

Ley de riego y agroecología en Uruguay ¿Dependencia o autonomía?

Lucía Delbene Lezama



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador

Serie Magíster

Ley de riego y agroecología en Uruguay ¿Dependencia o autonomía?

Lucía Delbene Lezama



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador

Serie Magíster
Vol. 394

Ley de riego y agroecología en Uruguay: ¿Dependencia o autonomía?

Lucía Delbene Lezama

Producción editorial: Jefatura de Publicaciones
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
Annamari de Piérola, jefa de Publicaciones
Shirma Guzmán P., asistente
Patricia Mirabá T., secretaria

Corrección de estilo: Alejo Romano
Diseño de la serie: Andrea Gómez y Rafael Castro
Impresión: Fausto Reinoso Ediciones
Tiraje: 120 ejemplares

ISBN Universidad Andina Simón Bolívar,
Sede Ecuador: ////
© Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
Toledo N22-80
Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) 322 8085, 299 3600 • Fax: (593 2) 322 8426
• www.uasb.edu.ec • uasb@uasb.edu.ec

La versión original del texto que aparece en este libro fue sometida a un proceso de revisión por pares, conforme a las normas de publicación de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Impreso en Ecuador, mayo de 2025

Título original:
Agrointeligencia y agroecologías: La disputa por el agua y la vida en el Uruguay

Tesis para la obtención del título de magíster en Ecología Política
y Alternativas al Desarrollo
Autora: Lucía Delbene Lezama
Tutora: Melissa Eugenia Moreano Venegas
Código bibliográfico del Centro de Información: T-3819

*Para Sofía, agua de mis aguas,
la Abue-agua, Ramón-nadador,
y las aguas marinas
que me trajeron
a mi amor.
A él, el pescador.*

CONTENIDOS

AGRADECIMIENTOS	7
INTRODUCCIÓN	11

Capítulo primero

DEL AGUA Y DEL PODER.....	17
TERRITORIO, TERRITORIALIDAD Y LAS NUEVAS EPISTEMOLOGÍAS HÍDRICAS.....	18
Territorio y territorialidad.....	19
Territorio hidrosocial	20
Agua-territorio.....	22
DINÁMICAS GLOBALES IMPERIALES	25
Del control del agua y de los pueblos.....	26
Sistema agroalimentario imperial	27

Capítulo segundo

¿QUÉ RIEGO Y PARA QUIÉNES?.....	31
HISTORIA DEL DESARROLLO DE LAS INFRAESTRUCTURAS DESTINADAS AL RIEGO	32
DESARROLLO DEL RIEGO EN URUGUAY Y SU RELACIÓN CON EL SISTEMA AGROALIMENTARIO.....	34

Capítulo tercero

AGUAS PRIVATIZADAS, TERRITORIOS VACÍOS Y TÓXICOS	41
LA AGROINTELIGENCIA: UN PRODUCTO DE LA ALIANZA ENTRE ESTADO, CIENCIA Y CAPITAL	42
La territorialidad del Estado	43
Una ciencia funcional: Grupo de Desarrollo del Riego....	65
El gran capital: quién financia el avance imperial	67
LEY DE RIEGO PRIVATIZA EL AGUA.....	72

Capítulo cuarto

LAS TERRITORIALIDADES PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LA VIDA....	77
HACIA UN URUGUAY AGROECOLÓGICO.....	78
Campaña para la elaboración de un Plan Nacional de Agroecología	84

CAMPAÑA PARA DEROGAR LA LEY DE RIEGO..... 91

HIDROFUTUROS: IMPLICANCIAS Y PERSPECTIVAS ANTE
EL GIRO A LA DERECHA 98

CONCLUSIONES 101

REFERENCIAS..... 105

AGRADECIMIENTOS

A Juan Pablo: sin ti no hubiese sido posible este libro.

A los compañeros y las compañeras de la Maestría de Investigación en Ecología Política y Alternativas al Desarrollo, con los que aprendí tanto.

A los profesores, que nos guiaron en este proceso motivándonos siempre a empujar los límites de la comodidad.

Un agradecimiento especial a Melissa Moreano, por su tutoría, y a Miriam Lang, por su compromiso y aliento.

A las personas entrevistadas, quienes me dedicaron su tiempo y la información necesaria para conectar los puntos de la trama.

Finalmente, a la familia, siempre.

Si quieres que algo se muera, déjalo quieto.
Jorge Drexler, «Movimiento»

INTRODUCCIÓN

En la oleada neoliberal de la década de 1990, Uruguay se distinguió regional y mundialmente por ser el primer país que declaró en su Constitución que el agua es un recurso natural esencial para la vida y un derecho humano fundamental. Durante las elecciones presidenciales de 2004, el pueblo uruguayo apoyó con una aplastante mayoría del 64,61 % la iniciativa ciudadana de reforma constitucional, que introdujo varios cambios en el art. 47 de la Constitución respecto a la valoración y gestión del agua. Se estableció el principio de que el servicio de agua potable «deberá hacerse anteponiendo las razones de orden social a las de orden económico», y se definió que las aguas superficiales y subterráneas, integradas en el ciclo hidrológico, «constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general» y «de dominio público estatal». Además, la gestión «sustentable [y] solidaria con las generaciones futuras» tendrá que involucrar a los usuarios y la sociedad civil, que «participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos» (UY 2004, art. 47). Este logro fue producto de un proceso liderado por varias asociaciones de la sociedad civil organizada,¹ como la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida

1 En este trabajo se entiende como «sociedad civil organizada» u «organizaciones de la sociedad civil» a aquellas agrupaciones que no proceden del Estado y cuyos fines se entiende que sirven a un interés general —y no meramente lucrativo—. De esta manera, actúan como mediadoras entre los poderes públicos y la ciudadanía a través de procesos democráticos.

(CNDAV) y el sindicato de trabajadores de la empresa pública encargada de la potabilización del agua,² Federación de Funcionarios de OSE (FFOSE), que promovió el referéndum que lo hizo posible.

Sin embargo, a partir de 2000, el país está siendo sometido a un nuevo impulso de privatización del agua vinculado a la profundización de un modelo económico agroextractivista. Esto se materializó en el plano legal en 2017, con la aprobación de una serie de modificaciones a la antigua Ley de Riego con Destino Agrario del año 1997 (UY 2017). La reforma de la ley fue enmarcada por el Poder Ejecutivo como una política para la intensificación sostenible de la producción (UY Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca [MGAP] 2017a). Su objetivo era fomentar el desarrollo del riego a gran escala para intensificar principalmente la producción de maíz y soja. Para lograrlo, las modificaciones habilitan la construcción de represas de gran porte por parte de capitales privados —incluso extranjeros—, con el fin de almacenar agua para vender el servicio de riego. Esto contraviene lo elegido por el pueblo uruguayo en el referéndum de 2004, al marcar un avance en la privatización y habilitar un mercado del agua antes inexistente (Santos 2020). Además de las consecuencias sociales implícitas en la profundización del modelo agroextractivista, la creación de embalses tiene grandes consecuencias ecológicas (Aubriot et al. 2017; Delbene 2018a).

