

**ESBOZO DE UNA SOCIOLOGIA DE LAS
OCUPACIONES DE TIERRA
EN EL URUGUAY
EJE
Protesta – Conflicto – Cambio**

MAG. PABLO DIAZ

**ESCUELA DE POLÍTICA
Y GOBIERNO – UNSAM**

1) RESUMEN INTRODUCTORIO

En Uruguay, existen oficialmente registrados en los últimos 10 años en el Institución Nacional de Colonización 6.600 Aspirantes a Colonos demandantes de tierras estatales, entre los cuales existen asalariados y productores familiares (pequeños y medianos) de los diversos departamentos. La demanda de tierras es potencialmente generadora de conflictos, ya que existen grupos de intereses que nuclean a la pequeña y mediana producción, y organizaciones sindicales que movilizan asalariados rurales, que presionan al Estado a fin de lograr el acceso a la tierra para la producción agropecuaria.

Pero en la región uruguaya donde se han desatado los conflictos recientes por tierra, tiene lugar un fenómeno particular que se activa a raíz de la iniciativa estatal de llevar adelante el Programa “País productivo”, donde se plantea la “sustitución competitiva de importaciones” mediante el fomento de agroindustrias. La producción de agro-combustibles y la gestión por parte del gobierno “progresista” de la principal empresa de producción azucarera, justifican una importante inversión pública en ciertas zonas del norte uruguayo a los efectos de dinamizar ese sector. A raíz de la puesta en marcha del “País Productivo”, las demandas populares por inclusión en dicho Programa de gobierno, son parte activa de la construcción del conflicto social, que tiene como escenario el medio rural, en la disputa por participar de las plantaciones y acceder a la tierra, o en resistir a la expansión del monocultivo de la caña de azúcar manteniendo otros rubros que no se ven contemplados por el Programa de gobierno (como la lechería).

Los conflictos agrarios son conflictos sociales, y el Estado también participa de la construcción de este conflicto tomando posición frente al mismo. Los actores sociales

estudiados plantean demandas y necesidades específicas en el conflicto, que al ser problematizadas se convierten en “cuestiones” frente a las cual el Estado debe dar respuestas.¹

Por esto se hace necesario considerar a la intervención de los actores políticos en el conflicto. En el Depto. de Artigas los trabajadores rurales toman medidas de ocupaciones de tierras estatales, y el empresariado (así como ciertos sectores del gobierno) exigen al gobierno su desalojo. Por lo tanto la confrontación es entre trabajadores asalariados rurales y el Estado, mientras que son los empresarios organizados los que intervienen indirectamente en el conflicto por la tierra, exigiéndole al Estado un “desalojo ejemplar”. Las dos ocupaciones (del 15 de enero de 2006 y del 14 de enero de 2007) hasta ahora realizadas en el Departamento de Artigas implican un accionar colectivo intenso e innovador en una cultura agraria sumamente “propietarista”².

La fuerza social desencadenada en el caso uruguayo se podría comprender desde la “experiencia”³ (Thompson, 1977; Santos, 2000) histórico-cultural de estas organizaciones, por el peso simbólico de su reclamo y sus métodos de acción en la historia de la izquierda uruguaya (relacionada con la lucha cañera de los '60). Esto haría que se encuentre cierta opinión pública favorable a la acción colectiva de los sindicatos rurales⁴, que les permite cuestionar la intervención estatal a la atención a las demandas populares “por tierras” desde adentro del discurso de la tradición de la izquierda.

Esta situación coloca al nuevo gobierno en un brete: entre las presiones de las gremiales empresariales (y de los partidos tradicionales opositores al gobierno) y un reclamo de los trabajadores que es considerado por algunos sectores oficialistas un obstáculo a las políticas de gobierno dentro del propio elenco frenteamplista, dada la supuesta ilegalidad del cuestionamiento a los derechos de propiedad.

Cabe señalar que en las diversas etapas del conflicto se pueden destacar sociológicamente las diversas intervenciones. La demanda de los trabajadores encontró inicialmente la indiferencia del gobierno, ya que frente a las presiones se opta inicialmente por bloquear la demanda “por tierra” y minimizar la “cuestión”, subestimarla en su “agenda”.

¹ O'Donnell, Osvaldo, 1984, “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”. En Kliksberg, B. y Sulbrant, J. (comp.) *Para investigar la Administración Pública*. INAP, Madrid.

² Piñero, Diego, 2004, “En busca de la identidad. La acción colectiva en los conflictos agrarios de América Latina”, CLACSO, Buenos Aires

³ Santos, Boaventura de Sousa “Crítica a Razão indolente. Contra o desperdício da experiência”, Cortez Editora, San Pablo, 2000; Thompson, Edward P., 1977 (1963), “La Formación Histórica de la Clase Obrera. Inglaterra: 1780-1832”, Tomos I, II y III, LAIA, Barcelona

⁴ En realidad habría que hablar de un sindicato rural, otro agro-industrial y una gremial de pequeños productores, lo cual simplificamos en el término “sindicatos rurales”

Luego de las ocupaciones, que comienzan en la etapa de implementación del Proyecto-sucro alcoholero (del Programa Uruguay Productivo), se obtiene por un lado una respuesta negativa de la demanda por parte del gobierno frente a la medida, que llevó el conflicto al escenario de la justicia civil y penal.⁵ Por otra parte se mantienen negociaciones en la búsqueda de una resolución acordada entre el INC y los ocupantes.

Finalmente los sectores empresariales (inmobiliarios y agrarios) consiguen del Poder legislativo y Ejecutivo, la sanción y promulgación de una Ley contra las ocupaciones de tierras e inmuebles, modificando el Código Penal, lo que inferimos que define “la toma de posición predominante del Estado” (O’Donell, Oszlak, 1984) frente a las ocupaciones .

