

# La titularidad conjunta en tierras del Instituto Nacional de Colonización es ley

División de Asistencia Técnica y Desarrollo de Colonias  
Unidad de Comunicaciones / INC

La titularidad conjunta de ambos miembros de la pareja para el acceso a la tierra de colonización se plasmó, en la Ley N° 19.781, en agosto de 2019. La ley es el resultado de un largo proceso impulsado por las organizaciones de mujeres rurales y la propuesta fue elaborada por las instituciones que contaron con el respaldo de la normativa internacional sobre la igualdad en el acceso a recursos económicos y bienes de capital, entre mujeres y varones.



Foto: INC

## La familia en la ley

En 1948, la Ley N° 11.029 creó el Instituto Nacional de Colonización (INC) y define, en su primer artículo, a la colonización como “el conjunto de medidas a adoptarse de acuerdo con ella para promover una racional subdivisión de la tierra y su adecuada explotación, procurando el aumento y mejora de la producción agropecuaria y la radicación y bienestar del trabajador rural”.

Si bien la ley de colonización define como destinatario de las políticas públicas de acceso a la tierra al “trabajador rural”, la presencia de la familia aparece a lo largo del articulado de ésta. Es así que, el artículo 12 de la Ley N° 11.029, que establece los criterios de fraccionamiento de las tierras del Instituto, señala la relación entre el tamaño de la explotación y la viabilidad de que la labor sea realizada por el colono y su familia. También en el artículo 60, literal E, donde se definen los criterios que darán prioridad en la selección de las personas colonas se expresa “que posean familia, de preferencia si ella es apta para colaborar en el trabajo del predio”.

En consecuencia, se puede constatar en estos artículos de la ley, que los legisla-

dores de la época buscaban fomentar la producción protagonizada por núcleos familiares en tierras de colonización, pero esta intención no quedó expresa en la relación contractual de titularidad que recaía, mayoritariamente, sobre el varón. El sujeto de derecho era el varón, aunque se buscaba que el beneficiario de la política pública fuera todo el núcleo familiar. En la época, se entendía que otorgar derechos a los varones, derramaría en forma automática beneficios para todo el núcleo familiar.

## La igualdad como consigna mundial

En 1979 la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprueba la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) que Uruguay la ratifica en 1981. En 1992 esta ratificación, implicó para el Estado uruguayo informar al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, un órgano que supervisa el cumplimiento de la CEDAW.

En el 2008, “El Comité recomienda al Estado parte (Uruguay) que elabore políticas y programas integrales destinados

a empoderar económicamente a las mujeres de las zonas rurales, facilitándoles el acceso a la capacitación, los recursos de producción y el capital, así como a los servicios de salud y la seguridad social”

Si bien estas iniciativas dieron impulso a las políticas de género, los movimientos feministas y las organizaciones de mujeres insistían, e insisten, en que hay desigualdad entre varones y mujeres para acceder a recursos económicos y bienes de capital, con menores posibilidades para las mujeres. Esas demandas, lentamente construidas a nivel colectivo, fueron permeando en distintos espacios, de participación de la sociedad civil y las instituciones. En este contexto, en 2013, se planteó la demanda en el grupo de trabajo de género de la Reunión Especializada en Agricultura Familiar del Mercosur (REAF). Es entonces que, las autoridades y el equipo técnico INC junto a las organizaciones de mujeres rurales elaboran la propuesta de realizar las adjudicaciones en cotitularidad.

De esta forma, el diálogo entre Estado y organizaciones de mujeres rurales y las recomendaciones en base a compromisos internacionales confluyeron en la valoración sobre la necesidad de adecuar los procedimientos a fin de que más mujeres accedieran a la titularidad de la tierra. El INC para dar respuesta a esta demanda, a fines del 2014 mediante resolución del Directorio, decidió la implementación de la cotitularidad conyugal y/o concubina para el acceso a la tierra.