Dadas sus serias implicaciones socioambientales, el proceso de aprobación de las modificaciones de la Ley de Riego no ha estado exento de conflictos y disputas. Inmediatamente aprobadas las modificaciones a la ley, se inició una colecta de firmas para promover un referéndum y que el pueblo uruguayo, antes excluido, pudiera elegir si aceptar o no la nueva norma. En esta campaña —nuevamente liderada por la CNDAV y la FFOSE—, el eslogan fue «Ley de Riego privatiza el agua».

Todos estos cambios —desde los ocurridos en la Constitución en el año 2004 hasta los más recientes en la Ley de Riego—, que determinan el marco de prioridades y de lo posible en la gestión del agua en el país, ocurrieron en quince años, coincidente con el ciclo progresista del país, liderado por el partido Frente Amplio. Este período inició en 2005 con la primera presidencia del doctor Tabaré Vázquez, y concluyó a fines de 2019 con la segunda presidencia del mismo mandatario.

2 La empresa pública encargada de potabilizar el agua en Uruguay se denomina Obras Sanitarias del Estado (OSE).

La relación entre comienzo y final, tan contradictorios, hace particularmente interesante el estudio de las disputas por el agua durante este período. La dinámica se acompasó al ciclo regional de los progresismos latinoamericanos, a su auge de potencialidad de cambio de la hegemonía del capitalismo global, y a su posterior fracaso (Lander 2019). Esta contradicción puede entenderse a la luz de los procesos ocurridos durante la misma época en referencia a las disputas por el sistema agroalimentario, altamente dependiente del acceso a fuentes de agua. En este sentido, el ciclo frenteamplista estuvo caracterizado por un aumento del crecimiento económico asociado a la coyuntura mundial del aumento del precio de materias primas, que ha sido denominado «el *boom* de los *commodities*» (Svampa 2012). Para Uruguay, esto significó que, desde 2000 hasta el presente, se generara una expansión sin precedentes del agronegocio (Redes Amigos de la Tierra Uruguay [Redes AT] 2016).

Con el avance sostenido de la frontera del agroextractivismo, se consolidó un proceso de concentración y extranjerización de la tierra sin precedentes desde fines de la época colonial (Oyhantçabal y Narbondo 2008; Cardeillac y Juncal 2017), con el consecuente aumento de la renta y el precio de la tierra (UY MGAP 2020). Esto, para la gente, significó el despoblamiento del campo y la pérdida de su modo y sus medios de vida. Para el agronegocio, en cambio, implicó una necesidad de diversificación de las dimensiones de conquista de la frontera agroextractiva (Santos 2020; Santos y González 2021): para seguir aumentando sostenidamente su productividad y la consecuente acumulación de capital, el agroextractivismo llegó a un punto en el que, viendo limitada su capacidad de avanzar en términos de superficie agrícola, debió hacerlo sobre la dimensión fluida del agua. Para ello, avanzó sobre lo legal, fomentando la Ley de Riego y haciendo uso de una batería de herramientas legitimadas por una hegemonía poderosa (Delbene 2020; González 2020; Santos y González 2021). Una de estas herramientas fue la promoción de un imaginario del campo como «agrointeligente» —altamente tecnificado—, para lograr la «intensificación sostenible». En estos términos, el desarrollo del riego en los términos habilitados por la nueva ley era imprescindible (UY MGAP 2017a).

Ante este avance multidimensional de la frontera agroextractivista y sus impactos socioecológicos negativos es que —también durante el ciclo progresista— en el año 2018 se logró la aprobación de una ley para

la creación de un Plan Nacional de Agroecología (UY 2019), promovido por diversas organizaciones de la sociedad civil organizada asociadas a este tipo de producción (como la Red de Agroecología de Uruguay y la Red de Semillas Nativas y Criollas). Estas, además, tuvieron el apoyo de otro tipo de organizaciones, como las vinculadas a la defensa del agua (Gazzano y Gómez 2017; Rieiro y Karageuzián 2020).

En función de lo descrito, desde este trabajo se plantea que el riego —en los términos planteados por la ley de 2017— aparece como el cimiento fundamental para la profundización de una territorialidad hídrica fuertemente estructurada alrededor de valoraciones capitalistas y tecnocráticas. Esta es promovida por un paquete de actores asociados al sector privado y financiero del sistema agroalimentario global, habilitados —tanto en la práctica como discursivamente— por un sector del Estado y una ciencia funcionales. Sin embargo, esta territorialidad hídrica privatizadora, a su vez, pugna con territorialidades diversas promovidas por grupos sociales que entienden al agua como algo más que una mercancía o un medio para aumentar su renta.

Si asumimos que los territorios hídricos son producto de la interacción dinámica entre las diferentes territorialidades existentes en una misma superficie (Porto-Gonçalves 2002; Boelens et al. 2017; Panez 2019), su definición material dependerá de los diferentes recursos (discursivos, legales, económicos) para ejercer poder de que dispongan los grupos sociales, así como de las desigualdades existentes entre estos. Estas dinámicas complejas, intrínsecamente multidimensionales y multiescalares, hacen necesario que su análisis se realice desde un enfoque amplio que involucre diversas disciplinas.

En este sentido, la ecología política y la ecología política del agua se presentan como marcos teóricos especialmente adecuados. Situada desde estos marcos analíticos esta investigación buscó responder la siguiente pregunta: ¿qué territorios y territorialidades hídricas disputaron el espacio en Uruguay durante el período progresista (2005–2020), y cuál ha sido el rol del desarrollo del riego y del modelo agroalimentario en este proceso?³

3 Este libro es una adaptación de la investigación realizada para obtener el título de magíster en Ecología Política y Alternativas al Desarrollo de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, titulada «Agrointeligencia y agroecologías: La disputa por el agua y la vida en el Uruguay» (Delbene 2022).

Para acercarnos a responderla, se estudiaron, por un lado, los cambios en el sistema agroalimentario que precipitaron la reforma de la Ley de Riego en 2017 y, por el otro, las respuestas contrahegemónicas que propusieron territorialidades alternativas: la iniciativa para derogar la Ley de Riego y el proceso que desencadenó la aprobación, en 2018, de la ley que promueve un Plan Nacional de Agroecología. Se entiende que todas estas iniciativas son proyectos hidropolíticos, «ya que están conformadas por racionalidades, valores y discursos [territorialidades] que buscan imponer nuevas formas de gobernanza del agua [en este caso, marcadamente contrastantes] con repercusiones para el manejo de los bienes comunes» (Moreno 2020, 218). Además, se analizaron los territorios hidrosociales emergentes de la interacción de estas territorialidades contrastantes, y sus implicancias para la sostenibilidad de la vida tanto humana como del resto del mundo vivo.⁴

Para cumplir con estos objetivos, se emplearon diversas fuentes de información,⁵ desde revisión documental a entrevistas a personas clave. Esto permitió generar una trama discursiva, es decir, una narrativa contada desde un lugar de enunciación específico. Dicho lugar estuvo marcado por mi interés personal para desarrollar esta investigación, mi experiencia vital y trayectoria profesional, vinculada a las problemáticas del agua y el ecofeminismo. Habilitado por la amplitud y la

