

ADQUISICIÓN DE INMUEBLES RURALES Y ESTABLECIMIENTOS RURALES UBICADOS EN EL TERRITORIO NACIONAL

Se prohíbe la adquisición a toda persona física y/o jurídica extranjera

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º.- Prohíbase la adquisición de inmuebles rurales y de establecimientos rurales ubicados en territorio nacional por parte de toda persona jurídica privada con participación en el capital de personas físicas y/o jurídicas extranjeras o empresas extranjeras.

Artículo 2º.- Prohíbase la adquisición de inmuebles rurales y de establecimientos rurales ubicados en territorio nacional a los estados extranjeros, a todo organismo estatal o paraestatal extranjeros, así como a toda forma societaria o asociativa donde participen estados u organismos o empresas estatales o paraestatales extranjeros.

Artículo 3º.- Lo establecido en los artículos precedentes se aplicará a toda constitución de derechos que impliquen uso y goce de inmuebles o establecimientos rurales.

Artículo 4º.- Se prohíbe a las personas físicas extranjeras, la adquisición de la propiedad y de cualquier derecho real sobre inmuebles rurales y de establecimientos rurales ubicados en todo o en parte a menos de cincuenta kilómetros de las líneas limítrofes terrestres y fluviales del territorio nacional con la República Argentina y con la República Federativa del Brasil.

Dentro de la zona establecida en el inciso anterior, sólo podrán ser titulares de derechos reales y personales que impliquen uso y goce de inmuebles rurales o establecimientos rurales, las personas físicas que sean ciudadanos naturales y las personas jurídicas públicas.

Fuera de dicha zona, las personas físicas extranjeras sólo podrán adquirir inmuebles rurales o establecimientos rurales para explotación agraria, una vez otorgada la ciudadanía legal y que además cuenten con diez años de residencia habitual. En todos los casos sólo se podrá adquirir hasta 100 hectáreas.

Queda prohibido el uso de contratos preliminares y otros negocios jurídicos para anticiparse a los plazos previstos en la ley.

Artículo 5º.- Quienes hayan llegado al país en calidad de inmigrantes pobres, refugiados o exiliados económicos, podrán acudir al Instituto Nacional de Colonización, éste deberá otorgar las facilidades necesarias atendiendo cada caso y teniendo en cuenta criterios humanitarios y de solidaridad a efectos de instituirlos como colonos.

Artículo 6º.- Las personas jurídicas privadas no contempladas en las prohibiciones de los artículos precedentes, sólo podrán adquirir inmuebles rurales o ser titulares de derechos que impliquen uso y goce de los mismos para la explotación del suelo o del subsuelo o para instalaciones industriales o de servicios o para instalaciones deportivas.

Quienes desempeñen cargos de dirección o administración de esas personas jurídicas, deberán ser ciudadanos naturales.

En los instrumentos de enajenación o constitución de cualquier derecho que implique el uso y goce, deberá consignarse el destino que dará al suelo el adquirente o titular.

El Poder Ejecutivo controlará el efectivo cumplimiento de dicha cláusula.

Los contratos que no contengan dicha estipulación, serán absolutamente nulos y no podrán ser inscriptos.

Artículo 7º.- Deróguese el inciso final del artículo 1º de la [Ley Nº 18.092](#), de 7 de enero del 2007, en la redacción dada por el artículo 349 de la [Ley Nº 18.172](#), de 31 de agosto de 2007.

Artículo 8º.- Deróguese el artículo 3º de la [Ley Nº 19.283](#), de 24 de setiembre de 2014.

Artículo 9º.- La presente ley entrará en vigor desde su promulgación.

Montevideo, 9 de setiembre de 2015.

EDUARDO JOSÉ RUBIO
Representante por Montevideo

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Nuestro país atraviesa una singular y preocupante situación de extranjerización de la tierra, lo que es un importante factor de concentración de la misma. Diversos estudios de expertos, desde hace muchos años denuncian el proceso de extranjerización de la tierra, lo que trae aparejada la pérdida de soberanía nacional.

