad de Agronomía, Uruguay. 121 p.
- Fernández, A 2016. Caracterización del modelo tradicional de colonización en San Javier, Uruguay. Trabajo final Diploma en Desarrollo rural sustentable. Montevideo, Facultad de Agronomía, Uruguay. 56 p.
- Ferreira Chaves, E. 2013. La nueva colonización “Maestro Soler” su impacto y comparación con las formas clásicas. Trabajo final Maestría en Desarrollo Rural Sustentable. Montevideo, Facultad de Agronomía, Uruguay. 136 p.
- Figari M, Rossi V y González R. 2008. “Los productores familiares”. En: Chiappe M., Carámbula M. y Fernández E. (Comp). El campo uruguayo. Una mirada desde la Sociología Rural. Montevideo, Dpto. Publicaciones, Facultad de Agronomía, Cap.5.2.

- Flick, U. 2004. Introducción a la investigación cualitativa. Fundación Paideia Galiza y Ediciones MORATA. 322p
- Gazzano I y Achkar, M. 2016. Conflictos de las transformaciones territoriales: Ganaderos frente a la intensificación agraria en Esteros de Farrapos Uruguay. Revista Iberoamericana de Economía Ecológica Vol. 26: 109-121
- Glaser B, Strauss A. 1967. “El muestreo teórico”. Cap.3. En The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research. New York: Aldine Publishing Company, pp. 45-77. Traducción original Floreal Forni, Edición, revisión y ampliación: Ma. José Llanos Pozzi. Cátedra Errandonea, Metodología y Técnicas de la Investigación Social III, Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. En línea [junio 2016].
- Google Earth. Uruguay, Río Negro – San Javier. (2015) En línea [junio 2015]. Colonias del Instituto Nacional de Colonización.
- Guigou N. 2011. Religión y producción del otro: mitologías, memorias y narrativas en la construcción identitaria de las corrientes inmigratorias rusas en Uruguay. Edita: Lucida Ediciones, Ministerio de Educación y Cultura, MEC, LICCOM, Universidad de la República, Montevideo.
- INE (Instituto Nacional de Estadística). 2011. Censo General de Población. Uruguay. Río Negro. En línea [agosto 2015]. <http://www.ine.gub.uy/censos-2011>
- MGAP - DGDR (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca – Dirección General de Desarrollo Rural). 2008. Resolución ministerial 527/008. Montevideo Uruguay.



- MGAP (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca). 2014. Proyecto de fortalecimiento institucional – Sociedad de Fomento Rural de San Javier y Ofir.
- Morón I. 1946. Problemas de la Colonización en el Uruguay. Anales de la Universidad. Entrega 157. Programa de Investigación en Historia Económica y Social del Uruguay Contemporáneo. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Uruguay. Montevideo.
- MVOTMA - DINOT - Udelar (Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente – Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial - Universidad de la República). 2019. Lógicas territoriales del Uruguay agroexportador. Investigación realizada en el Instituto de Teoría de la Arquitectura y Urbanismo de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo en el marco del Convenio MVOTMA-Udelar. Montevideo. Uruguay.
- OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto). 2019. Aportes para una estrategia de Desarrollo 2050. El horizonte del desarrollo sostenible. Cap. 1. Dirección de Planificación Montevideo, Uruguay. pp. 13 – 22.
- Piñeiro D. 2014. Asalto a la Tierra: el capital financiero descubre el campo uruguayo. En: (Org.) Guillermo Almeyra, João Márcio Mendes Pereira, Luciano Concheiro, Carlos Walter Porto-Gonçalves. Capitalismo: Tierra y poder en América latina (1982-2012) Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay. Edición Universidad Autónoma Metropolitana (Xochimilco), CLACSO y Peña Lillo Continente (Argentina). pp. 215-258.

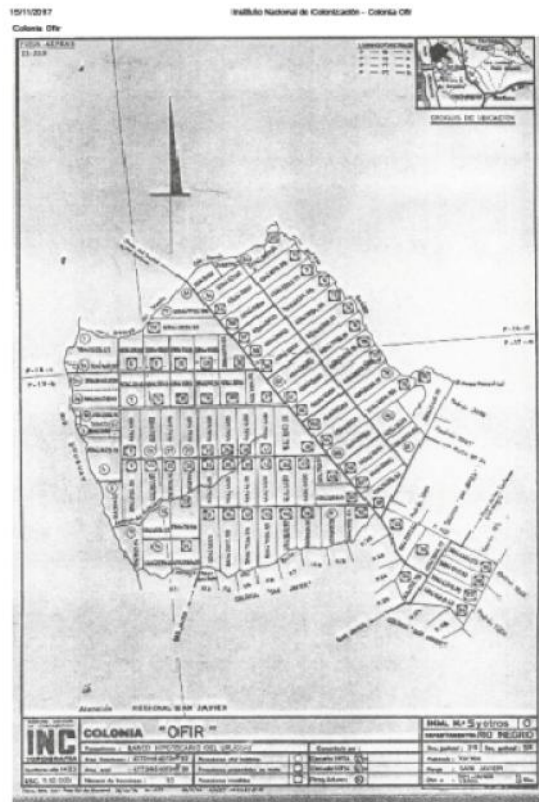
- Piñeiro D, Moraes M. 2008. Los cambios en la sociedad rural durante el siglo XX. In: El Uruguay del Siglo XX: La Sociedad. Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental. pp. 105-136.
- Repetto C. 2013. Estudio y evaluación de la Cooperativa Agraria Mundo Azul. Tesis Maestría en Desarrollo Rural Sustentable. Montevideo, Facultad de Agronomía, Universidad de la República. Uruguay. 110 p.
- Rodríguez Dávila H. 2013. Nuevas formas de Colonización: Colonia Líber Seregni. Tesis Maestría en Desarrollo Rural Sustentable. Montevideo, Facultad de Agronomía, Universidad de la República. Uruguay. 129 p.
- Rossi V. 2017. Prácticas de resistencia de los productores familiares en el agro uruguayo. Tesis Doctorado en Estudios Sociales Agrarios. Córdoba, Centro de Estudio Avanzados, Facultad de Ciencias Agropecuarias. Universidad Nacional de Córdoba. Argentina. 372 p.
- Rossi V, Notaro, J. 2016. La Comisión Nacional de Fomento Rural y su resistencia como sujeto colectivo “alternativo” en el agro uruguayo (1999-2014). Pampa 14(12):59-90
- Rossi V. 2010. La producción familiar en la cuestión agraria uruguaya. Revista NERA 13 (16): 63-82.
- Rossi V, Morales S, Figari M y De Hegedüs P. 2008. “Proceso metodológico de elección de zona. Nueva localización territorial del Programa Integral de Extensión Universitaria en Paysandú, Uruguay”. Pampa. 4(4): 201-228.
- Sen A. 1999. Desarrollo y Libertad. Ed. Planeta. Buenos Aires 440p.