- 4 En investigación se utiliza este término en el sentido en que lo desarrolla la economista feminista Amaia Pérez Orozco. Para ella, hablar de *sostenibilidad de la vida* implica «preguntarnos si, al final de los finales, todo el complejo engranaje de trabajos remunerados y no remunerados, de políticas y procesos mercantiles y no mercantiles que van desde lo macro a lo micro, atravesando el nivel meso, permite a la gente que conforma dicho engranaje alcanzar una vida digna de ser vivida, si se genera o no bien-estar encarnado y cotidiano» (Pérez Orozco 2013, 5).
- 5 El universo de fuentes de información que se utilizó en esta investigación fue explícitamente diverso. Existen varias razones para ello. La primera es la complejidad implícita del tema, que no se quiso simplificar mediante abordajes sectoriales. En segundo lugar, se entiende que es necesario realizar una ruptura epistémica a la hora de analizar los problemas relacionados con el agua. Parte de este compromiso implica recurrir a fuentes de información que se salen de la norma académico-científica, para incorporar en el análisis otras formas de conocimiento y subjetividades que nos permitan acercarnos a la construcción de territorialidades alternas y ontologías propias. El reconocimiento y la visibilización de otro tipo de discursividades son apuestas políticas vigentes y urgentes por otros mundos posibles, a las cuales se suma el esfuerzo de esta investigación.

transdisciplina de las ecologías políticas, este trabajo pretendió sumar a los esfuerzos ya existentes para aportar a la

ruptura epistémica en las formas vigentes de comprensión del agua y los conflictos en torno a esta. [Y, s]obre todo, rebelarse contra la racionalidad hegemónica en la ciencia de la sociedad moderno-colonial que busca generar un saber altamente especializado y escindido del análisis de las relaciones sociales que configuran su apropiación. (Panez 2019, 215)

Las personas entrevistadas relacionadas con la promoción de la Ley de Riego y a la territorialidad del agronegocio fueron Tabaré Aguerre, ministro del MGAP de aquel entonces y principal promotor de la nueva norma; un empresario del agronegocio, y un académico de la Facultad de Agronomía de la Universidad de la República, especialista en cultivos de verano y riego. Estos dos últimos, además, forman parte del Grupo de Desarrollo del Riego (GDR), que jugó un rol clave en la elaboración de la reforma.

Además, se puso énfasis en dilucidar, mediante el análisis documental, el grado de articulación de los discursos oficiales a nivel nacional con los contruidos a escalas supranacionales por organismos multilaterales. Para la elaboración de las contranarrativas y sus territorialidades asociadas, se entrevistó a una persona perteneciente a la CNDAV, a otra de la FFOSE —dado el protagonismo de ambas organizaciones tanto en el plebiscito de 2004 como en la campaña para derogar la Ley de Riego— y a una productora familiar activamente involucrada en la organización de la Red de Agroecología de Uruguay (RAU).

En el primer capítulo se presenta el marco teórico en el que se basó este análisis. En el segundo se revisa la historia del desarrollo del riego en Uruguay, que permite entender que no todos los riegos son iguales ni benefician a los mismos grupos. Desde esta perspectiva histórica, en el capítulo tercero se analiza la territorialidad hegemónica (del agronegocio) promovida por el MGAP, que origina la Ley de Riego. En el cuarto capítulo, finalmente, se estudian las territorialidades contrahegemónicas que generan los proyectos hidropolíticos alternativos. En estos dos últimos apartados se presenta información que faculta el análisis de las manifestaciones territoriales y sus implicancias para el sostenimiento de la vida. Se finaliza con un ejercicio reflexivo de los hidrofuturos esperados en el contexto político actual, marcado por el gobierno regente desde el año 2020, conservador y liberal.

CAPÍTULO PRIMERO

DEL AGUA Y DEL PODER

El enfoque analítico de este trabajo se situó desde las posturas críticas de la ecología política en general y la ecología política del agua en particular. La ecología política es un campo de conocimiento crítico de naturaleza heterogénea, interdisciplinaria e indisciplinada. Utiliza elementos de diversos marcos teóricos, como la geografía crítica, la ecología social, la economía ecológica, el ecofeminismo y la historia, la sociología y la antropología ambientales para el estudio de «las múltiples articulaciones de la historia y la biología, y las inevitables mediaciones culturales a través de las cuales se establecen tales articulaciones, [es decir] aquellas prácticas en que lo biofísico y lo histórico están mutuamente implicados» (Escobar 1999, 280-1).

Por lo tanto, la ecología política se presenta como una herramienta adecuada y amplia para el análisis crítico de la relación dialéctica sociedad-Naturaleza⁶ y del metabolismo social, las tecnologías y los conocimientos empleados, lo que permite visibilizar los conflictos y las relaciones de poder desiguales inherentes a esos procesos (Boelens et al. 2017). La ecología política del agua, por su parte, tiene por fin «mostrar cómo agua y poder se encuentran relacionados» y brindar

6 Siempre que no se trate de una cita textual, en este trabajo se escribe la palabra *Naturaleza* con mayúscula inicial porque se considera un nombre propio.

herramientas lo suficientemente flexibles «para reconsiderar las relaciones de poder históricamente configuradas en torno al uso, control y apropiación del agua»; para ello es necesario situarse desde un enfoque interdisciplinario que atraviese la mayor cantidad de disciplinas que tradicionalmente se han ocupado del problema (Merlinsky, Martín y Tobías 2020, 2).

En las secciones que siguen se presentan algunos conceptos y marcos teóricos que considero sirven para analizar la complejidad de la problemática que se plantea. He dividido este capítulo en dos bloques. El primero recoge parte del desarrollo teórico de conceptos como «territorio», «territorialidad» y los que surgen dentro de las nuevas epistemologías hídricas, como «territorio hidrosocial» o «agua-territorio». En el segundo bloque, me centro en dos marcos analíticos que permiten analizar cómo una disputa nacional no puede escindirse de dinámicas determinadas tanto a nivel local como en una escala global.

TERRITORIO, TERRITORIALIDAD Y LAS NUEVAS EPISTEMOLOGÍAS HÍDRICAS

Este primer bloque está vinculado al desarrollo teórico alrededor de los conceptos «territorio» y «territorialidad», así como otros surgidos de las nuevas epistemologías hídricas. Conuerdo con Panez (2019) en que los conflictos y las disputas por la apropiación desigual del agua y sus consecuencias, tanto para las personas como para el sostenimiento de la vida en su totalidad, deben analizarse en relación con los diferentes sentidos que los diversos grupos sociales otorgan a su ser/estar en la tierra-territorio. Por lo tanto, el enfoque analítico de esta investigación está enmarcado en las propuestas conceptuales que permiten el análisis de estas disputas desde una mirada territorial, que es donde se manifiestan.

