

---

## Dossier

La política estatal de tierras bajo la dictadura uruguaya (1973-1984): técnicos, civiles y militares en el Instituto Nacional de Colonización



State land policy under the Uruguayan dictatorship (1973-1984): technicians, civilians and the military

Política fundiária do Estado durante a ditadura uruguaya (1973-1984): técnicos, civis e militares

---

**Agustín Juncal**

Universidad de la República, Uruguay  
ajuncal@fagro.edu.uy

**Joaquín Cardeillac**

Universidad de la República, Uruguay  
joaquin.cardeillac@cienciassociales.edu.uy

**Estudios Rurales. Publicación del Centro de Estudios de la Argentina Rural**

vol. 15, núm. 31, 2025

Universidad Nacional de Quilmes, Argentina

ISSN: 2250-4001

Periodicidad: Semestral  
estudiosrurales@unq.edu.ar

Recepción: 18 febrero 2025

Aprobación: 06 mayo 2025

DOI: <https://doi.org/10.48160/22504001er31.631>

URL: <https://portal.amelica.org/ameli/journal/181/1815236010/>

**Resumen:** Las dictaduras del Cono Sur de los años setenta cerraron definitivamente el debate sobre la reforma agraria. Este artículo analiza la política pública de tierras durante la dictadura cívico-militar uruguaya (1973-1985). Aunque se trata de un análisis preliminar, permite aportar algunas conclusiones. La primera es que las políticas públicas de tierras fueron conducidas por técnicos, tanto civiles como militares. La segunda es la evidencia de una retracción en la compra de tierras, especialmente cuando se la compara con los períodos batllista (1948-1958) y pachequista (1967-1972). La tercera es que el caso uruguayo muestra la pervivencia de la institucionalidad de las políticas públicas de tierras durante la dictadura, algo diferente a lo ocurrido durante el mismo período en Argentina o Chile.

**Palabras clave:** Uruguay, Dictadura, Tierras.

**Abstract:** The Southern Cone dictatorships of the 1970s definitively closed the debate on land reform. This article analyses public land policy during the Uruguayan civil-military dictatorship (1973-1985). Although this is a preliminary analysis, it does allow us to draw some conclusions. The first is that public land policies were conducted by technicians, both civilian and military. The second is the evidence of a retraction in land purchases, especially when compared to the periods 1948-1958 and 1967-1972. The third is that the Uruguayan case shows the survival of public land policies during the dictatorship, something different from what happened during the same period in Argentina or Chile.

**Keywords:** Uruguay, Dictatorship, Lands.

**Resumo:** As ditaduras do Cone Sul da década de 1970 encerraram definitivamente o debate sobre a reforma agrária.

Este artigo analisa a política fundiária pública durante a ditadura civil-militar uruguaia (1973-1985). Embora essa seja uma análise preliminar, ela nos permite tirar algumas conclusões. A primeira é que as políticas públicas fundiárias foram conduzidas por técnicos, tanto civis quanto militares. A segunda é a evidência de uma retração na compra de terras, especialmente quando comparada aos períodos de 1948-1958 e 1967-1972. A terceira é que o caso uruguaio mostra a sobrevivência das políticas públicas de terras durante a ditadura, algo diferente do que ocorreu no mesmo período na Argentina ou no Chile.

**Palavras-chave:** Uruguai, Ditadura, Terras.

## INTRODUCCIÓN

El debate sobre la distribución de la tierra se intensificó considerablemente durante la segunda posguerra (RiescoFAO, 1969). En ese marco, los debates y proyectos sobre reformas agrarias no estuvieron exentos de cargas ideológicas en un mundo signado por tres aspectos de la segunda posguerra: a) la expansión de regímenes comunistas, b) la descolonización y, c) la emergencia de asuntos asociados al “subdesarrollo” (Jessenne, Luna y Vivier, 2024). Un hito clave fue la creación de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) que incentivó encuentros, debates y propuestas de colonización y reformas agrarias en varios continentes. Probablemente el momento más destacado fue en 1966 con la organización de una Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria, realizada en Roma (, 2016). Dentro del mundo occidental, por lo menos hasta 1973, predominan dos tipos de argumentos en favor de reformas agrarias: uno de orden económico, con énfasis en el aumento de la productividad, y otro de orden político, con una pretensión igualitaria (Hobsbawm, 2007).

En ese contexto internacional, en Uruguay, se sancionó la ley 11.029 de enero de 1948. A partir de ese momento se inicia una política pública de tierras, a través del Instituto Nacional de Colonización (INC), con vigencia hasta la actualidad. En el período 1948-1973, el INC fue conducido por un directorio de cinco miembros con representantes del Partido Colorado y del Partido Nacional, siendo la mayoría para el partido gobernante. Según estudios antecedentes, el INC consiguió adquirir casi 260.000 hectáreas hasta 1973 (Juncal, 2022). Esas tierras bajo administración estatal fueron adjudicadas a productores de forma individual o grupal, mediante promesas de compra o contratos de arrendamiento. De esa forma, el INC permite brindar transparencia al mercado privado de compraventas de tierras generando un derecho de preferencia en la adquisición, al igualar las condiciones de la parte compradora, siguiendo las disposiciones del artículo 35 de la ley 11.029 (Vasallo, 2006; Juncal, 2022).<sup>[1]</sup> Además, desde su creación ha cumplido un rol relevante en el acceso a la tierra por parte de actores sociales agrarios que no cuentan con los medios convencionales: la herencia o la participación en el mercado (Vasallo, 2006). A pesar de los esfuerzos realizados, durante el período 1948-1973, las tierras administradas por el INC no superaron el 2% del total de la superficie productiva del país (Juncal, 2022).

El 27 de junio de 1973 el golpe de Estado en Uruguay fue ejecutado por los militares con la anuencia del presidente, Juan María Bordaberry, que continuó como mandatario de facto hasta junio de 1976 (Caetano y Rilla, 1987). Esa coyuntura fue precedida por un largo y creciente proceso de autoritarismo iniciado en la década de 1960 (Broquetas y Caetano, 2022; Yaffé y Marchesi, 2010; Panizza, 1992). En el camino hacia el golpe de Estado se suele referir que el 8 febrero de 1973 representa un punto de inflexión en el control militar. Aquella jornada estalló una crisis política sin precedentes, en la que los mandos militares (con excepción de la Armada) se enfrentaron al presidente Bordaberry. El pretexto fue su oposición a la designación del General Antonio Francese en el cargo de Ministro de Defensa Nacional. En los días posteriores predominó la incertidumbre ante la pérdida de legitimidad del presidente y los crecientes pedidos de renuncia enunciados desde diferentes partidos políticos. Como resultado de estos posicionamientos hubo dos agitadas jornadas, el 9 y 10 de febrero, que determinaron el pase a retiro del Comandante en Jefe del Ejército, el Gral. César Martínez (de posición constitucionalista) y la difusión de los “comunicados 4 y 7” por

parte del Ejército y de la Fuerza Aérea (Caetano y Rilla, 1987, p. 14). Finalmente, la crisis de febrero de 1973 se saldó con un acuerdo conocido como “Pacto de Boiso Lanza” que determinó la creación del Consejo de Seguridad Nacional (COSENA). El decreto 163/973, de febrero de 1973, facultó al COSENA como un organismo encargado de coordinar las actuaciones de los mandos civil y militar con base en una composición restringida al Presidente de la República, los ministros de Interior, Relaciones Exteriores y Defensa y los Comandantes en Jefe de las FF.AA. (Real de Azúa, 1984, p. 82).

