

# INFORME ANUAL 2024

OCAU | Observatorio de la Cuestión Agraria del Uruguay



Uruguay, noviembre 2025



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY

Prorrectorado de Extensión  
y Programas Integrales

# INFORME ANUAL 2024

## Uruguay, noviembre 2025

OCAU | Observatorio de la Cuestión Agraria en Uruguay

INFORME ANUAL 2024: Monitoreo de variables y dimensiones  
de la cuestión agraria del Uruguay

---

### Autores/as principales

**Maximiliano Piedracueva** | Universidad de la República | Facultad de Veterinaria  
Prorrectorado de Extensión y Programas Integrales

**Francesca Repetto** | Universidad de la República | Centro Universitario Regional  
Noreste Facultad de Ciencias Sociales

**Santiago Monteverde** | Universidad de la República | Facultad de Veterinaria

**Gabriel Picos** | Universidad de la República | Facultad de Psicología

**Alicia Migliaro** | Universidad de la República | Programa Integral Metropolitano

**Micaela Gómez** | Universidad de la República | Facultad de Agronomía

# Contenido

Presentación.....	4
<b>1. Introducción .....</b>	<b>6</b>
1.1 Contexto Internacional .....	6
La región.....	8
Otros acontecimientos que marcaron el año.....	9
1.2 Contexto nacional.....	10
Dimensiones socioeconómicas.....	12
<b>2. La Cuestión Agraria en el quinquenio 2020-2024:</b> síntesis de los principales temas y conflictos .....	16
El punto de partida ambivalente .....	16
Cambios y permanencias en las políticas de tierra, producción familiar y agroecología .....	17
Magainversiones: el agua y ambiente en jaque .....	19
<b>3. Variables de seguimiento anual y periódico.....</b>	<b>22</b>
3.1 Mercado de tierra .....	22
3.2 Composición social del trabajo y empleo.....	25
3.3 Capital constante e Inversión Extranjera Directa .....	29
Insumos agropecuarios.....	30
Inversión Extranjera Directa (IED) agropecuaria.....	31
3.4 Mercancías agrarias y empresas agroexportadoras.....	32
<b>4. Movimientos y organizaciones sociales .....</b>	<b>37</b>
Un test de resiliencia .....	37
Las organizaciones de trabajadores: FTIL y FOICA .....	37
Red de Grupos de Mujeres Rurales y Red de Agroecología .....	39
Asamblea por el Agua.....	41
<b>5. Conclusiones y reflexiones.....</b>	<b>45</b>
<b>6. Referencias .....</b>	<b>49</b>



## Presentación

El Observatorio de la Cuestión Agraria en Uruguay (OCAU) es un grupo de trabajo multidisciplinario perteneciente a la Universidad de la República (Udelar), conformado por diversas unidades académicas de distintos servicios. Su propósito es abordar, desde una mirada crítica y multidimensional, la descripción y el análisis del cambio agrario en el Uruguay reciente, e invitar a la reflexión del conjunto de la sociedad agraria uruguaya.

Las diversas formas de uso y desuso del trabajo humano son entendidas como constituyentes de la cuestión agraria, así como las luchas y los movimientos sociales que buscan desplegar en los territorios agrarios un marco de estrategias para la sostenibilidad de la vida. También implican relaciones sociales que se producen entre las diversas situaciones de desigualdad y contradicción respecto al acceso, disposición y reproducción de los bienes comunes.

Bajo este marco conceptual, el presente informe pretende abordar los aspectos relevantes que han ocurrido durante el año 2024, en función de las categorías más sensibles a los cambios agrarios: mercado de tierra; composición social del trabajo y el empleo; capital constante; mercancías agrarias; discursos de movimientos socioterritoriales. El seguimiento de estas variables se realiza anualmente a partir de información secundaria generada en su mayoría por organismos del Estado uruguayo, mientras que las agendas y luchas de los movimientos socioterritoriales fueron relevados mediante entrevistas a 5 organizaciones - (Federación Obrera de la Industria de la Carne y Afines (FOICA), Federación de Trabajadores de la Industria Láctea (FTIL), Red de Grupos de Mujeres Rurales (RED), Red de Agroecología (RAU), y la Asamblea por el Agua (AA)-.

El informe 2024 cuenta además con una particularidad, pues se corresponde con el fin de un ciclo de gobierno (2019-2024), por lo que se incorporó una breve síntesis de los principales hitos del período que ya fueron presentados en los anteriores informes anuales.





## 1. Introducción

### 1.1 Contexto Internacional

A nivel global uno de los rasgos principales del sistema capitalista ha sido sustentar un modelo de desigualdad. Esto se refleja en niveles persistentemente elevados de hambre, inseguridad alimentaria y malnutrición. Recientemente, observamos algunos retrocesos en esos indicadores, alejándonos del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Según la FAO (2024), en 2023 el 20,4% de la población de África padeció hambre, mientras que en América Latina y el Caribe ese porcentaje alcanzó a unos 41 millones de personas (6,2 % de la población total).

Si bien la pandemia está quedando atrás, los ajustes derivados de sus efectos aún continúan, especialmente en el plano socioeconómico, mientras atravesamos un reacomodo geopolítico, encaminándose hacia un mundo multipolar. El proceso de reconfiguración de la división internacional del trabajo muestra la emergencia del sudeste asiático, fundamentalmente de China, como polo de manufactura y desarrollo tecnológico; la incipiente emergencia de los BRICS y el relativo declive de EUA. Estos cambios complican aún más la ya difícil situación de Europa y EUA, que arrastra consecuencias de la crisis del 2008, y se manifiesta en críticas al multilateralismo, así como el resurgimiento de propuestas proteccionistas, antimigratorias y posturas de ultraderecha en varios países.

Estos conflictos agudizados tienen un correlato a nivel de los mercados mundiales y la disputa por el control de los recursos naturales. Mientras, la “guerra comercial” escala paso a paso, La Comisión Europea aprobó imposiciones de aranceles adicionales sobre los vehículos eléctricos chinos y disputa mercados tecnológicos. China profundiza lazos con los BRICS, por ejemplo comprando maíz y carne en la región (sobre todo Brasil) reduciendo sus compras desde EUA. En octubre de 2024, la cumbre de los BRICS en Kazán, incorporó a Argelia, Bielorrusia, Indonesia, Kazajstán, Malasia, Nigeria, Tailandia, Turquía, Uganda, Uzbekistán y Vietnam y dos nuevos países latinoamericanos: Cuba y Bolivia. En dicha cumbre, de la cual participó el Secretario General de la ONU António Guterres, acordaron respaldar la reforma de la ONU y del Consejo de Seguridad, además de deliberar e investigar la viabilidad de crear un sistema autónomo de pagos y depósitos transfronterizos, además de varios convenios bilaterales.

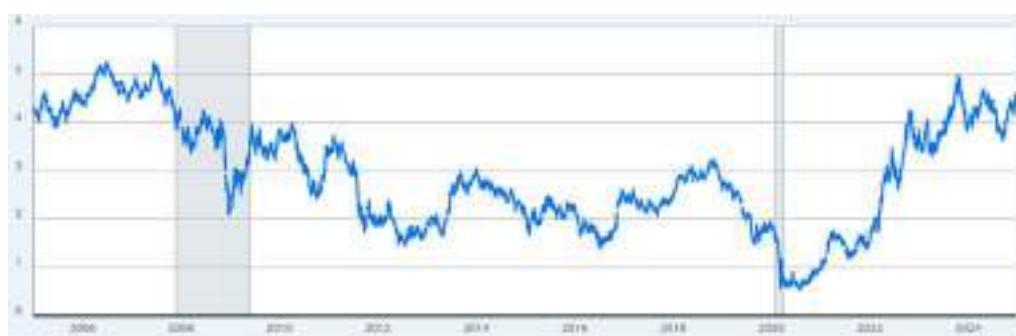
Aunque los precios de los alimentos y commodities bajaron a niveles previos a la pandemia, en términos monetarios y comerciales la crisis parece agravarse. El conflicto en Europa persiste, mientras la UE aprueba en el primer trimestre fondos para Ucrania por 50.000 millones de euros, agricultores protestan en todo Europa. “No moriremos en silencio” dicen agricultores alemanes, pero la guerra continúa siendo prioridad

para las élites europeas. En noviembre, agricultores franceses marcharon contra el tratado de libre comercio con el Mercosur. En medio de la ola de protestas en Europa, decenas de miles de agricultores de los estados del norte de India iniciaron una marcha con la demanda de aprobación de una ley que garantice un precio mínimo de sustento de las cosechas. Mientras, China aprobó una “ley sobre organizaciones colectivas rurales” para reforzar la protección de los derechos de uso y usufructo de la tierra por parte de los agricultores y fortalecer el rol de las colectividades rurales en la gestión del suelo, con el objetivo de impulsar la seguridad alimentaria y reactivar la economía agraria.

Por otro lado, en Asia occidental el conflicto en Palestina se expande progresivamente y EUA junto a sus aliados atacan a Yemen. En septiembre, Israel inició una nueva fase con ataques en Líbano contra Hezbolá. En octubre Irán atacó a Israel. Medios estatales de Teherán afirmaron que el ataque estuvo dirigido exclusivamente a tres bases militares responsables del genocidio en Gaza y el Líbano. Mientras, Arabia Saudita no renovó el acuerdo del “Petrodólar” con EUA, firmado en 1974 que constaba en la creación de un tratado para que las exportaciones saudíes de petróleo se paguen en dólar estadounidense. Pese a este entorno en medio oriente, el precio del petróleo Brent, luego de subir y pasar los 90 dólares por barril en abril, se mantuvo cercano a los 70 dólares el resto del año.

Otro de los puntos a destacar del 2024 es que el costo de financiamiento internacional se mantuvo muy elevado por segundo año consecutivo (figura 1). Si bien las altas tasas de interés contribuyeron en parte a moderar la inflación global —que viene bajando desde los picos de 2022—, sus efectos generan nuevas tensiones. Este panorama de condiciones financieras más estrictas y costos de endeudamiento al alza, dificultó la captación de inversiones y presionó particularmente el crecimiento de las economías latinoamericanas, que estuvo en torno del 1,9%, el más bajo a nivel mundial.

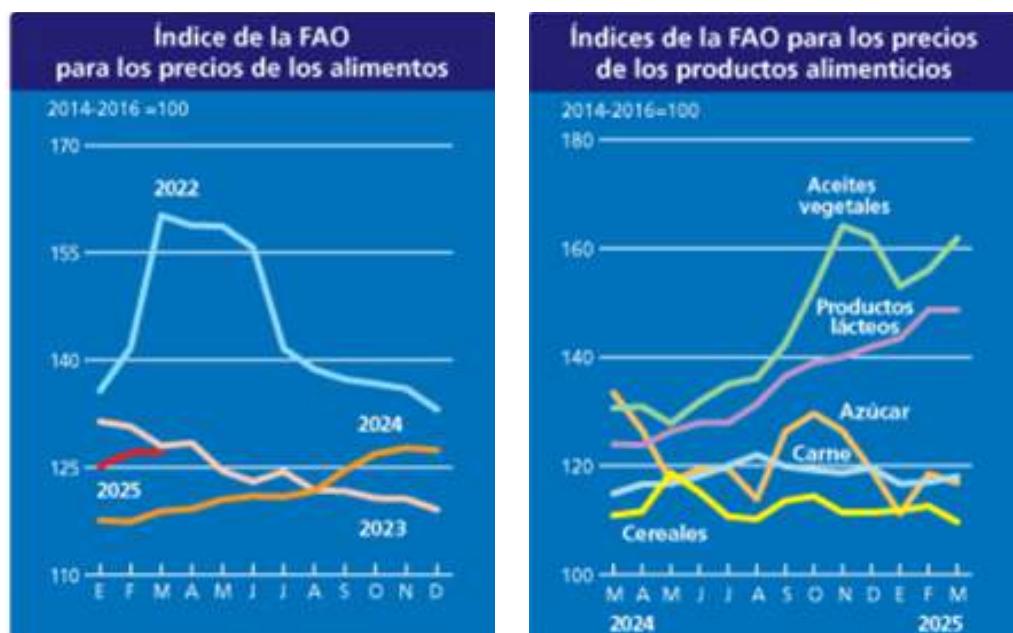
**Figura 1. Tasa de bonos del Tesoro de EUA a 10 años (%).**



Fuente: <https://fred.stlouisfed.org/series/DGS10>

El Índice de precio de los alimentos de la FAO, se mantuvo en niveles similares a los últimos dos años, por debajo de los precios de la pandemia, pero por encima de la situación previa. Los cereales mantuvieron cierta estabilidad en el año, en tanto que la carne mostró un leve aumento y los lácteos aumentaron fuertemente hacia el segundo semestre (FAO, 2025).

**Figura 2. Índice de precios de la FAO para productos alimenticios (2014-2016=100). Índice promedio 2022, 2023 y 2024 (izquierda); Índice por categoría 2024 (derecha)**



Fuente: FAO (2025)

## La región

Según el informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se esperaba que el valor de las exportaciones de bienes de América Latina y el Caribe experimente un crecimiento general del 4% en 2024 (11 % para el sector agrícola). Dentro de este crecimiento, se proyectaba que China, Estados Unidos y el resto de Asia sean los principales destinos con los mayores aumentos en el valor de las exportaciones, con 6%, 4% y 4%, respectivamente, por el contrario, las exportaciones intrarregionales caerían 5% (CEPAL, 2024). Pese al crecimiento moderado de las exportaciones, la economía regional continúa estancada, especialmente en Argentina que desde hace más de una década tiene una variación real promedio 2015-2024 de -0,01% de su Producto Bruto Interno (PBI) (INDEC, 2025).