Factores que contribuyen a la concentración y extranjerización:

En las décadas de los ochenta y los noventa, el Estado uruguayo fue abonando el terreno para este proceso. En 1987 se sancionaron la [Ley Nº 15.921](#) de promoción de zonas francas y la [Ley Nº 15.939](#) conocida como "ley forestal". En 1991 se sancionó la [Ley Nº 16.226](#) que eliminó los plazos mínimos de los contratos de arrendamiento rural a excepción de la lechería, lo cual permitía arrendamientos por tiempos relativamente cortos (promedialmente tres años). En 1998 se sancionó la [Ley Nº 16.906](#) conocida como "Ley de Inversiones" con variados beneficios fiscales para los inversores y desde 1999 hasta 2012 se permitió la tenencia en propiedad de tierras por sociedades anónimas por acciones al portador gracias a la [Ley Nº 17.124](#) y sus modificatorias.

En los primeros años de la década del 2000, las materias primas de origen agropecuario y forestal fueron aumentando gradualmente su valor y alcanzaron precios excepcionalmente altos. Esto generó entre el 2000 y el 2013, una fuerte demanda de tierras, lo cual empujó su precio al alza en un 202% para la venta y en un 596% para arriendo¹.

Entre el año 2000 y el 2013, se dispararon las transacciones sobre tierras, se realizaron 32.492 operaciones sobre 7.485.653 hectáreas (casi la mitad de la superficie agropecuaria del Uruguay) donde circularon U\$S 10.365.000.000².

Las bajas tasas de interés en los países imperialistas trajeron un importante flujo de capitales hacia nuestro país que permitieron la inversión extranjera directa. Estos fueron los principales factores cíclicos de nuestro crecimiento económico iniciado en el año 2003. Uno de los costos que paga nuestro pueblo, es la mayor concentración y extranjerización de la tierra en la historia del Uruguay y un clarísimo predominio del cultivo sojero y forestal dentro de la agricultura, en un país donde la mayoría de la tierra se emplea para la ganadería extensiva.

La concentración y uso de la tierra

Los principales destinos de las "nuevas" tierras adquiridas fueron la agricultura de secano (predominantemente soja, y muy atrás sorgo, trigo, maíz, cebada, etc.), la forestación de pinos y eucaliptos y el cultivo de arroz. El precio de los arrendamientos se cuadruplicó sólo entre 2002 y 2008, pagándose los precios más altos en la agricultura de secano preferentemente en el litoral oeste cerca de la Argentina y también en la forestación³.

Según el Anuario Estadístico Agropecuario 2014 de la DIA, el área sembrada de soja pasó de 309.000 hectáreas en 2005 a 1.050.000 hectáreas en 2012. En 2013, según el mismo anuario, 241 productores explotaron 1.517.000 hectáreas de cultivo cerealero de secano (soja, trigo, maíz, sorgo), mientras que la superficie restante (2.315.000 hectáreas) la explotaron 7.338 productores. Es decir que el 3% de los productores explotó el 39% del total de hectáreas de cultivo cerealero de secano del país.

En el año 2013 la forestación ocupó 990.774 hectáreas, siendo los eucaliptos y los pinos el segundo cultivo del país. La quinta parte de la madera se emplea para combustible, chapas y aserríos, el resto es para extraer pulpa de celulosa.

De 461 productores registrados, 20 de ellos poseen el 24% de la superficie arrocera del país.

La agricultura de menor escala como la frutícola y la vitícola tuvieron otros resultados. En el año 2005 la fruticultura ocupaba 7.658 hectáreas, en 2013 ocupó 6.523 hectáreas. Las producciones más afectadas a la caída fueron las de peras y manzanas en manera sostenida más allá de las eventualidades climáticas. Misma suerte tuvieron los viñedos, en 2013 habían 508 viñedos menos que en 2006 y la superficie cultivada descendió en más de 1.000 hectáreas⁴. En 2013 la superficie cultivada de papas se redujo en un 54% respecto del 2005 con la consecuente caída de la producción, sobre todo en el norte y el este del país más allá de los aumentos en el rendimiento.