En su momento, los “comunicados 4 y 7” generaron diversas interpretaciones, incluso por parte de algunos sectores de izquierda. Allí, los militares esbozaron propuestas de carácter económico y social, incluyendo materias vinculadas al desarrollo del sector agropecuario. Por ejemplo, expusieron la necesidad de una “redistribución de la tierra buscando la máxima producción por hectárea, mediante regímenes impositivos justos y técnicos y una tendencia más racional, de manera de asegurar el acceso a la propiedad a quien la trabaje”.<sup>[2]</sup> Esto valió el mote de “peruanismo” en alusión a las posibles semejanzas entre los contenidos de los comunicados y la ideología de Juan Velasco Alvarado que promovió una agenda nacionalista desde 1968 en Perú (Real de Azúa, 1984, pp. 85-86). Más adelante, los acontecimientos demostraron el desvanecimiento de aquellas iniciativas de los mandos militares uruguayos.

Con la dictadura, el Estado Uruguayo consolidó una dominación de tipo burocrático-autoritario desde la perspectiva de que fueron “económicamente destructivos y altamente represivos” (O’Donnell, 1997, p. 226). Sin embargo, el proceso de dictadura y de transición hacia la democracia que analiza O’Donnell sobre el caso uruguayo presenta ciertos puntos que convergen con la teoría de la “sociedad amortiguadora”, propuesto por Real de Azúa (1984). Bajo estos supuestos, este trabajo parte de la hipótesis de que, en Uruguay, incluso los conflictos más cruentos, se transitaron manteniendo la institucionalidad pública en materia de tierras, a pesar que al mismo tiempo se ingresaba en un fuerte proceso liberalizador de la economía (Notaro, 1984; Astori, 1989). Esto marcaría algunas diferencias con la región, en particular con Argentina y Chile. A pesar de cierta estabilidad del marco institucional, hubo importantes transformaciones en las políticas públicas de tierras en relación a los períodos precedentes. En primer término, el Estado disminuyó considerablemente su participación en el mercado de tierras. En segundo término, continuó con planes estratégicos de políticas públicas de tierras que profundizaron la línea trazada desde 1967. En ese sentido, se afianzó el proceso de privatización de tierras dentro de los beneficiarios del INC y se generó un cambio considerable del perfil de los mismos en comparación con la primera década de la institución (1948-1958).

El objetivo de este artículo es estudiar las políticas de tierras públicas que se implementaron desde el INC bajo la última dictadura civil-militar (1973-1984). La metodología del artículo se sustenta en analizar y sistematizar la información de un conjunto de fuentes estatales sobre el INC, a partir del relevamiento de las actas de las sesiones de su directorio. Esto permitió elaborar dos tipos de bases de datos. Una, de carácter cualitativo, que permite reconstruir los períodos y las trayectorias de las personas que integraron el elenco directriz de la institución. Otra, de carácter cuantitativo, que permite relevar todas las compras-ventas del mercado de tierras de 1000 y más hectáreas (Vasallo, 2006). Esto puede realizarse a través de un derecho de preferencia del Estado, siguiendo lo dispuesto por el artículo 35 de la ley 11.029 que, precisamente, establece lo siguiente: “todo propietario, antes de vender un campo de una extensión superior a las mil hectáreas, está obligado a ofrecerlo en primer término al Instituto, el que tendrá preferencia de compra en igualdad de condiciones”. Más allá de que el INC haga uso o no de esa potestad, los ofrecimientos por artículo 35 se convierten en un excelente instrumento de análisis para el mercado de tierras en superficies de 1.000 y más hectáreas. Allí se puede identificar un conjunto importante de informaciones, entre ellas: año de la compra-venta, opción de compra o no por parte del INC, nombre de la persona física o jurídica del vendedor y del comprador, ubicación del padrón, departamento y sección judicial.

La presentación del artículo se compone de cuatro apartados. En el primero se expone muy brevemente los instrumentos y casos más relevantes de reformas agrarias, al igual que los procesos de contrarreformas en América Latina. En el segundo se expone la situación del INC, en particular previo al período de la dictadura. En el tercero se presenta la conducción política del INC durante el período 1973-1984. En el cuarto, se avanza en el análisis de la información sobre el mercado de tierras y las acciones de políticas públicas del INC en dicho período. Por último, se esbozan algunas conclusiones que contribuyen a la línea de investigación sobre las políticas públicas de tierras en el siglo XX mostrando la especificidad del caso uruguayo en relación a los países del Cono Sur.

## LA REFORMA AGRARIA, UN FANTASMA QUE RECORRIÓ AMÉRICA LATINA

Entre las décadas de 1940 y 1970 América Latina experimentó tres tipos de transformaciones o movimientos en relación a la propiedad de la tierra (Jessenne, Luna y Vivier, 2016). Un primer tipo fueron las reformas “liberales”, o en sociedades de libre mercado, que se caracterizaron por la ausencia de una modificación profunda de las estructuras dentro del sistema capitalista y donde “la transformación sólo concierne a sectores concretos o localizados” (Le Coz, 1976, p. 13). Los casos típicos son los de México entre 1915 y 1970, Guatemala bajo el breve gobierno de Arbenz (1951-1954), Bolivia con las transformaciones agrarias de 1952-1953, o Chile durante el período 1962-1970 (Le Coz, 1976; Gleijesses, 1992; Maldonado, 2010; Bellisario, 2013a, Bellisario, 2013b; Vasconcelos, 2017). Un caso peculiar resultó ser el peruano. Aunque contaba con algunos antecedentes de redistribución de casi 600 mil hectáreas de tierras durante el gobierno de Fernando Belaúnde (1963-1968), la reforma agraria se profundizó con el general Juan Velasco Alvarado. La ley 17.716 de 1969 permitió expropiar más de 8 millones de hectáreas, en menos de una década, que benefició a más de 300 mil familias campesinas (Remy, 2017, p. 39).

Un segundo tipo fueron las reformas agrarias en el contexto de sociedades que transitaban hacia el socialismo, definidas como casos donde “las relaciones entre clases y formas de posesión de los bienes de producción experimentan en el conjunto de la nación importantes cambios de mayor o menor grado” (Le Coz, 1976, p. 13). En América Latina se constituye principalmente por los casos de Cuba, con su revolución de 1959, y de Chile. Este último durante el breve período de gobierno de la Unidad Popular entre 1970 y 1973 (Wolf, 1972; Bellisario, 2013a; Vasconcelos, 2017; Robles, 2020).

Un tercer tipo fueron las “contrarreformas agrarias” en los casos que se tendió “a restablecer los privilegios de una oligarquía y adquiriera un significado políticamente reaccionario” (Le Coz, 1976, p. 13). En América Latina hay dos situaciones paradigmáticas por la brutalidad de sus operaciones: Guatemala y Chile. Por un lado, en Guatemala a partir de 1954 con el derrocamiento de Arbenz y el apoyo norteamericano (Palencia Frener, 2014). Por otro lado, en Chile se enmarcó en la dictadura (1973-1990), conducida por el General Augusto Pinochet. Su largo mandato buscó la restitución de una porción significativa de las tierras que fueron objeto de la reforma agraria. En especial, del área reformada bajo el gobierno de la Unidad Popular hasta el golpe de Estado del 11 de septiembre (Vasconcelos, 2020). Muy sucintamente, la dictadura aplicó una política que garantizó la propiedad individual, vendió tierras a empresas privadas y en 1978 disolvió la Corporación de Reforma Agraria (CORA) por medio del decreto-ley 2405 (Bellisario, 2013a).