La región latinoamericana se encuentra en una prolongada etapa de estancamiento económico, sin grandes fortalezas políticas y sin encontrar un rumbo a sus procesos de integración. Esas tendencias continuaron el año pasado pese a los esfuerzos de construir un horizonte diferente. Como muestra, en febrero se realizó la Jornada Latinoamericana y Caribeña de Integración de los Pueblos, que reunió a más de 1.500 participantes de organizaciones políticas, movimientos populares y sindicatos en Foz do Iguazú (Brasil). La Jornada fue organizada por ALBA Movimientos, la Asamblea Internacional de los Pueblos (AIP), la Confederación Sindical de Trabajadores de las Américas (CSA), la Organización Continental de Estudiantes de América Latina y el Caribe (Oclae), la Jornada Continental por la Democracia y Contra el Neoliberalismo, así como las universidades brasileñas de Unioeste y la Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). En la misma declaran que “necesitamos un modelo de integración que interpele esta ofensiva en un contexto de transiciones claves. (...) Debemos construir y posicionar una narrativa contrahegemónica fundamentada en la reciprocidad, la complementariedad, lo colectivo y la conciencia de ser naturaleza” (ATALC, 2025). Otros avances en integración que podemos destacar fueron el ingreso formal de Bolivia al Mercosur y, a nivel rural, la celebración de los 20 años de la Reunión Especializada de Agricultura Familiar del MERCOSUR (REAF), cuya 41º Sesión fue presidida por Uruguay, que ha reforzado la implementación de políticas que benefician a los agricultores y la soberanía alimentaria regional.

Desde el panorama político-electoral, Bukele y Maduro fueron reelectos bajo procesos electorales cuestionados. En México triunfó Claudia Sheinbaum, lo que continuó con la agenda progresista y la convirtió en la primera mujer presidenta. A esto se sumó el retorno del Frente Amplio al gobierno de Uruguay. México aprobó una reforma constitucional que reconoce su “composición pluricultural y multiétnica”, al igual que otros países latinoamericanos. En Colombia, la reforma agraria avanza lentamente con grandes trabas legislativas. Brasil anunció en 2024 inversiones agroindustriales superiores a 90.000 millones de dólares en alianza público-privada y lanzó el Programa Terra da Gente para facilitar el acceso a tierras mediante expropiaciones, regulación de tierras públicas y negociaciones de deudas. Además, obtuvo financiamiento del Banco Mundial (BM) por unos USD 3.000 millones para proyectos de agricultura familiar, restauración hídrica y transformación agroalimentaria; y del Nuevo Banco de Desarrollo (de los BRICS) para atender daños por inundaciones en Río Grande do Sul.

### **Otros acontecimientos que marcaron el año**

El modelo de acumulación actual, centrado en la concentración del poder económico, la financiarización y la mercantilización de los bienes comunes, genera efectos regresivos tanto en términos sociales como ecológicos. El avance del cambio climático continúa siendo una tendencia central que condiciona varios procesos. Según la Organización Meteorológica Mundial (2025), el año pasado fue el año más cálido registrado, con un calentamiento que supera el umbral de 1,5 °C de aumento de temperatura establecido en el Acuerdo de París.

La Asociación de Agricultores Asiáticos para el Desarrollo Rural Sostenible (AFA), junto a otras organizaciones, siguieron la Conferencia del Clima de Bonn, de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, como representantes de los intereses de la agricultura familiar, y con la insistencia en reorientar la financiación climática hacia la agroecología y la resistencia de los pequeños agricultores frente al cambio climático. En la Conferencia sobre la Tierra 2024 del BM, organizaciones sociales denunciaron al organismo como uno de los actores del acaparamiento de tierras y la destrucción de los ecosistemas. Exigieron medidas eficientes para hacer efectivo el derecho a la tierra y los territorios, incluida la reforma agraria. “El Banco Mundial se ha convertido en un firme promotor de los mercados de carbono y otras medidas de mitigación del cambio climático con un enfoque de mercado. Estas medidas pretenden utilizar los territorios de las poblaciones como sumideros de carbono para los grandes contaminadores (...) pidiendo que se apoye la organización de una segunda Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural en 2026 (CIRADR+20), como ha anunciado recientemente el gobierno colombiano con el apoyo de Brasil” (Vía Campesina, 2025).

Asimismo, continuamos enmarcados en una nueva ola tecnológica que avanza a toda velocidad: inteligencia artificial, digitalización, automatización. Esto no solo se suma a las transformaciones que ya estaban ocurriendo, sino que las acelera y complejiza aún más. El impacto no es menor, se están reconfigurando las formas y sistemas de producción, las relaciones laborales y las formas de organización social.

## 1.2 Contexto nacional

El año 2024 estuvo signado, en gran parte, por el ciclo electoral que culminó con un cambio de partidos en el gobierno. En este proceso influyeron algunos hechos de importancia nacional y para el agro: la salida de la crisis hídrica del año 2023, la disputa con relación al Proyecto Neptuno, problemas de financiamiento agropecuario, crisis a nivel de la industria láctea y la aprobación del Plan Nacional de Agricultura Familiar.

En noviembre del pasado año y mediante balotaje, el Frente Amplio se impuso en las elecciones nacionales de la mano de Yamandú Orsi como candidato presidencial. El nuevo partido de gobierno obtuvo la mayoría absoluta en la Cámara de senadores, pero no logró lo mismo en la Cámara de Diputados, lo que implica que los próximos 5 años de gobierno requerirán de procesos constantes de negociación entre oficialismo y oposición.

El Plan de Gobierno de Yamandú Orsi incluye una serie de medidas prioritarias, enmarcadas en el Programa de gobierno de su partido, pero que no necesariamente reflejan el acuerdo con las bases partidarias. Entre esas medidas se señalan algunas directamente vinculadas al agro: desarrollar un Plan Nacional de Riego, fortalecer

al INC, desarrollar un programa de política sanitaria bajo la mirada de “Una Salud”, generar un programa de asistencia técnica y extensión rural para productores familiares y medianos ganaderos y generar un Plan Nacional de Desarrollo que potencie a la producción familiar.

En 2024 el gobierno de coalición aprobó el Plan Nacional de Agricultura Familiar, un hecho que no deja de ser significativo porque, más allá de tratarse de un conjunto de medidas incrementales y no de un plan estratégico integral, reconoce explícitamente la necesidad de políticas diferenciadas hacia la agricultura familiar (AF) que estaban llevando a cabo gobiernos anteriores. Esta acción no pasó desapercibida en un país donde unas 80.000 personas están vinculadas a la AF y el 29% del empleo agropecuario proviene de este sector.

El reconocimiento oficial al rol de la AF se da en un contexto de cercanía electoral que incidió en la agenda de algunos partidos de la coalición, lo cual explica en parte la visibilidad que se le otorgó al mismo. Su construcción y aprobación expresa la relevancia política y social de este sector en la trama rural del país, donde casi una cuarta parte de la producción ganadera se origina en explotaciones familiares. Inclusive, al menos en el discurso del propio Ministerio de Ganadería, la AF es considerada como garante de identidad cultural y social, además de un actor clave para enfrentar los desafíos climáticos y sanitarios del país.

Por otra parte, el año 2024 estuvo marcado por algunas situaciones conflictivas y complejas, principalmente en dos de las principales cadenas agroindustriales del país. Varias plantas lácteas enfrentaron problemas de sostenibilidad en 2024: COLEME (Melo), Planta 14 de Conaprole (Rivera), Lactalis (Cardona), el grupo Gloria cerró su planta en Nueva Helvecia, y surgieron problemas de CALCAR (Tarariras). Esta fragilidad contrastó con las expectativas generadas por el Fondo de Reversión de la Industria Láctea, que parece no estar a la altura, lo que profundizó las incertidumbres de trabajadores y productores lecheros.

Por su parte, la industria frigorífica, debió enfrentarse a graves problemas de sostenibilidad, al aumentar su nivel de endeudamiento y tomar –ya habitualmente– la medida de enviar a trabajadores al seguro de paro. A finales del año 2024, aproximadamente unos 2300 trabajadores estaban en seguro de paro, lo que significó casi un 17% del total de las plantas frigoríficas del país. A esta situación se agregó la crisis generada por las empresas Conexión Ganadera, República Ganadera y Grupo Larrarte cuyo el impacto, si bien afectaron principalmente a personas que invertían en animales, alcanzó también a la industria, como lo fue en el caso del Frigorífico Casablanca.

A nivel del endeudamiento agropecuario en 2024, Uruguay alcanzó niveles récord, y cerró el año con unos US \$3.729 millones de deuda bancaria, según datos del Banco Central del Uruguay (BCU). Esto implicó un aumento de aproximadamente US\$ 1.000 millones en dos años, el mayor salto histórico en este rubro (Tardáguila Agromercados,

2024). El sector ganadero concentró alrededor del 30% de la deuda, más de US\$ 1.200 millones (Medios Públicos, 2025). A pesar del fuerte incremento en términos históricos, en gran parte debido a factores climáticos y cambiarios, la morosidad se mantuvo baja, en torno al 1,2%, unos US\$ 45 millones en créditos vencidos. Esto demostró que el sector, analizado globalmente, depende cada vez más del crédito, aún conserva capacidad de pago y estabilidad financiera en el corto plazo. No obstante, el nivel de deuda plantea riesgos si en los próximos años coinciden factores adversos como caídas de precios internacionales, sequías u otros shocks productivos.

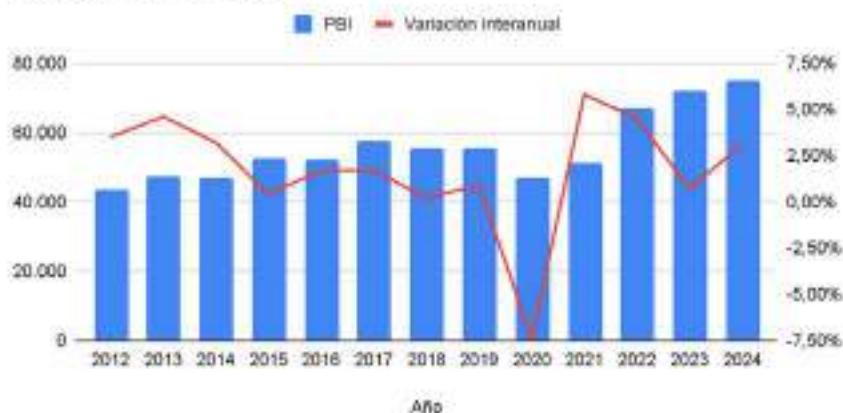
El año estuvo marcado también por la continuidad de la lucha por el agua. El 31 de octubre se cumplieron 20 años de la aprobación del plebiscito que dejó firme en la Constitución de la República la explicitación del dominio público estatal de la gestión del agua como recurso natural. Pese a ello, el 23 de enero de 2025 el gobierno saliente liderado por Lacalle Pou firmó el contrato con el consorcio Aguas de Montevideo, donde se acordaba el inicio de las obras del Proyecto Neptuno para la potabilización de agua del Río de la Plata. El nuevo gobierno de Yamandú Orsi ya había explicitado su oposición a la firma del mismo, pero esto no incidió en el Poder Ejecutivo del momento. Con este acto se cerró un capítulo en relación a la propuesta y se abrió un nuevo momento de lucha para los colectivos y organizaciones sociales que se oponían a este proyecto dada su inconstitucionalidad. Atrás quedaron movilizaciones, recusaciones, medidas cautelares tomadas por la Justicia y su posterior revocación, audiencias públicas, documentos técnicos y académicos en contra del mismo, así como cianobacterias que se hacían presentes y funcionaban como recordatorios periódicos en esas aguas. El 2024 se transformó en un año de lucha, que permitió postergar la decisión y el inicio de las obras. Finalmente, los procesos iniciados a nivel de la Justicia, y que fueron la principal incidencia para el corrimiento de los plazos, terminaron resultando clave para que la lucha a la redefinición del contrato en julio de 2025, con la suspensión del Proyecto Neptuno por parte del actual gobierno progresista. No obstante, quedan los compromisos asumidos con el Consorcio como alerta para lo que se viene. La lucha por los bienes comunes no se detiene.

### **Dimensiones socioeconómicas**

Con relación a las dimensiones socioeconómicas del país durante el año 2024 encontramos que, a nivel macro, hubo un crecimiento del PBI nacional con una variación interanual de 3,10% con relación al año 2023. Esta variación también se dio en el PBI agropecuario con una variación de 2,30%. Por su parte, el endeudamiento del sector aumentó un 3,8% con relación al año 2023.