La extranjerización

Entre el 2000 y el 2010, los propietarios nacionales perdieron 1.810.000 hectáreas, en manos de personas jurídicas cuya nacionalidad las entidades oficiales no pueden establecer⁵, los datos generalmente manejados al respecto provienen de investigaciones periodísticas.

El anuario de la DIELA 2014 muestra que 694.000 hectáreas fueron adquiridas por personas físicas extranjeras entre 2000 y 2013. Las personas jurídicas privadas adquirieron 4.004.000 hectáreas en el mismo período (casi la cuarta parte de la superficie agropecuaria uruguaya).

En cuanto a la nacionalidad cuando se trata de personas jurídicas, reiteramos que los registros oficiales dejan un vacío importante. Según estudios del Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio de la Universidad de la República "la hipótesis más robusta indica que el crecimiento del ítem no aplicable se explica por la aprobación de la Ley Nº 17.124, de 1999 que permitió la compra de tierras por parte de sociedades anónimas con acciones al portador (dicha Ley fue modificada en 2007 entrando en vigencia el 1º de enero de 2012 la prohibición de que estas S.A. sean dueñas de tierra). Si bien es claro que no todas las sociedades anónimas son extranjeras, es indudable que una buena parte de ellas son propiedad de capitales foráneos"⁶.

Nuestra legislación actual no va a fondo con el problema de la extranjerización, y aclaramos que la Ley Nº 18.092, prevé la autorización del Poder Ejecutivo para que las sociedades anónimas y las sociedades en comandita por acciones con acciones al portador igualmente puedan ser propietarias de inmuebles rurales. Pero lo principal es que dicha ley no aseguró el freno a la extranjerización ya que los titulares de acciones nominativas pueden ser personas físicas extranjeras. Eso fácilmente permite el accionar de grupos de grandes inversores extranjeros, como por ejemplo sucede con los "pools" de siembra.

Continuación: La extranjerización

La gigantesca e inédita extranjerización de la tierra, asociada a la gran concentración de la tierra descripta, implica, al poner en manos extranjeras la propiedad o el uso y goce por arrendamiento de prácticamente la mitad de la tierra cultivable del país, una gravísima lesión a la soberanía, desde el punto de vista político, productivo y alimentario. Los grandes capitales extranjeros disponen además, de esa gran parte de nuestro territorio, de importantes recursos acuáticos.

Estos grandes capitales hacen una explotación depredatoria de la tierra y los recursos naturales del país aprovechando exenciones impositivas, a través de zonas francas, desde donde se realizan gran parte de las exportaciones y también de la propia producción como en el caso de la pasta de celulosa. En el caso de la soja y otras producciones ni siquiera se pagan detacciones, como sí sucede en otros países de la región. Pero las exigencias cada vez mayores de logística, e infraestructura (carreteras, puertos etc.), para realizar dichas producciones, se satisfacen por cuenta del Estado y de impuestos que pagan mayoritariamente los trabajadores y el pueblo.

Las superganancias que se obtienen en base a dicha explotación de los recursos naturales y del trabajo nacional que se hace, no sobre la base de las necesidades de la población sino de las del "mercado internacional", se giran permanentemente a los países de origen de dichos capitales.

La extranjerización y concentración han generado además, un gravísimo problema social en el presente y hacia el futuro, que además de haber expulsado a miles de pequeños y medianos productores del campo, al desarrollar una agricultura altamente tecnificada, también utiliza menos trabajadores por hectárea que producciones anteriores (la forestación es la producción que menos trabajo genera)⁷. Esto además de afectar fuentes de trabajo, genuinas y sostenibles, en base a nuestros recursos, despuebla el campo y debilita objetivamente también el control real de la nación, e incluso la defensa de gran parte del territorio del país.