- Sganga F, Cabrera C, González M, y Rodríguez S. 2015. Producción Familiar Agropecuaria uruguaya y sus Productores Familiares a partir de los datos del Censo General Agropecuario y el Registro de Productores Familiares. Montevideo. MGAP. Anuario OPYPA.
- Uruguay. Poder Legislativo. 2007. Ley N° 18.187. Colonización de tierras. República Oriental del Uruguay. 2 de noviembre de 2007.
- Uruguay. Poder Legislativo. 1948. Ley N° 11.029. Orgánica del Instituto Nacional de Colonización. República Oriental del Uruguay 12 de enero de 1948.
- Vassallo M. 2010. "Agricultura familiar y políticas públicas en el Uruguay". In: Mabel Manzanal y Guillermo Neiman (comp) Las agriculturas familiares del Mercosur; trayectorias, amenazas y desafíos. Buenos Aires, Colección Trabajo, integración y Sociedad CICCUS. PP. 111-127.
- Vassallo M. 2001. Desarrollo rural, teorías, enfoques y problemas nacionales, Montevideo: Facultad de Agronomía. Departamento de Ciencias sociales. 175 p.

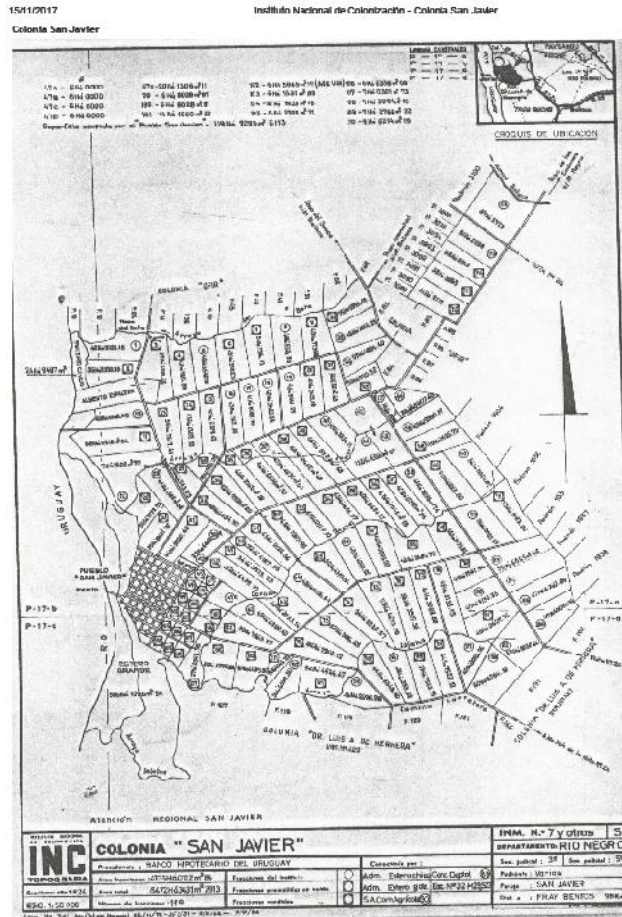
## 6 ANEXOS

Los Anexos 1 al 3 son copia de las reducciones de los planos oficiales, utilizadas en el INC, para graficar la distribución de las fracciones y su superficie.