**Gráfico 1. Evolución del PBI de Uruguay en Millones de dólares y variación interanual 2012-2024**

Evolución del PBI de Uruguay en Millones de dólares y variación interanual 2012-2024

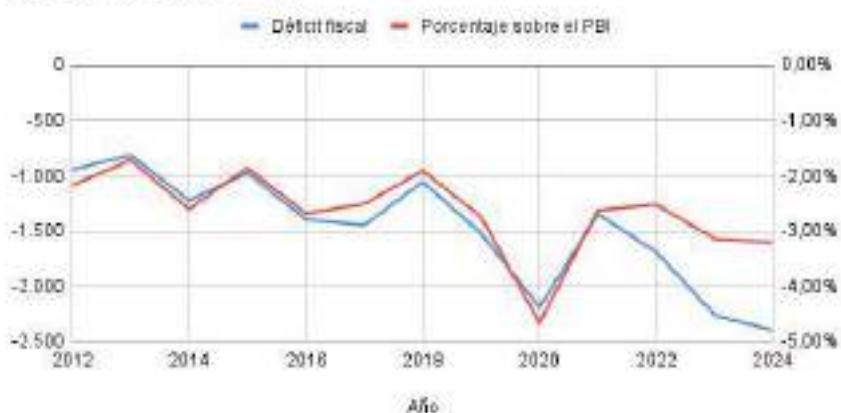


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central del Uruguay

La variación de la Deuda Pública con relación al PBI se mantuvo en relación de un 67%. El PBI per cápita aumentó y la inversión extranjera directa disminuyó con relación al PBI, hasta llegar a una variación interanual de -2,10% (Uruguay XXI (c), 2025).

**Gráfico 2. Déficit fiscal del Uruguay en millones de dólares y porcentaje del déficit sobre el PBI**

Déficit fiscal del Uruguay en millones de dólares y porcentaje del déficit sobre el PBI

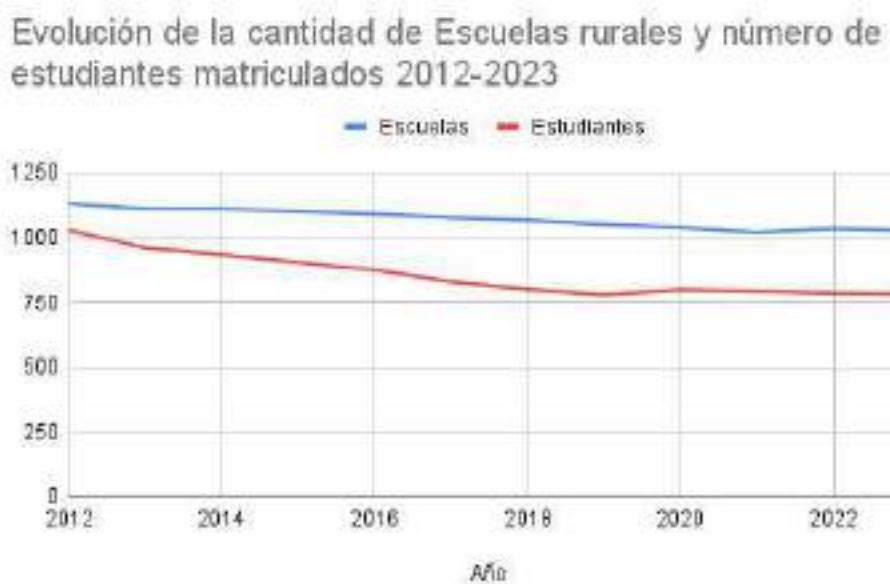


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central del Uruguay

Con relación a las variables de empleo, el país mantuvo una tasa de empleo de 59%, un punto por encima del año 2023. Sin embargo, la tasa de desempleo alcanzó a un 8,5%; 0,5 puntos por encima del año 2023. Si observamos al sector agropecuario, éste significó un 8,2% del total de puestos de trabajo del país. Al analizar ese dato por la variable sexo encontramos que del total de varones trabajando en el país, un 12% lo hacen en el sector agropecuario, y que del total de mujeres que trabajan en el país, un 3,6% son mujeres que trabajan en el sector agropecuario (Uruguay XXI (c), 2025).

En el informe del OCAU del año 2023 dábamos cuenta que, según los datos del Censo de Población realizado por el INE, la proporción de la población rural en el país había disminuido de un 5% en 2011 a un 4% en 2023. En este informe del año 2024, incluimos un dato que nos permite profundizar en el conocimiento de esta situación. En concreto, cómo se han comportado algunas variables vinculadas a la educación primaria en el medio rural. A partir de los Anuarios Estadísticos del INE hemos podido reconstruir para el período 2012-2023 la evolución en la cantidad de establecimientos educativos de educación primaria y la cantidad de estudiantes que concurren a esos centros. Como puede observarse en el gráfico 3, la tendencia es a la baja, al igual que en otras variables sociodemográficas. En el año 2012 habían 1.131 escuelas rurales a las que concurrían unos 16.464 estudiantes. En el año 2023, las escuelas rurales son 1.028 y concurrían a ellas unos 12.533 estudiantes. La diferencia entre estos años es de 103 escuelas menos y de 3.931 estudiantes menos entre 2012 y 2023.

**Gráfico 3. Evolución de la cantidad de escuelas rurales y del número de estudiantes matriculados en el período 2012-2023**



Fuente: Elaborado a partir de información de los Anuarios Estadísticos del INE entre 2013 y 2024





## 2. La Cuestión Agraria en el quinquenio 2020-2024: síntesis de los principales temas y conflictos

### El punto de partida ambivalente

El comienzo del quinquenio 2020-2024 estuvo marcado por el cambio de gobierno que irrumpió en un panorama agrario complejo y ambiguo. Tras quince años de gobiernos progresistas, la profundización del capitalismo en el agro coexistía con políticas que habían impulsado el acceso a la tierra, la descentralización y avances en los derechos laborales de los/las asalariadas rurales. Simultáneamente al apoyo diferenciado a sectores de la producción familiar y los asalariados rurales, se había consolidado la modalidad de agricultura en red y la expansión de la forestación. Estos cambios de políticas, en un marco favorable hasta 2014 por la demanda de commodities en el mercado internacional, habían generado dinamismo económico en el país y ganancias que llegaban a la población vinculada a lo agrario. A partir de ese momento, las modificaciones en el escenario global provocaron un retroceso en las ganancias e inversiones, dejando en evidencia la insuficiencia de las políticas existentes para mitigar las asimetrías que provoca el capitalismo.

En este contexto, se implementaron políticas que reforzaron las organizaciones existentes de la agricultura familiar y estimularon la reapertura y creación de varias organizaciones, como el impulso a las Mesas de Desarrollo Rural y el canalizar fondos hacia procesos colectivos y de fortalecimiento institucional. A su vez, las organizaciones rurales presentaban dos nuevas tendencias. Por un lado, nuevas formas de organización en redes y grupos, que reconfiguraron el mapa tradicional de sujetos colectivos rurales. Estas nuevas agrupaciones denunciaban la ambigüedad del período progresista o demandaban avances en temas poco abordados, como el ecológico. Una segunda tendencia fue la institucionalización de las luchas, que en muchos casos limitó procesos de autonomía y sostenibilidad de las propias organizaciones en los territorios.

A su vez, el avance del agronegocio y la transformación de la base social rural dieron lugar a la emergencia de movimientos como Un Solo Uruguay. Lejos de ser una expresión inédita, este movimiento recuperó partes de discursos históricos del ruralismo y aunque no explícitamente, se vinculó a sectores conservadores ligados a la ARU y la Federación Rural. Bajo una retórica de autoconvocados, pero en concordancia con estas organizaciones, impulsó una agenda que combinaba demandas de competitividad y menor intervención estatal, lo que contribuyó a crear un clima político favorable al recambio de gobierno.

De manera transversal, el quinquenio inició con dos grandes eventos que afectaron toda la trama social: la pandemia del COVID-19 y un proceso de sequía a nivel nacio-

nal. La pandemia, junto al retroceso en las políticas sociales, puso en evidencia la vulnerabilidad de la población en situación de pobreza y la frágil soberanía alimentaria del país. La crisis alimentaria que le siguió a las medidas de contención al COVID-19, acompañada de la disminución en el gasto público, llevó a la organización de la sociedad civil con el armado de más de 300 ollas y merenderos populares, articulados por coordinadoras, redes y colectivos que sustentaron la alimentación de personas que perdieron su trabajo en el período. Las articulaciones que se realizaron entre huertas urbanas y productores familiares fueron cruciales para la trama que sustentó la alimentación de la población en las ciudades.

Por otra parte, la crisis hídrica que se inició en 2020 se profundizó de manera crítica en el agro en 2022, hasta llegar a la declaración de la emergencia agropecuaria hasta 2023, e impactando particularmente a la producción familiar y de pequeña escala. La sequía afectó de manera crítica el área metropolitana de Montevideo, e impactó de manera desigual a los distintos sectores sociales. A pesar de que la economía nacional de 2023 creció un 0,6%, la sequía golpeó con fuerza al sector agropecuario: su participación en el PBI se desplomó del 7,4% en 2022 al 5,8% ese año. Sobre este punto, el sector agropecuario uruguayo ha mostrado una tendencia a la baja en la cantidad de puestos de trabajo dependientes desde 2012. La misma tendencia decreciente se observa en el número de contribuyentes rurales al Banco de Previsión Social (BPS), al alcanzar en 2023 el número más bajo desde 2012 con 42.688 contribuyentes.

## **Cambios y permanencias en las políticas de tierra, producción familiar y agroecología**

La aprobación de la Ley de Urgente Consideración (LUC - Ley N° 19.889) y los recortes presupuestales en algunas instituciones, reflejaron desde un inicio los nuevos lineamientos que tenía el gobierno entrante para el agro. Signos de esto fueron la modificación de la LUC respecto al Instituto Nacional de Colonización (INC) y cambios en cuanto al presupuesto asignado y la reestructura de la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) y Dirección de la Granja, que auguraban que la producción familiar ya no estaría en el centro de las políticas públicas del sector.

A través de la modificación en la Ley N° 11.029, por medio del art. 354, lit. b de la LUC, se eliminó la obligatoriedad de que los colonos residieran y trabajaran directamente en el predio, lo que modificó una de las espinas dorsales de la política, referente a promover que los trabajadores rurales y sus familias se radicaran y permanecieran en el medio rural. Asimismo, la LUC desafectó, por medio de su artículo 357, las tierras adquiridas con anterioridad a 1948, y desconoció de esta manera la continuidad con las etapas precedentes de la colonización pública en Uruguay a través de la Comisión Asesora de Colonización y, en particular, por el Banco Hipotecario del Uruguay. Hasta 2024 habían sido desafectadas cerca de unas 63.000 hectáreas que pasaron a la órbita privada.

AFINCO describió el quinquenio como un período de asfixiamiento de la política de tierras del Instituto. Por un lado, la Ley de Presupuesto votada en 2020 (Ley N° 19.924) dispuso un tope anual de 100 millones de pesos destinados al INC y, por el otro, la Ley de Rendición de Cuentas votada en 2021 le quitó a Colonización los recursos que provenían del adicional al impuesto a las trasmisiones patrimoniales sobre inmuebles rurales, para destinarlos al Fideicomiso de Asentamientos (Fideicomiso de integración social y urbana). Todos estos cambios repercutieron en que la cartera de tierras del INC disminuyera, tanto por la caída en la adquisición de nuevas fracciones, como por la desafectación y venta de otras, en particular desde 2023, en consecuencia del régimen de venta de fracciones a arrendatarios aprobado por el Directorio ese mismo año. En todo el quinquenio, el INC compró cerca de 10.200 hectáreas, mientras que en el período anterior había adquirido 33.187 hectáreas y entre 2010 y 2014, 50.772 hectáreas<sup>1</sup>.

En el período fueron aprobados y se dieron continuidad a distintos planes nacionales dirigidos al medio rural. En 2021 se aprobó el Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias (PNG Agro) y en 2024 el Plan Nacional de Agricultura Familiar. Otro de los procesos bisagra que se construyó en el período 2018-2020 fue el Plan Nacional de Agroecología. En diciembre de 2018 se aprobó la Ley N° 19.717 “Plan Nacional para el Fomento de la producción con bases Agroecológicas”. La ley declaró como interés general “la promoción y el desarrollo de sistemas de producción, distribución y consumo de productos de base agroecológica” y estableció que el principal sujeto de estos serían “los productores familiares agropecuarios, así como los sistemas de producción agrícola urbana y suburbana”, elementos que reflejaban las arduas reivindicaciones y negociaciones encabezadas por organizaciones como la Red de Agroecología y la Red de Semillas Nativas y Criollas. Con la Ley se creó la Comisión Honoraria y el Plan Nacional de Producción con Bases Agroecológicas, que operaban bajo la DGDR del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP). Esto permitía alinear los objetivos de la agroecología con las políticas de la DGDR orientadas a la producción familiar. Sin embargo, con el cambio de gobierno, la nueva dirección de la DGDR criticó el enfoque de la agroecología hacia la producción familiar y su postura frente al modelo neoliberal, postura condensada en el primer documento preliminar publicado por la Comisión en febrero del 2020, que había sido elaborado por las organizaciones y acordado con el gobierno anterior. Luego de buscar modificar aspectos sustanciales, el proyecto fue finalmente aprobado, para luego dejarlo con un presupuesto simbólico durante todo el quinquenio (cerca de un millón y medio de pesos anuales), sumado a la decisión del gobierno de eliminar el Sistema de Participativo de Garantía (certificación de la Red de Agroecología del Uruguay). En respuesta, las organizaciones que impulsaron la ley criticaron el intento de cooptación del concepto de agroecología.

---

1 Fuente: <https://www.m24.com.uy/colonizacion-paso-de-comprar-50-000-hectareas-con-mujica-a-10-000-con-lacalle-pou/>. Último acceso el 15 de septiembre de 2025.