La extranjerización de la tierra es el principal agente de concentración:

"El Banco Mundial publicó un informe sobre la cuestión en 2010 donde identifica que el "land grabbing" tiene como área potencial para avanzar a nivel mundial unas 445 millones de hectáreas (un tercio del área cultivada actualmente), de las cuales 123 millones están en Latinoamérica y el Caribe. De este total casi 100 millones están en los países del cono sur: 45 millones en Brasil, 29,5 millones en Argentina, 9,3 millones en Uruguay, 8,3 millones en Bolivia y 7,3 millones en Paraguay. América del Sur es una de las zonas más codiciadas del planeta por sus aptitudes agroecológicas y la relativa estabilidad institucional, siendo que a su vez es la región del mundo donde la tierra está peor distribuida"⁸.

El agronegocio⁹

La expansión reseñada más arriba, en particular de la agricultura de secano y la forestación y la inversión de capital transnacional en agroindustrias (de carne, lechería y de arroz), la compra de tierras para producir o especular son expresiones concretas de la profundización del capitalismo en el campo. Esto consolidó el agronegocio como forma de producción en el campo con economías de escala, estandarización de la producción, tecnificación continua y contratación de mano de obra asalariada¹⁰.

En el agronegocio predomina el capital financiero - especulativo que usa su riqueza comprando acciones de grandes compañías agrícolas, tierras en gran escala y operan a través de fondos de inversión. Este proceso llevó a la conformación de verdaderos monopolios imperialistas en todo el mundo.

En nuestro país, las primeras experiencias surgieron con la expansión inicial de la forestación en los años noventa promovida por la mencionada "ley forestal". Actualmente tres empresas extranjeras: Forestal Oriental/UPM, Montes del Plata (de Arauco y Stora Enzo) y Weyerhauser controlan 650.000 hectáreas, cerca del 70% de la superficie forestal total¹¹.

La agricultura cerealera de secano superó el millón y medio de hectáreas y esa expansión fue dinamizada por el agronegocio. Las transnacionales controlan la siembra y el acopio y tienen una fuerte concentración de los demás procesos de los complejos cerealeros.

Los complejos cárnicos, arroceros, lecheros y cerveceros corrieron la misma suerte con el agronegocio, pero la mayor concentración se da en la fase industrial. Los capitales brasileños tienen en el caso, el 48% de la faena y el 60% de las exportaciones, el 50% de la industria arrocera y son dueños de toda la industria cervecera. En la lechería, el grupo New Zealand Farming Systems Uruguay (del grupo OLAM) adquirió 32.000 hectáreas (desprendiéndose de parte de ellas por pérdidas).

Algunos investigadores destacan tres elementos del desarrollo del capitalismo en el campo en esta última década: División del trabajo, desarrollo de las fuerzas productivas y diferenciación social.

"En Uruguay la división espacial del trabajo se observa claramente en la especialización de los territorios para el suministro de mercancías en función de cuán redituables sean estos para valorizar el capital. Así por ejemplo el litoral oeste limítrofe con Argentina se ha especializado en la producción de soja asociada al trigo (sistemas de agricultura continua), el noreste y el este se han especializado en los monocultivos forestales, mientras que el sur y el sureste combinan agricultura con lechería, la que se ha intensificado en los últimos años a pesar de la reducción de al menos 180.000 hectáreas destinadas a este rubro. El resto del territorio, unas 11,5 millones de hectáreas, continúa especializado en la producción ganadera (de carne y lana), señala característica del Uruguay desde mediados del siglo XVIII. Quizás el ejemplo más paradigmático de división del trabajo es la agricultura de secano realizada por los pooles de siembra. Estos se organizan como "empresas en red" que financiados por grandes fondos de inversión, se basan en el arrendamiento de grandes extensiones de tierra, la contratación de equipos de siembra, fumigación, cosecha y transporte; la gestión a cargo de equipos profesionales; la contratación de seguros contra eventos climáticos y la operación en mercados de futuros. De las empresas sólo dependen directamente la alta gerencia y los técnicos de campo, generalmente agrónomos, que monitorean el estado de los cultivos"¹².