### ANEXO 1: MAPA DE LA COLONIA OFIR



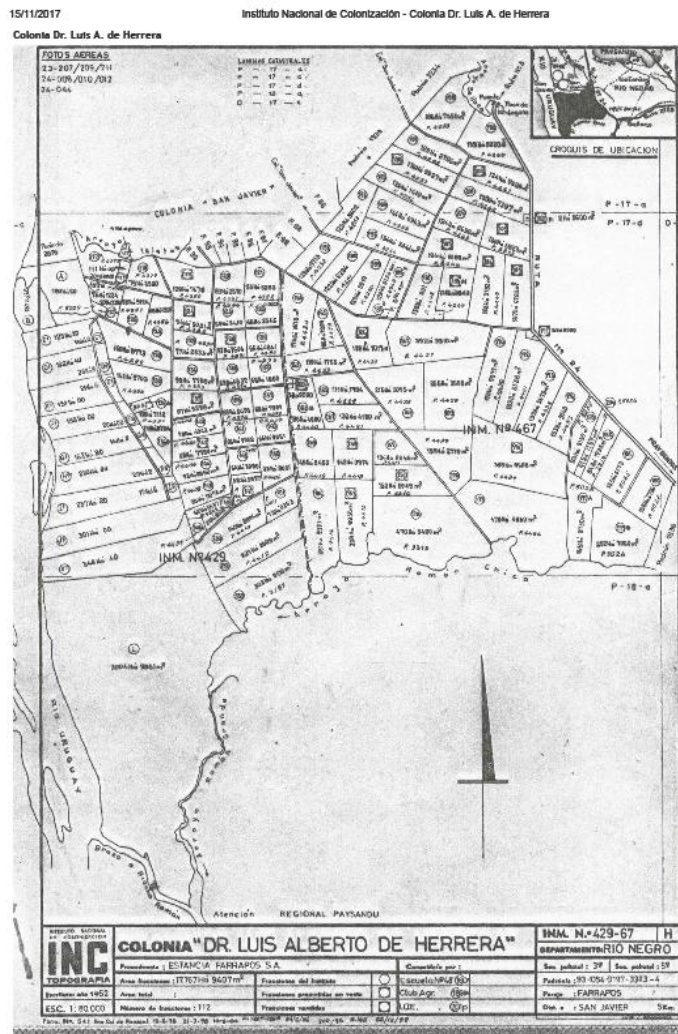
## ANEXO 2: MAPA DE LA COLONIA SAN JAVIER



[http://www.suave.com.uy/imagenes2.php?topbar=con\\_cuentadocosa-view&id=1173&jug=1&page=0&item=100](http://www.suave.com.uy/imagenes2.php?topbar=con_cuentadocosa-view&id=1173&jug=1&page=0&item=100)

1/2

### ANEXO 3: MAPA DE LA COLONIA LUIS A. DE HERRERA



[http://www.colonizacion.com.uy/index2.php?option=com\\_content&task=view&id=1170&pop=1&page=0&Itemid=158](http://www.colonizacion.com.uy/index2.php?option=com_content&task=view&id=1170&pop=1&page=0&Itemid=158)

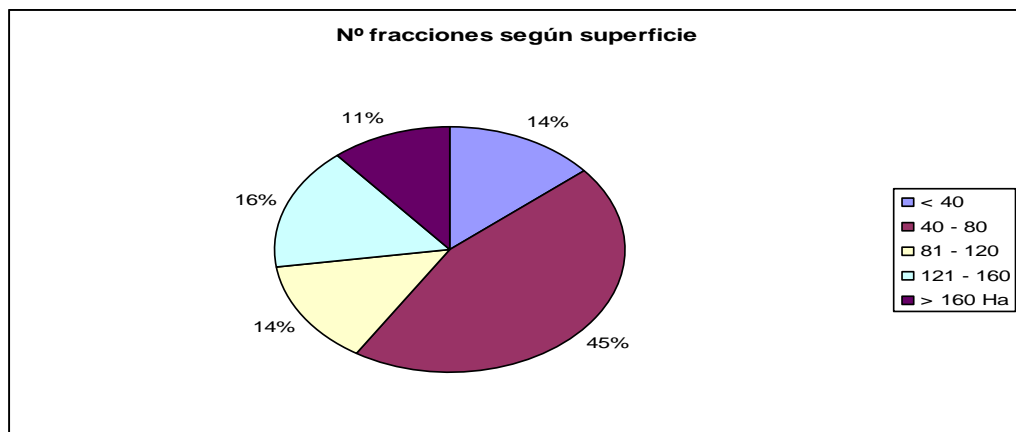
1/2

En la elección de los entrevistados, se toma en cuenta que pertenecan a una de las tres colonias administradas por la oficina San Javier de la Regional Río Negro del INC, de las que se agregan las reducciones precedentes.