En los primeros años del quinquenio, el mercado de tierras mostró variaciones en relación a los precios internacionales de los commodities y a factores nacionales como la instalación de UPM 2. En 2021 el precio y la superficie de tierra vendida y arrendada aumentaron tras la baja percibida en 2020 en el contexto de la pandemia. Se observó un incremento en los precios internacionales de los commodities agrícolas (soja y trigo) y un aumento en las autorizaciones para riego. Esto puede deberse a factores internos como la construcción de la planta agroindustrial de UPM 2 que presionaba el precio sobre el área de influencia. En 2022 el sector agroexportador uruguayo alcanzó niveles récord de exportaciones y el precio promedio por hectárea de tierra aumentó, al registrar el segundo valor más alto desde el año 2000. La Inversión Extranjera Directa (IED) en el agro, especialmente en el sector forestal, siguió en aumento.

A pesar del crecimiento de la economía uruguaya, con un PIB que aumentó un 4,9% (0,8% en el sector agropecuario) en relación a 2021, se consolidó una nueva baja del Gasto Público, esta vez de un 1,45% en relación al PIB, al pasar de 30,92% (2021) a 29,47% del PBI.

## **Megainversiones: el agua y ambiente en jaque**

A nivel de las megainversiones, en 2023 comenzó a funcionar la segunda Planta UPM de producción de celulosa instalada en Pueblo Centenario, que había sido aprobada en 2017 durante el gobierno de Tabaré Vázquez. Un año después, en 2024, comenzó a circular el “Tren de UPM”. Ambos proyectos fueron objeto de importantes movilizaciones sociales, tanto por sus impactos ambientales, como por los elevados y controversiales costos económicos para el Estado uruguayo.

Por otra parte, en el marco del Plan Nacional de Saneamiento aprobado en febrero de 2020, en 2023 se adjudicó al Consorcio Aguas de Montevideo el proyecto “Neptuno - Mejora de la Cantidad y Calidad del Agua del Área Metropolitana de Montevideo”, a instalarse en el Balneario Arazatí de San José. El proyecto tenía un costo inicial estimado de 250 millones de dólares, mientras que OSE debía pagar en total, por la obra y su operación privada, 890 millones de dólares por un período de 20 años. Organizaciones sociales se oponían bajo el argumento de que se trataba de una privatización del agua encubierta (prohibida por la Constitución), de alto costo y con impactos ambientales y sociales negativos, además de que el agua que se proponía potabilizar era de mala calidad.

A nivel de las transiciones energéticas, en 2023 ganó destaque la presentación de la Hoja de Ruta para el Hidrógeno Verde (H2V) en Uruguay. Allí el gobierno planteó las metas, enfocadas en la descarbonización y la producción de hidrógeno verde y derivados. Desde entonces se han presentado al menos 4 proyectos, entre los que destacan los llevados adelante por Highly Innovative Fuels Global (HIF Global), que

planea instalarse en Paysandú, y el Proyecto Tambor de Enertrag (Belasay SA), a instalarse en la localidad de Tambores, Tacuarembó. Ambos proyectos recibieron la categorización C -la más elevada- del Ministerio de Ambiente, debido a los fuertes impactos ambientales que pueden tener. Mientras que HIF obtuvo la aprobación del MA en 2025 luego de críticas y devoluciones hechas al proyecto inicial, el Proyecto Tambor se encuentra realizando una nueva ronda de estudios de impacto ambiental tras pedidos de modificaciones por parte del Ministerio.

Si bien el PBI del período aumentó, esto no implicó a priori una redistribución de ingresos en los sectores más vulnerables. Organizaciones sociales ligadas a la producción familiar y agroecológica perciben al quinquenio como un período de resiliencia, visto el poco apoyo que estos sectores obtuvieron durante la crisis hídrica y el escaso respaldo a nivel de gobierno en lo que respecta a las políticas públicas del sector.



DESPACIO  
ESCUELA

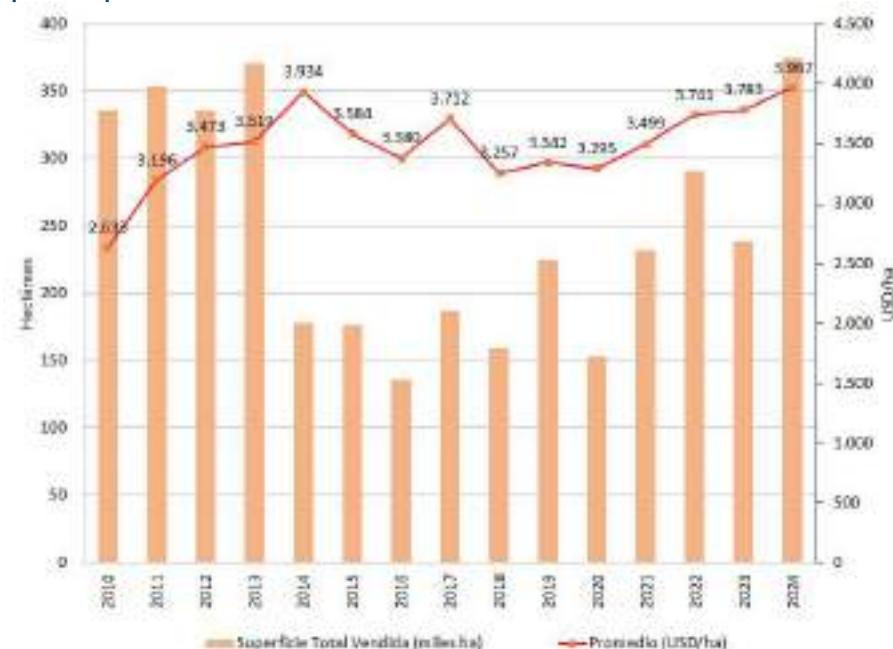


### 3. Variables de seguimiento anual y periódico

#### 3.1 Mercado de tierra

En relación a la compraventa de tierras, en el último quinquenio hubo una reactivación del mercado de tierras, pero cuando se consideran los precios en dólares constantes (ajustados por inflación), se observa una leve caída real del valor de la tierra, lo que indica que el mercado presentó cierta estabilización o incluso un enfriamiento respecto al ciclo alcista de la década anterior. En 2024 se realizaron 1.708 operaciones de compraventa que abarcaron 375 mil hectáreas, y aumentaron un 58% la superficie comercializada respecto al año anterior. El monto total de las operaciones en el 2024 superó los 1.489 millones de dólares, lo que resultó en un valor promedio de 3.967 USD/ha, el valor más alto del quinquenio (gráfico 4). Los departamentos de Colonia, Soriano y Canelones –con promedios para 2024 de 8.111, 8.621 y 6.886 USD/ha respectivamente– fueron los que obtuvieron precios promedios más altos. En el otro extremo, los precios medios más bajos correspondieron a los departamentos de Artigas y Salto con 2.312 y 2.774 USD/ha respectivamente (DIEA, 2025a). Este patrón territorial muestra que se mantiene la importancia del potencial agrícola en el valor de los suelos, así como la cercanía a infraestructura y mercados.

**Gráfico 4. Distribución temporal de la superficie y precio de la tierra vendida para el período 2010-2024.**



Fuente: Elaboración OCAU en base a DIEA (2025)

El número de operaciones cayó del período 2010–2014 al 2015–2019, pero volvió a crecer en 2020–2024 (Tabla 1). La superficie promedio por operación crece de manera continua (de 164 ha a 183 ha). El valor total de las operaciones en el quinquenio 2020–2024 (valores corrientes) casi alcanza al de 2010–2014, a pesar de haber menos operaciones.

**Tabla 1. Comparación de los últimos 3 quinquenios en la compra de tierra para usos agropecuarios (en base a DIAE 2025)**

Quinquenio	Nº operaciones	Sup. Total (mil ha)	Prom. superficie (ha)	Valor total (millones USD)	Valor promedio (USD/ha)
2010–2014	9.566	1.575	164	5.188	3.351
2015–2019	5.190	883	172	3.056	3.455
2020–2024	6.931	1.289	183	4.795	3.657

El precio real de la tierra (USD/ha ajustado a precios constantes de 2024), fue más alto en el quinquenio 2010–2014 (4.095 USD/ha), bajó levemente en 2015–2019 (3.942 USD/ha) y volvió a bajar en 2020–2024 (3.749 USD/ha), a pesar del aumento en términos corrientes. Esto indica que, aunque el precio por hectárea aumentó en dólares corrientes, cuando se ajusta por inflación (IPC de Estados Unidos<sup>2</sup>), hubo una leve caída real del valor de la tierra en los últimos diez años. La tendencia muestra una estabilización con leve descenso en términos reales, lo que puede interpretarse como un enfriamiento del mercado o mayor estabilidad relativa, en contraste con el alza sostenida de la década anterior.

En paralelo, el mercado de tierras vinculado al INC evidencia que aumentó el desfasaje entre la oferta y la compra efectiva. En el gráfico 6 se observa la evolución del precio y la superficie de tierras ofrecidas al INC en el momento en el que se puso a la venta un predio, como establece la ley 11.029 en su artículo 35, sustituido por la ley 19.577 de 2018. Si bien esta modificación amplió las posibilidades de adquirir tierras, al bajar la superficie mínima a ofrecer al INC<sup>3</sup> y se observó un aumento en la superficie ofertada en el último quinquenio (207 mil ha anuales, promedio 2020–2024), no se vio reflejado en la compra de tierra, la que disminuyó significativamente. Esto muestra un cambio en la orientación de las políticas públicas de acceso a la tierra.

2 Fuente: U.S. Bureau of Labor Statistics (estimaciones aproximadas, base 2024 = 100).

3 La ley 19.577 establece 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 al INC, o 200 ha equivalentes para campos en Colonia, Florida, Maldonado y San José y para campos linderos a padrones afectados por la ley de colonización, por último, establece el límite en 100 ha equivalentes para el departamento de Canelones.

En relación al precio de la tierra ofrecida al INC para el año 2024, se ubicó en un valor promedio de USD 4735 /ha, 702 dólares más que el año pasado, confirmando la tendencia alcista de los últimos 5 años.

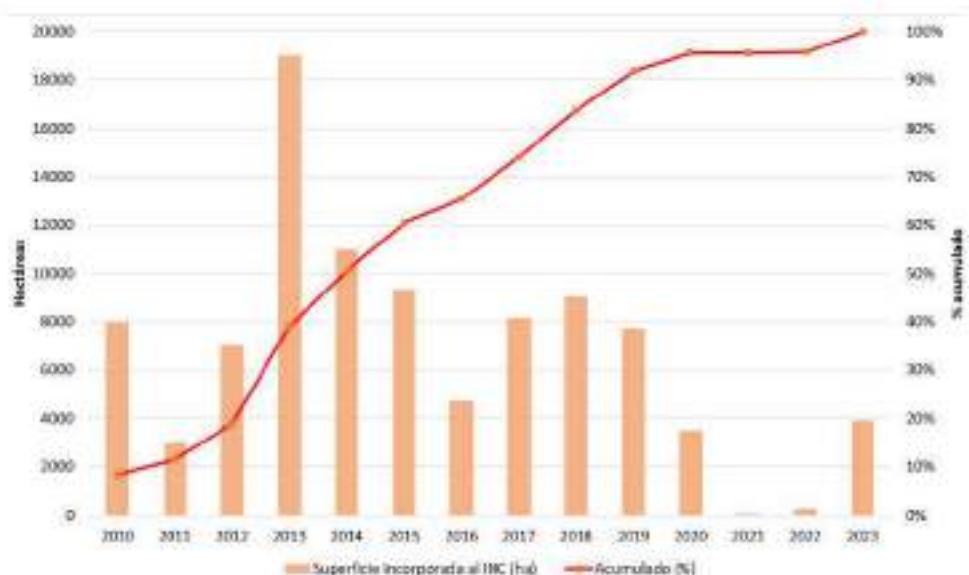
**Gráfico 6. Distribución temporal de la superficie y precio de ofrecimiento de tierras al INC para el período 2010-2024.**



Fuente: Elaboración OCAU en base a INC (2025).

El gráfico 7 detalla la incorporación de hectáreas anuales de tierras al INC, en todas sus modalidades (artículo 35 y otras) y su acumulado en los últimos catorce años, observándose que en el último período de gobierno de la coalición se frenó el proceso de adquisición de tierras.

Gráfico 7. Superficie incorporada al INC para el período 2010-2023.