En diciembre del 2018, a través del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), se presentó en el Parlamento Nacional un proyecto para que la cotitularidad quedara reglamentada por ley. El proyecto presentado fue discutido y mo-

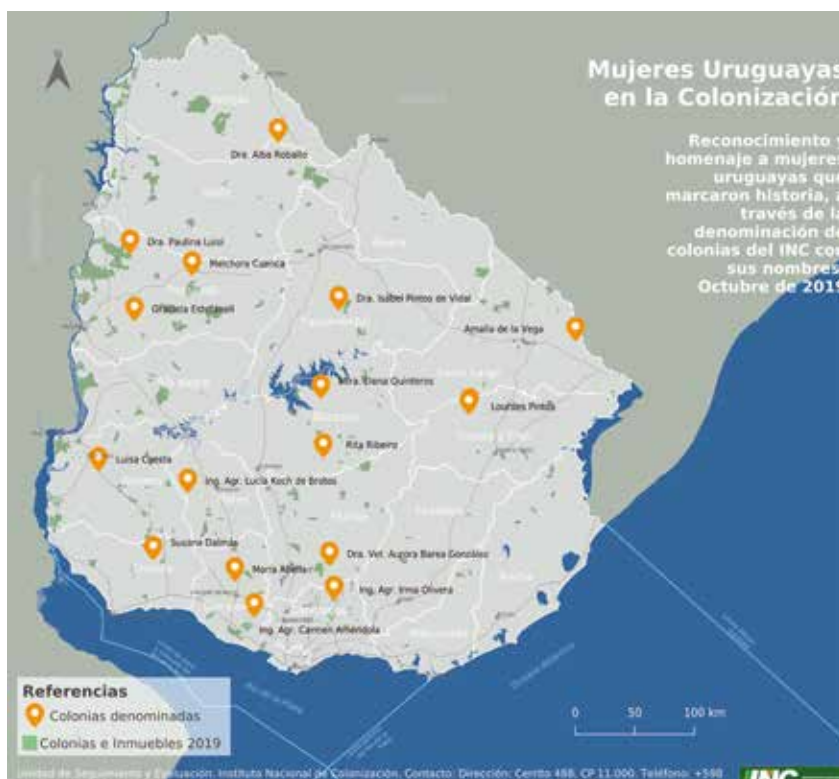


Foto: INC

**VENTA PERMANENTE DE SEMEN Y EMBRIONES**



**BAYUCUA**

Desde 1906

dificado, finalmente el texto aprobado, entra como un agregado a la Ley 11.029 e incorpora la titularidad conjunta a las formas de acceso tradicional que son: individual, cooperativa y colectiva. A partir de la promulgación de la Ley 19.781, se incorpora una cuarta forma de régimen de adjudicación que es la titularidad conjunta de la pareja y el texto dice:

“cuando los integrantes de la pareja constituida en uniones de hecho, civiles o matrimoniales tengan perfil colono, ambos dediquen la mayor parte de su tiempo de trabajo al hogar, a la explotación productiva directa y la principal fuente de ingresos de la pareja provenga de la explotación productiva directa. En este caso, se deberá adjudicar el predio en régimen de titularidad conjunta.”

### Datos del acceso a la tierra según género

Los sistemas de información del INC contaban con información desagregada por sexo, por lo que, la información fue reconstruida e inicia en el 2005. Asimismo, se seleccionó el período más actualizado posible en relación a los datos (setiembre 2019). Es pertinente aclarar que los datos que se presentan de la adjudicación de mujeres al acceso a la tierra se refieren a la modalidad destinadas a unidades de producción familiar y que en el caso de “otras cotitularidades” se refiere a vínculos no-conyugales ni concubinarios (entre vecinos o familiares).

El Cuadro 1 muestra el porcentaje de mujeres y varones titulares de contratos de arrendamiento de tierras con el INC entre el 2005 y el 2014 (momento previo a la aplicación de la política). Se observa una amplia minoría de beneficiarias mujeres, que representan únicamente el 14% del total de personas adjudicadas.

Si tomamos ese porcentaje de mujeres y analizamos de qué forma acceden a la política del INC (Cuadro 2) encontramos que en el período seleccionado, en su amplia mayoría accedían de forma individual (83%), la cotitularidad conyugal o concubinaria representaba un 17% de las formas de acceso y ninguna mujer accedió bajo la figura “otras cotitularidades”. Si bien estaba la posibilidad de acceso mediante cotitularidad conyugal o concubinaria, en los hechos no era usada frecuentemente.