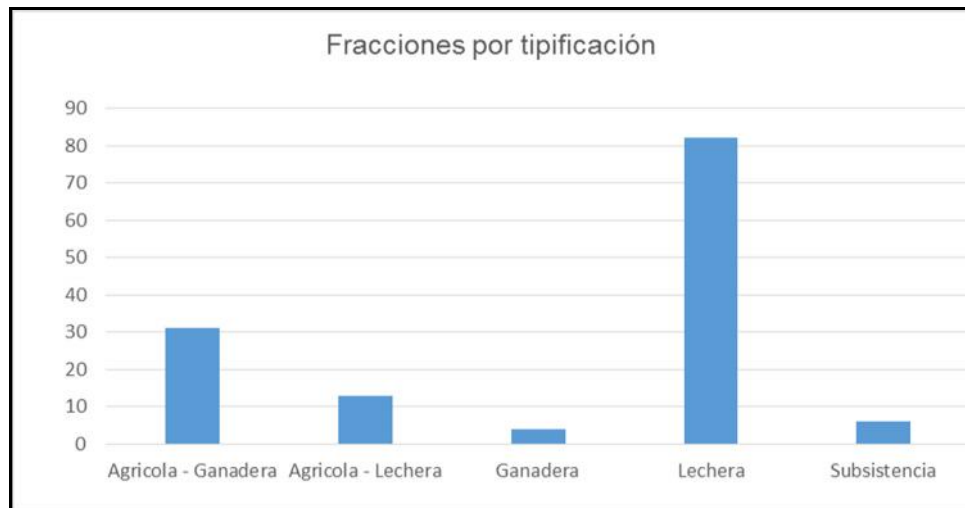
**ANEXO 4: CARACTERIZACIÓN GENERAL DE LAS COLONIAS DE SAN JAVIER – INC**

Colonias Oficina San Javier	Superficie (ha)	Número de Fracciones	Colonos Arrendatarios	Colonos Propietarios
Ofir	4173	93	13	41
San Javier	4735	119	32	50
Dr. Herrera	12407	112	61	21
Totales	21401	324	106	112

**ANEXO 5: DISTRIBUCIÓN EN PORCENTAJE SEGÚN SUPERFICIE DE LAS FRACCIONES QUE OCUPAN COMO ARRENDATARIOS**



## ANEXO 6: CANTIDAD DE FRACCIONES SEGÚN TIPIFICACIÓN COLONIAS EN SAN JAVIER



## ANEXO 7: CARTA DE PRESENTACIÓN PARA LOS ENTREVISTADOS

*Esta entrevista forma parte del trabajo de campo de mi proyecto de tesis de maestría, denominado “Estudio de un Modelo Tradicional de Colonización: El caso de las colonias del INC en San Javier”.*

*El objetivo es analizar el modelo familiar de colonización, intentando considerar dimensiones sociales, productivas y económicas.*

*Estas entrevistas contribuirán a caracterizar el modelo familiar de colonización implementado en la región, sus ventajas y sus limitantes. Esta caracterización resulta particularmente de interés institucional a la luz de que el INC promueve actualmente un NMC, de tipo asociativo.*

*La información que surja en esta fase del trabajo se manejará con confidencialidad.*

*Desde ya muchas gracias por su colaboración.*



## ANEXO 8: GUÍA PARA ENTREVISTA A INFORMANTES CALIFICADOS

Considerando los objetivos específicos del trabajo final en Desarrollo Rural: “*Describir el modelo de colonización tradicional aplicado en las colonias de San Javier*”

1. Identificar aportes y limitantes del modelo tradicional desde la visión de las familias colonas de San Javier y de los equipos técnicos en territorio.
2. Sugerir líneas de acción para promover el desarrollo de las colonias de San Javier

### *Ejes principales de consulta según la misión del INC*

1. Familia y fracción.
  - a) Le voy a pedir que me cuente como ha sido el proceso de acceso a la fracción y la instalación de la familia en la misma (año, cantidad de ha, rubro, cotitularidad)
  - b) En relación a su familia, como impacto el hecho de radicarse en el predio? (*Composición Familiar*)
  - c) Podría contar como ha sido la evolución del predio - explotación y la familiar desde la radicación a la actualidad. *Cambios a nivel productivo y familiar. Rubro de explotación, cantidad de ha, trabajo familiar- asalariado, integración familiar.*
  - d) Recuerda cuáles eran sus expectativas cuando accedió a la fracción. Estas siguen siendo las mismas. ¿Cuáles ha podido alcanzar y cuáles no?

e) ¿Qué factores han ayudado para alcanzar sus expectativas? Que limitantes identifica que han tenido para alcanzar las mismas. ¿Estas limitantes han sido siempre las mismas o entiende han cambiado?

## 2. En relación al INC

f) como cree Ud. que ha sido la actuación del INC a lo largo del tiempo en el cual usted está en la fracción. ¿Qué cosas entiende debería mejorar o realizar de otra manera el instituto?

g) ¿Qué idea tienen sobre la continuidad del predio a futuro? ¿Han planificado el relevo generacional del predio, o si lo han tenido como lo evalúan?

h) ¿Cómo se integra el cuidado de los recursos naturales a la producción que ustedes realizan? ¿Trabajan con planes de uso de suelo? ¿Entiende que puede tener algún sentido el cuidado de los recursos para el uso de la tierra y las generaciones que vienen?

i) En relación a las a familias productoras de la zona, ¿cuáles entienden son las principales limitantes para su desarrollo económico- productivo? Y, ¿para su desarrollo social?

## 3. Integración entre Colonias

j) Las familias de la zona, ¿realizan algunas actividades de forma conjunta? ¿Cuáles? ¿Qué factores entienden facilitan este tipo de iniciativas, y cuáles desfavorecen?

k) En la zona funciona algún emprendimiento grupal; si la respuesta es afirmativa, ¿qué opinión tiene del mismo?

l) Entiende que este tipo de iniciativas colectivas se podría aplicar a otras áreas, ¿cuáles y por qué?

Por último:

m) ¿Ud. cree que los colonos tienen incidencia en los espacios de decisión del INC?