Las décadas de 1940 a 1970 presentan a Uruguay como un caso asimilado a las situaciones de Brasil y Argentina. En esa dirección, el sociólogo Oscar Delgado (1965) sostuvo que en los tres países hubo frenos a los intentos de reformas agrarias y representan ejemplos típicos de “abstenciones y problemas de obstrucción”. En Brasil las movilizaciones campesinas condujeron a incesantes protestas en pro de una reforma agraria, en particular por la influencia de las Ligas Camponesas. En 1962 impulsó la aprobación de la Superintendencia de Reforma Agraria (Ferreira y Castro Gomes, 2014). Más tarde, la dictadura militar

brasileña (1964-1985) suprimió la Superintendencia de Reforma Agraria y aprobó el Estatuto da Terra (1964), antecedente directo del Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) de 1970 (Jessenne, Luna y Vivier, 2016). Por su parte, en Argentina desde la década de 1930 hubo instrumentos de colonización a nivel provincial (Entre Ríos, Santa Fé, Córdoba y Buenos Aires). A nivel nacional, la ley de colonización de 1940 fue la base del Consejo Agrario Nacional (CAN) que estuvo operativo hasta 1980. Fue suprimido por la última dictadura (1976-1983) en Argentina (Oberlin, 2021; Lázaro, 2019).

## LA CONDUCCIÓN POLÍTICA DEL INC EN DEMOCRACIA (1948-1973)

Antes de 1973 hubo tres momentos muy marcados en la conducción política del INC (Juncal, 2022). La determinación de las etapas se sustenta en tres aspectos: 1) el volumen de tierras incorporadas; b) la participación del Estado en el mercado de tierras por medio de su derecho de preferencia (Artículo 35 de la ley 11.029); c) la tenencia de la tierra: propiedad pública cedida en arrendamiento, o propiedad privada de los colonos, aunque limitada por las disposiciones de la ley 11.029. [3]

La primera etapa fue la batllista (1948-1958), enmarcada en el Uruguay de la segunda posguerra, que disfrutó de resultados económicos relativamente buenos al influjo de un modelo de industrialización dirigida por el Estado. Los resultados más salientes del período fueron: a) la incorporación de casi 150 mil hectáreas; b) una importante participación estatal en el mercado de tierras a través de la utilización del derecho de preferencia del artículo 35 de la ley 11.029; y c) la atención de los agricultores arrendatarios con el otorgamiento de la tierra mayoritariamente bajo la figura jurídica del arrendamiento.

La segunda etapa transcurre durante los dos gobiernos del Partido Nacional, entre 1959 y 1967. Allí se implementaron medidas económicas para afrontar la crisis económica y el estancamiento agropecuario. En este período, la política de tierras del INC entró en declive, lo que se manifestó en: a) un descenso considerable de la incorporación de tierras (apenas superó las 20 mil hectáreas); b) la nula participación del Estado en el mercado de tierras a partir del derecho de preferencia; y c) los intentos recurrentes por vender las tierras de los colonos arrendatarios. Aunque no logró los resultados esperados, esta etapa fue un precedente notorio para sentar las bases de la legitimación de la propiedad privada de los colonos, en detrimento del régimen de arrendamiento.

La tercera etapa fue la pachequista (1967-1972), donde se lograron concluir varias de las iniciativas de la etapa anterior. Esto permitió afianzar la propiedad individual dentro de las políticas del INC. En materia económica, el gobierno de Pacheco se caracterizó por el abandono de la línea “desarrollista” de la CIDE, un alto grado de inflación y el intento por controlar los precios y salarios. [4] Los principales resultados fueron: a) incorporación considerable de tierras (casi 110 mil hectáreas fundamentalmente a través de la compra directa y la expropiación); b) escasa participación del Estado en el mercado de tierras por medio del derecho de preferencia (artículo 35 de la ley 11.029); y c) avance de los colonos propietarios a través de venta de tierras a colonos, sin establecer como condición necesaria el antecedente de ser colono arrendatario para postular para a los procesos de adjudicación.

## LA CONDUCCIÓN POLÍTICA DEL INC EN DICTADURA (1973-1984)

El período que centralmente nos ocupa puede dividirse en tres momentos (Caetano y Rilla, 1987). Un primer período de “orden autoritario” (1973-1976) que abarca desde el golpe de Estado hasta la salida de la presidencia de Bordaberry. Desde el punto de vista económico, se rigió por un “intervencionismo re-estructurador” a través del Plan Nacional de Desarrollo y la conducción, hasta julio de 1976, de Alejandro Végh Villegas en el Ministerio de Economía y Finanzas (Notaro, 1984; Rodríguez Metral, 2023). Un segundo período catalogado como el “intento de la nueva República” (1976-1980) coincide con la administración de Aparicio Méndez (1976-1981). Tiene sus inicios en la deposición de Bordaberry, transita por el breve mandato de Alberto Demicheli en 1976 y culmina con la derrota del proyecto militar en el plebiscito de noviembre de 1980. En materia económica se caracterizó por una transición hacia un “liberalismo estabilizador” que impactó fuertemente en el sector agropecuario con las medidas de agosto de 1978 (Notaro, 1984). Y finalmente, un tercer período denominado “dictadura transicional” (1980-1985) que inicia luego de la derrota del proyecto Constitucional de 1980. En este tercer momento, ocurren una serie de eventos, entre ellos: la asunción de Gregorio Álvarez como “presidente transicional”, las elecciones internas de los partidos políticos (con la proscripción de los partidos de izquierda) en noviembre de 1982 y, en ese mismo mes, la crisis de la “tablita”.<sup>[5]</sup> En dicho contexto transcurre una política económica que intentó contener los efectos de la crisis de la deuda y se celebraron las elecciones nacionales de 1984.

Teniendo en cuenta esa cronología, describiremos la conducción política del INC. Hasta junio de 1973 el directorio del INC estuvo constituido según las “disposiciones transitorias y especiales” vigentes de la Constitución de la República de 1967. Por tratarse de un ente autónomo, debía contar con cinco miembros: a) un presidente nombrado por el Poder Ejecutivo; b) un delegado del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca; c) un delegado del Ministerio de Economía y Finanzas; d) un miembro designado por el Poder Ejecutivo entre candidatos propuestos por la Universidad de la República y la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU); y, e) un miembro designado por el Poder Ejecutivo a partir de candidatos propuestos por las organizaciones nacionales de productores, las cooperativas agropecuarias y las sociedades de fomento rural.<sup>[6]</sup> Sin embargo, desde mediados de 1970, el presidente actuaba en carácter de interventor -designado por decreto del Poder Ejecutivo-, al carecer de la venia del Senado según lo dispuesto por la Constitución de 1967. El 4 de junio de 1973 abandonaron sus cargos cuatro directores: el presidente (interventor) Guillermo Newton y el vicepresidente Ing. José E. López Laphitz, junto a los vocales Ing. Agr. Jorge Cassarino y Dr. Jorge Lagarmilla. En sus lugares, asumió el ingeniero agrónomo Nicolás Llanea como presidente interventor, junto a su colega Walter Arias, en calidad de vicepresidente. Además tomaron posesión de sus cargos los vocales Ing. Agr. Omar Aguirre y el señor Carlos Zitta.<sup>[7]</sup> A estos cuatro integrantes debe añadirse la continuidad del Cr. Enrique Magliano Centeno, en representación de la Universidad de la República (Udelar). No obstante, el representante de Udelar dejó su cargo tras producirse el golpe de Estado.<sup>[8]</sup>