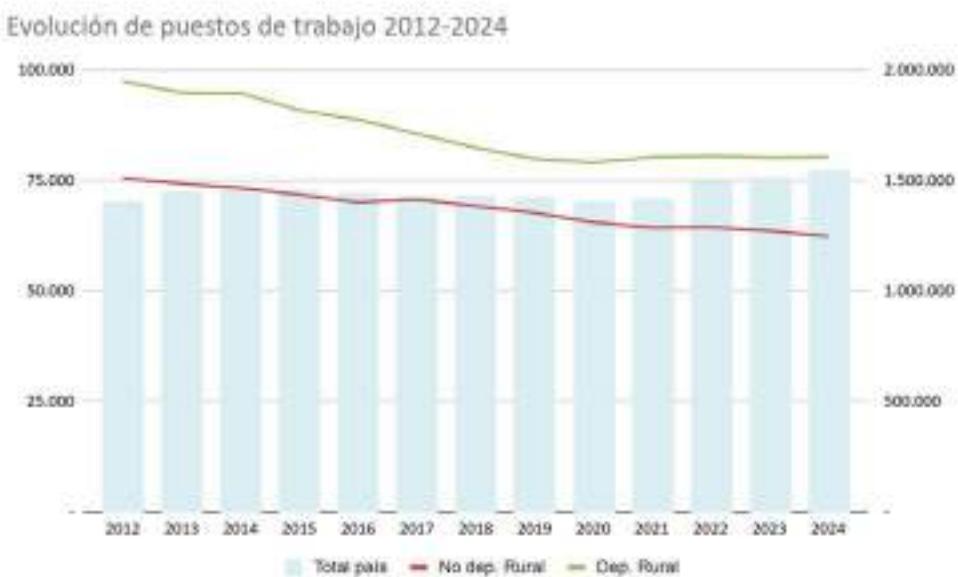
Fuente: Elaboración OCAU en base a INC (2021); INC (2024)

En el primer semestre del año 2024 se realizaron 1.215 contratos de arrendamientos, un 6% superior al mismo periodo del año anterior. El monto total de las operaciones concentradas en el semestre superó los 51 millones de dólares, con un precio promedio de 123 USD/ha/año, lo que muestra un descenso del 20% con respecto al precio medio de los contratos inscriptos en el primer semestre del año 2023 (DIEA, 2025b), lo que continúa la tendencia a la baja de los últimos años. El mayor número de operaciones y superficie arrendada se registró en la escala de precio entre 50 y 100 USD/ha/año, al destinare el 91% del área a la ganadería. Operaciones pormás de USD 300, disminuyeron 39% en el número de contratos y 61% de caída en el área, hasta alcanzar una media de 364 USD/ha/año asociada en su mayoría a rentas agrícolas.

### 3.2 Composición social del trabajo y empleo

El gráfico 8 nos muestra la evolución en la cantidad de puestos de trabajo en el sector agropecuario y en el total del país. Como puede observarse, tanto el trabajo dependiente como el no dependiente mantienen la misma tendencia a la baja desde el año 2012. En términos absolutos, en el año 2024 se registraron 80.268 puestos de trabajo dependientes, 139 más que en el año 2023. En el caso de los puestos de trabajo no dependientes se registraron 62.363, lo que significa una disminución de 1.220 puestos con relación al año 2023.

**Gráfico 8. Evolución de los puestos de trabajo rurales y del total de los sectores 2012-2024**

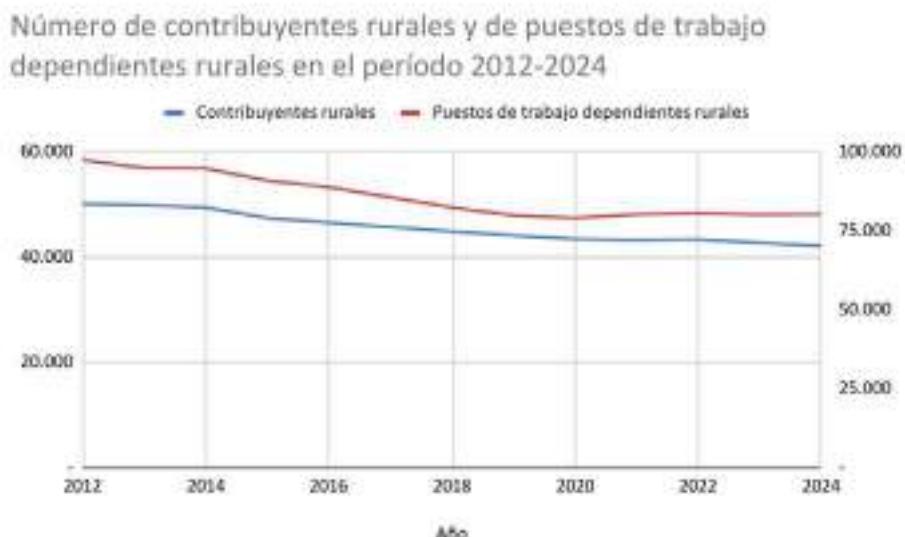


Fuente: Procesamiento en base a Boletín estadístico de BPS 2025

Si analizamos la cantidad de puestos de trabajo dependientes en el sector agropecuario y la cantidad de contribuyentes rurales, también con base en los datos de BPS, podemos observar que la tendencia es la misma.

El gráfico 9 nos muestra que a partir del año 2012 la tendencia fue a la baja en ambas variables. Entre el año 2012 y 2024 hubo una diferencia de 7.967 empresarios menos (aproximadamente una reducción de un 16%), mientras que en los puestos de trabajo la diferencia fue de 17.159 puestos menos, aproximadamente una reducción de un 18%. Entre el año 2023 y 2024 las diferencias fueron de 549 empresarios menos y en el caso de puestos de trabajo el número aumentó en 139.

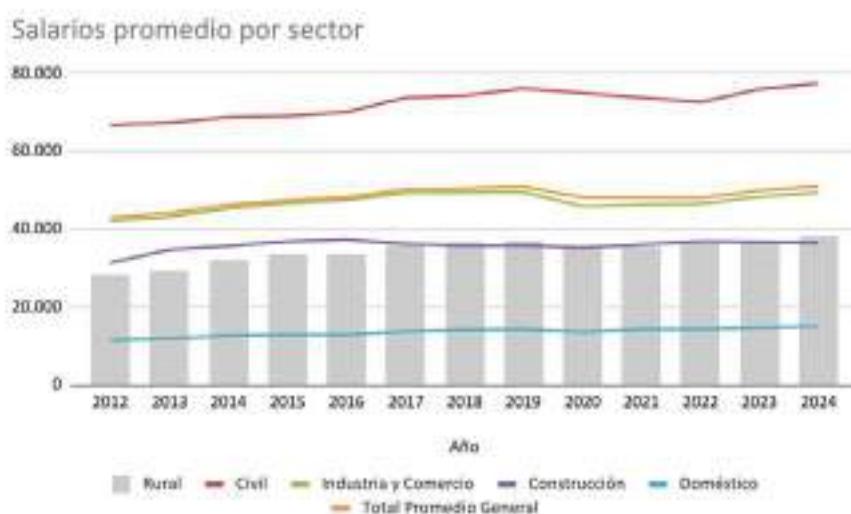
Gráfico 9. Número de contribuyentes empresarios rurales y de los puestos de trabajo dependientes rurales en el período 2012-2024



Fuente: Procesamiento en base a Boletín estadístico de BPS 2025

Al analizar el ingreso podemos observar en el gráfico 10 que el salario promedio de los trabajadores/as rurales es de los más sumergidos, junto con los salarios del sector doméstico. En concreto, el salario promedio para el sector rural fue de \$38.188, mientras que el promedio general fue de \$51.059.

Gráfico 10 Evolución de salarios promedio por sector



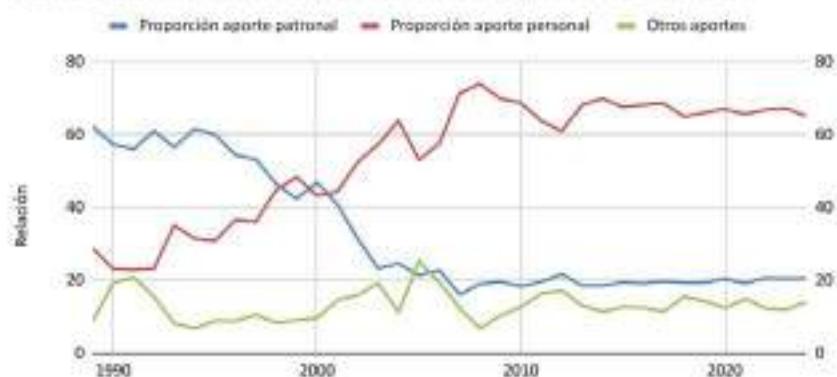
Fuente: Boletín estadístico BPS 2025

Uno de los datos que incorporamos en este nuevo Informe del OCAU está relacionado con los aportes a la seguridad social para el sector rural. Si bien habitualmente nuestra línea de comparación comienza en el año 2012, para este caso hemos incluido una serie histórica más amplia que comienza en 1989. Esta decisión tiene que ver con lo siguiente, como puede apreciarse en el gráfico 11, en 1989, del total de aportes al BPS en el sector rural, los aportes patronales significaban un 62% del total, mientras que en 2024, los aportes patronales significan un 20%.

Del mismo modo, los aportes personales en 1989 significaban un 28% mientras que en 2024 ese porcentaje aumentó a un 65%. La equiparación y el cambio de tendencia entre ambos tipos de aportes se da en 1998. En ese año los aportes patronales fueron de \$47.251.779, mientras que los aportes personales fueron de \$45.587.518<sup>4</sup>. En la línea azul del gráfico puede observarse la evolución de la proporción de los aportes patronales sobre el total de aportes. En la línea de color roja se observa la proporción de los aportes personales (de los/as trabajadores/as) sobre el total de aportes recibidos por el BPS.

#### Gráfico 11. Evolución de la proporción de aportes recibidos por BPS en el sector rural<sup>5</sup>

Evolución de la proporción de aportes (rurales) recibidos por BPS sobre el total de aportes para el sector, según tipo de aportes.



Fuente: Boletín estadístico BPS 2025

4 A partir de la Ley N° 16.736 del año 1996 (Ley de Presupuesto Quinquenal del gobierno de Julio María Sanguinetti) el sector rural ha recibido de forma escalonada diferentes exoneraciones a los aportes patronales, llegando en algunos casos a una exoneración total sobre los aportes del titular y de un 50% en los aportes sobre los trabajadores dependientes (BPS, 2004).

5 El rubro “otros” comprende los siguientes conceptos: Convenios, Multas, Recargos e Intereses y varios (IRP Ley No 16107, en el 2002 Adicional al IRP Ley No 17.453, avalúos y se descuentan los deudores incobrables, cuota parte de ingresos diversos, ingresos sin discriminar correspondientes a rural).

En la tabla 2 damos cuenta de la diferencia entre los años de referencia habituales (2012-2024). Como puede observarse, los puestos de trabajo en el sector han disminuido en 17.159 durante esos años; el salario promedio aumentó \$10.120 y el total de aportes personales realizados al BPS aumentó \$19.332.100.

**Tabla 2. Aportes personales a BPS, salario promedio y puestos de trabajo en el sector agropecuario para los años 2012 y 2024**

Año	Aportes personales en millones de pesos	Salario promedio en pesos	Puestos de trabajo
2012	96.169.347	28.068	97.427
2024	115.501.447	38.188	80.268

Fuente: Anuario estadístico BPS 2025

### 3.3 Capital constante e Inversión Extranjera Directa

Para el caso de la importación de maquinaria agropecuaria, como se muestra en la figura 3, se produce este año una nueva baja en las importaciones. A la caída de 67 millones de dólares del 2023, se le suma una nueva baja de 33,5 millones de dólares en 2024, explicada, en buena medida por la reducción de la importación de tractores (25,7 millones de dólares).

**Figura 3: Distribución temporal de importación de la maquinaria agropecuaria para el período 2001-2024.**



Fuente: Elaboración OCAU en base a Uruguay XXI (2024).

## Insumos agropecuarios

Con respecto a la importación de insumos agropecuarios, integrados por fertilizantes y plaguicidas<sup>6</sup>, este año no pudimos contar con el Anuario 2024 de DIAE, ya que a la fecha de elaboración de este informe aún no se ha publicado. Por este motivo tomamos información publicada por medios de prensa como La Diaria<sup>7</sup> para complementar algunas de las informaciones referidas a este punto.

Para 2024 nos encontramos con una baja general de los precios de plaguicidas, viéndose ello reflejado en los valores de estos insumos. En fertilizantes no podemos adelantar un panorama claro en relación a las cifras, dado que estamos en un momento de estabilización, luego de la importante suba de 2022. Esto hace que algunos tipos de fertilizantes hayan tenido alzas y otros bajas. Por este motivo, se esperaría que los valores se mantuvieran estables.

**Gráfico 12. Distribución temporal de importación de Plaguicidas y Fertilizantes para el período 2014-2024.**



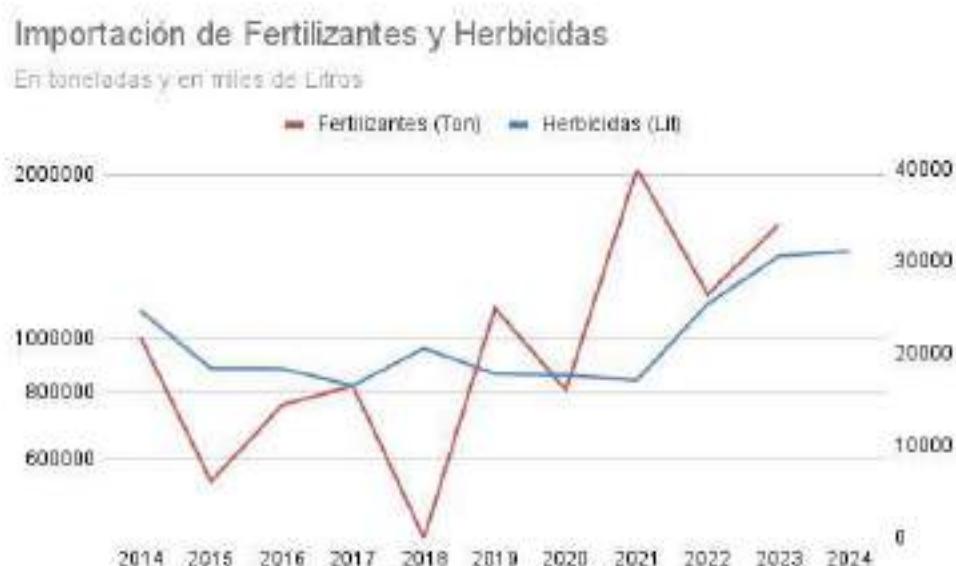
Fuente: Elaboración OCAU en base a DGSA, DIAE (2024) y Uruguay XXI (2024).