Entendiendo al **Modelo Tradicional de Colonización**, como el de parcela individual, distribuida en una colonia, para la radicación de la familia.

n) ¿Qué opina del MTC que se ha llevado a cabo en el Uruguay y de su funcionamiento?

o) ¿Ud. entiende que el MTC tiene fortalezas? ¿Cuáles serían las mismas?

p) ¿Qué debilidades encuentra en el MTC?

q) ¿Conoce alguna experiencia relacionada a un NMC, basado en la producción a través de emprendimientos colectivos?

r) En caso de conocerla, ¿qué opinión tiene sobre el NMC?

s) ¿Identifica diferentes etapas o enfoques en el INC? ¿Cuáles (hay/no hay)?

t) Encuentra que han habido cambios relativamente recientes en la institución, ¿Cuáles son esos cambios? ¿Qué opina usted de ellos?

u) En este sentido ¿cuáles han sido las principales transformaciones en los últimos 10 años?

Algún comentario que quiera agregar

ANEXO 9: GENERALIDADES DEL DIAGNÓSTICO INDIVIDUAL PARA  
CADA ENTREVISTADO SEGÚN EL ANÁLISIS DE LA DIMENSIÓN  
SOCIAL

	Entrevista- do 1	Entrevista- do 2	Entrevista- do 3	Entrevista- do 4	Entrevista- do 5	Entrevista- do 6
<i>Integración en la colonia</i>	Respetar modalidad trabajo individual	Le ha sembrado y compra terneros a varios vecinos.	Sí, fomento y cooperativa insumos	Sí, fomento	Sí, fomento y cooperativa alemana	Sí, con la fomento.
<i>Integra grupos</i>	Con fomento uso maquinaria. difícil trabajo colectivo	Estuvo en una inscripción grupal	SFRSJO	SFRSJO	SFRSJO	SFRSJO
<i>Impacto familiar</i>	Independencia como familia	Producción con su familia	Poder iniciarse como productor individual	Modo de vida	Seguir con lo que le pidió el padre	A los hijos le gusta trabajar el campo
<i>Cumplimiento expectativas</i>	Con trabajo y compromiso.	Hoy sabe del trabajo como en una empresa y anda bien	Sí, agradecido y hay mucho por hacer.	Sí, trabajando anda bien.	Total, bien	Con tenacidad, ahorro y siendo ordenado
<i>Participación en otros proyectos</i>	MEVIR, pero sube demasiado	No	Del MGAP por la fomento	PPR primera vez	Por la fomento	En los primeros del MGAP con la fomento
<i>Actuación del INC</i>	Llega a más gente. han podido hablar con algún jerarca	No tiene problema, a veces lo visitan	Lo conocieron y fue bueno	Puede opinar, antes lo estuvieron por cerrar	Bien, hay que hablar, los escuchan	No ha tenido problemas

	Entrevista- do 1	Entrevista- do 2	Entrevista- do 3	Entrevista- do 4	Entrevista- do 5	Entrevista- do 6
<i>Continuidad en el predio</i>	Sí, continuar y ampliar el área. agrandar sala ordeño	Sí	Sí	Sí	Sí, mientras pueda trabajar.	Sí, cumplir su meta de verlo bien, con vivienda, después pasarlo
<i>Relevo generacional</i>	Con hijos chicos aún, ellos deben estudiar.	Tal vez una de las hijas, la mayor, pero ellos son jóvenes	Por ahora no, no tiene hijos y es joven	No lo ha pensado	Tal vez a la hija, que le gusta más, pero más adelante.	No por ahora, quiere seguir y cumplir su meta
<i>Campos colectivos</i>	Complementario para gente joven, para empezar.	Cinchan distinto, no es para todos	No sabe, al principio capaz puede andar	Tiene que haber quien ordene y mande	Individual y chica es mejor.	Conoce poco, le parece se complementan con lo que cada uno aporta
<i>Opinión sobre NMC</i>	Demasiadas opiniones, el problema es lo humano.	Son difíciles.	Puede andar	Trabajan diferente, es difícil	Trabajan diferente. poca tierra individual es mejor	Pueden ser complementarios
<i>Otros comentarios</i>	Que no suba la renta, pero vamos bien.	Le gusta vivir y trabajar en el campo y con la familia ahí.	Tiene el apoyo familiar	Es una manera de vivir	Le gusta lo que hace	Se han hecho cosas, lento pero han crecido.

**ANEXO 10: GENERALIDADES DEL DIAGNÓSTICO INDIVIDUAL PARA  
CADA ENTREVISTADO SEGÚN EL ANÁLISIS DE LA DIMENSIÓN  
ECONÓMICO – PRODUCTIVO**

	Entrevista- do 1	Entrevista- do 2	Entrevista- do 3	Entrevista- do 4	Entrevista- do 5	Entrevista- do 6
<i>Uso de campo de apoyo.</i>	Sí, campo familiar	No, son dos fracciones.	Sí, campo familiar, de los padres	No	No, no hemos usado	Sí, el que era de los suegros
<i>Con agricultura</i>	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí
<i>Cultivos principales</i>	Alfalfa, algo de festuca, soja y sorgo	Pasturas y cebada.	Pasturas	Pasturas	Pasturas	Leguminosas, pasturas Lotus
<i>Limitantes de producción</i>	Superficie de la fracción	Gusto por lo que hace (cambió a ganadería)	Mano de obra	Superficie	Precio de la leche	No haber pedido créditos
<i>Cambios recientes en la producción</i>	Tener ganado lechero propio y aumentar stock.	Manejar como empresa, tener registros y planificar	Etapas de crecimiento productivo	Poder enfiar pasturas	Tener pasturas suficientes, vacas en ordeño están bien	.Aumento en la ganadería, infraestructura y distribución de agua
<i>Otras producciones</i>	Venta de terneros	Ovejas para autoconsumo y por gusto	Recría de los terneros del tambo	Capitalización con vecinos	Granja y huerta	Algo de agricultura