El desarrollo de las fuerzas productivas se ve en el aumento de la productividad o rendimiento y el crecimiento de la superficie agrícola en el país. Aumentó la productividad en la ganadería en un 3,5% entre 1990 y 2005¹³, en la agricultura el rendimiento ha aumentado en general en saltos muy grandes como en la soja que pasó de rendir en 2014 media tonelada más por hectárea que en 2005¹⁴. Para ello se incluyó masivamente tecnologías para la producción, se aprovecharon los avances en materia de agroquímicos: insecticidas, fungicidas, herbicidas, fertilizantes, y del desarrollo de la biotecnología, que en los últimos años incorporó el desarrollo de transgénicos.

La diferenciación social como explican Oyhantçabal – Narbondo, es el resultado de la competencia en el mercado de los productores de mayor productividad con los de menor productividad lo cual genera concentración de la producción, expulsión de productores,

despoblamiento del campo, generalización del trabajo asalariado, e incremento de la composición orgánica de capital.

En 2011 mientras el 70% de los pequeños productores controlaban sólo el 10% de la superficie, el 10% de grandes productores tiene el 61% de la tierra. Entre 2000 y 2011 hay un 21% menos de productores, la mayoría son pequeños productores familiares; éstos últimos desertan del campo. Eso trae aparejado el vaciamiento poblacional del campo. Cuando no hay deserción, se generaliza el trabajo asalariado rural, al mismo tiempo que se consolida una burguesía rural vinculada al capital financiero transnacional que demanda más trabajo. La última consecuencia es el aumento de composición orgánica del capital: la expulsión de productores genera mano de obra asalariada, que después es desplazada a medida que se incorpora maquinaria (capital constante) que al mismo tiempo hace incrementar la productividad del trabajo (y por lo tanto se precisan menos trabajadores reduciendo el trabajo demandado). Por ejemplo, la agricultura de siembra directa insumió más inversión en tecnología pero se necesitan menos labores para sembrar y por tanto menos personal.

Antecedentes normativos.

En el proceso de colonización y despojo contra los pueblos originarios del Río de la Plata, la propiedad privada de la tierra provenía de una concesión de la corona de Castilla ("repartimientos" primero, luego "reales cédulas de gracia y merced" y después "compraventa y composición") a quienes en el futuro se constituirían en terratenientes y grandes latifundistas.

Luego, durante la Revolución del Pueblo Oriental bajo la dirección de José Artigas, se sancionó el "Reglamento Provisorio de la Provincia Oriental para el fomento de la campaña y la seguridad de sus hacendados"¹⁵ en el año 1815. Dicha disposición buscaba ordenar la campaña que sufrió las consecuencias de las batallas, pero más allá de eso fue una norma para regular la propiedad de la tierra y atacar al latifundio, que era la base de la propiedad de la tierra de la época, propendiéndose al establecimiento de hacendados medios (si tenemos en cuenta la economía de la época)¹⁶. Fue la primera medida seria contra la extranjerización de la campaña. En efecto, los artículos 6 y 7 que consagraban el principio de "que los más infelices, sean los más privilegiados", preveían el reparto de predios de 2000 hectáreas a título gratuito (eran donaciones modales) a los negros y zambos libres, indios, criollos pobres y viudas pobres con hijos. Estas categorías de personas eran preferentes, luego venían los americanos casados, después los solteros y por último los extranjeros. El reparto con este criterio fue un reconocimiento y una retribución a los revolucionarios, que se beneficiaron con las tierras de los enemigos del proceso independentista así como de quienes lo traicionaron, lo cual consagró un proceso expropiatorio. Al mismo tiempo se intentó promover la recuperación económica de la campaña fijando destino al ganado entregado (amansamiento, capado y rodeo). El reparto de tierras en la Provincia Oriental organizado por el Reglamento Provisorio, se interrumpió a causa de la invasión portuguesa en 1816 que obligó a Artigas a combatir hasta que fue traicionado y derrotado en 1820.