2) OCUPACIÓN DE LA COLONIA ESPAÑA (Enero de 2006)

El primero de marzo de 2005, el Presidente Vázquez anuncia que se van a “tomar medidas para aumentar la plantación de caña de azúcar en la zona de Bella Unión a los efectos de mejorar la producción azucarera con materia prima nacional” (Brecha, 15/3/2005), dichas medidas implicaban promover el cultivo e intervenir la fábrica donde se produce el azúcar (dando lugar a la empresa ALUR. S. A).⁶

Una vez comenzado el nuevo gobierno, se toma la pronta iniciativa de expandir la caña de azúcar, mediante la plantación y el reimplante (que desde las 3000 hás pensaba llegar a las 10 000). En el marco de estas nuevas oportunidades políticas, los sindicatos agroindustriales y algunos sectores del partido gobernante realizan diversas propuestas para participar en la reactivación productiva de la zona.

Como antecedentes de estas propuesta, ya en 1997 (cuando no habían buenas perspectivas para la caña en la zona) los trabajadores preveían que el decaimiento de la producción azucarera llevaría a una menor actividad laboral, y presentaban a diversas instituciones del Estado alternativas productivas para enfrentar la zafra y la desocupación que venía aquejando a los trabajadores.

Frente a la crisis de la “salarización”, la propuesta de **“Re-colonización Agraria” (1997)** de 1200 hectáreas cercanas a la localidad de Bella Unión (Dpto. de Artigas), presentada por la Unión de Trabajadores Azucareros de Artigas (UTAA, fundada por Raúl

⁵ Podríamos decir que las ocupaciones de tierras en el Departamento de Artigas, si han colocado la cuestión de la tierra en la agenda política exigiendo, del Estado compromiso con este problema.

⁶ Alcoholes del Uruguay Sociedad Anónima, empresa estatal de derecho privado, perteneciente a ANCAP

Sendic en 1961), el Sindicato de Obreros de CALNU⁷ (SOCA) y una asociación de pequeños productores, preveía el asentamiento de más de 100 familias y la formación de granjas para la producción de alimentos y la comercialización de excedentes, en tierras a ser adquiridas por el Instituto Nacional de Colonización (INC).

Tal propuesta no encontró el respaldo necesario para llevarse a cabo en la zona. Por lo que las organizaciones involucradas, se volcaron a realizar emprendimientos en pequeñas chacras sindicales donde se obtenían ingresos para algunos trabajadores y militantes gremiales.

Si bien un acceso considerable de los trabajadores rurales a las tierras estatales aun no era logrado, los sindicatos y sus aliados políticos continuaban proponiéndolo al tiempo que defendían los menguados puestos de trabajo que la crisis (entre 1994 y 2002) no había derrumbado. Es así como años más tarde, la progresiva decadencia de las agroindustrias de la zona, motorizada por las cooperativas CALNU, CALAGUA-GREEN FROZEN y CALVINOR, (que en noviembre de 2001 mandan a todo su personal al seguro de paro), hacía prever a los trabajadores que la única forma de evitar el desmantelamiento del aparato productivo, era la “intervención” de todas estas empresas cooperativas por parte del Estado y los mismos trabajadores.

A fines del año 2004 se efectiviza formalmente la propuesta de “**Intervención de las cooperativas**” por parte de los integrantes de la Comisión de Programa del Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría de Artigas, acompañada por la Mesa política local del Frente Amplio, UTAA, SOCA, la Asociación de Pequeños Agricultores y Asalariados Rurales de Bella Unión (APAARBU), y productores independientes de caña azúcar. El planteo de los trabajadores implicaba intervenir todas las empresas cooperativas mencionadas, así como implicaba la participación activa de los trabajadores en la dirección de las mismas a la par de los productores y el Estado. (Brecha, 15/4/2005: III). La propuesta también implicaba, en un escenario diferente al de 1997, -donde la producción de caña no se preveía como un emprendimiento viable-, “distribuir cuotas de caña para las áreas recuperadas a través del INC, fomentando la creación de cooperativas de asalariados, pequeños productores e hijos de éstos.” (Brecha, 15/4/2005: III). Sin abandonar su planteo de diversificación “orientado a la seguridad y soberanía alimentaria de la población y que permita la radicación de los trabajadores rurales y sus familias en el campo” (Brecha, 15/4/2005, III).

⁷ Cooperativa Agro-limitada del Norte Uruguayo, dedicada a la fabricación de azúcar antes de la intervención del gobierno en dicha producción

Aunque la propuesta de “intervención de las cooperativas” por parte de los trabajadores no fue contemplada por el nuevo gobierno, los mismos apoyaron la injerencia del Estado en reflotar el Ingenio de CALNU y arrendarlo (en el año 2005-2006), dando paso a la primer etapa del Proyecto Sucro-alcoholero. Tampoco tuvo respuesta favorable la propuesta de acceder a la tierra y a cuotas de caña para formar cooperativas de trabajadores.

Una tercer iniciativa presentada por los trabajadores, que también habría destacar, se realiza a tres meses de la asunción del gobierno de Vázquez, cuando el sindicato **UTAA**, “en representación de los asalariados rurales de las plantaciones de caña de azúcar y de las diversas tareas agrícola de las zona”, el 9 de junio de 2005 expresa una serie de “**propuestas y aspiraciones**” en una carta dirigida al Sr. Presidente de la República y sus Ministros, presentes en el segundo **Consejo de Ministros** que se realiza en el interior del país (en Bella Unión, Depto. de Artigas).