ANEXO 11: GENERALIDADES DEL DIAGNÓSTICO INDIVIDUAL DE  
CADA ENTREVISTADO SEGÚN EL ANÁLISIS DE LA DIMENSIÓN  
AMBIENTAL

	Entrevistado 1	Entrevistado 2	Entrevistado 3	Entrevistado 4	Entrevistado 5	Entrevistado 6
<i>Recursos naturales.</i>	Sí, limpieza, cuidado	Sí manejo suelo y cuidado desagües.	No específicamente	Sí, se cuidan, cambie lugar alambrados	no específicamente	Sin problemas se cuida. CN mejorado
<i>Uso y manejo del agua</i>	Mejorarlo con proyecto del MGAP y poner molino	Buena distribución de bebederos, por potreros.	Proyectos a través de la Fomento para mejorar	Buena distribución por potreros con primeros PPR	Construcción de pozo semisurgentes con la Fomento	Buena distribución, con bebederos
<i>Medidas de cuidado suelo</i>	Manejo rotaciones. Arreglo cárcavas	Terrazas muy importante	Uso de curvas nivel	Se hacen terrazas, curvas nivel	No se toman medidas	Terrazas y curvas, no quemar desagües
<i>Pasturas perennes</i>	Hacemos alfalfa y festuca.	Se usan desde hace mucho, por pastoreo controlado.			Sólo en los bajos del campo.	Fertilización del campo natural, uso de pasturas.
<i>Tipo de pastoreo</i>	En parcelas, nos gusta la alfalfa.	Rotativo controlado	Siendo lechería se usan parcelas controladas	Intensivo con uso de potreros móviles	Praderas cerca de la casa y pasturas en la zona del Estero	Tendencia a pastoreo racional

## ANEXO 12: RESUMEN EJECUTIVO: EL MODELO TRADICIONAL DE COLONIZACIÓN EN SAN JAVIER, URUGUAY

En Uruguay la colonización se ha realizado a través de un modelo que se podría definir, de manera esquemática, como de parcela individual (con tendencia propietarista): basado en el trabajo familiar, para el cultivo de chacra, con un escaso énfasis en la integración colectiva de la colonia y de ésta, con la agroindustria y con el Estado (Vassallo, 2001). Para contribuir al conocimiento del modelo de colonización tradicional (MTC), utilizado preferentemente en nuestro país, en la búsqueda de sus aportes y limitantes para el desarrollo rural sustentable, se seleccionó una zona colonizada cuyo origen puede asociarse al MTC, en la zona de San Javier, del departamento de Río Negro, integrando sus tres colonias; esta zona caracterizada por corrientes inmigratorias rusas, donde las colonias en cuestión son los asentamientos territoriales donde se concentra el grueso de los productores familiares del departamento y se desarrollan explotaciones de tipo familiar, en fracciones agrícolas, agrícolas ganaderas y lecheras; para realizar una propuesta de Desarrollo Rural, a partir de la “Caracterización del modelo tradicional de colonización en San Javier, Uruguay” (Fernández, 2016). El trabajo se realiza para profundizar conceptos, capitalizando el marco teórico, en el que se revisaron conceptos de colonización, agricultura familiar y desarrollo rural, las dimensiones social, económico – productivo y ambiental, como ejes del desarrollo rural sustentable, tomando en cuenta el contexto que enmarca los procesos colonizadores, y los antecedentes de los procesos de colonización en el país y la Ley N° 11.029 (Uruguay, Poder Legislativo, 1948). El enfoque del desarrollo territorial incorpora al sistema político e institucional del territorio, la movilización y participación de los actores territoriales, el sistema territorial de formación de recursos humanos, el sistema territorial de innovación, el medioambiente y la sostenibilidad. Son todos estos factores en interacción sinérgica los que



inciden en la formación de condiciones de eficiencia productiva y de competitividad en un determinado territorio (MVOTMA - DINOT – Udelar, 2019). Los antecedentes de la investigación se centraron en estudios ya publicados, en estudios de otros departamentos, que tenían como centro al INC, (Ferreira Chaves, 2013; Rodríguez Dávila, 2013 y Repetto, 2013) además de trabajos para la zona llevados adelante por el la Universidad de la República, en Paysandú. El objetivo de la investigación se centra, en la búsqueda de elementos que apunten a la contribución en el conocimiento del Modelo Tradicional de Colonización (MTC) utilizado en nuestro país, sus potencialidades y limitaciones, desde el análisis de las dimensiones características del Desarrollo Rural Sustentable (DRS), (informe de la Comisión Brundtland, 1987), en la búsqueda de aportes para la presentación de propuestas de desarrollo, para su ejecución en territorio luego de la validación en forma conjunta con la Sociedad de Fomento Rural de San Javier y Ofir. El dispositivo metodológico se enmarcó en una primera aproximación a través de entrevistas exploratorias a informantes calificados, caracterizando al modelo tradicional de colonización en el marco de una investigación cualitativa (Fernández, 2016), para luego abordar entrevistas semiestructuradas en una muestra teórica, de colonos arrendatarios elegidos según cuatro criterios previamente definidos; según cual es la fase del ciclo de vida de la familia, cual fue el mecanismo de acceso a la fracción, el cumplimiento o no del estado de ocupación y explotación directa de la fracción, tomando como base las obligaciones dispuestas en el artículo 61 de la Ley N° 11.029, donde establece que son obligaciones de los colonos arrendatarios del Instituto Nacional de Colonización, pagar la renta, residir en la fracción que ocupan y que la exploten en forma directa a la fracción adjudicada en las colonias San Javier, Ofir o Herrera, y se agrega que su forma de tenencia de la tierra sea en arrendamiento, para el momento del estudio; con la heterogeneidad propia de la población en estudio, se procede a la selección