<sup>6</sup> El MGAP los denomina productos fitosanitarios, para el presente informe utilizamos el término plaguicidas empleado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) debido a que son compuestos tóxicos para los seres humanos, además de causar la muerte de los organismos vivos.

<sup>7</sup> La Diaria, 22 de setiembre de 2025. Ante baja global de precios de plaguicidas altamente contaminantes, el presupuesto incluye medida para “desplazar” su uso. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/ambiente/articulo/2025/9/ante-baja-global-de-precios-de-plaguicidas-altamente-contaminantes-el-presupuesto-incluye-medida-para-desplazar-su-uso/>

En relación a los volúmenes, tampoco tenemos información en relación al volumen de fertilizantes importados, pero podemos suponer que también mantendrá niveles de estabilización en relación al año anterior. Respecto a la importación de herbicidas, su volumen presenta un pequeño incremento, que no llega al 2%, por lo que podemos pensar en cierta estabilidad luego del incremento de 2022.

**Gráfico 13. Distribución temporal de importación de Plaguicidas y Fertilizantes para el período 2014-2024.**



Fuente: Elaboración OCAU en base a DIEA (2024) y La Diaria (2025).

### **Inversión Extranjera Directa (IED) agropecuaria**

Para 2023 podemos visualizar una caída de las IED, tal como habíamos dado cuenta en el informe publicado en 2024, de acuerdo a otras fuentes como la CEPAL. Sin embargo, fue una caída más leve que la que se proyectaba, al quedar en valores algo por debajo de 2022. La misma se da, principalmente, en relación a la producción agropecuaria en general, que es de casi un 7%, ya que en la forestación la caída es de apenas poco más de un 1%. Para 2024, de acuerdo a otros datos relevados, no se encontrarían elementos para que esta tendencia se revierta, sino que por el contrario, se estarían repitiendo, al punto que desde CEPAL se afirma que 2024 “fue uno de los peores años que se recuerdan en términos de recepción de IED.”<sup>8</sup>

<sup>8</sup> CEPAL (2025), La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe. pp.67. Recuperado de: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/8bf7c3d9-f2f8-4ee2-a4e5-f4e6096a5879/content>

Gráfico 14.: Evolución anual en el sector primario del Stock de Inversión Extranjera Directa en Uruguay en millones de dólares



Fuente: Elaboración OCAU en base a BCU (2025).

### 3.4 Mercancías agrarias y empresas agroexportadoras

Las exportaciones totales del país en el año 2024 mostraron un aumento de un 13% con relación al año 2023 (Uruguay XXI (a), 2025). En la figura 4 muestra la variación interanual entre el año 2023 y el año 2024, considerando las exportaciones desde Aduanas y Zonas Francas. El mayor aumento en términos porcentuales se dio en las exportaciones de celulosa y soja. En los años anteriores, y como consecuencia de la sequía, las exportaciones de soja habían bajado considerablemente con relación a los promedios anuales.

Figura 4. Principales productos exportados (Var. % interanual 2024-2025)

CUADRO 1 Principales productos exportados 2024					
	Var. % interanual	PRODUCTO	PRECIO	VOLUMEN	VALOR
		Celulosa	↑10%	↑22%	↑35%
		Carne bovina	↑ 2%	↓-4%	↓-2%
		Soja	↓-18%	↑259%	↑193%
		Lácteos	↓-4%	↑ 4%	0%
		Concentrado de bebidas	↑ 3%	↑ 4%	↑ 7%

Fuente: Uruguay XXI (a), 2025

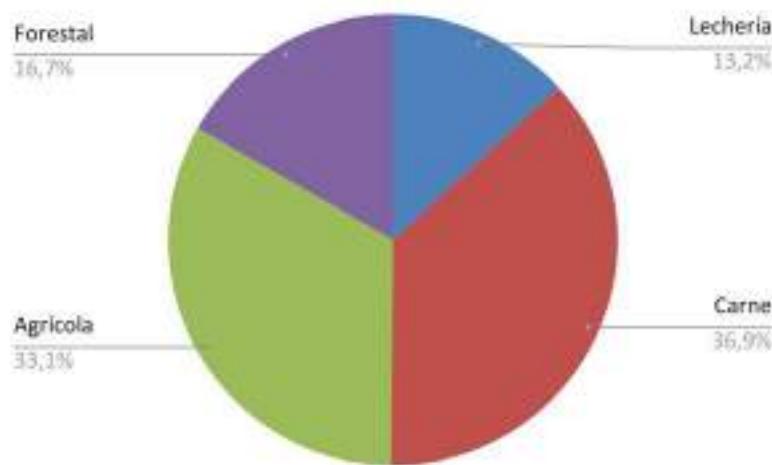
En términos absolutos, la celulosa alcanzó US\$ 2.545 millones de dólares, lo que significó un 35% más que lo exportado en el año 2023. La carne bovina alcanzó unos US\$ 2026 millones, la soja US\$ 1.199 millones, los lácteos US\$ 815 y los concentrados de bebidas US\$ 789 millones de dólares (Uruguay XXI (a), 2025).

Al analizar la información de exportación según las empresas, como podemos observar en el Gráfico 15, de las principales 14 empresas exportadoras<sup>9</sup>, los porcentajes mayores tienen que ver con la exportación de carne y soja. Dentro de estas empresas, seis están dedicadas a la exportación de carne, cinco a productos agrícolas, dos a la celulosa y una a la lechería<sup>10</sup>.

9 Conaprole; MINERVA; CARGILL; UPM; Marfrig; Montes del Plata; Frigorífico Las Piedras; Barraca Erro; SAMAN; LCD; COFCO; Frigorífico Pando; GLADENUR; Establecimientos Colonia

10 La suma no coincide con las 14 mencionadas ya que se agruparon aquellos frigoríficos pertenecientes al grupo MINERVA.

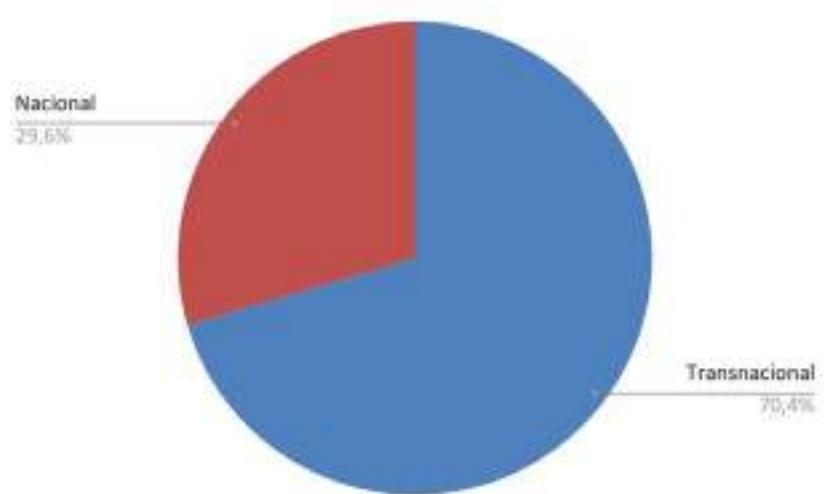
**Gráfico 15. Exportaciones por rubro, en millones de dólares, de las principales 14 empresas exportadoras del país para el año 2024.**



Fuente: elaboración propia en base a Uruguay XXI (b) 2025

En el gráfico 16 se muestra la distribución de las exportaciones, en millones de dólares, según la nacionalidad principal de los capitales de las empresas. Como puede observarse, el 70% de lo exportado por estas 14 principales empresas, tienen origen transnacional.

**Gráfico 16. Distribución de exportaciones en millones de dólares del año 2024, según nacionalidad de los capitales de las principales 14 empresas exportadoras.**

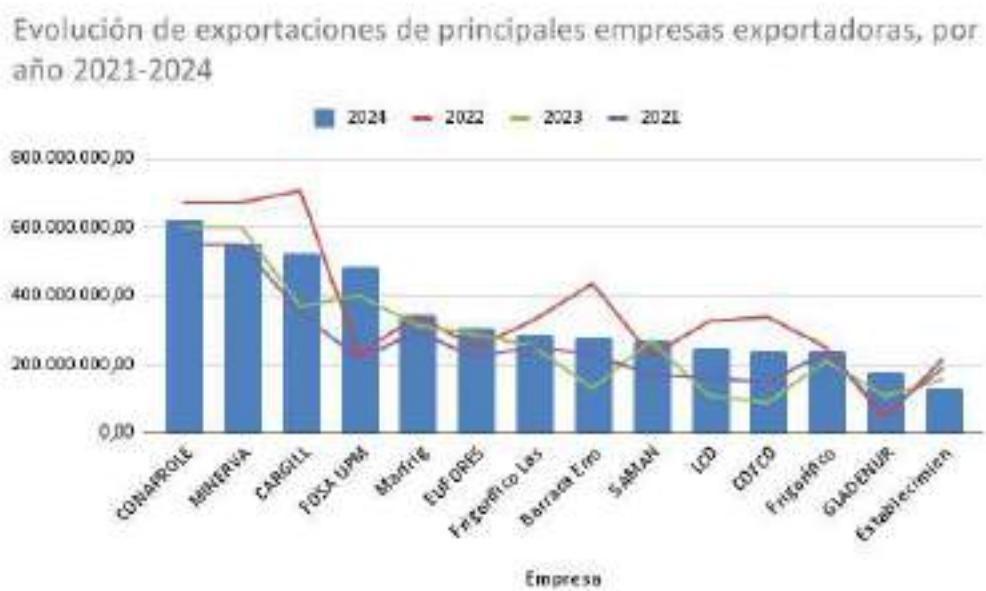


Fuente: Elaboración propia en base a Uruguay XXI (b) 2025

Si analizamos a estas 14 principales empresas exportadoras en detalle, observamos que el total exportado equivale a un 6% del PBI nacional y a un 48% del total exportado por el país. De este conjunto de empresas, CONAPROLE volvió a ser la empresa con mayores exportaciones durante el año 2024, con el equivalente a un 11% del total exportado; seguida por el Grupo Minerva con un 10%; Cargill con un 9%; UPM con un 8% y Marfrig con un 6%.

El Gráfico 17 muestra la evolución de las exportaciones de estas principales empresas en el período 2021-2024. Como puede apreciarse, CONAPROLE es la que se ha mantenido de forma relativamente estable en los últimos años y con una diferencia considerable en relación al resto de las empresas. Sin embargo, el grupo Minerva se viene colocando como uno de los principales exportadores del país, a lo que deben sumarse Cargill y FOSA-UPM como las principales empresas exportadoras del país, cada una vinculada a un rubro diferente: lácteos, carne, soja y celulosa, respectivamente.

**Gráfico 17. Evolución de las exportaciones de las principales empresas exportadoras del Uruguay, período 2021-2024**



Fuente: En base a datos de Uruguay XXI (b), 2025

Finalmente, con relación a los destinos de exportación, China logró nuevamente captar el mayor porcentaje de las exportaciones del país con un 24%, lo que significa a su vez un aumento de 27% en relación a lo exportado durante el año 2023. En el segundo lugar se encuentra Brasil con 18%, la Unión Europea con 14% y Estados Unidos con 9% del total exportado.





## 4. Movimientos y organizaciones sociales

### Un test de resiliencia

Para este apartado fueron entrevistadas cinco organizaciones y movimientos sociales que tienen en sus agendas temáticas relacionadas a la “cuestión agraria” en Uruguay: la Federación Obrera de la Industria de la Carne y Afines (FOICA), Federación de Trabajadores de la Industria Láctea (FTIL), Red de Grupos de Mujeres Rurales (RED), Red de Agroecología (RAU), y la Asamblea por el Agua (AA). En los intercambios buscamos identificar cuáles fueron los principales problemas y desafíos que trazaron las agendas políticas de las organizaciones durante 2024, qué acciones llevaron adelante y qué avances y retrocesos observaron en materia de políticas públicas vinculadas a sus intereses. Por último, tal como nos propusimos en este informe 2025, les consultamos a las organizaciones su evaluación respecto a los principales avances, retrocesos y dificultades del quinquenio 2020-2025.

### Las organizaciones de trabajadores: FTIL y FOICA

La Federación de Trabajadores de la Industria Láctea, fundada en 1950, está conformada por sindicatos de trabajadores de las distintas plantas industriales, sindicatos de líneas de distribución y transporte de leche y mercadería y sindicatos de heladerías industriales. A grandes rasgos, las principales problemáticas que identifican del año 2024 tienen que ver con cierres y reestructuras de dos fábricas: la Cooperativa de Lechería de Melo (COLEME), en Cerro Largo, el cierre de Lactalis, en Cardona, Soriano y el cierre de Calcar, en Tarariras, Colonia. Por un lado, la reestructura de COLEME, justificada en balances negativos de la empresa, llevó a la reducción de la plantilla de 52 a 30 trabajadores. Además de la pérdida de fuentes laborales, una de las mayores preocupaciones de la Federación refiere a que de los 22 enviados al seguro de paro, 18 eran sindicalistas históricos. Según FTIL, la empresa ha estado presionando a los trabajadores para que se desafilien del sindicato, incluso con medidas como re-contratar a varios de los que salieron del mismo. Aunque desde la Federación han denunciado la situación al Ministerio de Trabajo, la empresa no ha asistido a las instancias de negociación. Como destacaban durante la entrevista, a la pérdida de fuentes laborales por el cierre de las empresas, se sumó el “factor social” de la vida sindical en localidades pequeñas como Melo o Cardona. Es decir, perciben la complejidad del estigma que rodea y persigue a los trabajadores sindicalizados, y por ende, la dificultad de que estos puedan encontrar empleo por fuera de las empresas que cierran.