Otros conceptos que surgen sobre todo desde la ecología política del agua, como el de «territorios hidrosociales» (Boelens et al. 2017) o el de «agua-territorio» (Panez 2019), aparecen como categorías particularmente relevantes para los objetivos de esta investigación. A la vez, plantean un enfoque crítico que disputa la naturalización —y consecuente despolitización— del abordaje epistemológico meramente biofísico con el que comúnmente se abordan los temas vinculados al agua

y su gestión (Boelens et al. 2017; Panez 2019). Como bien afirma Panez (2019, 202), «a pesar de su evidente componente sicionatural, la reflexión teórica sobre la vinculación entre las problemáticas asociadas al agua y las transformaciones territoriales en sus diferentes dimensiones requiere ser profundizada con enfoques que complejicen la relación agua-sociedad».

TERRITORIO Y TERRITORIALIDAD

La discusión sobre el territorio ha tomado fuerza en América Latina, asociada a las acciones de movimientos sociales. Estos han evidenciado la relevancia del territorio como eje central de sus luchas contra la desposesión (Panez 2019). Frente a la conceptualización clásica de «territorio» como asociado únicamente al Estado nación, y frente a la confusión común de hacerlo equivaler a una superficie espacio-material, aparece un nuevo paradigma territorial contrahegemónico que sitúa al territorio como un espacio vivido construido desde la multidimensionalidad inherente de las relaciones sociales, históricas y culturales que determinan el vínculo dialéctico sociedad-tierra (Haesbaert, en Panez 2019). Esta conceptualización permite aproximarse a las disputas por el agua y el territorio de una manera más compleja y completa, abarcando su dimensión material, su dimensión intangible y su dimensión política. Desde estas posturas «no hay territorio sin territorialidad» (Porto-Gonçalves, en Panez 2019, 212), entendida como las formas de ser, estar, sentir y vivir el territorio; ni tampoco hay territorios sin procesos de territorialización, en el sentido de apropiación social y material de la tierra (Porto-Gonçalves 2002).

Estos procesos necesariamente implican relaciones de poder. Recuperando a Bourdieu, Porto-Gonçalves (2002, 30) señala que «materializan en cada momento un determinado orden, una determinada configuración territorial, una topología social». Es decir, el territorio pasa a ser disputado por diversos grupos sociales que poseen diferentes sentidos (ontologías) para estar, ser y hacer en la tierra. A esta concepción de *ontología* no solo se la entiende como «imaginarios, ideas, o representaciones, sino que se desplieg[a] en prácticas concretas, prácticas que “crean verdaderos mundos”» (Escobar, en Panez 2019, 213). A continuación, se describen dos conceptos de desarrollo reciente vinculados a otra forma de comprender la relación entre los territorios y el agua.

TERRITORIO HIDROSOCIAL

Con el fin de contribuir a «alcanzar una mejor comprensión del modo en el que se desarrollan las relaciones entre la sociedad, la naturaleza, el territorio y la gobernabilidad en el ámbito específico del agua», Boelens et al. (2017, 86) elaboran los conceptos «territorio hidrosocial» y «ciclo hidrosocial», así como el marco teórico que los justifica. En esta propuesta epistemológica, de origen holandés, un territorio hidrosocial se define como

el imaginario y la materialización socioambiental disputados de una red multiescalar sujeta espacialmente en la que los seres humanos, los flujos de agua, las relaciones ecológicas, la infraestructura hidráulica, los medios financieros, los ordenamientos jurídico-administrativos y las instituciones y prácticas culturales se definen, alinean y movilizan de forma interactiva a través de sistemas de creencias epistemológicas, jerarquías políticas y discursos naturalizadores. (87)

Desde este enfoque, un territorio hidrosocial puede o no coincidir con una cuenca hidrográfica, e incluso habilita la existencia de múltiples territorios hidrosociales contenidos en una misma área. Estos se generan como producto de narrativas y ontologías yuxtapuestas sobre cómo ese territorio es entendido por la diversidad de personas que lo habitan. En el mismo sentido, se propone el concepto de «ciclo hidrosocial» como crítica al de «ciclo hidrológico». Con esto, se pretende hacer énfasis en que el movimiento y la circulación del agua no son independientes de la acción humana. Los flujos de agua están íntima y materialmente relacionados con los flujos de acumulación de capital y de poder, que tienen la capacidad de direccionar el recurso hacia determinados usos y sectores sociales, mientras que, al mismo tiempo, naturalizan la escasez para otros (Swyngedouw 2015).

Boelens et al. plantean cuatro ejes conceptuales imprescindibles para entender los territorios hidrosociales. En el primero, se sostiene cómo «la creación de territorios hidrosociales implica la humanización de la naturaleza y la construcción de aguas humanizadas en base a visiones del mundo que es y del que debería ser en términos sociales, políticos y culturales» (Boelens et al. 2017, 88). Esto muchas veces se logra mediante la conformación de redes de actores que comparten visiones similares en torno al agua y su uso, y que utilizan el recurso de asociarse

para su materialización. A su vez, en acuerdo con Latour, estos autores manifiestan que «tanto el agua como las tecnologías del agua son actantes en una red de actores. Y es común encontrarse con cosmovisiones y posturas epistemológicas que adjudican al agua numerosas propiedades y dimensiones: puede ser poderosa, productiva, destructiva, diseñada, natural y sobrenatural» (89).

Se reconoce de esta manera que el agua es, a su vez, un agente físico y social dentro de los procesos culturales y políticos, y por lo tanto tiene la capacidad de, por ejemplo, «ser y convertirse en frontera, recurso regenerador, cimiento de un imperio, instrumento para la construcción de la nación y vínculo material entre el pasado y el presente» (Barnes y Alatout, en Boelens et al. 2017, 89). Bajo esta visión es posible, mediante el análisis de los movimientos del agua, las infraestructuras asociadas, su distribución y la producción que la utiliza, obtener información de los diferentes grupos sociales que diseñan, controlan y poseen el poder de producir y expandir territorios hidrosociales específicos. Esto, en particular, será uno de los principales focos de este trabajo.

El segundo eje se centra en destacar que las redes sociales que vinculan a las personas y los entes naturales con las dimensiones políticas, económicas, culturales y ecológicas a una determinada escala están, a su vez, «inmers[a]s en otros territorios, que existen y operan en distintas escalas administrativas, culturales, jurisdiccionales, hidrológicas y organizativas, más amplias, superpuestas, contrapuestas y jerárquicamente integradas» (91). Esto se traduce en que, si bien los impactos de la desterritorialización y reconfiguración de los territorios hidrosociales tienen afectaciones materiales concretas en la vida de las personas y comunidades a nivel local, no pueden comprenderse desligados de dinámicas que suceden en espacios de disputa política a escalas mayores.

En este sentido, los diferentes actores sociales que compiten por los territorios hídricos intentarán determinar, influenciar y dirigir en las escalas de gobernabilidad que les sean convenientes y se alineen a su racionalidad e intereses. Por lo tanto, la utilización de una escala determinada dependerá no solo de los objetivos que los diferentes grupos sociales tengan, sino de su capacidad de obtener «apoyo y poder de una coalición multiescalar que brinde soporte técnico, científico y discursivo a esta reconfiguración» (91). Como bien señala Ojeda (2014, 282), el enfoque multiescalar es vital para «entender las espacialidades concretas

[a una escala local] de las redes de poder que dan forma al nuevo orden verde global».