de criterios predeterminados para la realización de entrevistas semiestructuradas a informantes calificados en las colonias de San Javier. En una primera etapa se realizó revisión bibliográfica, se consultó información secundaria y se realizaron entrevistas exploratorias a informantes calificados, para elaborar el marco teórico de la presente investigación y alcanzar la presentación del caso, para describir el MTC en San Javier, dando cumplimiento al objetivo 1 propuesto como primer arribo para la presentación del Diploma en DRS. Se trabajó en una segunda etapa de investigación cualitativa para dar cumplimiento al objetivo 2 y alcanzar el diagnóstico para la identificación de los aportes y limitantes del modelo tradicional, a través de entrevistas semiestructuradas a seis informantes calificados, caracterizando el MTC, para finalmente, en una tercera etapa, integrar la información recabada y sugerir líneas de acción para promover una propuesta de desarrollo para las colonias de San Javier, lo cual se presentará para su validación ante la SFRSJO, dando cumplimiento al objetivo 3, encontrando aportes para una propuesta de desarrollo para las colonias de San Javier. En cuanto al análisis e interpretación de resultados la población colónica está integrada por productores familiares que, con extensiones reducidas de tierra, trabajan y producen en su parcela, en forma directa, viviendo principalmente de la explotación directa de las mismas, utilizando predominantemente fuerza de trabajo del grupo familiar. De acuerdo con el análisis primario de las entrevistas realizadas, el MTC, basado en la radicación del productor y su familia en el campo, tiene potencialidades y limitantes que es posible identificar para la zona de San Javier. Este se analiza según los ejes de la investigación en las dimensiones social, económica productiva y ambiental, que son abordados desde los lineamientos específicos establecidos en la Ley N°11.029, a saber la distribución de la tierra y su adecuada explotación, la radicación de la familia y el modelo productivo, temas que dieron lugar al encuadre de la entrevista semiestructuradas realizadas a

campo, desde la relación entre la familia y la fracción, la integración a la propia colonia y la relación con el INC, como institución.

Tabla 1: Caracterización del MTC en San Javier

<i>MTC / dimensión de análisis</i>	<i>DISTRIBUCIÓN DE TIERRA - Adecuada explotación</i>	<i>RADICACIÓN DE LA FAMILIA</i>	<i>MODELO PRODUCTIVO</i>
SOCIAL	Disponibilidad de servicios para las familias no implica desarraigo (salud, educación)	En función de un titular, jefe de familia Es una manera de vivir. El relevo generacional implícito (sucesores)	Tamaño de las fracciones según rubro principal. Adaptar producciones y flexibilidad.
ECONÓMICO – PRODUCTIVO	El tamaño de la fracción como unidad productiva familiar sustentable. Explotación directa, en cada Colonia	Rubro principal y sustentabilidad de la familia, con la explotación directa. Infraestructura y servicios que faciliten la residencia, no son limitantes	Flexibilidad en el cobro de la renta. Vencimiento de la renta según ciclo productivo
AMBIENTAL	Lineamientos generales referidos a la conservación uso y manejo de suelo en las obligaciones.	El tamaño de las fracciones en cuanto a la intensidad de uso de los recursos, suelo y agua.	La intensificación de la producción no condiciona la sustentabilidad del recurso suelo

Se identificaron a partir de las entrevistas aportes y limitantes del MTC, desde las dimensiones social, económico productivo y ambiental, donde los entrevistados entienden el trabajo familiar como pieza clave del modelo, donde se destacan el acceso y la disponibilidad de servicios locales en cuanto a salud y educación; se entiende que el tamaño de las fracciones es suficiente para la reproducción social de la familia, a la vez que se analizan las posibilidades de recambio generacional, el nivel de instrucción no

solo de los colonos arrendatarios titulares, sino también de su familia, la posibilidad y concreción del estudio de las nuevas generaciones, el acceso a la misma. Colonos y colonas entrevistados consideran que es un valor trabajar en lo que le gusta al núcleo familiar, coincidiendo en más de un caso, que vivir en el campo es un medio de vida, se identificó un avance general en las colonias y se sienten escuchados; han encontrado proyectos y alternativas para mejorar económica, social y productivamente, a través del fortalecimiento interinstitucional que tiene mayor injerencia en el territorio. Desde lo económico productivo, haciendo referencia a la incidencia de las características de la infraestructura, según lo que manifiestan los entrevistados, quienes en general plantean que perciben que las colonias están más prolijas, que los vecinos y ellos mismos se ocupan de mejorar la infraestructura y han mejorado el entorno físico, en los últimos tiempos, los caminos, las viviendas, los tambos, la distribución de agua, viendo cómo esas mejoras en infraestructura redundan en mejorar los sistemas de producción. Desde la dimensión ambiental surge que la agricultura intensiva puede condicionar la productividad del suelo, y la sustentabilidad de su uso, por lo que tomando en cuenta el uso del suelo, del recurso agua, el uso de fertilización y según el uso el cumplimiento de planes de uso y manejo de suelo presentados, es importante la incorporación de rotaciones agrícolas con pastura, y los cuidados del recurso suelo con control de cárcavas y terrazas que plantean los entrevistados para la sustentabilidad del sistema productivo, pensando en las próximas generaciones. A partir de los datos obtenidos en las entrevistas se alcanza un diagnóstico para promover el desarrollo sustentable de las colonias de San Javier, donde surge la residencia, como elemento clave para poder llevar adelante la explotación directa, de manera tal de saber qué pasa con la producción a cada momento, pudiendo priorizar tareas según las circunstancias; la residencia es vista como un compromiso, donde al trabajar con el núcleo familiar los intereses