Muchos años después de la derrota de la Revolución, en 1876 empezó a regir el primer Código Rural en la dictadura de Lorenzo Latorre. Este cuerpo normativo fue redactado por la Asociación Rural de Uruguay a través de una comisión integrada por el abogado Joaquín Requena, el fundador de la ARU Domingo Ordoñana, Juan Gómez (primer presidente de la ARU) y Francisco Xavier de Acha. Este código aprobado a "tapa cerrada" consolidó la propiedad terrateniente. En 1879, se reformó este Código consagrando la medianería forzosa para acelerar el alambramiento de los campos. Pese a las críticas de la ARU a esa reforma, sus integrantes se vieron beneficiados. Los "hacendados de nombre" (ganaderos que poseían extensiones muy pequeñas de tierras) que no podían hacer frente a los costos, ni a los trámites de catastro que se exigían, desaparecieron como tales y los medianos se vieron muy debilitados. En cuanto a los peones, se dio una gran desocupación con la desaparición de oficios y un creciente fenómeno de marginación, circunstancia que lejos de ser atendida fue objeto de represión.

"Durante la primera mitad del siglo XX, alentada por el contexto internacional y latinoamericano proclive a las reformas agrarias, por las políticas batllistas, por la presión de los partidos de izquierda y de los movimientos sociales, se crea, luego de un arduo

y áspero debate parlamentario, el Instituto Nacional de Colonización mediante la [Ley Nº 11.029](#) de 1948. Esta ley enfatiza la función social que debe cumplir la tierra, además de los fines productivos y comerciales. Para ello, propone la subdivisión de grandes superficies que estaban bajo explotación extensiva, otorgando la propiedad de estas fracciones a colonos que deben radicarse en la explotación. En dicha ley se prevén las condiciones que deberán reunir los colonos, las formas de adjudicación de la tierra, el capital y los recursos con los que contará el INC y otra serie de determinaciones. El resultado de la acción colonizadora del no fue la esperada por sus mentores. La limitación de su acción fue una decisión política de aquellos gobiernos que no le proveyeron de suficientes recursos".¹⁷

En 1967 se sancionó la [Ley Nº 13.608](#), que declaraba de interés general que la propiedad de la tierra, fuera de personas físicas o las sociedades personales previstas (en aquel entonces) en el Código de Comercio; las sociedades anónimas y las "comanditarias por acciones" sólo podrán usar suelo agropecuario si su capital estaba representado en acciones nominativas, previéndose excepciones por razones de cumplimiento del objeto social. Posteriormente la [Ley Nº 13.835](#) de 1970 extendió las exigencias de la ley anterior a las sociedades que al mismo tiempo eran socias de sociedades personales. En ese mismo año, la [Ley Nº 13.892](#) estableció las acciones nominativas de las sociedades anónimas y las "comanditarias" debían pertenecer a personas físicas.

Con la dictadura militar fascista que impuso el neoliberalismo se cortó abruptamente la política de colonización y se debilitó la limitación de tenencia de tierras a las personas jurídicas privadas, en 1974 se sancionó el [Decreto-Ley Nº 14.180](#) (rendición de cuentas) que concedía excepciones para que las sociedades anónimas por acciones al portador puedan ser propietarias de tierras aunque su objeto no sea agropecuario.

A la salida de la dictadura, continuó la avanzada neoliberal aplicada a la tierra. En 1987 se sancionó la [Ley N° 15.921](#) de promoción de Zonas Francas cuya finalidad es impulsar la inversión (en particular la inversión extranjera directa) con exoneraciones tributarias casi totales. En ese año también vio la luz la [Ley Forestal](#) (Nº 15.939) en cuyo Capítulo V se consagraron importantísimas exoneraciones tributarias cercanas al estatuto de la zona franca. El artículo 494 de la [Ley N° 16.320](#) (rendición de cuentas) de 1º de noviembre de 1992 habilitó a que las sociedades anónimas al portador con "giro industrial" o de forestación con fines energéticos puedan ser propietarias de inmuebles rurales. En 1998 se sancionó otra ley pilar de la economía uruguaya: la [Ley N° 16.906](#) conocida como "ley de inversiones" que exonera de Impuesto al Patrimonio, Impuesto al Valor Agregado a las importaciones, y que además trajo consecuencias nefastas para los trabajadores al reducir los plazos de prescripción de créditos laborales (cuestión que en 2007 fue apenas se atrevió a mejorar la [Ley N° 18.091](#)). En 1999 la [Ley N° 17.124](#) que derogó la [Ley N° 13.608](#) para que prácticamente cualquier sociedad anónima pueda ser propietaria de tierras en el Uruguay.