Allí se señala que se valoran los “Consejos de Salarios para la actividad rural” (que el gobierno había implementado por primera vez en la historia) pero se consideran un “paso insuficiente si queremos cambiar las estructuras que nos han conducido a la desocupación estacional o la desocupación total, con sus consecuencias de pobreza, marginación creciente, hambre, ignorancia” (UTAA,31/5/2005:1). Luego de lo cual se pasan a leer las iniciativas “muchas coincidentes con las de otros Sindicatos, productores y organizaciones sociales”:

“1) Intervención por parte del Estado del complejo agroindustrial de Bella Unión –CALNU, GREENFROZEN, CALAGUA, CALVINOR, sistema de riego de CALPLICA- integrando sus directorios con representantes de trabajadores, productores y Estado, reformulando todo el sistema cooperativo. Es necesario un cambio profundo del modelo de desarrollo vigente, responsable de la crisis que soportamos.

2)- Instalación de un grupo de trabajo con actores locales (sindicatos, productores, organizaciones sociales, gobierno, etc.) para el diseño de políticas de desarrollo de largo plazo para las agroindustrias de la zona y la región. Un nuevo modelo sustentable en lo ecológico, político y social, diversificado, que atienda la seguridad alimentaria de la población desde la perspectiva de la soberanía alimentaria.

3)- Recuperación de tierras baldías o adquiridas por prestamistas usureros por parte del Instituto Nacional de Colonización para entregarlas a cooperativas de asalariados, pequeños productores con problemas de tenencia y o escala, hijos de productores, etc. La acción del INC se (...)entará, preferentemente a las tierras que tienen sistemas de riego al no(...) y este de Bella Unión (Franquía, Bella Vista, CAINSA, CALPLICA) y tierras de grandes deudores del BROU. Los asalariados reclamamos tierra, créditos, herramientas, asesoramiento técnico.

4)- Seguro de Paro y Bolsa de Trabajo para los zafreros rurales e industriales de la caña por dos años, tiempo que estimamos durará la crisis ocupacional en la zona. Los recursos pueden obtenerse del Fondo de Reconversión, del que nunca los trabajadores obtuvimos ningún beneficio (ni del actual ni del anterior).

5)-Aumento del salario mínimo rural que corrija la pérdida histórica de su poder adquisitivo desde la dictadura al presente.

6)- Reivindicamos el contenido total de la Plataforma de la Unión Nacional de Asalariados, Trabajadores Rurales y Afines, UNATRA.” (UTAA,31/5/2005:1-2)

Entre estos reclamos pueden destacarse algunos tradicionalmente levantados por los sindicatos rurales (aumento del salario, seguros y condiciones laborales) pero también éstos otros reclamos que trascienden lo reivindicativo-laboral: intervención de las cooperativas de la zona, participación de los trabajadores en los directorios de las empresas intervenidas, recuperación y reparto de tierras, y construcción de un nuevo modelo de desarrollo. Claramente esta plataforma retoma las propuestas de “intervención de las cooperativas” del 2004 y la aspiración de “recuperación de tierras” estatales del año 97.

Durante el primer año de gobierno la falta de recursos presupuestales y las irregularidades del INC eran notorias.⁸ Durante los primeros nueve meses de gestión la prioridad del nuevo Directorio del INC (pese al declarado Plan Político del INC 2005) fue la política interna del ente, la “modernización y mejora de la eficiencia”. Siendo menguados los mecanismos de compra de tierras y asignaciones de fracciones para trabajadores organizados.⁹

A fines de 2005 los trabajadores rurales de Bella Unión, percibían que avanzaba la expansión de caña en la zona, pero no avanzaba la política de tierras del INC, ni el funcionamiento del INC en la dirección que UTAA planteó en el Consejo de Ministros. Paralelamente, en medio de la preparación de la ocupación de tierras, el gobierno mantiene tensas relaciones con los socios de CALNU por el arriendo de la fábrica, donde éstos exigen sanear mayores deudas y otras ventajas. Esto aumenta el riesgo a pagar costos políticos, en la medida en que el Proyecto Sucro-alcoholero necesitaba ser controlado por el gobierno desde el núcleo del complejo, desde el Ingenio, para poder demostrarle a la sociedad uruguaya que el Programa “país productivo” se había activado.

⁸ En la zona de Bella Unión funcionarios de la oficina del INC son sumariados administrativamente en agosto de 2005.

⁹ INC, “Construcción de políticas de tierra, colonización y desarrollo en Uruguay”, Montevideo, Departamento de Publicaciones de la Universidad de la República, 2006

En una síntesis de esta situación un periodista describía este panorama:

“...la sociedad cañera está dividida en, al menos, cinco fragmentos por las viejas reglas capitalistas: plantadores (llamados gringos o cañeros, unos 140, una docena de ellos muy poderosos), plantadores fundidos o sin tierra propia (unos 300), peludos (unos 1.000 cortadores a destajo), empleados del ingenio (140) y trabajadores zafrales del ingenio (alrededor de 250). Pasando a controlar el ingenio de CALNU, mediante un contrato de alquiler *sui generis* por diez años, el Estado no hizo otra cosa que quedarse con una planta bastante obsoleta y mal mantenida que la sociedad uruguaya ya había pagado con creces por vía de créditos bancarios pendientes de cobro.” (Sergio Israel, BRECHA, 2/2/2006:)

La coordinación de tres organizaciones en la ocupación de tierras abandonadas de la Colonia España (Colonia cañera del INC) en la entrada del Ingenio azucarero la madrugada del día 15 de enero de 2006, se anticipaba al inicio de ALUR.S.A, de allí la incertidumbre de algunos sectores del gobierno. Este “efecto sorpresa” de SOCA, APAARBU y UTAA, hacía que se antepusiera en el tiempo la demanda de tierras al lanzamiento “oficial” del proyecto productivo del gobierno. Era una manera de reafirmar la existencia del sector popular vinculado a la producción del azúcar, de lograr visibilidad en la nueva etapa que el gobierno de Vázquez inauguraba en la zona, y de exigir su inclusión, era de alguna manera una “intervención forzada” en el Proyecto sucro-alcoholero.