Por «gubernamentalización del territorio», el tercer eje teórico, los autores se refieren a cómo las territorialidades hidrosociales dominantes se imponen mediante la creación de una interacción sociedad-Naturaleza que le sea funcional. Para esto utilizan discursos basados en un conocimiento que se postula como verdadero y superior, y conducen la conducta de las poblaciones gobernadas para crear el territorio hidrosocial conveniente a sus fines. «Gubernamentabilidad» es, entonces, el concepto que se utiliza para referirse a la mentalidad o racionalidad del gobierno.

Finalmente, el cuarto eje plantea cómo proyectos hidropolíticos surgidos de territorialidades diversas se superponen espacialmente, lo que genera un pluralismo territorial en una misma superficie, es decir, «configuraciones hidroterritoriales que se superponen, interactúan y, a menudo, se disputan el mismo espacio» (Boelens et al. 2017, 95). Por lo tanto, para estos autores, el pluralismo territorial enmarca las luchas territoriales, que son tanto «disputas por los recursos naturales [como] luchas por el significado, las normas, los conocimientos, los discursos y la autoridad para tomar decisiones» (96).

AGUA-TERRITORIO

Por su parte, en un esfuerzo por comprender las dinámicas actuales que gravitan en torno a la apropiación del agua y sus flujos, Panez (2019), desde una perspectiva latinoamericana, propone el binomio agua-territorio con la intención de hacer énfasis en la inseparabilidad existente entre ellos. Según este autor, pensar en clave agua-territorio implica reconocer cuatro elementos.

El primero se trata del vínculo dialéctico Naturaleza-cultura que se manifiesta en la conformación de los territorios. Reconocerlo de un modo explícito implica hacer un esfuerzo por evitar el enfoque limitado de abordar el espacio como un sustrato meramente material sin influencia humana o más allá de lo social, donde los asuntos asociados al agua y sus flujos son reducidos a cuestiones biofísicas y «naturales», y en consecuencia, aislados de las acciones antrópicas. Como seres ecodependientes que somos, el sostenimiento y la re-producción de la vida conllevan una interacción y un intercambio constantes de las

sociedades humanas con la Naturaleza (Herrero 2015), a través de lo que el marxismo ecológico ha denominado *metabolismo social* (Marx, en Sacher 2015, 37).

Según Herrero (2015), reconocer esta relación indisoluble será imprescindible para el sostenimiento de la vida. Este constante intercambio, plantea Panez (2019, 216), no puede entenderse solamente como intervenciones concretas «realizadas sobre un funcionamiento “normal” de la naturaleza» o, en el caso del agua, como un ciclo hidrológico que continua su recorrido «natural» independiente de las intervenciones humanas en él. Por el contrario, implica reconocer el rol clave de la cultura en la producción de la Naturaleza —desnaturalizándola—, así como el poder que esta tiene de condicionar las acciones humanas. Es en esta relación bidireccional que se genera la coproducción Naturaleza y cultura, o socionaturaleza. Resaltar esto es clave, pues la conceptualización involucra el reconocimiento de la dimensión histórica: las socionaturalezas tienen historia y por lo tanto no son inmutables, es decir, no han sido siempre así (Swyngedouw 2011).

El segundo elemento hace énfasis en las relaciones de poder que se reproducen en la construcción misma de los territorios, en su carácter social. Este reconocimiento habilita la politización de las problemáticas y los conflictos vinculados al agua, que no se limitan solamente a cuestiones biofísicas, sino que dejan en evidencia las disputas existentes. Como se desarrolla más adelante, el agua ha sido históricamente un elemento utilizado por las élites para ejercer control sobre los pueblos, para imponer y limitar las formas posibles de su apropiación y a quién beneficia (Worster 2008; Panez 2019); es decir, para producir territorios «a su propia imagen y semejanza», en palabras de Harvey (2005, 103).

En esta politización que propone Panez no solo se cuestionan las formas en que los diferentes grupos sociales se apropian y compiten por un «recurso» en desigualdad de condiciones; al mismo tiempo, se resalta cómo se está pensando el poder al interior de las organizaciones y los movimientos sociales y qué estrategias de acción y articulación seguir para pensar alternativas ecológicas y socialmente más justas. Al respecto, el autor recupera las ideas de Porto-Gonçalves que recalcan la importancia de pensar y ocupar el espacio como práctica política, como estrategia para romper el orden hegemónico impuesto (en Panez 2019). Al hacer este énfasis, el autor marca una diferencia relevante con

el enfoque holandés, más concentrado en entender las relaciones de control de arriba hacia abajo. Recuperando a Lefebvre, Panez (2019, 210) plantea que

[c]onsiderar el poder como una relación social más que un objeto y lugar específico nos facilita comprender los mecanismos menos aparentes que fortifican esta relación en los procesos de territorialización. No solo la coerción por medio de muros o cercas, sino también el conjunto de re-presentaciones que promueven naturalizar una determinada relación de dominación-apropiación.

El tercer elemento teórico refiere a las formas de organización espacial y a la producción de escalas. Hacer foco en el territorio permite incorporar el carácter histórico de los modos de organización del espacio que habilitan el dominio y la apropiación de las aguas y los pueblos. A su vez, faculta el análisis de las dinámicas propias de los mecanismos de acumulación del capitalismo actual, que articulan procesos de nivel local con procesos que ocurren a niveles más amplios, de carácter mucho más abstracto. Profundizar en el entendimiento de las escalas en que se crean relaciones vinculadas a las disputas por el agua permite comprender la capacidad diferenciada de articulación, organización y acción de los actores protagonistas en los conflictos. Según Panez,

la comprensión de estas escalas y los movimientos que realizan los actores en disputa permite superar las visiones restringidas a la dimensión local del conflicto, que es justamente la escala a la cual el capitalismo nos quiere remitir. Y también, ir más allá de aquellas miradas que vinculan lo local con cuestiones de nivel nacional e internacional sin visibilizar las mediaciones por las cuales se da esa relación [...]. Pensar desde el territorio pone atención sobre las formas de organización socioespacial, los flujos de circulación de mercancías, de la información, de las formas de articulación, de las formas de dominación y de resistencia más allá de lo local. (218)

El cuarto elemento teórico plantea que existen diferentes territorialidades en conflicto que pueden tener su origen en las diversas ontologías, es decir, en las formas de comprender y ser en el territorio. Esto quiere decir que no solo existen conflictos por perseguir distintos intereses y motivaciones, sino que también los hay por «las formas diferentes de entender la propia existencia de pensar el (los) mundo(s)» (219). En este punto, el autor señala que, desde los enfoques

latinoamericanos, se realiza un mayor esfuerzo por comprender y reconocer las «miradas desde abajo», desde las periferias, desde otras ontologías que terminan por conformar las «territorialidades otras» que entran en disputa con la territorialidad hegemónica. De esta forma, se marca otra diferencia con los enfoques del Norte, que, si bien reconocen el pluralismo territorial, tienen un énfasis limitado «sobre la profundidad ontológica que subyace en las territorialidades de algunos grupos sociales del Sur global» (218). E insiste: «Esta atención hacia el mirar de los movimientos es relevante porque muchas veces estos son los grandes ausentes del conocimiento generado desde la academia sobre los conflictos por agua» (218). En él, los grupos subalternos suelen reducirse a víctimas afectadas, lo que minimiza su injerencia creativa para materializar alternativas.