Con relación a Lactalis, la Federación entiende que hay un problema transversal, que tiene que ver con la lógica de empresas multinacionales. En este caso en particular, Lactalis cerró la fábrica Pili en Salto en 2018, y transfirió toda su producción a

Cardona; durante 2024 cerró Cardona y adquirió Granja Pocha en Juan Lacaze, tras el cierre de la misma a inicios de 2025. Es decir, FTIL apuntó a que la volatilidad de los precios internacionales de los productos lácteos llevan a prácticas de volatilidad en las inversiones de las multinacionales, que perjudican gravemente la estabilidad laboral de sus trabajadores<sup>11</sup>, algo que no se observaba en empresas nacionales de carácter familiar.

En relación a ello, señalaron la necesidad de apresurar la creación de una Ley de Lechería que regule las particularidades y problemáticas del sector, como la creación de una bolsa de trabajo interna, que atienda el dinamismo y movilidad de los trabajadores, que promueva una “vuelta al campo” de los jóvenes – hijos y nietos de dueños de tambos– que emigraron a la ciudad y cerraron las empresas familiares, participación en el Instituto Nacional de la Leche, entre otros.

Como parte del PIT-CNT, FTIL adhirieron a todas las movilizaciones y paros convocados por la central durante 2024. A la interna, la federación realizó dos movilizaciones. Una de ellas fue a mediados de año, cuando más de 50 camiones de todo el país se dirigieron desde Melo hasta la Torre Ejecutiva, en Montevideo. Además, adhirieron a movilizaciones convocadas desde la Confederación de Industriales, de la cual hacen parte.

En cuanto al quinquenio 2020-2025, FTIL destacó que más allá de la existencia de algunos actores individuales del Ministerio de Trabajo con los cuales mantuvieron canales de comunicación abiertos y fluidos, observan que desde el gobierno saliente no existió una política de diálogo con el sector ni políticas que pudieran beneficiar a los trabajadores de la industria. Al contrario, sostienen que la tónica del quinquenio estuvo marcada por la pérdida de salario real a nivel global o, en su defecto, recuperaciones en Consejos de Salarios que no acompañaron el crecimiento exponencial de la industria láctea. Por último, destacaron el aumento de la edad mínima jubilatoria que impacta con mayor intensidad en los trabajadores del sector –considerando el desgaste físico que implica el mismo–, y medidas represivas durante 2020.

Por su parte, la Federación Obrera de la Industria de la Carne y Afines (FOICA), es una organización sindical de larga data que nuclea a trabajadores y trabajadoras relacionadas al sector frigorífico y áreas cercanas. Al igual que FTIL, durante 2024 el sindicato centró su accionar en la negociación colectiva y en el seguimiento de las políticas laborales y productivas que afectan al sector. Uno de los temas centrales impulsados, aunque sin éxito, fue la propuesta de incorporar una cuota de género en la industria frigorífica. A partir de los cambios en la organización del trabajo, que pasó de tareas prescriptas a puestos polifuncionales, hace aproximadamente una

---

<sup>11</sup> Ver más en: <https://ladiaria.com.uy/colonia/articulo/2025/2/planta-de-lactalis-en-cardona-perdiera-100-puestos-de-trabajo-tras-la-compra-de-granja-pocha/>. Acceso en 14 de agosto de 2025.

década que no se contrata mano de obra femenina, bajo el argumento de tener un menor rendimiento físico. La FOICA reivindica la participación histórica de las mujeres en la industria y reclama la implementación de cuotas de ingreso tanto para mujeres como para personas LGBT. Otro eje de discusión estuvo vinculado a la reducción del ausentismo laboral, especialmente asociado a enfermedades derivadas de las condiciones de trabajo, así como a debates de alcance nacional, entre ellos el referéndum sobre la reforma de la seguridad social, cuestionada por el sindicato por implicar un retroceso en los derechos laborales.

En relación a la evaluación del quinquenio, FOICA denunció el uso discrecional del seguro de desempleo por parte del empresariado, y señaló que este mecanismo, lejos de funcionar como garantía de derechos laborales, ha pasado a operar como instrumento de compensación económica para las empresas. Según la Federación, muchas firmas trabajan “a demanda”, rotan personal mediante contratos temporales y utilizan el seguro de paro para reducir costos laborales, lo que traslada la carga financiera al Estado. Esta situación se ha profundizado a lo largo del período 2020-2025. Entre los principales retrocesos, la FOICA destacó el descuelgue del sector treparía del ámbito de la industria frigorífica. La medida, votada conjuntamente por el gobierno y las empresas, creó un nuevo grupo independiente dentro de los Consejos de Salarios, lo que debilitó la negociación colectiva unificada. Finalmente, plantean como problema la escasa articulación con los sindicatos rurales, en particular con el de peones de estancia, a pesar de la relación directa entre ambos sectores productivos.

## **Red de Grupos de Mujeres Rurales y Red de Agroecología**

La Red de Grupos de Mujeres Rurales (RED), fue fundada en 1991 con grupos de mujeres vinculadas a la lechería, la horticultura y a “Manos del Uruguay”. Actualmente está integrada por más de 20 grupos de mujeres rurales de todo el país, aunque su mayor densidad se encuentra al sur del Río Negro. Su principal cometido es aportar a mejorar las condiciones de vida de las mujeres rurales y sus familias.

Para la RED, el 2024 las encontró trabajando en temas estructurados desde años anteriores: el Plan Nacional de Agroecología –y la articulación con otras redes y la Red de Agroecología, que detallaremos más adelante–, y la temática del agua –en particular los efectos de la crisis hídrica del 2023 y las problemáticas de comercialización para la producción familiar–. Sin embargo, a medida que avanzaba el año aparecieron otros tres grandes temas que motivaron la atención: la atención a la salud, los cuidados a personas dependientes y la violencia basada en género en el medio rural. En síntesis, plantean que los principales problemas del 2024 estuvieron vinculados, por un lado, a problemas propios de la producción y, por otro, en problemas del habitar el medio rural. En ambos casos entienden que faltan políticas públicas específicas para atender la situación de las mujeres rurales en Uruguay. En materia

productiva, entienden que deberían favorecerse las compras públicas, el acceso a crédito y asesoramiento técnico, además de la promoción de pequeñas industrias o procesos de valor agregado para la elaboración de conservas, dulces y otros, en el ámbito doméstico y comunitario. En materia social, entienden que los cuidados en general pero, en particular a adultos mayores y personas dependientes, son una verdadera crisis sin respuesta para la ruralidad. Enfatizan principalmente las temáticas de salud mental y el desamparo del sistema sanitario para su debida atención. Para la organización estos son temas prioritarios, en tanto escasean las respuestas y políticas específicas para abordarlos y coinciden en que son realidades presentes en distintas localidades.

Durante el 2024 ejecutaron un proyecto de alfabetización digital para mujeres rurales, un curso de promotoras para la atención de violencia basada en género y gestiones ante algunas intendencias para facilitar el curso de conducir para mujeres rurales. También mantuvieron la participación, junto con la RED, CNFR y AMRU, de un “espacio de diálogo”. En estos diálogos, el tema salud, cuidados y salud mental estuvo “todo el año en la mesa”. En el 2025, este espacio cumple diez años por lo que empezaron a pensar en realizar una sistematización con los principales temas trabajados (tarea en la que se encontraban trabajando al momento de la entrevista). Por último, mantuvieron las reuniones bimestrales de delegadas de grupos de la RED. En una mirada retrospectiva al quinquenio entienden que los principales desafíos han sido la promoción de la autonomía de las mujeres rurales, la violencia de género y la participación social. Entienden que a pesar de la pandemia, la crisis socioeconómica y la sequía, han trabajado mucho estos años y que la labor está dando sus frutos.

Para la RAU, como en las demás organizaciones, 2024 fue un año que condensó movimientos que se venían generando desde el inicio del quinquenio, junto a otros nuevos, de cara al cambio de gobierno de marzo del 2025. En el informe publicado el año pasado, referente a 2023, la RAU se había enfrentado a las modificaciones introducidas por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, sobre las certificaciones de producción orgánica. Hasta 2021 la RAU era la entidad habilitada para certificar producciones agroecológicas, mediante el Sistema Participativo de Garantía (SPG), pero tras un decreto del MGAP este pasó a ser el único ente certificador. Esto significó para la organización un importante debilitamiento, tanto por la pérdida de una fuente de ingresos económicos, pero fundamentalmente por los procesos sociales asociados a las certificaciones entre pares: el intercambio de saberes, la construcción colectiva, el fortalecimiento de redes de productores, entre otros. Como medida alternativa, la RAU pasó a emitir un “aval social” mediante un mecanismo similar, pero sin lograr recuperar la demanda anterior. Durante 2024 y tras importantes discusiones internas, la organización decidió presentarse al llamado para el Registro Nacional de Entidades Certificadoras de la Producción Orgánica y Producción Integrada del MGAP y se encuentran, a la fecha de redacción de este informe, a la espera de una respuesta por parte del mismo. Pese a ello, el nuevo gobierno ha señalizado la intención de suprimir el Registro y volver al sistema anterior, en el entendido de que no cuenta con

técnicos y presupuesto que puedan sostener los procesos burocráticos del sello que requiere el sistema actual, como auditorías, personal capacitado, presupuesto, etc.

Durante 2024, la RAU y la Red de Grupos de Mujeres Rurales se articularon junto a la Red de Semillas y la Red de Huertas Comunitarias, y consiguieron una financiación de la Unión Europea para la implementación del proyecto “Más Agroecología y Biodiversidad”. Entre los objetivos estaba el fortalecimiento de las redes, la visibilización de la agroecología a nivel nacional y mejorar la incidencia en políticas públicas. En ese marco, y como uno de los hitos del período, fue la realización del primer Día Nacional de la Agroecología en setiembre del mismo año.

A nivel del quinquenio, y en el marco del trabajo de la Comisión Honoraria del Plan Nacional de Agroecología, la RAU describió la relación con el gobierno como conflictiva. El Plan obtuvo un presupuesto “simbólico” para el período –cerca de un millón y medio de pesos anuales –, con los que lograron realizar talleres, producir audiovisuales sobre experiencias de producción agroecológica y, hacia el fin del período, lograron hacer un llamado de expresión de interés a perfiles para crear núcleos agroecológicos territoriales. Este programa financió la creación de los núcleos, integrados por organizaciones de productores e instituciones educativas, con el objetivo de dar respuesta a demandas territoriales y/o problemáticas que localmente se consideraran relevantes. Aunque estos procesos se destacan como positivos por parte de la RAU, desde la organización también remarcaron que el período se caracterizó por una gran falta de diálogo con el gobierno, una baja capacidad de incidencia en la toma de decisiones a nivel de la Comisión e incluso señalaron que se ejecutaron proyectos sin la consulta previa a la misma.

A nivel transversal de las organizaciones, uno de los mayores impactos durante el período refieren a la crisis hídrica iniciada en 2020 y profundizada en 2023 en la región sur, en donde se concentran la mayoría de los predios agroecológicos. La sequía llevó al cierre de predios y al endeudamiento de otros, lo que impactó tanto a nivel productivo como anímico entre los integrantes de la RAU. Sumado a las dificultades de diálogo con el gobierno, la conflictiva puesta en marcha del Plan Nacional de Agroecología y la pérdida de la SPG, en retrospectiva, el quinquenio fue definido por la RAU como un “test de resiliencia”.

## **Asamblea por el Agua**

La Asamblea por el Agua (AA) se inició en el 2013 en la órbita del Río Santa Lucía. Si bien la mayoría de sus integrantes e incidencia se realizan en el territorio de los bañados del este de Montevideo y Canelones, no se limitan territorialmente y su cometido actual es proteger todas las cuencas hidrográficas.

El 2024 se inició tras un período particularmente intenso, entre la sequía y, posteriormente, las inundaciones del 2023. Durante el año continuaron trabajando con la organización de vecinos inundados para la elaboración de sistemas de alertas tempranas –regletas en las márgenes del río para indicar el nivel del agua y alertar ante riesgos de inundación–. Por otro lado, mantuvieron una participación activa en la Comisión de Cuenca y coordinaciones fluidas con otras organizaciones en defensa del agua como FFOSE, la Comisión Nacional en Defensa del Agua. Junto a estas y otras más, participan en la Coordinación por el Agua.

Asimismo, en el marco de un EFI (Espacio de Formación Integral) y de un curso de Educación Permanente (Udelar), durante el quinquenio trabajaron en un monitoreo participativo de la calidad del agua en el Río Santa Lucía en conjunto con un equipo docente de la Facultad de Ciencias. Con los resultados del monitoreo pudieron realizar denuncias contra algunas empresas areneras. Por último, un tema que demandó gran cantidad de energía y atención fueron las acciones en torno al Proyecto Neptuno.