El primer día de la ocupación se difundió en todo el país un Comunicado de la coordinación de las tres organizaciones, que se encabezaba así:

“CANSADOS DE ESPERAR JUSTICIA EN EL DIA DE LA FECHA LOS
PELUDOS DE BELLA UNIÓN OCUPAMOS TIERRA PARA TRABAJAR
LA NUESTRA NO FUE UNA DECISIÓN CAPRICHOSA:

- **Agotamos todas las instancias de diálogo.**

- **Hablamos con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.**

- **Hablamos con el Instituto Nacional de Colonización y otros organismos del Gobierno.** Fuimos bien escuchados, pero sólo hemos recibido promesas incumplidas. Si sumamos a esto la situación insostenible por la que estamos atravesando, no es difícil entender que nuestra paciencia, ha quedado colmada” (Comunicado de SOCA-APAARBU y UTAA, 15/1/2006:1, Subrayado en el original)

Los trabajadores utilizaron dos argumentos centrales para no esperar los 120 días que implicaría el proceso judicial para desalojar por la vía civil al arrendatario titular de las fracciones ocupadas: la urgencia de los tiempos productivos y el estado de necesidad de las familias.

El 25 de enero, a 10 días de la ocupación de tierras, la Asociación Rural del Uruguay (ARU), que representa a los grandes productores ganaderos (cabañeros e invernadores), “siendo socialmente el grupo más aristocrático y concentrado del país, con vínculos con el sector comercial exportador y financiero” (Piñeiro, 2004), emite un Comunicado denunciando la situación que atenta contra “la seguridad jurídica” que “es un patrimonio nacional que todos debemos preservar, y se constituye en factor fundamental para el desarrollo económico y social de nuestro país” (ARU, 25/1/2006).

Pese a que la acción se llevó a cabo en tierras estatales la ARU, que agrupa a grandes productores particulares, entendía que el hecho estaba cuestionando los “derechos de propiedad” y que atentaba contra el “Estado de Derecho”, lo cual podía crear un precedente peligroso para el derecho a la propiedad privada.

Pero la inquietud de la Asociación Rural no son solo los ocupantes, sino las señales de ciertos sectores del gobierno a mantener las negociaciones:

“preocupan expresiones oficiales que en la búsqueda de una solución al conflicto, invocan la disponibilidad de tierras promoviendo así el mal ejemplo de que para obtener soluciones haya que recurrir a la fuerza o al despojo. Es como si en el medio urbano se aceptara como normal que un ciudadano aspirante a una vivienda del BHU, y ante la demora por su entrega, invada una vivienda desocupada” (ARU, 25/1/2006).

El directorio del INC actuó central e inter-institucionalmente frente a la ocupación de Colonia España. Por otro lado su estrategia de respaldar el Proyecto Sucroalcoholero, forma parte de una articulación mayor de los nuevos administradores del gobierno en el INC, el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP) y ANCAP, lo cual exigía acuerdos entre las tres instituciones para no cometer errores frente a la demanda planteada.

El INC emite un Comunicado de prensa del Directorio del día 18 de enero, que consta de dos partes. Por un lado, se emite la “señal” para la justicia de que es posible la negociación, en la medida en que las organizaciones ocupantes manifiestan voluntad de diálogo, las que además cumplen con el perfil de los sectores que serían considerados

prioritarios a la hora de asignar tierras, tanto por ser “asalariados rurales” como por estar enmarcados en “procesos asociativos de producción agraria”:

“los sectores sociales con mayores dificultades, o sea los **trabajadores rurales desocupados** y aquellos con condiciones de vida por debajo de la ‘línea de la pobreza’ son los que “deben constituir una prioridad por la ineludible necesidad de ser atendidos por la sociedad y apoyados en la lucha contra la pobreza, con recursos de la propia sociedad y del INC...” (INC, “Comunicado”, 18/1/2006:1; subrayado original; y Plan Político del INC, 2005:1)

La segunda parte del documento enumera las concesiones del INC a una sola de las 3 organizaciones involucradas en la ocupación: UTAA, que fue “favorecida” con madera y gestiones necesarias para la compra de una charca que sería adjudicada para el sindicato y la formación de una cooperativa. Pero también se señala la situación de las fracciones en litigio, y niega la existencia de “solicitudes” previas:

“El INC ha iniciado gestiones Jurídicas, tal como indica la Ley, para obtener la libre disponibilidad de las fracciones N° 43 y 46 de la Colonia España, actualmente ocupadas por organizaciones sociales. En tanto dichas fracciones se encuentren asignadas a un colono, las mismas tienen cedidos los derechos de uso y goce al correspondiente arrendatario, quien debe hacerse cargo de sus obligaciones ante el Instituto y su debida preservación.

El INC nunca recibió una solicitud de UTAA ni de otras organizaciones sociales o gremiales para la utilización productiva del predio que actualmente ocupa en forma irregular” (INC, “Comunicado”,18/1/2006:1).