Aquí deben realizarse cuatro comentarios. El primero es que a partir de julio de 1973, y hasta marzo de 1985, el directorio del INC estuvo compuesto únicamente por cuatro de los cinco integrantes que establece la Constitución. Esto tiene algunos efectos concretos en la toma de resoluciones que requieren el acuerdo unánime de sus cinco integrantes, según dispone el numeral 2° del artículo 146 de la ley 11.029.<sup>[9]</sup> El segundo redundaría en la conformación del directorio de 1973, donde destaca un marcado perfil técnico. En ese sentido, tres de los cuatro cargos del directorio fueron ocupados por personas con formación en ingeniería agronómica. El tercero procede de la observación de que sólo dos de estos cuatro integrantes completaron todo el período de la dictadura (1973-1985): Arias y Zitta. El cuarto remite a que el “orden autoritario” implicó la creación de un cargo denominado Oficial de Enlace, con el cometido principal de tener

comunicación directa con el COSENA. Para sus funciones, se designó en octubre de 1973 al Coronel Juan A. Bonifacino.<sup>[10]</sup> Más adelante, entre 1975 y 1984, hubo cambios en la composición de los integrantes del directorio. En la primera etapa de la dictadura (1973-1976) se produjo una sola modificación. En enero de 1975 presentó su renuncia el presidente Llanea.<sup>[11]</sup> En su lugar ingresó, dos meses más tarde, su colega Arias que se desempeñó como presidente hasta abril de 1985.<sup>[12]</sup> Ese movimiento implicó que Tydeo Larre Borges (h) asumiera en calidad de vicepresidente.

En la segunda etapa de “intento de la nueva República” (1976-1980) se registró un mayor recambio. En setiembre de 1978, el Oficial de Enlace con el COSENA Bonifacino abandonó el cargo para asumir una misión como agregado militar en Bolivia.<sup>[13]</sup> En su lugar ingresó en mayo de 1979 el Coronel (r) Gonzalo Madeiro.<sup>[14]</sup> Luego de unos meses, en julio de 1979, Madeiro pasó a desempeñarse como director del INC como consecuencia del traslado de Larre Borges hacia la subsecretaría del Ministerio de Agricultura y Pesca (MAP).<sup>[15]</sup> Cuando Madeiro tomó posesión de su cargo de director, su rol de Oficial de Enlace con el COSENA quedó acéfalo. Por otra parte, estos movimientos son convergentes con la idea de “Nueva República”, ya que implicó la incorporación de militares directamente al directorio del INC.

Por último, durante “la dictadura transicional” (1980-1985) hubo varios relevos en la conducción política del INC. La primera fue la incorporación, en junio de 1981, del Coronel (r) Pedro López Rodríguez en sustitución de Madeiro, quien había renunciado tiempo atrás.<sup>[16]</sup> Más adelante, en octubre de 1984, se produjo el fallecimiento del ingeniero agrónomo Aguirre.<sup>[17]</sup> En su lugar ingresó Héctor Díaz Bono que, hasta ese momento, se había desempeñado como presidente de la Asociación de Colonos del Uruguay (ACU).<sup>[18]</sup> Aunque su presencia fue muy breve, entre el 26/12/1984 y el 16/04/1985, resultó ser el primer representante de la ACU en el directorio del INC. En abril de 1985, el flamante gobierno democrático designó a las nuevas autoridades del ente autónomo. Ello implicó el cese de los cuatro directores en ejercicio de la dictadura: Arias, Díaz Bono, Zitta y el Cnel. (r) López Rodríguez.

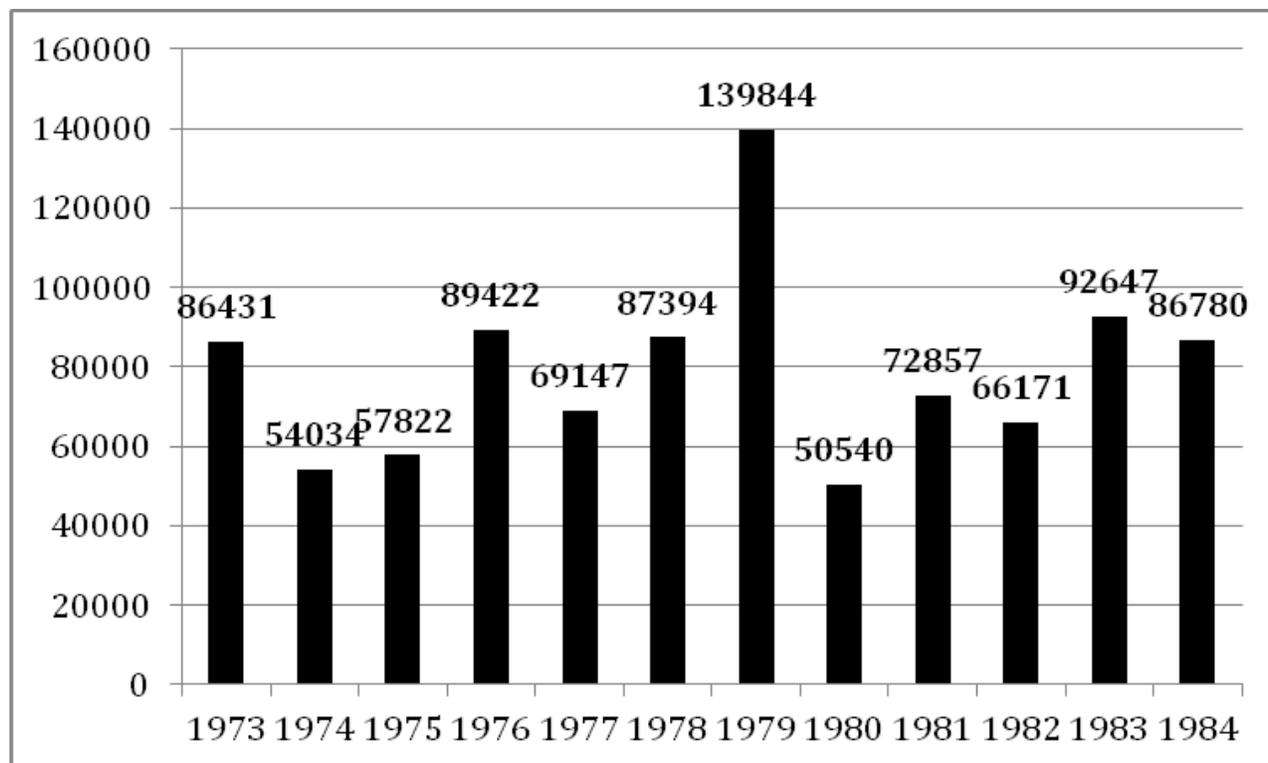
En resumen, en la dictadura el INC fue dirigido por un elenco mayoritariamente civil, y en buena medida técnico, pero supeditado al control militar. Esto último se puede visualizar por la presencia de Coroneles, ya sea en actuación como oficiales de Enlace con el COSENA, o bien directamente integrados al directorio de la institución. Los resultados del período 1973-1984 muestran que el INC adquirió poco más de 25 mil hectáreas. Además, continuó con la línea de consolidación de la propiedad privada de los colonos.

## EL MERCADO DE TIERRAS Y EL PAPEL DEL INC EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

En el período comprendido entre enero de 1973 y diciembre de 1984, hubo 441 transacciones de compraventas en inmuebles rurales de 1.000 y más hectáreas que fueron ofrecidas al INC, siguiendo lo dispuesto en el artículo 35 de la ley 11.029.<sup>[19]</sup> La superficie total asciende a poco más de 953 mil hectáreas, con un promedio de 2.161 hectáreas por inmueble. A continuación, se presenta información sobre el procesamiento de los ofrecimientos realizados por medio del artículo 35 con el propósito de distinguir tres aspectos para el período 1973-1984: a) el comportamiento del mercado de tierras por año; b) los cambios de titularidad en el país según regiones; y c) las opciones de compra realizadas por el INC.