**Cuadro 1**

Porcentaje de personas adjudicatarias según sexo (2005-2014)

Mujeres	14
Varones	86

**Cuadro 3**

Porcentaje de personas adjudicatarias según sexo (2015- set 2019)

Mujeres	44
Varones	56

Si analizamos el 2<sup>do</sup> período (2015 – setiembre de 2019), en primer lugar observamos que el porcentaje de mujeres que accede a la política aumenta significativamente (Cuadro 3) y pasa de un 14% en el período anterior a un 44% una vez que se aplicó la política. Cuando estudiamos la forma de acceso de ese 44% de mujeres (Cuadro 4) encontramos que la cotitularidad conyugal o concubinaria explica ese acceso en un 87% de los casos mientras que la individual representa un 8% y otras cotitularidades un 5%.

### Ya no más “patitas a la calle”

María Inés oriunda de Cardal, viene de una familia con tradición tampera que inició su abuelo, Don Gabriel, nombre que lleva su establecimiento, ubicado en la Colonia Reglamento de Tierras de 1815, en Florida. En el predio vive con su marido Alejandro y su hijo Nicolás de 5 años de edad. Cuando su padre se jubiló en el 2006 pasó la matrícula a su nombre y ellos siguieron con el tambo. Aquel era un predio de 60 hectáreas, 20 en propiedad y 40 en arrendamiento. Antes trabajaban ambos como empedados en un establecimiento.

En el año 2010 se presentó a un llamado a una fracción del INC, del cual resultó adjudicataria. Ella es técnica agropecuaria y destaca su experiencia como estudiante en la escuela agraria como algo que le marcó la vida. “Para mí una experiencia

**Cuadro 2**

Porcentaje de mujeres adjudicatarias según modalidad (2005-2014)

Individual	83
Cotitularidad conyugal o concubinaria	17
Otras cotitularidades	0

**Cuadro 4**

Porcentaje de mujeres adjudicatarias según modalidad (2015- set 2019)

Individual	8
Cotitularidad conyugal o concubinaria	87
Otras cotitularidades	5

impresionante, de apego, de socializar con los demás.”

El predio donde vive tiene 125 hectáreas y se dedica a la lechería. Cuando empezaron a ordeñar en el año 2012 no llegaban a los 40 animales. Actualmente, ordeñan más de 75 vacas. No tienen empleados. María Inés y su marido trabajan directamente en el predio, ambos llevan adelante todas las tareas conjuntamente. “Siempre trabajamos los dos de encargados”. Además, ella integra la directiva de la Sociedad de Fomento Rural Capilla del Sauce, organización que gestiona el campo de recría y que nuclea a las 16 familias que viven en la colonia. Fue parte del armado del campo y la conformación del grupo. A su vez, participa en diversos espacios como la Mesa de Desarrollo Rural, las reuniones y charlas vinculadas con la producción.

Un momento que destaca como difícil para conciliar el ritmo del trabajo diario y la participación, fue cuando tuvo a su hijo. Le costaba no trabajar afuera, no resolver cosas de la empresa porque tenía que cuidar a Nicolás. Pero insiste en que “no te tenés que quedar afuera por tener hijos”. “Me parece que otras mujeres ponen por delante ser madres, Nicolás se crió afuera conmigo...nosotros sin dejar de cuidarlo nunca...yo no dejé [de trabajar] por ser madre”.

Respecto a la participación y los incentivos que identifica en las demás mujeres de la





colonia y las mujeres rurales en general, señala que le parece que los espacios de mujeres están buenos, que pueden hacer de despertadores. Principalmente para las mujeres “que prefieren hacer un curso de crochet y no se dan cuenta que está más bueno, en vez de tejer la lana, criar las ovejas...pero bueno va en los gustos...a veces las mujeres son más criadas para estar adentro de la casa, por eso te digo que va en la educación.”

Otra de las iniciativas que destaca es la titularidad conjunta de la tierra. “La cotitularidad tiene relevancia porque antes te divorciabas y patitas a la calle, la que se iba era la mujer, tiene medidas para pelear. En cuanto se animen más las mujeres, es algo que se puede provocar [...] Que se presenten las mujeres, que no estén de segundas de nada, que no es así”.