Pese a esta declaración inicial, el INC comienza una serie de negociaciones con las organizaciones ocupantes, que lleva a buscar una resolución acordada al conflicto, lo cual se logra a partir del 26 de julio de 2007 (a un año y medio de la ocupación de Colonia España), cuando ALUR y el INC se comprometen a ceder a una Cooperativa conformada por los ocupantes las Fracciones bajo su poder.

Mientras tanto y como respuesta a la demanda planteada con la ocupación de tierras, a fines de 2006 el gobierno de Vázquez había asignado 400 hás. de tierra para la producción de

caña, bajo la modalidad de sub-arrendamientos con la empresa ALUR.S.A, a casi 40 trabajadores rurales de las organizaciones vinculadas con el accionar colectivo.

3) OCUPACIÓN DE LA COLONIA EDUARDO ACEVEDO (Enero de 2007)

En la misma zona de Bella Unión (Depto. Artigas) el Grupo de Lecheros Mandiyú, conformado por miembros de APAARBU y la Gremial Granjera (de pequeños productores) entra en conflicto con el INC en base a tres ejes: “la imposibilidad de establecer un ‘ámbito serio y productivo’ con el INC” (La Diaria, 15/1/2007), la reivindicación de “tierra para trabajar” y la denuncia por las irregularidades en el Directorio del INC (sobretudo se denuncia “amiguismo” en los mecanismos de asignar tierras en el Departamento de Artigas).

El 14 de enero de 2007 los cuatro productores del Grupo de lecheros Mandiyú y sus familias declaran que ocupan 400 hás. de tierras estatales en la Colonia agrícola-ganadera “Eduardo Acevedo” del INC, que anteriormente usufructuaban en un régimen de “contrato para pastoreo” cuyo vencimiento o renovación no les fue anunciado hacia finales del 2006.

Esta inseguridad en la tenencia de la tierra desencadenó en la ocupación, que es explicada por los propios trabajadores de la siguiente manera: “cansados y desanimados de hacer gestiones, entrevistas, cartas, entregar proyectos y al final ver que el esfuerzo es en vano, que personas adineradas se benefician de las tierras del INC, es que hacemos este último y casi desesperado intento de seguir viviendo del campo y en el campo”, y continúa la declaración del día 15:

“Quizás en un tiempo ya lejos de la tierra, alguno de nosotros en los cinturones de pobreza de las ciudades, otros en el exterior, se aliviará nuestra nostalgia con la certeza: perdimos, pero hicimos hasta lo imposible.

Tantos mejores que nosotros se han ido por un tiempito y no quieren volver más. En un país en el que apostamos por un cambio que pensábamos que sería para mejor.

Creímos que estábamos incluidos en el país productivo y nos encontramos expulsados de la tierra, donde los más humildes no son los más privilegiados. En estas 400 hectáreas de la Colonia Eduardo Acevedo podemos reconstruir nuestro patrimonio productivo, haciendo lo que sabemos: lechería. No pedimos favores, exigimos respetar nuestro derecho al trabajo. Grupo de lecheros **MANDIYÚ**, *15 de enero de 2007, Bella Unión, Artigas.*” (Comunicado de Mandiyú, 15/1/2007).

Quien ofició como vocero del grupo explicó a los medios de prensa que esta fue

“una decisión extrema tomada luego de muchas gestiones para acceder definitivamente a la tierra sin que nunca tuviésemos respuestas concretas de parte de Colonización” (La Diaria, 16/1/2007:2).

En medio de la Feria judicial (del mes de enero) el directorio del INC y el anterior arrendatario realizan una inminente denuncia penal. La respuesta del Directorio de Colonización se hizo manifestación pública, con el siguiente comunicado de prensa al día siguiente de la ocupación de tierras:

“En el día de la fecha se ha tomado conocimiento de que los Sres. MT, ST, SL y RS han ocupado las instalaciones de la Fracción N° 49 de la Colonia "Dr. Eduardo Acevedo", arrendada desde marzo de 1996 al Sr. L.A.F y propiedad del Instituto Nacional de Colonización.

Los mencionados ocupantes habían firmado, con el titular de la fracción, contratos de pastoreo autorizados por el Instituto, cuyo plazo venció el 26 de diciembre de 2006. El Directorio autorizó la suscripción de dichos contratos de pastoreo con el fin de dar solución transitoria a la necesidad de tierra planteada por dichos productores para ubicar sus haciendas. Uno de los actuales ocupantes, el Sr. MT, es colono arrendatario de 29 Hás. en la Colonia "España" (Fracciones Nros 50 y 51)- destinadas a la plantación de caña de azúcar- de las cuales explota solamente 7,5 Hás.; otro de los ocupantes el Sr. Sandro Thedy, es de profesión comerciante y propietario de un importante número de cabezas de ganado.

Corresponde señalar que es preocupación constante de este Directorio la apremiante situación en que se encuentran muchos productores compatriotas que en forma constante solicitan la asistencia del Instituto para solucionar su necesidad de tierras. Sin desmedro de lo indicado, de las declaraciones efectuadas por los Sres. MT, ST, SL y RS se desprende que su intención es establecerse ilegalmente en la Fracción N° 49 de la Colonia "Dr. Eduardo Acevedo".

Esto configura una clara transgresión al Estado de Derecho, situación que el Directorio rechaza. Por lo tanto se pone en conocimiento de la opinión pública que se ha efectuado la denuncia penal respectiva por la ocupación ilegal constatada.” (Directorio del Instituto Nacional de Colonización, Comunicado de Prensa, de 15 de Enero de 2007).