son los mismos, y todos trabajan por un objetivo en común. En cuanto a la integración en las colonias, los entrevistados en general valoran el intercambio con vecinos, tanto para ventas de animales, intercambios donde en la misma colonia se completa el ciclo productivo de los animales, como el préstamo de alguna maquinaria o trabajos en común. Se entiende un valor conocerse desde mucho tiempo, y poder aceptar consejos. Se identificaron los tres rubros principales de la zona, básicamente ganadería, lechería y la agricultura, a partir de los que se pretende realizar aportes para una propuesta de desarrollo en la zona de San Javier, donde se busca promover tres grandes líneas de acción. En primer lugar, trabajar en forma conjunta la demanda en territorio, potenciando el ámbito colectivo de discusión de las Mesas de Desarrollo Rural. Quiere decir, trabajar como línea base en coordinación con las instituciones públicas y privadas con incidencia en territorio, de manera de potenciar recursos y experiencias llevadas adelante, con ánimo de fortalecer territorialmente las colonias y su entorno. En segundo lugar trabajar en el fortalecimiento de capacidades, con el uso de las líneas de asistencias técnicas y créditos. Promover la realización de capacitaciones en los temas de interés identificados por la población en cuestión, apuntando a mejorar la gestión en las unidades de producción y el cuidado de los recursos naturales en general priorizando uso y manejo del agua y del suelo; una tercera línea estratégica de trabajo consiste en la promoción de modelos mixtos de acceso a la tierra. Una vez definido y caracterizado el MTC para las tres colonias administradas en la oficina de San Javier, se propone promover emprendimientos colectivos para aumentar el área explotada en forma directa por los colonos individuales y/o cotitulares y en el contexto general, y con el uso de campos colectivos, que se entiende puede tener sentido promover y apoyar las iniciativas de trabajo colectivo, fortalecimiento de los grupos, trabajar para construir espacios de discusión, con la participación activa de los productores, dando herramien-

tas a las organizaciones locales de manera tal que puedan apropiarse de los resultados de los proyectos y capacitaciones, facilitar la posibilidad de acceder a proyectos sociales y productivos, algunos con cierto enfoque ambiental, que complementa las políticas públicas que se llevan adelante en las colonias, a partir de fondos y dineros estatales. El desarrollo rural en la zona de San Javier, se promueve a través de adjudicaciones de tierra, para su explotación directa, en forma individual y/o colectivas con aportes para una propuesta de desarrollo, validada por la Fomento local; llevarla adelante apoyados por los servicios del INC, tanto técnicos sociales como productivos, conjuntamente con el apoyo de los administrativos, para las tres colonias elegidas, en forma coordinada con los colonos y con su participación directa, potenciando los vínculos inter institucionales a través proyectos de desarrollo en el marco de las políticas públicas vigentes.

#### Referencias bibliográficas:

- Fernández, A 2016. Caracterización del modelo tradicional de colonización en San Javier, Uruguay. Trabajo final Diploma en Desarrollo rural sustentable. Montevideo, Facultad de Agronomía, Udelar. Uruguay. 56 p
- Ferreira Chaves, E. 2013. La nueva colonización “Maestro Soler” su impacto y comparación con las formas clásicas. Trabajo final Maestría Desarrollo Rural Sustentable. Montevideo, Facultad de Agronomía, Udelar. Uruguay. 136 p
- MVOTMA – DINOT – Udelar (Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente – Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial - Universidad de la República). 2019. Lógicas territoriales del Uruguay

agroexportador. Investigación realizada en el Instituto de Teoría de la Arquitectura y Urbanismo de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo en el marco del Convenio MVOTMA-Udelar. Montevideo, Uruguay.

Repetto C. 2013. Estudio y evaluación de la Cooperativa Agraria Mundo Azul. Tesis Maestría en Desarrollo Rural Sustentable. Montevideo, Facultad de Agronomía, Udelar. Uruguay. 110 p.

Rodríguez Dávila H. 2013. Nuevas formas de Colonización: Colonia Líber Seregni. Tesis Maestría en Desarrollo Rural Sustentable. Montevideo, Facultad de Agronomía. Udelar. Uruguay. 129 p.

Uruguay. Poder Legislativo. 1948. Ley N° 11.029. Orgánica del Instituto Nacional de Colonización. República Oriental del Uruguay 12 de enero de 1948.

Vassallo M. 2001. Desarrollo rural, teorías, enfoques y problemas nacionales, Montevideo, Facultad de Agronomía. Departamento de Ciencias sociales. 175 p.