Testimonio extraído del Documento N° 3: Acceso a la tierra desde una perspectiva de género (segunda parte), disponible en: <https://www.colonizacion.com.uy/acceso-a-la-tierra-desde-una-propuesta-de-genero>

### **Colonias del INC llevarán nombres de mujeres destacadas de la historia**

Para celebrar la aprobación de la ley de titularidad conjunta en tierras, el Directorio del INC, denominó 16 colonias con nombres de mujeres destacadas de nuestra historia. En este marco, el 7 de octubre, se realizó una conferencia con la presencia de autoridades, representantes de las organizaciones de mujeres rurales y beneficiarias esta política pública

“Las mujeres no somos todas iguales”, afirmó la directora del Instituto de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social, Mariella Mazzotti. Hay diferen-

cias que también deben ser tomadas en cuenta por las políticas públicas. Es necesario un Estado “sensible” que “escuche” y que busque ir “avanzando en procesos de igualdad sustantivos” requiere de las organizaciones sociales “como las mujeres rurales organizadas que proponen agenda” y un punto de esa agenda fue “la necesaria ley con respecto a la cotitularidad en las tierras de colonización”, dijo Mazzotti.

Por su parte, la vicepresidenta de Comisión Nacional de Fomento Rural, Cristina Revetria, recordó que la titularidad conjunta se logró de esta forma “brazo a brazo y codo a codo” y aseguró que “tener la ley es sumamente importante, ahora nos queda un trabajo de organización en el Instituto y en las gremiales, tratar de que esa ley se haga valer y se cumpla”, enfatizó.

La presidenta de la Red de Mujeres Rurales, Norma Carugno, expresó “satisfacción” por “sentirnos valoradas, sentir el esfuerzo de las mujeres rurales que se valora hoy con la presentación de esta ley”. “Por fin esto se ha conseguido, realmente siento un gran reconocimiento, ver los nombres de mujeres célebres, algunas tristemente célebres por lo que les tocó vivir, también es reconfortante”, manifestó Carugno.

El subsecretario del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, Alberto Castelar, recordó que “este proceso llevó mucho tiempo” y es “reconocer un derecho que tienen las mujeres de este país” se trata de que “sea visible el rol de la mujer rural”, aseguró Castelar.

La denominación de las colonias es un reconocimiento a mujeres “luchadoras incansables” dijo la presidenta del INC, Jacqueli-

ne Gómez. Estas mujeres “trabajaron por los derechos humanos, para mejorar las condiciones de vida y de trabajo”. La ley de titularidad conjunta es “un proceso de cambio estructural no cambia con la promulgación de la ley, hay que seguir trabajando en cada casa, en cada familia, en cada organización e institución”, afirmó la titular del INC.

### **Mujer, colona y con derechos**

La productora de la Colonia Ing. Agr. Luis Carriquiry, Mónica Peña, contó su experiencia en tierras del INC y los cambios que han facilitado a las colonas el acceso a derechos. En el 2001 tras pasar desavenencias en su matrimonio, relató Peña, “me tocó pasar por una situación difícil y tomé la decisión de irme, pensando en volver algún día”.

La colona que hasta ese momento vivía y trabajaba en la fracción recordó que “un día voy a Colonización a preguntar si puedo volver a mi casa, mis hijos extrañaban sus cosas y me atendió un señor y me dijo ‘vos no existís para colonización’, se podrán imaginar cómo salí, salí haciendo chispitas”. “Yo quería volver a mi casa, y yo dije no, no puede ser, hace 14 años que soy colona, tengo tres hijos colonos”, dijo.

Si bien, Peña volvió a su casa luego de solucionar las diferencias con su pareja comentó que “cuando salió esto de ser cotitulares, me sentí identificada” ya que en aquel momento “no había nadie que me apoyara, no había nadie que me ayudara”, expresó.

La colona fue por más y se presentó a un llamado del INC para ampliación de área “yo quería un pedazo para mí, y me presenté y me llamaron y me dieron media fracción y le decía a mi esposo: me dieron media fracción a mi nombre”, expresó. ●