Luego de revisar ambos enfoques, vemos que los ejes en que subdividen el análisis son similares y presentan categorías útiles en lo que concierne a esta investigación. Las diferencias señaladas entre el enfoque latinoamericano de agua-territorio y el holandés de territorios hidrosociales están sobre todo vinculadas al protagonismo que otorgan a las territorialidades de los actores: mientras que el marco teórico de Boelens et al. centra su análisis en las racionalidades y estrategias de los grupos poderosos, la propuesta chilena de Panez reconoce y otorga un papel mucho mayor y activo a las miradas desde abajo.

Dado que este trabajo tomó como eje estructural el caso de estudio de las modificaciones de la Ley de Riego realizadas por la hegemonía, pero, a su vez, la contrapuso a las propuestas alternativas de territorialidades otras, defendidas y promovidas por la sociedad civil organizada, se tomaron elementos de ambos marcos conceptuales para el análisis.

DINÁMICAS GLOBALES IMPERIALES

Este segundo apartado conceptual se centra en los conceptos y marcos analíticos que permiten entender y analizar cómo el problema que motiva esta investigación se inscribe dentro de dinámicas determinadas tanto a nivel local como en una escala global. Por un lado se sostiene, en acuerdo con Worster (2008) —y con la postura dialéctica de socio-naturalezas antes descrita—, que es importante un enfoque histórico del análisis del proceso que derivó en la disputa actual por el agua en

Uruguay. Se considera que este tipo de disputas no pueden separarse del carácter histórico que deriva en la consolidación de ciertas estructuras de poder y validación del saber, que a la vez son productoras de socrionaturalezas y que, en la región, han estado caracterizadas por un tinte fuertemente colonial anclado en una racionalidad propia de la modernidad. Por otro lado, se fundamenta que las disputas por el agua en el país deben analizarse a la luz de las dinámicas del sistema agroalimentario global, que, según Delgado (2010), posee un fuerte carácter imperial.

DEL CONTROL DEL AGUA Y DE LOS PUEBLOS

En el análisis histórico de la utilización del agua que realiza Worster, se ilustra a través de múltiples ejemplos cómo el control de la misma fue un elemento central para el control imperial de las colonias, primero, y posteriormente de las nuevas repúblicas, a partir del discurso del desarrollo y su promoción. Además de la dimensión histórica, esto evidencia nuevamente la multiescalaridad inherente a los procesos de disputa territorial ya mencionados. Es decir que parte de la construcción de los territorios está determinada por una herencia histórica definida en una escala supranacional. Esto ocurre mediante lo que el autor llama la «Santa Trinidad del Desarrollo Moderno del Agua, una alianza entre la Ciencia, el Estado y el Capital» (Worster 2008, 168), que en general se materializa en la construcción de grandes infraestructuras hídricas, como represas vinculadas a satisfacer las demandas del agronegocio.

Los ingenieros, dice Worster, aprendieron rápidamente que «la conquista demandaba el compromiso del Estado, su dinero, su autoridad, su poder burocrático», mientras que el Estado «necesitaba socios activos en la tierra. ¿Dónde, en el mundo rural, podría uno encontrar a esos socios capaces y dispuestos a participar en la conquista?» (168). La respuesta a esta pregunta no fue la pequeña agricultura —a la que no estaban dirigidos los beneficios de dichas infraestructuras—, sino todo lo contrario. Las personas «pobres rurales», continúa Worster, «ni se beneficiaron ni participaron efectivamente de decisiones que involucrarán compactaciones de ríos, represas o proyectos de reclamación. En un número importante de aspectos, las actividades de desarrollo han sido lesivas a sus intereses» (169). Además, si bien estas grandes obras de control del agua son llevadas a cabo en territorios rurales donde

mayormente se experimentan sus impactos negativos, el sentido de su construcción es servir a la demanda de grandes metrópolis y las personas que viven en ellas.

Esto puede también llevarse a una escala planetaria, para decir que en la actualidad se construyen represas que satisfagan el metabolismo voraz de un sector social —mayoritariamente ubicado en el Norte global, pero también en las economías emergentes del Sur—, lo que les permite perpetuar su modo de vida «imperial», en el sentido otorgado por Brand y Wissen (2014).⁷ Este abordaje nos permite entender cómo, de manera sistemática y a lo largo del globo y la historia, el agua ha sido utilizada como un instrumento vital de conquista. La imposición de una territorialidad del agua imperial, en el marco de la promoción del desarrollo, se ha materializado históricamente en la construcción de grandes represas, tanto con fines energéticos como de irrigación, que se vuelven necesarias para la obtención de materias primas a gran escala (Worster 2008), como las que ocurren en enclaves extractivistas. En el caso particular del agroextractivismo —que es en el que se centrará este trabajo—, los encadenamientos escalares en que se dirimen las relaciones desiguales de poder respecto al agua necesitan ser analizados en estrecha relación con el comercio agroalimentario.

SISTEMA AGROALIMENTARIO IMPERIAL

Según Delgado (2010, 33), la evolución que ha tenido el sistema agroalimentario actual responde a «los imperativos del crecimiento y la acumulación dentro del sistema económico vigente». Este autor plantea que, desde la década de 1980, el sistema agroalimentario viene utilizando mecanismos de financiarización que invisibilizan las restricciones impuestas por la materialidad finita de la Naturaleza, y perpetúan así la

7 Por «modo de vida imperial», estos autores «no se refiere[n] simplemente a un estilo de vida practicado por diferentes capas sociales, sino a patrones imperiales de producción, distribución y consumo, a imaginarios culturales y subjetividades fuertemente arraigados en las prácticas cotidianas de las mayorías en los países del Norte, pero también y crecientemente de las clases altas y medias en los países emergentes del Sur» (Brand y Wissen 2014, 2). En este modo de vida, se «presupone un acceso en principio ilimitado —normalmente vía el mercado mundial asegurado a través de políticas, leyes o mediante el ejercicio de la fuerza— a los recursos, el espacio, las capacidades laborales y los sumideros del planeta entero» (5).

ficción del crecimiento perpetuo. Esto habilita «salvar» el contrasentido que implica la realidad medida (una Naturaleza finita) y la vara con que se la mide (el dinero), que puede crecer de forma indefinida. A su vez, este crecimiento exponencial a nivel financiero ha sido acompañado por un aumento del acaparamiento de tierras y de bienes naturales en los países del Sur global.