Sobre el punto a, el gráfico 1 muestra la superficie transada por año entre 1973 y 1984. Allí se pueden observar tres momentos, una etapa inicial de alza en el total de superficie vendida entre 1974 y 1979, siendo éste último el año de mayor superficie transada con 139.849 hectáreas. Este comportamiento del mercado de tierras, coincide con la implantación de cambios en la política económica del “intervencionismo re-estructurador” que pretendió modificar las estructuras de la producción, del comercio exterior, de la distribución del ingreso, de la demanda y de los precios relativos (Notaro, 1984, p. 39). En el sector

agropecuario, se buscó promover el desarrollo para las exportaciones de rubros no tradicionales (arroz, citrus y cebada cervecera). La ganadería vacuna continuó su etapa de estancamiento, pero hubo una moderada tendencia de aumento en la producción de lana y leche. La agricultura, que había tenido un importante incremento, tuvo una abrupta caída en la zafra 1977/1978. Solo el arroz consiguió mantener su proceso de expansión (Notaro, 1984, pp. 92-96). La reforma económica aplicada desde 1974 procuró estabilizar liberalizando el comercio internacional, las transacciones de capital y los mercados financieros nacionales. Desde ese año se eliminaron además los controles de cambio y los uruguayos pudieron comprar y vender activos denominados en divisas sin restricciones. También se aprobó en 1974 una ley liberal de inversiones extranjeras y se realizaron cambios en la estructura impositiva, eliminando el impuesto a la renta y también a la herencia (Perez Campanero y Leone, 1991, pp. 3-5). Todos éstos factores contribuyen a explicar la tendencia al alza de la serie en esos años (1974-1978). A su vez, hacia el final de ese período (1978) el relativo desencanto con los resultados que se venían obteniendo en relación al control de la inflación, llevó a las autoridades de la época a desplazar a parte del equipo económico que venía actuando, y a usar el control de tipo de cambio (tablita) para controlar las expectativas y la inflación.<sup>[20]</sup> Adicionalmente, se profundizó la desregulación: se simplificó el esquema de tarifas y se redujo el nivel de las mismas, al mismo tiempo que la agencia gubernamental de control de precios pasó de controlar precios a un rol de ente testigo, monitoreando los movimientos del mercado (Perez Campanero y Leone, 1991, p. 7). El éxito de éstas medidas supuso una aceleración del crecimiento del PIB, que alcanzó al 6% entre 1979 y 1980, y una apreciación importante del tipo de cambio real. De este modo, el programa de estabilización, la liberalización financiera y la situación de incertidumbre de Argentina, produjo un crecimiento enorme de la inversión nacional y extranjera (Hanson y De Melo, 1985). Este contexto alimentó dos burbujas: una en las tierras agropecuarias y otra en el mercado inmobiliario, tal como evidencia el dato para el año 1979.<sup>[21]</sup>



## Gráfico 1.

Superficie de compra-ventas por año (1973-1984)

Fuente: elaboración propia con base en actas del directorio INC.

Un segundo momento se encuentra en la importante retracción en la coyuntura 1980-1982, ya en un contexto de “liberalismo estabilizador” (Notaro, 1984, pp. 103-104). A mediados de ese último año las principales organizaciones empresariales del agro ya mostraban abiertamente su disconformidad con la conducción económica. La ralentización de las compraventas en el mercado de tierras, se podría explicar por los efectos de las dificultades que empezó a experimentar el programa de control inflacionario adoptado en 1978. Ese programa (tablita) se basaba en el preanuncio del tipo de cambio (con entre 6 y 9 meses de antelación), para reducir la inflación. Quienes lo impulsaron pretendían disminuir la inflación desde su nivel medio del 45 % anual en 1978, lo cual representaba un objetivo ambicioso si se considera que Argentina experimentaba una tasa de inflación del 175% (Hanson y De Melo, 1983). De hecho, la política de sobrevaluación implementada en Argentina, resultó en una corriente de capitales y turistas que ejerció una presión inflacionista sobre la economía uruguaya que, aunada al fin del control de alquileres en Uruguay y la liberalización del mercado de capitales, dio lugar a una burbuja especulativa en el sector de la construcción y de la tierra agropecuaria. La crisis económica que afectó a Argentina a principios de la década de 1980, caracterizada por una devaluación masiva de la moneda local, culminó en el estallido de la burbuja especulativa.<sup>[22]</sup> Así, la devaluación de un 78% del peso argentino, que ocurrió en marzo de 1981, no sólo generó una crisis de confianza en el esquema de la tablita que sostenía el tipo de cambio en Uruguay, sino que además generó una fuerte salida de capitales y una caída muy marcada de la demanda Argentina. Para estos años, la serie de compraventas muestra una caída de las transacciones, consistente con la salida de capitales y la incertidumbre económica. Un tercer momento se genera a partir de 1983. Allí se aprecia un aumento de las transacciones de tierras en 1983 y 1984 en los establecimientos de 1000 hectáreas y más. Al analizar la serie de compraventas, se encuentra que el año 1983 es el segundo año con mayor cantidad de superficie, con poco más de 92 mil hectáreas. En cuanto a la interpretación de esta tendencia a un nuevo crecimiento y estabilización en valores altos, consideramos que corresponde analizarla como el rebote de la crisis que se dio en los años previos. Ese rebote se explica por dos efectos: por un lado, por el enorme deterioro del valor de los activos uruguayos que siguió a la explosión de la burbuja por la crisis, la salida de capitales y la devaluación<sup>[23]</sup>; y por otro, porque los actores que pudieron sobrellevar la crisis aprovecharon esa caída del valor de los activos, tanto para expandir su actividad, como para usar la inversión en tierra como reserva de valor en un contexto inflacionario y de volatilidad económica.

Sobre el punto b, el gráfico 2 muestra el desempeño del mercado de tierras de grandes propiedades según la clasificación de los departamentos del país en siete regiones (Suárez, 2019, p. 23). En cantidad de transacciones y en volumen de la superficie transada, destacan tres regiones que concentran más de tres cuartos del mercado de tierras: el Litoral-Norte (Salto, Paysandú y Río Negro), el Norte (Artigas, Rivera, Cerro Largo y Treinta y Tres) y el Centro-Norte (Tacuarembó y Durazno). En contrapartida, hubo una menor incidencia en el mercado de tierras de las otras tres zonas restantes: el Centro-Sur (Flores, Florida y Lavalleja), la Costa-Este (Rocha, Maldonado y Canelones) y el Litoral-Sur (San José, Colonia y Soriano).