En una entrevista de prensa del 16 de enero, el presidente del INC Gonzalo Gaggero, reiteró los argumentos de este Comunicado de prensa, resaltando la inhabilitación de la asignación de la Fracción exigida debido a situaciones individuales de algunos lecheros del grupo Mandiyú, y resaltó que “Colonización, junto al Colono arrendatario titular de la

explotación, formuló la denuncia penal correspondiente, por la ocupación ilegal de estas tierras, en el Juzgado de Bella Unión” porque "la solución a esta controversia tiene que ser de un modo pacífico pero justo". Y subrayó la ilegalidad de esta ocupación, como de la anterior “ocurrída en dos fracciones cañeras en enero de 2006 y que continúa en la órbita judicial, por lo que la actuación y los tiempos para su resolución definitiva dependerán, de ahora en más, de la Justicia.” (La República,16/1/2007).

Los lecheros consideran otro tipo de coincidencias de las dos ocupaciones de tierras: para ellos el proceso fue similar, se trató de “una medida tomada ante el sucesivo fracaso de las gestiones que intentamos para hacernos con la tierra sobre la base de los criterios que fijó Colonización” (M.T, en: La Diaria,15/1/2007:3).

No hubo ambigüedades en la Asociación Rural del Uruguay, que ha “manifestado permanentemente su rechazo a la ocupación de tierras”, llevadas a cabo en Artigas “en contra de la norma constitucional” y al mismo tiempo ha denunciado “falta de celeridad en la actuación de la Justicia” (www.espectador.com, 16/4/07). Al igual que en 2006 la ARU en 2007 (que cambia de Presidente) enfatiza tanto la defensa de los derechos de propiedad y el Estado de derecho, así como la necesidad de garantizar la seguridad jurídica para la inversión económica en el campo.

Pero a diferencia del año anterior, no se ha limitado a difundir un Comunicado de Prensa condenando la ocupación y presionando al gobierno, sino que la nueva gestión de la ARU se ha volcado a entrevistarse directamente con el Presidente y el Vicepresidente de la República (en febrero de 2007) y con la presidenta de la Suprema Corte de Justicia (abril de 2007), para exigir celeridad en la resolución del conflicto por tierras en el Departamento de Artigas.

En cuanto a la toma de posición del Presidente y del Vice-presidente de la Republica sería, según Gaggero (representante del Poder Ejecutivo en el directorio del INC), la de considerar que las ocupaciones de tierra constituyen una “violación al Estado de derecho”, ya que “el Poder Ejecutivo así lo manifestó” (Búsqueda:1/2/2007:19).

En cuanto a la entrevista mantenida el día 12 de febrero de 2007, entre el Presidente de la Asociación Rural del Uruguay (ARU), Nin Novoa (vicepresidente)y Tabaré Vázquez, fue considerada en la prensa como una “reunión ‘cordial’ entre nuevas autoridades de la ARU y Vázquez” (www.espectador.com , 12/2/2007), donde se trató el conflicto:

“sobre las recientes ocupaciones de tierra, las autoridades de la ARU pidieron al Poder Ejecutivo señales de garantía de la seguridad jurídica: ‘el presidente de la República fue muy

claro y muy firme al decirnos que el gobierno y el Poder Ejecutivo van a aplicar todo lo que la Constitución y la ley les brinde, a los efectos de garantizar la seguridad jurídica para todos', explicó (Guzmán) Tellechea.(nuevo presidente de la ARU)" (www.espectador.com, 12/2/2007).

La Suprema Corte de Justicia, también fue entrevistada por las nuevas autoridades de la Asociación Rural del Uruguay. El 16 de abril habría tenido lugar la reunión entre Tellechea y la presidenta de la Suprema Corte de Justicia (SCJ), Sara Bossio, donde se hace explícito que la "Asociación Rural rechaza la ocupación de tierras ante la Suprema Corte" y plantea "su preocupación en torno a la inseguridad jurídica generada" (www.espectador.com, 16/4/2007).En dicha reunión los temas fueron básicamente dos: "seguridad rural y ocupaciones en el sector":

"El presidente de la ARU, Guzmán Telechea, señaló que ambos temas fueron abordados anteriormente con el presidente Tabaré Vázquez, con quien coincidieron en la necesidad de proporcionar soluciones rápidas a estas dos problemáticas. Telechea señaló que la expectativa es que las leyes sean sancionadas y aplicadas. "Nosotros tenemos la expectativa de que las dos leyes, tanto la de ocupaciones como la de seguridad rural, estarían mejorando el panorama, la situación en la cual se puede mover la seguridad pública y la Justicia. La expectativa que tenemos es que las leyes sean sancionadas y puedan ser aplicadas. Creemos que eso es un instrumento válido para mejorar esta situación, que es preocupante. En el caso de los trámites judiciales, la doctora Bossio muy atentamente nos manifestó que nos va a tener informados" (www.espectador.com, 18/4/2007).

Efectivamente, la Ley de ocupaciones de predios y fincas se sanciona en el Senado pocos días antes de esta entrevista, más precisamente el martes 10 de abril de 2007, y su promulgación por parte del Poder Ejecutivo se realiza el 23 de abril.

Pero antes de entrar en los detalles de la misma, sintetizaremos algunos aspectos de la intervención del gobierno al inicio de este segundo conflicto. En términos generales se rechaza nuevamente la medida de ocupación de tierras por considerar su "ilegalidad", si bien algunos legisladores oficialistas se hacen portadores de las denuncias de irregularidades en torno del INC (realizadas en la segunda ocupación).

No existe denuncia penal del INC en el 2006, pero sí en 2007, lo que indica que frente al conflicto con los lecheros el Directorio del ente decide confrontar duramente la medida y negar las irregularidades internas denunciadas por los lecheros. Pero esto es válido solamente en el comienzo del conflicto ya que durante los meses de marzo y abril, al menos se han manifestado discrepancias a la interna del Directorio con los mecanismos poco claros de asignación de tierras del Presidente del INC, que es permeable a “*presiones políticas y corporativas*” según habría afirmado uno de los Directores (Brecha, 5/4/2007: 12).