Paralelamente, para que esta ficción funcione y pueda crecer por encima de los límites impuestos por los ecosistemas donde los alimentos son cultivados, el sistema agroalimentario necesita inyectar una alta cantidad de insumos, recursos y energía alóctonos. De esta forma, Naturaleza y energía se transforman en mercancías —mal llamadas *alimentos*— que pasan a generar ganancias a nivel financiero. Estas mercancías, en su mayor parte, no son consumidas por la población de los países de las que se extraen, sino que ingresan en cadenas globales en las que son transformadas, a veces, en alimentos ultraprocesados y de muy mala calidad; otras, en alimentos para la cría intensiva e inhumana de animales; y otras tantas, para la producción de biocombustibles (Delgado 2010). A su vez, los beneficios económicos de esta transformación se concentran en unas pocas manos, mientras que las consecuencias socioecológicas negativas se socializan hacia una mayoría generalmente pobre. Además, como planteaba Worster (2008), beneficios e impactos se localizan geográficamente de un modo particular: los primeros quedan en las ciudades, o en los centros financieros globales; los segundos se quedan en lo local y generalmente se ubican en el medio rural de algún país del Sur.

Otra característica del sistema agroalimentario actual es que está controlado por unas pocas corporaciones transnacionales a nivel mundial que «de manera creciente impulsan y gobiernan los diferentes eslabones de la cadena agroalimentaria globalizada» (Delgado 2010, 34). Este orden implica la subordinación de los Estados al mercado capitalista y a un régimen de mercantilización de los alimentos. Y es esta supeditación de los Estados lo que ha llevado a que varios autores (Delgado 2010; Van der Ploeg 2010) denominen al actual sistema agroalimentario como «de régimen imperial». En este caso, se utiliza dicho calificativo para evidenciar que «[e]stas grandes corporaciones se encuentran inmersas en un fuerte proceso de centralización y concentración que reduce progresivamente el núcleo de toma de decisiones y acrecienta

el poder dentro del mismo, y por tanto la capacidad para imponer sus estrategias» (Delgado 2010, 34). Este es tan solo otro mecanismo de retroalimentación del ciclo de poder corporativo.

En el régimen imperial del sistema agroindustrial, las estrategias utilizadas por las grandes corporaciones para su expansión se dirigen a «alejar o eliminar los límites que los condicionantes sociales y ecológicos imponen al crecimiento y la acumulación» (37), lo que acarrea altos costes sociales: deteriora las redes locales económicas, comunitarias y ambientales, debido a que necesita apropiarse de ellas y despojarlas de las bases materiales que las sustentan. Todo esto se realiza «a partir de formas de hacer dinero apoyadas a su vez en la situación previa de ventaja [competitiva] para quienes pueden aprovechar a su favor unas reglas del juego construidas en su beneficio» (37). Estas reglas se elaboran en un ámbito mundial del comercio internacional al que solo unos pocos acceden y en el que solo unos pocos tienen poder de influir.

Es allí donde principalmente se dirimen las reglas que consolidan mecanismos para un intercambio desigual, «que facilitarán a los agentes que dominan el comercio alimentario mundial el acceso a los recursos naturales y al trabajo, “optimizando” la utilización de las fuentes de suministro a escala planetaria» (37). Atravesado por el discurso hegemónico de desarrollo sostenible de Naciones Unidas y sus organizaciones satélites, este ámbito internacional ha incorporado la problemática ambiental a su narrativa mediante lo que Ojeda ha denominado «imperativos verdes». Estos, que la autora define como «narrativas hegemónicas sobre el medio ambiente y [...] sus efectos en la producción de espacios y sujetos» (Ojeda 2014, 255), justifican y disfrazan de ecológicas —en un proceso conocido como *greenwashing*— acciones cuyo único fin es la continuación de la acumulación capitalista en el marco del desarrollo sostenible (Delgado 2014; Ojeda 2014).

Si bien estos imperativos suelen definirse en ámbitos transnacionales de gobernanza socioecológica —donde organizaciones multilaterales como el Banco Mundial o la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) tienen un rol protagónico—, generan y promueven proyectos de desarrollo e instituciones estatales con efectos materiales muy concretos a escala local. Estas dinámicas, a pesar de que se articulan discursivamente como iniciativas de conservación ambiental, de desarrollo sostenible o

de mitigación y adaptación al cambio climático, «a menudo producen y refuerzan dinámicas de exclusión, subordinación y despojo», dado que se orientan a satisfacer las necesidades del mercado capitalista y no las de las personas (Ojeda 2014, 256).

Por otro lado, y bajo el imperativo verde de máxima eficiencia, el sistema utiliza cada vez más la constante innovación y tecnificación de los modos de producción. La utilización de grandes infraestructuras de riego y la tecnología transgénica son ejemplos de ello. Son ámbitos que requieren altos niveles de investigación y desarrollo tecnológico, el aumento de la escala productiva y el aumento de la inversión para sostener una rentabilidad «que favorec[e] la concentración empresarial, a la vez que estimul[a] estrategias globales en la utilización de recursos y mercados como forma de alcanzar rendimientos adecuados» (Delgado 2010, 41). Esto se logra mediante la conformación de territorios productivos marcados por la gran escala, altamente homogeneizados, desprovistos de gente y donde el agua solo es agua para la producción. Para Delgado (2014, 19), el sistema agroalimentario instala «el despojo como parte estructural del funcionamiento del actual sistema de producción».

¿QUÉ RIEGO Y PARA QUIÉNES?

A continuación se desarrolla un breve recorrido histórico sobre el desarrollo del riego en Uruguay. Se analiza qué tipo de riego es, para qué tipo de producciones y cuál es la infraestructura que necesita. Esta perspectiva histórica permite ver la continuidad de prácticas y discursos imperiales que acompañan la expansión del sistema agroalimentario hegemónico en el país y que materializan agua-territorios para el agro-negocio validando sus prácticas a través del discurso de desarrollo.

Históricamente, el riego se ha desarrollado en el país acompañando el crecimiento de cultivos hortofrutícolas, de caña de azúcar y de arroz (UY Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente [MVOTMA] 2017). La producción intensiva hortofrutícola está mayoritariamente orientada al mercado local⁸ (UY MGAP 2019), y se concentra en el cinturón metropolitano de Montevideo y Canelones —donde se encuentran las principales metrópolis del país— y alrededor de la ciudad de Salto. En general, en esta producción, los predios se caracterizan por ser de pequeña escala y vinculados a emprendimientos familiares (Gazzano et al. 2021). Predominan en este contexto las estrategias de riego individuales, mediante construcción de pozos o

8 A excepción de los cítricos, de los que se exporta un gran porcentaje: un 43 %, por ejemplo, en 2019 (UY MGAP 2019).

colocación de tomas de agua desde ríos o arroyos. El método de distribución tradicional suele ser por gravedad, y solo recientemente se han empezado a implementar riegos presurizados mediante el consumo de energía eléctrica o fósil (FAO 2015).

El otro cultivo que históricamente se ha regado es el arroz. Su principal destino (el 95 %) es el extranjero —al punto que, a pesar de ser un país pequeño, Uruguay se sitúa como el octavo exportador mundial de este grano (UY MVOTMA 2017)—, lo que hace a este rubro altamente dependiente de los mercados internacionales (González 2020). A diferencia de los anteriores, el arroz necesita del riego como condición necesaria para su viabilidad. Las plantaciones se caracterizan por ser de gran escala, y de hecho son la principal consumidora del agua para riego del país: consumen entre un 70 % y un 80 % del total del agua utilizada con fines agrícolas (Arenare, Couto y Fontán 2018). Dados la superficie y los volúmenes utilizados, la infraestructura de riego requiere la construcción de embalses, tomas de agua y grandes canales de distribución y drenaje. El método de distribución mayoritario (56 %) suele ser el bombeo, lo que requiere el uso de energía eléctrica o diésel (UY MVOTMA 2017; UY MGAP 2020).