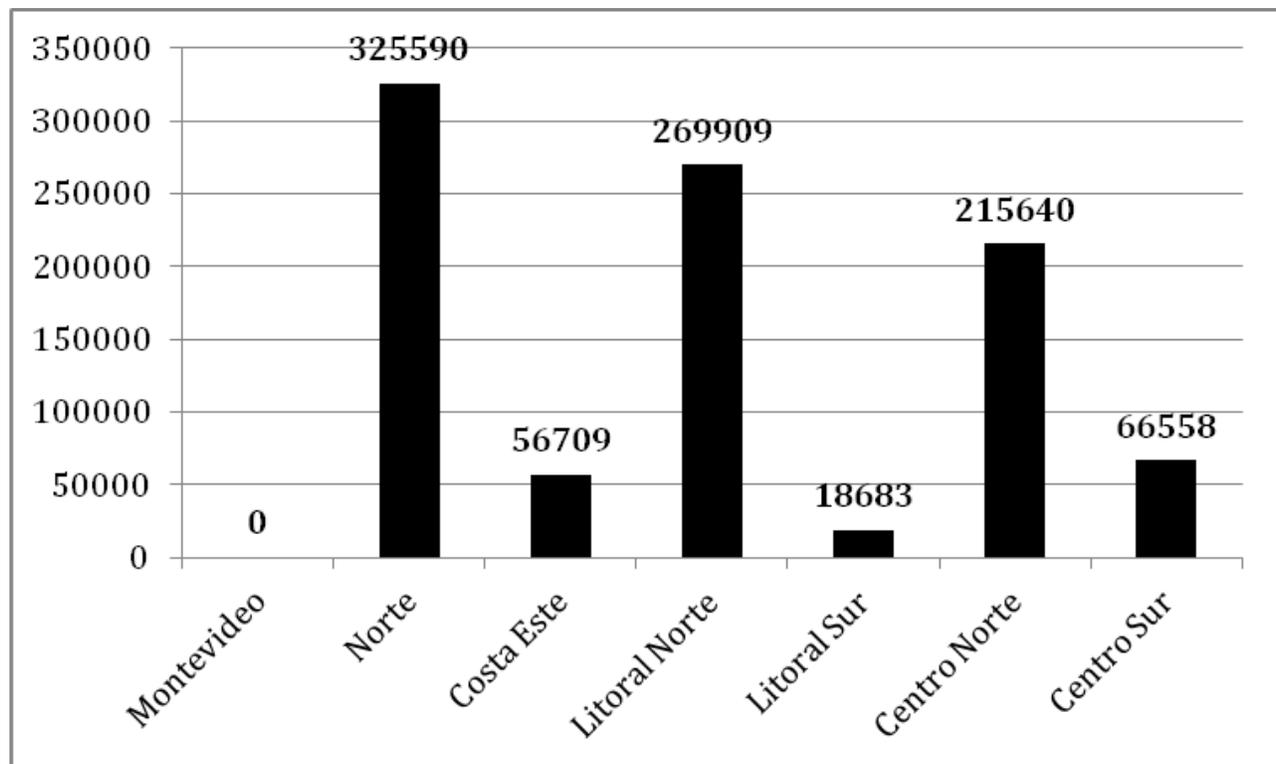


Gráfico 2.

Superficie de compra-ventas de 1000 y más hectáreas según regiones (1973-1984)

Fuente: elaboración propia con base en actas del directorio INC.

En el período 1973-1984, desde una clave regional, la región Norte del país registra una mayor superficie con modificaciones en la titularidad de sus propietarios superando las 325 mil hectáreas. También las regiones del Litoral Norte y del Centro Norte muestran una importante incidencia dentro del total con 269.909 y 215.640 hectáreas respectivamente. En contraste, asociada a una menor cantidad de transacciones como también una menor presencia de superficie transada aparecen las regiones de Centro Sur, Costa Este y Litoral Sur. En total, los ocho departamentos que componen esas tres regiones, totalizan algo menos de 150 mil hectáreas en el período 1973-1984.

Por último, corresponde analizar la incidencia del INC en el mercado de tierras. En el período 1973-1984 se constata que solamente en 7 casos el ente autónomo hizo opción de compra, en un total de 441 transacciones. La superficie de opciones de compra se ubicó en 13.452 hectáreas y fueron realizadas en los siguientes años: 1973 (2), 1974 (1), 1975 (1), 1980 (1) y 1984 (2). Sin embargo, deben realizarse dos consideraciones. La primera es que se registraron las opciones de uso de compra por vía del artículo 35 que totaliza 13 mil hectáreas. Sin embargo, el total de la superficie que efectivamente ingresó a la administración del INC podría ser menor. Esto se explicaría porque entre la opción de compra y la escritura del inmueble hay variables intervinientes. Entre ellas, el INC debe contar con la ratificación del negocio por parte del Poder Ejecutivo. La segunda consideración importante es tener presente que el registro de 1973 incluye el primer semestre y, por lo tanto, es menester aclarar que los dos casos de utilización del derecho de preferencia de ese año anteceden a junio de 1973. El área adquirida por artículo 35 en 1973 es muy significativa y representa casi la mitad de la superficie de todo el período de estudio (1973-1984).

## CONSIDERACIONES FINALES

Este artículo constituye un análisis preliminar de la política de tierras públicas del Instituto Nacional de Colonización (INC) durante la dictadura civil-militar uruguayo. A pesar de tratarse de un trabajo en curso, es posible aportar algunos hallazgos. En primer término, desde una mirada regional, el caso uruguayo muestra la supervivencia de una política pública de tierras, en el contexto de las dictaduras latinoamericanas implementadas desde la Doctrina de la Seguridad Nacional. Casos diferentes ocurren en Argentina, Brasil y Chile donde se discontinuaron los procesos iniciados entre las décadas de 1940 y 1960, aunque con direcciones diferentes. En Brasil, la dictadura tuvo un talante fundacional que dejó sin efecto la institucionalidad de reforma agraria creada en 1962-1963, pero en su lugar forjó las bases del actual Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Mientras tanto, en Chile y Argentina, la impronta de las políticas neoliberales de sus dictaduras suprimió los instrumentos de reforma agraria o de colonización agraria. Entre 1978 y 1980 desaparecieron la Corporación de Reforma Agraria (CORA) y el Consejo Agrario Nacional (CAN) en Chile y Argentina, respectivamente. De ese modo, se iniciaron fuertes procesos de contrarreformas agrarias y de concentración de tierras.

En segundo término, hemos podido establecer que el INC en Uruguay incorporó en el período 1973-1984 poco más de 25 mil hectáreas. Al comparar con las etapas precedentes, la evidencia confirma una retracción muy importante en la compra de tierras, en especial con los períodos batllista (1948-1958) y pachequista (1967-1972), donde se incorporaron al menos 100 mil hectáreas en cada uno. En ese sentido, el desempeño del instituto en el período estudiado parece estar más próximo a la gestión del Partido Nacional (1959-1966), cuando incorporó poco más de 20 mil hectáreas. Esta magra participación del Estado en el mercado de tierras es aún más evidente, si se considera que el período en cuestión estuvo signado por un elevado número de transacciones en el mercado de tierras agropecuarias. En ese sentido, una futura línea de análisis a profundizar tiene que ver con incorporar en la comparación de los estilos e intensidades de intervención del Estado en el mercado de tierras, la presión que la entrada de capitales al sector puede estar generando en diferentes períodos. En este período el mercado de tierras experimentó una entrada de capitales extraordinaria hacia el año 1979, sin que esto haya motivado una intervención por parte del INC que pudiera aliviar la presión para los productores agropecuarios nacionales.

En tercer término, y avanzando un poco más allá de la cuantía de tierras que incorpora el INC en diferentes momentos, puede realizarse una reflexión sobre los mecanismos que se prefieren en cada caso para acceder a la misma, y más en particular, sobre la utilización del derecho de preferencia que se prevé en el artículo 35 de la ley 11.029. Luego del período batllista (1948-1958) donde recurrió al artículo 35 para incorporar más de 75 mil hectáreas, este instrumento entró en decadencia. No fue utilizado en los ocho años inmediatos que corresponden a la administración del Partido Nacional (1959-1966). Si bien fue retomando durante los períodos pachequista (1967-1972) y de la dictadura civil-militar (1973-1984), su utilización fue sensiblemente inferior al período batllista con casi 2 mil hectáreas y 13 mil hectáreas, respectivamente. No obstante, en el período 1973-1984, la utilización del artículo 35 tiene un peso relativo significativo siendo más de la mitad del total. Esto invita a pensar en una futura línea de investigación que profundice en los diferentes mecanismos de participación del INC en el mercado de tierras: compra directa, expropiación o derecho de preferencia. La información procesada hasta el momento y aquí discutida nos permite adelantar que entre 1973 y 1984 el INC parece haber dado relevancia al derecho de preferencia, interviniendo en el mercado de compraventas de inmuebles rurales de 1.000 y más hectáreas. Este aspecto es interesante ya que advierte sobre la necesidad de incorporar la preferencia por el uso de unos mecanismos u otros y no sólo la cuantía de hectáreas, a la hora de analizar las diferencias político-ideológicas de los períodos y el modo en el que se concretan en el comportamiento del instituto.