Sobre la evaluación del último quinquenio, entienden que ha sido muy intenso, desafiante, pero con un saldo positivo en materia de organización social. En una línea similar a la planteada por la RAU, el balance final fue analizado en términos de una “satisfacción que siempre tiene un dejo amargo”, en tanto se estructura sobre la degradación ambiental. La intensa movilización contra la soja transgénica, contra el proyecto Neptuno, contra la LUC, y en la organización de la solidaridad en la pandemia, el Hidrógeno Verde, la sequía y las posteriores inundaciones del 2023, permitieron forjar articulaciones como la Coordinación por el Agua y la Red Ambiental Canaria (que recién tomó estado público en 2025). Destacan, también, el vínculo permanente con la Facultad de Ciencias que les ha permitido desarrollar el Laboratorio Popular de monitoreo de la calidad de agua, y ampliarlo luego hacia la flora, fauna y biodiversidad de los humedales. En suma, entienden que el tema agua adquirió mayor visibilidad en la agenda pública.

**Tabla 3. Síntesis de la agenda de las organizaciones durante el quinquenio**

<b>Temas en agenda</b>	Detalle y acciones tomadas
<b>Condiciones laborales</b>	Participación en Consejos de Salarios Movilizaciones a nivel nacional Denuncia del uso discrecional del seguro de paro por parte del empresariado
<b>Sistema participativo de Garantías</b>	Inhabilitación de la certificación realizada desde la RAU e implementación de un “Aval social” en su lugar.
<b>Igualdad de género</b>	Propuesta de una política de cuota de género en frigoríficos (FOICA) Proyectos de alfabetización digital para mujeres, curso de promotoras para la atención de violencia basada en género, facilitación de trámite de libreta de conducir.
<b>Sequía, crisis hídrica y calidad del agua</b>	Participación activa en Comisión de Cuenca del Río Santa Lucía Proyecto Neptuno Monitoreo de la calidad del agua, flora y fauna Movilizaciones en torno a la gestión y defensa del agua
<b>Planes Nacionales y debilitamiento de las políticas públicas</b>	Participación en la Comisión Honoraria del Plan Nacional de Agroecología Solicitud de mayores recursos para el Plan de Agroecología y puesta en marcha de proyectos de visibilización y articulación





## 5. Conclusiones y reflexiones

El informe de este año, además de recoger los indicadores de seguimiento que hacemos anualmente, pretende hacer un análisis del período 2020-2024. Aprovechar el cambio de administración parece ser una buena excusa al respecto, y más cuando también vuelve a cambiar el signo partidario de la misma. Tras 15 años de progresismo (2005-2019), 5 años de gobierno de coalición de derechas marcaron su impronta, más allá, o sobre todo a partir de las respuestas a problemáticas coyunturales que pautaron este quinquenio.

En el plano internacional, el COVID-19 y sus efectos se transformaron en un nuevo ordenador de nuestras cotidianidades, tanto en el plano del reordenamiento económico, como de nuevamente poner en evidencia nuestra precariedad, por ejemplo, en el acceso a los alimentos. En nuestro país, las ollas y comedores populares dan buena cuenta de eso.

Los procesos de multipolaridad internacional se mantienen y expresan a partir de las guerras militares, de dominio comercial y por los recursos comunes. China se consolida como nuestro mayor socio comercial. La intensificación tecnológica cobra nuevas velocidades, a partir de la captura de los espacios domésticos y el desarrollo de la Inteligencia Artificial Generativa (IA); el capitalismo cognitivo adquiere así una nueva densidad, con la proyección de que la acumulación de riqueza en unos pocos no solo se mantendrá, sino que cada vez será más profunda. Paralelamente, la dinámica de inversiones a escala global se mantiene en bajos niveles y para Latinoamérica esta dinámica ha tenido importantes impactos, en tanto que predomina una estrategia de crecimiento asociada principalmente a la llegada de Inversión Extranjera Directa (IED). La relación de este tipo de inversiones con las dinámicas de los mercados internacionales también tiene impactos en sectores tradicionales como el lácteo. Pocas y volátiles resultaron algunas IED, desde el litoral hasta Cerro Largo, como vienen denunciando los trabajadores de la industria láctea.

En el orden nacional, además de los ya mencionados efectos de la pandemia del COVID-19, podemos decir que el repliegue de ciertas políticas públicas afectaron, por ejemplo, a las organizaciones de la Agricultura Familiar y de la Agroecología. Más allá de la puesta en marcha del Plan Nacional de la Agricultura Familiar y la continuidad del Plan Nacional de Agroecología, en ambos casos no fueron acompañados por expresiones presupuestales que los dinamizaran con fuerza. Sobre el último, además, hubo un permanente movimiento de intento de captura de los sentidos de las definiciones sobre Agroecología por parte del gobierno, con una idea de dar entrada a lo que se conoce como greenwashing (lavado verde). Estos movimientos de captura, sumados a la suspensión del Sistema Participativo de Garantía de la RAU, causaron grandes malestares en el movimiento agroecológico. La vivencia de un período de resiliencia por parte de las organizaciones, es sugestivo al respecto. Otro punto que tuvo retrocesos (desde la mirada de las organizaciones de la agricultura familiar),

fue lo referido al Instituto Nacional de Colonización (INC). Además de recortes presupuestales importantes y desafectación de tierras, durante el período también se flexibilizó la condición de colonos en cuanto a las exigencias de habitar los territorios rurales. Podríamos decir que en la época del trabajo a distancia, se institucionalizó la colonización a distancia.

Una sequía de tres años fue otro fenómeno que estuvo presente en este período y que afectó tanto a agricultores como a consumidores de agua potable. La lucha por el agua cobró diferentes frentes, pero el destaque se dió en relación al Proyecto Neptuno, el cual se acabó firmando al fin del mandato de Lacalle Pou, y en la Hoja de Ruta del Hidrógeno Verde que allanó el camino para la presentación de numerosos megaproyectos de alto impacto ambiental. Habrá que saber leer bien este período, sobre todo teniendo en cuenta de que el próximo gobierno progresista ya ha anunciado su intención de promover la intensificación del riego en todas partes del país en que se pueda.

Las problemáticas vinculadas a las injusticias de género también estuvieron presentes en este período. La búsqueda de alternativas que mejoren las condiciones de autonomía de las mujeres rurales y trabajadoras de industria se expresaron tanto en la demanda por asegurar cuotas de género en la industria cárnica, así como la alfabetización digital o el acceso a la libreta de conducir. También el problema de la violencia de género fue una preocupación de varias organizaciones que orientaron acciones de lucha y formación contra esas prácticas.

Por otro lado, al tiempo que la forestación cobra nuevos bríos con la apertura de UPM 2, sectores como la industria láctea y la industria frigorífica se presentan en crisis. Lo llamativo –o no tanto–, es que al mismo tiempo Conaprole siga siendo la principal empresa exportadora del país, así como los grupos Minerva y Marfrig también participen en la lista de los grandes protagonistas. Pareciera que la crisis del sector nunca afecta de igual forma. Esto también lo saben los trabajadores de la carne, quienes tienen un 17% de sus integrantes en seguro de paro, pero en donde denuncian que esto es más una estrategia de abaratamiento de costos por parte de las empresas que una señal de crisis del sector.

En la línea de abaratamiento de costos, en este informe pudimos observar que la relación de aportes en el sector rural en la seguridad social ha tenido un cambio de peso importante en los últimos 35 años. Si en el año 1989 las empresas aportaban 62% y los y las trabajadoras el 20% del total de aportes, para el 2024 se ha invertido totalmente esa relación: empresas 28% y asalariados/as 62%. Esta inversión se profundiza principalmente a partir de inicios de los 2000, por lo que el período de mayor bonanza de la agroexportación pareciera no haberse dado únicamente gracias al precio internacional de la soja. Nada de esto apareció en la discusión pública sobre la Reforma de Seguridad Social hasta su plebiscito en 2024, tema que fue parte central de la agenda del movimiento sindical. Al mismo tiempo, la tendencia en la caída de

población rural se viene acentuando en los últimos años, haciéndose particularmente evidente con el cierre de más de 100 escuelas rurales y los casi 4000 escolares menos que en 2012. Estos hechos, sumados a las ya largas demandas por mejoras en las condiciones de vida de mujeres y pobladores rurales se hacen urgentes. ¿Estaremos a tiempo de incluir una revisión de estos indicadores en la propuesta de diálogo social propuesto por el actual gobierno?





## 6. Referencias

**ATALC.** (2024, marzo 1). Carta a los pueblos por la integración de América Latina y el Caribe. <https://atalc.org/2024/03/01/carta-a-los-pueblos-por-la-integracion-de-america-latina-y-el-caribe/>

**BCU.** (2025). Posición de IED. <https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Inversion-de-Extranjera-Directa.aspx>

**BPS.** (2004, enero-marzo). Comentarios de la Seguridad Social - N°2. <https://www.bps.gub.uy/bps/file/1877/1/exoneraciones-de-aportes-patronales-del-bps.-efectos-en-los-programas-de-prevision-social.pdf>

**BPS.** (2025). Boletín estadístico 2025. <https://www.bps.gub.uy/bps/file/21836/5/boletin-estadistico-2025.pdf>

**CEPAL.** (2024). Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2024. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/fc9b9a3c-4b91-46c9-8ce7-60c2bf66251b/content>

**CEPAL.** (2025). La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/8bf7c3d9-f2f8-4ee2-a4e5-f4e6096a5879/content>

**DIEA.** (2005a). Serie “Precio de la tierra” Compraventas Año 2024. <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/comunicacion/noticias/diea-presenta-resultados-operaciones-compraventa-ano-2024>

**DIEA.** (2025b). Serie “Precio de la tierra”. Arrendamientos Primer Semestre 2024. <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/comunicacion/noticias/diea-presenta-resultados-operaciones-del-primer-semestre-arrendamientos-ano-0>

**FAO.** (2024). The State of Food Security and Nutrition in the World 2024. <https://openknowledge.fao.org/items/ebe19244-9611-443c-a2a6-25cec697b361>

**FAO.** (2025). Índice de precios de los alimentos de la FAO. <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/es/>

**INC.** (2021). Documento 1. Datos globales de la política de tierras del Instituto Nacional de Colonización. [https://www.colonizacion.com.uy/documents/20182/158958/Documento+1+Unidad+SyE\\_2021.pdf/e33312f8-782a-4a77-9dd6-61e8748abd20](https://www.colonizacion.com.uy/documents/20182/158958/Documento+1+Unidad+SyE_2021.pdf/e33312f8-782a-4a77-9dd6-61e8748abd20)

**INC.** (2024). Ofrecimientos de tierra al INC. Marco normativo y análisis de la información histórica disponible. [https://www.colonizacion.com.uy/documents/20182/214946/Documento\\_web.pdf/7f507e90-93cf-44c8-982b-5aaf1df0599c](https://www.colonizacion.com.uy/documents/20182/214946/Documento_web.pdf/7f507e90-93cf-44c8-982b-5aaf1df0599c)

**INC.** (2025). Datos del valor de tierras ofrecidas al INC. <https://catalogodatos.gub.uy/dataset/instituto-nacional-de-colonizacion-ofrecimientos-de-tierra>

**INDEC.** (2025). Cuentas nacionales. Informes técnicos, 9(62). [https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/pib\\_03\\_25F47CEBC54E.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/pib_03_25F47CEBC54E.pdf)

**INE.** (2024). Anuario Estadístico 2024. <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/publicaciones/anuario-estadistico-nacional-2024-volumen-n-101/anuario-estadistico>

**La Diaria.** (2025). Ante baja global de precios de plaguicidas altamente contaminantes, el presupuesto incluye medida para “desplazar” su uso. <https://ladiaria.com.uy/ambiente/articulo/2025/9/ante-baja-global-de-precios-de-plaguicidas-altamente-contaminantes-el-presupuesto-incluye-medida-para-desplazar-su-uso/>

**Organización Meteorológica Mundial (OMC).** (2025). La Organización Meteorológica Mundial confirma que 2024 fue el año más cálido jamás registrado. <https://wmo.int/es/news/media-centre/la-organizacion-meteorologica-mundial-confirma-que-2024-fue-el-ano-mas-calido-jamas-registrado-al>

**Uruguay XXI.** (2025a). Informe anual comercio exterior, 2024. <https://www.uruguayxxi.gub.uy/es/centro-informacion/articulo/informe-anual-de-comercio-exterior-de-uruguay-2024/>

**Uruguay XXI.** (2025b). Sistema de Información Estadística sobre importaciones y exportaciones. <https://www.uruguayxxi.gub.uy/es/centro-informacion/articulo/sistema-de-informacion-estadistica-sobre-importaciones-y-exportaciones/>

**Uruguay XXI.** (2025c). Monitor Macro. <https://www.uruguayxxi.gub.uy/es/monitor-macro/>

**Vía Campesina.** (2025). “¡Fuera de nuestras tierras!” Más de 80 organizaciones denuncian la Conferencia sobre la Tierra 2024 del Banco Mundial. <https://viamcampesina.org/es/el-banco-mundial-fuera-de-la-tierra-mas-de-80-organizaciones-denuncian-la-conferencia-sobre-la-tierra-2024-del-banco-mundial/>





## **INFORME ANUAL 2024**

**Uruguay, noviembre 2025**

OCAU | Observatorio de la Cuestión Agraria en Uruguay

INFORME ANUAL 2024: Monitoreo de variables y dimensiones  
de la cuestión agraria del Uruguay

**[www.extension.udelar.edu.uy](http://www.extension.udelar.edu.uy)**