En el 2007 se sancionó la [Ley N° 18.092](#) que limitó la tenencia de tierras en propiedad por las sociedades anónimas. Sin embargo en casos especiales, las sociedades anónimas por acciones al portador, pueden igual ser titulares si tienen autorización del Poder Ejecutivo. Pero esa ley, fue modificada meses más tarde, por la [Ley N° 18.172](#) para que también se pueda autorizar a ser propietarios de tierras los titulares de fideicomisos, fondos de inversión y sucursales de entidades no residentes. Sucesivas leyes fueron extendiendo el plazo para que las sociedades anónimas por acciones al portador adecuaran su capital accionario hasta fines de 2011, lo cual permitió la acumulación de tierras por parte de las sociedades anónimas durante doce años si tomamos como punto de partida la ley de 1999.

En 2014 se sancionó la [Ley N° 19.283](#) que tibiamente prohíbe a los estados extranjeros ser adquirentes de tierras, habilitando la posibilidad de autorizaciones excepcionales en beneficio de sociedades con acciones al portador basadas en criterios de generación de empleo e innovación tecnológica.

Casi todas estas leyes post-dictadura que se mencionaron y que son claramente neoliberales, siguen con algunas variantes gozando de muy buena salud.

Zona de seguridad fronteriza

Finalmente y sobre el tema de la zona de seguridad fronteriza, desde 1990 hasta el presente, existen tres proyectos sobre el establecimiento de una zona de seguridad fronteriza. En un proyecto de Jorge Coronel y Eber Da Rosa¹⁸ de 1990 que no prosperó, se pretendía prohibir la adquisición de inmuebles rurales por parte de extranjeros en una faja fronteriza de 50 kilómetros. Posteriormente, un proyecto de Carlos Julio Pereyra¹⁹ retoma la prohibición por razones sanitarias. Finalmente, un proyecto de ley del Poder Ejecutivo²⁰ del año 2009 que tampoco prosperó, prevé que esa faja fuera como máximo de 20 kilómetros.

Los objetivos y la estructura del proyecto de ley

Para empezar a atacar la concentración de la tierra, es necesario en primer lugar y en el marco de una serie de medidas, congelar la extranjerización, frenando o desacelerando el mercado de tierras para el agronegocio si es necesario. Por eso en los artículos 1º a 3º de este proyecto, se propone la prohibición de la adquisición en propiedad de tierras por parte de empresas y estados extranjeros (éstos suelen participar en empresas privadas o mixtas) y de cualquier empresa con algún grado de participación extraniera. Con esto apuntamos a frenar el comercio extranjerizante de la tierra dando un giro respecto de las Leyes [Nº 17.124](#) y [Nº 18.092](#).

En el artículo 4º, se propone establecer una zona de seguridad fronteriza adyacente a las líneas limítrofes del territorio nacional de 50 kilómetros de ancho. Dentro de esa faja, sólo pueden adquirir o ser titulares de derechos reales o personales que impliquen uso y goce de inmuebles rurales o establecimientos rurales los ciudadanos naturales y las personas jurídicas públicas.

Las personas físicas extranjeras para adquirir hasta 100 hectáreas de tierra fuera de la zona de seguridad, deberán contar con ciudadanía legal y diez años de residencia habitual y sólo podrán hacer uso agropecuario del suelo.

En el artículo 5º se establece un deber de solidaridad del Instituto Nacional de Colonización para atender a los inmigrantes pobres, los refugiados y exiliados económicos instituyéndolos como colonos dándoles la posibilidad de acceder a la tierra para trabajarla y vivir de ella.