## Referencias bibliográficas

- Astori, D. (1989). La política económica de la dictadura, *El Uruguay de la dictadura (1973-1985)*, N°4. Segunda parte, pp. 119-144.
- Bellisario, A (2013a). La reforma agraria chilena. Reformismo, socialismo y neoliberalismo, 1964-1980, *Historia Agraria*, 59, pp. 159-190, ISSN: 1139-1472..
- Bellisario, A. (2013b). El fin del antiguo régimen agrario chileno (1955-1965), *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 75, Núm. 3, pp. 341-370. ISSN 2594-0651, 2013b.
- Broquetas, M y Caetano, G. (2022), (coordinadores). *Historia de los conservadores y las derechas en Uruguay. Guerra fría, reacción y dictadura*. Montevideo: EBO.
- Caetano, G y Rilla, J. (1987) *Breve historia de la dictadura (1973-1985)*. Montevideo: CLAEH-EBO.
- Delgado, O (1965). *Reformas agrarias en América Latina*. México: FCE.
- FAO (1969). *Informe de la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria*. Roma: FAO.
- Ferreira, J y De Castro Gomes, Â. (2014) *1964: o golpe que derrubou um presidente, pôs fim ao regime democrático e instituiu a ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Garcé, A. (1999). Ideas y competencia política: revisando el 'fracaso' de la CIDE. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, volumen 11, 1999.
- Glejesses, P. (1992). La reforma agraria de Arbenz. Julio Cambranes (Ed.) *500 años de lucha por la tierra. Estudios sobre propiedad rural y reforma agraria en Guatemala*. Guatemala: FLACSO.
- Hanson, J., y de Melo, J. (1983) The Uruguayan Experience with Liberalization and Stabilization, 1974-1981, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 25 No. 4, November 1983 477-508. Sage Publications, Inc.
- Hanson, J., y de Melo, J. (1985) External Shocks, Financial Reforms, and Stabilization Attempts in Uruguay during 1974-83, *World Development*. Vol. 13. No 8. pp. 917-939.
- Hobsbawm, E. (2007). *Historia del siglo XX*. Buenos Aires: Paidós/Crítica.
- Jessenne, J, Luna, P, y Vivier, N. (2016). Les réformes agraires dans le monde: introduction. *Revue D'histoire Moderne y Contemporaine*, 63-4/4 bis, octobre-décembre 2016.
- Juncal, A. (2022). Las intermitencias del debate sobre la reforma agraria uruguaya (1943-1973). Tierras, instituciones y generaciones. Tesis de doctorado en Historia, Universidad Federal Fluminense. Inédita.
- Lázzaro, S. (2019). Cuestión agraria y políticas públicas en torno a la propiedad de la tierra durante los gobiernos peronistas (1946/1955; 1973/1976). *Estudios*, 41. ISSN 1852-1568, pp. 63-85, 2019. Disponible en: <https://doi.org/10.31050/re.v0i41.23433>
- Le Coz, J. (1976) *Las reformas agrarias. De Zapata a Mao Tsé-tung y la FAO*. Barcelona: Ariel.
- Maldonado, A. (2008) La revolución mexicana. De la lucha armada a la época de las reformas sociales. En: Ayala, E y Posada, E. (eds.) *Los proyectos nacionales latinoamericanos: sus instrumentos y articulación, 1870-1930*. Madrid: Editorial Trotta, pp. 389-418.

- Marchesi, A y Yaffé, J. (2010). La violencia bajo la lupa: una revisión de la literatura sobre violencia y política en los sesenta, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Volumen 19, número 1. Montevideo: Instituto de Ciencia Política. pp. 95-118.
- Nahum, B, Cocchi, A, Frega, A, Trochón, Y. (2007). *Crisis política y recuperación económica (1930-1958)*, Historia uruguaya, tomo 7. Montevideo: EBO.
- Notaro, J. (1984). *La política económica en el Uruguay, 1968-1984*. Montevideo: Ciedur- EBO.
- Oberlin, M. (2021). El Consejo Agrario Nacional, *Revista Panamá*, Disponible en: [panamarevista.com/el-consejo-agrario-nacional/](http://panamarevista.com/el-consejo-agrario-nacional/)
- O'Donnell, G. (1997). Las Fuerzas Armadas y el Estado autoritario del Cono Sur de América latina, *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Buenos Aires: Paidós, 97-127.
- O'Donnell, G. (1997). Transiciones, continuidades y algunas paradojas, *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Buenos Aires: Paidós, 219-254.
- Palencia Frener, S. (2014). Finca, guerra estatal y rebelión indígena en Guatemala, 1954-1979, *Aletheia*, volumen 4, número 8, abril 2014. ISSN 1853-3701.
- Panizza, F. (1992). *Uruguay: batllismo y después*. Montevideo: EBO.
- Pérez-Campanero, J. y Leone, A. M. (1991). Liberalization and Financial Crisis in Uruguay (1974-1987). IMF Working Paper. WP/91/30.
- Real de Azúa, C. (1984). *Uruguay, ¿una sociedad amortiguadora?* Montevideo: EBO.
- Remy, I. (2017) A 50 años de las reformas agrarias en el Perú: las organizaciones de productores. En: Vazelesk, V y Secreto, V. *Agrarismos. Estudos de história e sociologia do mundo rural contemporâneo*. Rio de Janeiro: Mauad X.
- Riesco, S. (2024). Reformas agrarias en Europa y América Latina: ¿motor del cambio social o asignatura pendiente? Un panorama comparativo desde el siglo XX corto, *Estudios do Século XX*, 24, 2024.
- Robles, C. (2020). Campesinos en conflicto: la reforma agraria de la Unidad Popular en Colchagua (Chile). *Investigaciones Históricas, época moderna y contemporánea*, 40, pp. 27-56.
- Rodríguez Metral, M. (2023). El nombre de la política económica de la dictadura: Végh Villegas, *Hemisferio Izquierdo*, 18 de octubre de 2023.
- Suárez, L. (2019). *Caracterización de población y hogares rurales según definiciones alternativas*. Tesis de Licenciatura en Sociología, Universidad de la República. Inédita.
- Thorp, R. (1998). *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX*. New York: BID.
- Vasallo, M. (2006). El mercado de tierra en el Uruguay, *Revista del Plan Agropecuario*, número 119.
- Vasconcelos, J. (2020). Tierra y derechos humanos en Chile: la contrarreforma agraria de la dictadura de Pinochet y las políticas de reparación campesina. *Historia Agraria*, 80, pp. 209-242.
- Vasconcelos, J. (2017). Reforma agraria e socialismo na América latina: Cuba e Chile. En: Vazelesk, V y Secreto, V. (org). *Agrarismos. Estudos de história e sociologia do mundo rural contemporâneo*. Rio de Janeiro: Mauad X.
- Wolf, Eric (1972). *Las luchas campesinas en el siglo XX*. México: Siglo XXI.