Se podría diferenciar dos tipos de judicializaciones en el Directorio del INC en la Administración Vázquez:

- a) se judicializan tanto la recuperación de tierras en situaciones irregulares
- b) se judicializan los conflictos que surgen por las ocupaciones de tierra (sobre todo por la última ocupación de 2007).

a) Hay 110 casos de recuperación de fracciones de tierras del INC pendientes en la justicia, a comienzos de 2007. La judicialización de la recuperación de las fracciones de tierra asignadas y consideradas en “situación irregular” constituye una forma del directorio de evitar conflictividades con los antiguos beneficiados por colonización bajo otros gobiernos, lo que impide la búsqueda de otros mecanismos más expeditivos para recuperar y volver a repartir tierras. Si bien se evitan conflictos con los colonos irregulares, las conflictividades se generan por otro lado: por la falta de coincidencia entre los tiempos judiciales y los tiempos de las demandas urgentes de tierras por parte de asalariados y pequeños productores, reconocidas por el propio ente, que desencadenaron en ocupaciones de tierra.

b) Mientras que la judicialización de las ocupaciones de tierra, es la que permite al Directorio del INC no tomar partido y ganar tiempo ante las presiones “corporativas y políticas” que se oponen frontalmente al reclamo del accionar colectivo de trabajadores y pequeños productores sin tierra. El presidente del INC ha manifestado reiteradamente que “la ocupación es una violación al Estado de derecho” por lo que “la justicia debe ser rápida en estos temas que no son ajustados a Derecho”(Gaggero, Búsqueda, 1/2/ 2007).

En síntesis el INC a comienzos de 2007 niega las irregularidades de la nueva gestión, y judicializa el conflicto (manteniendo la judicialización de la recuperación de tierras para ser re-asignadas).

No obstante en medio de este proceso el Poder Legislativo juega una carta decisiva para futuras ocupaciones, la sanción de la Ley N° 18.116 que modifica el Código Penal, facilitando las denuncias y los procesos penales de las usurpaciones de fincas y predios.

Originalmente la modificación del artículo 354 del Código Penal fue realizada a demanda de la industria inmobiliaria de la zona balnearia, pero a raíz de las ocupaciones de tierras en el campo, el Código Penal se torna una herramienta más para la represión de los ocupantes. El Proyecto de Ley, presentado por los representantes del Partido Nacional en diciembre de 2005 y que en abril de 2007 se sanciona en el Senado señala:

“Artículo Único.- Modifíquese el artículo 354 del Código Penal, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 354. (Usurpación).- Será castigado con tres meses de prisión a tres años de penitenciaría:

1. El que, con fines de apoderamiento, o de ilícito aprovechamiento, ocupare en forma arbitraria, parcial o totalmente el inmueble ajeno.
2. El que, con fines de apoderamiento o de ilícito aprovechamiento, remueve o altera los mojones que determinan los límites de un inmueble.
3. El que, con fines de apoderamiento o de ilícito aprovechamiento, desvíe el curso de las aguas públicas o privadas.

Constituye una circunstancia agravante, el hecho de que la usurpación se cometa en inmuebles ubicados en zonas balnearias, delimitadas por los respectivos Gobiernos Departamentales.

La denuncia del delito de usurpación podrá ser efectuada por cualquier persona, en cualquier momento". (“Modificación del artículo 354 del Código Penal”, Proyecto de Ley, Rodríguez Servetto, Casaretto, www.parlamento.gob.uy, 16/12/2005)

En la “exposición de motivos” que realizan los legisladores Rodríguez Servetto y Casaretto, puede leerse que la motivación inicial de la presente modificación es atender una problemática de las “zonas turísticas y balnearias de nuestro país”. Al mismo tiempo se señala cual es la sustancia de la “modificación del inciso 1° del artículo 354 del Código Penal, en la redacción dada por el artículo 81 del Decreto-Ley N° 14.219”, ya que el dejar de lado la

redacción vigente ya no se “requiere para la configuración del tipo penal la ocupación mediante “violencia, amenaza, engaño, abuso de confianza o clandestinidad...”:

“La diferencia sustancial es que con el texto propuesto se configura el tipo penal con la ocupación arbitraria acompañada de dolo específico, consistente en la conciencia y la voluntad de ocupar un inmueble con la finalidad de apoderamiento o de ilícito aprovechamiento.

El concepto de ocupación arbitraria planteado en este proyecto se corresponde con la definición de MAGGIORE cuando, al definir el concepto de invasión en el Código Penal italiano, expresa que la misma consiste en “ocupar de modo arbitrario un lugar, entrar en él sin tener derecho, aunque sea sin violencia ni engaño” (Diritto Penale, Parte Speciale).

Se explica la calificación de la ocupación como arbitraria, pues no surge por sí sola del verbo nuclear la noción de arbitrariedad, como ocupación contra la prohibición del propietario, noción que se refuerza con la inclusión de la calificación propuesta.