En el artículo 6º, se prevé un uso limitado del suelo rural por parte de personas jurídicas no comprendidas en las prohibiciones generales del proyecto. El objetivo es evitar la adquisición de tierras para especulación financiera. Se establece la obligación de estipular en los contratos de compraventa o en instrumentos constitutivos de derechos de uso y goce el uso que se dará al suelo, quedando a cargo del Poder Ejecutivo el control del efectivo cumplimiento de dicha cláusula. La ausencia de ésta, traerá aparejada la nulidad absoluta del contrato y la imposibilidad de inscripción del mismo.

En los artículos finales, se plantea la derogación del inciso final del artículo 1º de la [Ley Nº 18.092](#) en la redacción dada por la [Ley Nº 18.172](#) que permite en determinadas circunstancias que las sociedades anónimas por acciones al portador y los fondos de inversión, puedan ser propietarias de inmuebles rurales o establecimientos rurales. También se plantea la derogación del artículo 3º de la [Ley Nº 19.283](#) a efectos de establecer la prohibición expresa prevista en el artículo 2º del presente proyecto.

Montevideo, 9 de setiembre de 2015.

EDUARDO JOSÉ RUBIO
Representante por Montevideo

¹ Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca – Dirección de Investigación y Estadística Agropecuaria: "Anuario Estadístico" 2014.

² Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca – Dirección de Estadística Agropecuaria "Anuario Estadístico" 2014.

³ Piñeiro, Daniel: "Concentración y extranjerización de la tierra en el Uruguay" pág. 9 la Comisión Nacional de Fomento Rural Laguna Negra de Rocha. 31 de marzo 2011

⁴ MGAP ob. cit.

⁵ Piñeiro, Diego: "El asalto a la tierra: El capital financiero descubre el campo uruguayo"

⁶ Narbondo, Ignacio; Areosa, Pablo; Oyhantçabal, Gabriel "¿Acaparamiento de tierras en Uruguay? Un análisis sobre el proceso reciente de concentración y extranjerización de la tierra en Uruguay" SCEAM-UdelaR.

⁷ MGAP, Censo General Agropecuario 2011, cuadro 147.

⁸Narbondo, Areosa, Oyhantçabal, ob. cit.

⁹Un estudio más detallado puede encontrarse en Oyhantçabal, Gabriel – Narbondo, Ignacio: "El agronegocio y la expansión del capitalismo en el campo uruguayo" en "Rebelia Revista Brasileira de Estudios Latinoamericanos" Vol. 2 N°3 febrero de 2013 disponible en <http://rebelia.emnuvens.com.br/pc/article/viewFile/114/231> (visitado 20/07/2015). En este apartado se hace una reseña muy breve basada en ese trabajo.

¹⁰Oyhantçabal, Gabriel – Narbondo, Ignacio ob. cit.

¹¹Oyhantçabal, Gabriel – Narbondo, Ignacio ob. cit.

¹²Oyhantçabal, Gabriel - Narbondo, Ignacio ob. cit.

¹³Oyhantçabal, Gabriel - Narbondo, Ignacio ob. cit.

¹⁴ MGAP - DIEA ob. cit.

¹⁵Un desarrollo del punto se puede ver en Azcuy Ameghino, Eduardo: "Historia de Artigas y la independencia argentina" 1º ed. Buenos Aires 2015.

¹⁶Azcuy Ameghino, Eduardo ob. cit. pág. 356.

¹⁷Piñeiro, Diego: "El asalto a la tierra: El capital financiero descubre el campo uruguayo" en "Capitalismo: tierra y poder en América Latina (1982-2012) Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay" 1era Edic. Universidad Autónoma Metropolitana – Unidad Xochimilco, México DF 2014.

¹⁸Coronel, Jorge - Da Rosa, Eber: Carpeta N° 328 de 1990 Cámara de Representantes.

¹⁹Pereyra, Carlos Julio: Carpeta N° 346 de 2000 Cámara de Senadores.

²⁰Poder Ejecutivo: Mensaje al Presidente de la Asamblea General Rodolfo Nin Novoa - 6 de julio de 2009