## FUENTES CONSULTADAS

### DOCUMENTOS DEL GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN:

Actas de las sesiones de directorio del Instituto Nacional de Colonización, 1948-1985

### NOTAS

- [1] Ver: Ley 11.029. Cámara de Senadores (1948, p. 16). Además de estar habilitado por la ley a ejercer el derecho de preferencia cuando una tierra se vende, incluso si no ejerce ese derecho actúa como ente testigo de los movimientos del mercado y de los precios, ya que deben pasar por su órbita todos los ofrecimientos de tierras agropecuarias de más de 1000 hectáreas. En los períodos de gobiernos del Frente Amplio (2005-2020) el artículo 35 sufrió modificaciones. Actualmente la redacción señala que “Todo propietario, antes de enajenar un campo de una extensión igual o superior al equivalente a 500 hectáreas de índice de productividad CONEAT 100 está obligado a ofrecerlo, en primer término al Instituto Nacional de Colonización (INC), el que tendrá preferencia para la compra por igual valor y plazo de pago”.
- [2] Disponible en: [https://www.radio36.com.uy/mensaje/2011/02/m\\_090211.html](https://www.radio36.com.uy/mensaje/2011/02/m_090211.html)
- [3] Se trata de un tipo de propiedad regulada por la ley 11.029. Por esa razón, se puede hablar de una “propiedad limitada” que difiere del tipo de propietario que accede por la vía convencional del mercado de tierras. Sin embargo, la condición de “propietario pleno” puede conseguirse a través de la modificación del estatus. Hay dos maneras posibles: una es la sanción de una ley expresa. Un ejemplo es el artículo 357 de la Ley 19.889 de 2020 que habilitó la salida de la administración de casi 60 mil hectáreas. La otra forma es la habilitación que concede el directorio del INC (siguiendo los Arts. 73 y 146 de la ley 11.029) y que debe contar con los votos de forma unánime de sus cinco integrantes.
- [4] La CIDE fue creada en octubre de 1959 para coordinar proyectos de inversión pública. En marzo de 1962 se ampliaron sus recursos con el cometido de estudiar la situación del país en diversas áreas (entre ellas el sector agropecuario) y proponer soluciones bajo la coordinación general del Cr. Enrique Iglesias. Sus principales resultados condujeron a la elaboración de un plan decenal de desarrollo para el período 1965-1974. Para un panorama general véase, Nahum et al (2007, pp. 120-124); para un derrotero más específico, véase: Garcé (1999).
- [5] La “tablita” era una tabla que fijaba la devaluación diaria prevista para el peso frente al dólar en el marco de una política de la dictadura orientada a mantener el tipo de cambio relativamente estable, administrativamente. La idea era que esto generara “previsibilidad”, los precios se mantuvieran más estables y la posibilidad de planificar fuera mayor. En los hechos, lo que hizo fue que la población (y en especial los productores) contrajeron préstamos en dólares (artificialmente “baratos”). En 1982 la dictadura no pudo sostener más el tipo de cambio, lo cual condujo a una rápida y fuerte devaluación. Producto de la misma, el costo en pesos de las deudas en dólares se disparó haciendo en muchos casos que fuera impagable, lo cual a su vez, condujo a una crisis bancaria. Sobre la crisis de la deuda en América Latina, ver: Thorp (1998, pp. 215-256).
- [6] La composición del directorio está regulada en el apartado G de las disposiciones transitorias y especiales de la Constitución de la República Oriental del Uruguay.
- [7] Directorio INC, Acta 2966, (4/06/1973).

- [8] La designación se encuentra en la resolución 1025/967 del Ministerio de Ganadería y Agricultura. En cambio, la renuncia se efectiviza los primeros días de julio de 1973. Directorio INC, Acta 2976, resolución 1, (5/07/1973).
- [9] El artículo 146 establece tres casos: A) Para arrendar o renovar contratos de arrendamiento por superficies mayores de mil hectáreas (artículo 21); B) Para declarar a las colonias salidas de la administración del Instituto (artículo 73); y C) Para dar carácter irrevocable a las resoluciones que declaren rescindido un contrato o fijen el monto de la indemnización por mejoras (artículo 107).
- [10] Directorio INC, Acta 2998, (11/10/1973).
- [11] Directorio INC, Acta 3083, (28/01/1975).
- [12] Directorio INC, Acta 3092, (12/03/1975).
- [13] Directorio INC, Acta 3309, (20/09/1978).
- [14] Directorio INC, Acta 3344, resolución 58, (30/05/1979).
- [15] Directorio INC, Acta 3349, resolución 1, (5 de julio de 1979); Acta 3350, resolución 1, (6/07/1979).
- [16] Directorio INC, Acta 3470, (26/05/1981); Acta 3471, resolución 28, (2/06/1981).
- [17] Directorio INC, Acta 3655, (16/10/1984).
- [18] Directorio INC, Acta 3667, 26 de diciembre de 1984. Díaz Bono era presidente de la Asociación de Colonos del Uruguay (ACU), creada precisamente en la dictadura. Su primer congreso nacional de colonos se realizó en 1974 (Directorio INC, Acta 3033, resolución 66, 30 de abril de 1974). Años más tarde la ACU obtuvo personería jurídica en 1978 (Directorio INC, Acta 3295, resolución 21, 12 de Julio de 1978).
- [19] Una aclaración: el análisis toma en cuenta el año calendario, de enero a diciembre. Por ejemplo, se toma todo el año 1973, a pesar de que la dictadura civil-militar como tal se inició el 27 de junio de 1973.
- [20] La inflación en 1974 alcanzó al 77,2% mientras que hacia 1977 se situó en 58,2% (Hanson y De Melo, 1985, p. 921).
- [21] “The real exchange rate appreciated in early 1979 in response to capital flows induced both by exogenous events in Argentina and by the tablita policy. When inflation finally started responding to the medicine, previously negative real interest rates soared to highly positive levels further adding to the plight of the private sector. By that time, capital inflows had provided the fuel for two booms, one in agricultural land, the other in real estate” (Hanson y De Melo, 1985, p. 922).
- [22] Al menos, entre abril y julio de 1980 el directorio del INC tuvo intercambios sobre la participación de capitales argentinos en la compra de tierras. Una publicidad en la Revista Argentina “Chacra y campo moderno” ofrecía la venta de 24 campos en el Uruguay, de 1.000 y mas hectáreas, en tierras uruguayas, Ver: Directorio del INC, Acta 3422, resolución 49 (22/07/1980).
- [23] “Fossati (1978) mentions that the price of urban real estate dropped from US\$500 per square meter in 1982 to less than US\$200 in 1984; and the price of pasture land, from more than US\$600 to less than US\$220, Búsqueda No. 374, p. 3.” (Perez Campanero y Leone, 1991, p. 24).

## AmeliCA

### Disponible en:

<https://portal.amelica.org/amei/amei/journal/181/1815236010/1815236010.pdf>

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en [portal.amelica.org](http://portal.amelica.org)

AmeliCA

Ciencia Abierta para el Bien Común

Agustín Juncal, Joaquín Cardeillac

**La política estatal de tierras bajo la dictadura uruguaya (1973-1984): técnicos, civiles y militares en el Instituto Nacional de Colonización**

**State land policy under the Uruguayan dictatorship**

**(1973-1984): technicians, civilians and the military**

**Política fundiaria do Estado durante a ditadura uruguaya**

**(1973-1984): técnicos, civis e militares**

*Estudios Rurales. Publicación del Centro de Estudios de la Argentina Rural*

vol. 15, núm. 31, 2025

Universidad Nacional de Quilmes, Argentina

[estudiosrurales@unq.edu.ar](mailto:estudiosrurales@unq.edu.ar)

**ISSN:** 2250-4001

**DOI:** <https://doi.org/10.48160/22504001er31.631>

<https://creativecommons.org/licenses/by/2.5/ar/>



**CC BY-NC-ND 4.0 LEGAL CODE**

**Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional.**