De esta forma, **se pretende ampliar las posibilidades de acción de la Justicia Penal frente a la comisión de delitos de usurpación.** Por tal razón, aun cuando se entiende que cualquier persona que tenga indicios de la comisión de un delito puede denunciarlo, por su relación directa con el derecho de propiedad, entendemos necesario y conveniente señalarlo a texto expreso.” (“Modificación del artículo 354 del Código Penal”, Exposición de Motivos, Rodríguez Servetto, Casaretto, www.parlamento.gub.uy, 16/12/2005; hemos subrayado)

Más allá de su impronta de defensa de la propiedad privada para la “industria turística”, esta nueva legislación es central en el conflicto por la tierra desatada en el medio rural del norte uruguayo. Esta forma de “ampliar las posibilidades de acción de la Justicia Penal frente a la comisión de delitos de usurpación”, permite amenazar con el encarcelamiento de los que “ocuparen” predios. En las zonas balnearias el problema que se busca resolver es la formación de asentamientos en terrenos de propiedad privada, donde el gobierno realoja a las familias a pedido de los propietarios, pero una vez trasladados los anteriores ocupantes los terrenos eran nuevamente ocupados. Con esta ley lo que se garantizaría que, luego de los nuevos realojos de familias asentadas en las zonas sub-urbanas de los balnearios, se evitaría la re-ocupación de tales terrenos. Por lo tanto, aparentemente nada puede hacer esta Ley con las ocupaciones ya existentes, pero si es seguro que si por otras razones los ocupantes desocupan el terreno bajo su poder, no podrían volverlo a ocupar.

Esto afecta a las medidas para acceder a terrenos vía ocupación, según lo expresado por la Federación Uruguaya de Cooperativa de Viviendas por Ayuda Mutua (FUCVAM) que

consideró que esta Ley “criminaliza” la *“única respuesta que han encontrado los sectores populares para solucionar los problemas que el Estado no resuelve”* (Brecha,20/4/2007:10). Mientras tanto autoridades del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y varios dirigentes frenteamplistas señalaron que la votación de la ley fue *“de apuro y sin mucho tiempo para discutirla”*, y el respaldo unánime que obtuvo en la cámara alta los tomó por “sorpresa”. (Brecha,20/4/2007:10)

Consultado el legislador informante de la Ley en el senado sobre las ocupaciones de tierra en el medio rural del Departamento de Artigas y la posible retroactividad de la misma, respondió:

“La ley entra a regir a partir del momento de su promulgación. Si en el momento de la promulgación, de allí en adelante, hay ocupaciones de las características que define el artículo, desde ya que están comprendidas por la ley más allá de que hayan estado ocupadas antes de su sanción. Desde ya que las comprende.” (Francisco Gallinal, www.espectador.com, 11/4/07).

Los ocupantes del 14 de enero de 2007 de Colonia Eduardo Acevedo pueden no ser procesados con prisión con esta nueva ley, al ampararse en que las leyes penales no pueden ser retroactivas. Pero cualquier intento de una nueva ocupación corre el riesgo del castigo con la pena de prisión, ya que a partir de esta modificación del Código Penal la identificación del delito de usurpación no admitirá atenuantes y simplificará la tarea de demostrar la intención de “apoderamiento e ilícito aprovechamiento”.

4) CONCLUSIONES

El sostenimiento en el tiempo de las medidas adoptadas y las conquistas de los trabajadores organizados del Departamento de Artigas demuestran que el repertorio de acciones colectivas en el medio rural uruguayo se ha innovado con las ocupaciones de “tierra para el que la trabaja” durante los años 2006 y 2007.

La intervención del gobierno de Vázquez ante la “cuestión de la tierra” planteada por los sectores populares del Departamento de Artigas ha sido escalonada.

Durante el año 2005 se niega la demanda de tierra y se excluye inicialmente a las organizaciones de los trabajadores de las posibilidades de participación activa en el diseño del proyecto sucro-alcoholero. Mientras que el INC prioriza la “modernización y fuerte mejora de

la eficiencia del Instituto” y judicializa la recuperación de fracciones de tierra en situaciones irregulares.

Luego de la ocupación de tierras en Colonia España en el 2006 se incluye parcialmente a unos 40 trabajadores movilizados en el Programa productivo del gobierno (bajo modalidades de sub-arrendamientos precarios para la producción de caña), mientras se negocia con las organizaciones de los ocupantes posibles resoluciones acordadas al conflicto.

En 2007 el INC denuncia penalmente a los lecheros que ocupan la Colonia Eduardo Acevedo, y el Poder Legislativo aprueba la Ley N°18.116 que castiga las ocupaciones de tierras e inmuebles, bajo la influencia de las gremiales empresariales.

En cambio el día 26 de julio de 2007, el INC y ALUR.S.A se comprometen a ceder las fracciones de Colonia España a los trabajadores que las han ocupado, que conforman una Cooperativa principalmente cañera.

Sin embargo el hecho de ceder ante el conflictos de Colonia España, no implicaría que se modifique la que inferimos es la “toma de posición predominante del Estado” en el gobierno de Vázquez: **la penalización de las ocupaciones de tierra**, mediante la sanción de la Ley de Usurpaciones N°18.116.

Quizás por el contrario una actitud nos permitiría explicar la otra: desde la sanción de este recurso legal debemos entender que al Gobierno de Vázquez no le pese ceder ante los cañeros, ya que en definitiva el poder legislativo amplía las acciones judiciales para evitar que la política de tierra del gobierno progresista se vea cuestionada desde una acción colectiva de nuevo tipo. Por lo tanto pese al precedente asentado en Colonia España, donde el gobierno concede tierras a los propios ocupantes, con la Ley 18.116 se penaliza cualquier tipo de ocupaciones de tierra.

Si la denuncia penal directa del gobierno a los lecheros era una señal que intentaba frenar el desencadenamiento de nuevas ocupaciones de tierra, la Ley 18.116 marca un límite aún más agudo, que traslada el escenario del conflicto entre Estado y organizaciones a una arena de mayor confrontación donde se disputará la revocación de la Ley y el castigo ejemplarizante de los nuevos ocupantes de tierra.