HISTORIA DEL DESARROLLO DE LAS INFRAESTRUCTURAS DESTINADAS AL RIEGO

La cuenca de la laguna Merín, ubicada en el este uruguayo sobre humedales de gran relevancia ecológica,⁹ fue una de las primeras zonas donde se desarrolló el cultivo de arroz en el país, en la década de 1930. Si bien hubo intentos privados desde fines del siglo XVIII para «paliar, resolver o aprovechar la condición de terrenos inundables de la región» (González 2020, 6), no fue sino hasta principios del siglo pasado que, de la mano de grandes obras hidráulicas para la regulación hídrica, la zona se consolidó como un complejo agroindustrial arrocero. Estas obras permitieron la desecación de humedales al hacer disponibles tierras para diversos usos productivos.

Los puntos culminantes fueron la construcción de la represa de India Muerta, la ampliación del canal Andreoni y el canal 2, y la instalación

9 El territorio denominado Bañados del Este fue declarado sitio Ramsar en 1946 y reserva de biósfera en 1976 (González 2020).

de nuevos sistemas de canales y drenajes. Estas obras, realizadas en la década de 1980, en pleno período de terrorismo de Estado, terminaron por apuntalar a la región como arrocería. En palabras de González, «[v]a tomando forma así uno de los primeros paisajes de riego del Uruguay, que será luego una marca de identidad de toda la región. Fue necesario un proceso impresionante de modificación ecosistémica para convertir una otrora región inundable e “improductiva” en una pujante región arrocería» (6-7). Según la autora, de la mano de discursos de innovación, modernidad, control, desarrollo y productividad, y a través de grandes obras de infraestructura, se fue pergeñando una Naturaleza controlada y útil al sistema capitalista. Se trató de «[e]sa vieja determinación moderna [que] domina hasta hoy el paisaje de agua de los arrozales del Este uruguayo. La determinación de establecer un orden tecnoeconómico frente al impulso de dominar un ambiente “adverso”» (7). Y es dentro de esta territorialidad que surge uno de los primeros paisajes de riego capitalista del Uruguay, «con alianza de Estado-regantes y un sistema científico tecnológico que lo sostiene» (7).

Este análisis coincide con el realizado por Worster y presentado en el capítulo precedente. Es, en definitiva, un claro ejemplo de lo que denominó «la Santa Trinidad del Desarrollo Moderno del Agua». Esta asociación se constituyó para la conquista de territorios y pueblos, y se materializó en la construcción de grandes infraestructuras hídricas para la satisfacción de las demandas del sector arrocero.

Más adelante veremos que varias décadas después de lo sucedido en el Este, y un siglo después de los ejemplos de Worster sobre la conquista de las colonias, las dinámicas y los discursos que generan y sostienen esta alianza de actores se han mantenido prácticamente invariables, y han vuelto a aparecer como claves para la consolidación del proyecto hidropolítico de la Ley de Riego.

A partir de una sequía histórica ocurrida en 1988 y 1989, el gobierno, financiado por el Banco Mundial, impulsó el Programa Nacional de Desarrollo del Riego y los Recursos Naturales, en el marco del cual se construyó un número significativo de represas y aumentó la oferta de riego. Sin embargo, dicho crecimiento de las ofertas de agua no tuvo su correlato en un aumento del área regada —a excepción del arroz—, ya que «los productores utilizaron este instrumento para generar una fuente de agua, con beneficios en la valorización de su establecimiento, pero

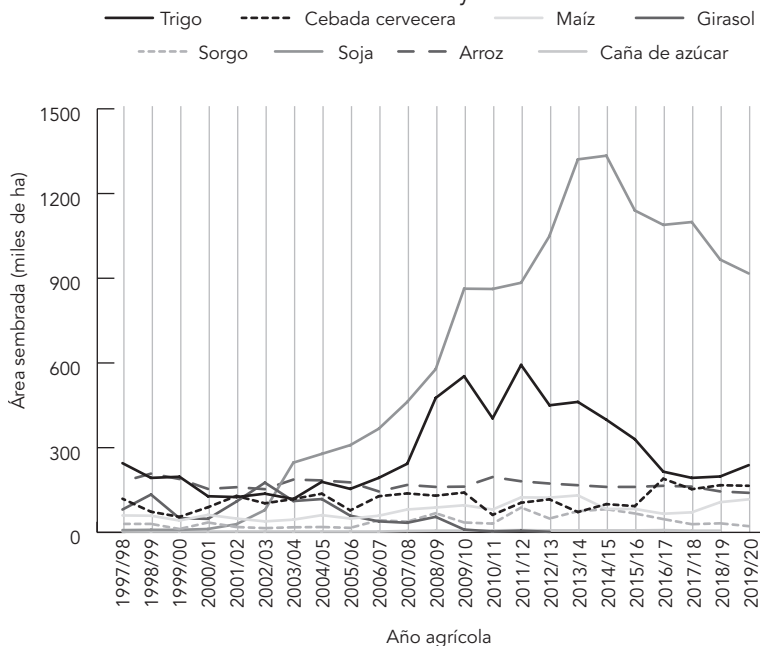
no acompañaron esto con un efectivo desarrollo del riego en su sistema productivo» (GDR 2009, 3). Se sugiere así que, ya desde ese entonces, la construcción de reservorios de agua no necesariamente está motivada por necesidades materiales concretas para el sostenimiento de la vida y la producción, sino que en algunos casos se utilizó con fines especulativos para el aumento de la renta de la tierra y la acumulación de capital.

DESARROLLO DEL RIEGO EN URUGUAY Y SU RELACIÓN CON EL SISTEMA AGROALIMENTARIO

Actualmente, el crecimiento de la superficie destinada al arroz está condicionado por la disponibilidad de suelos apropiados y fuentes de agua. Se estima que la mayoría de las zonas que cumplen con estas condiciones están ocupadas, por lo que su expansión potencial es limitada (FAO 2015). Esto explica que hasta el año 2000 el sector arrocero haya sido el gran impulsor del riego (UY MGAP 2016b), pero que a partir de 2002 el desarrollo del riego haya adquirido un nuevo dinamismo asociado a la expansión de los cultivos extensivos de verano, principalmente maíz y soja, así como al riego de pasturas mejoradas asociadas a la ganadería intensiva y la lechería (FAO 2015). Para este tipo de cultivos, la tecnología utilizada es la aspersión a través de pivotes centrales fijos y en mayor medida móviles (Sebben, Masoller y Arana 2019). Esta tecnología se utiliza en cultivos a gran escala, no se encuentra en explotaciones menores a las 100 ha (Arenare, Couto y Fontán 2018; UY MGAP 2018). En el caso del maíz, casi la mitad del área regada (un 47 %) se encuentra en unidades de explotación de más de 2000 ha; para la soja, un 33 % corresponde a unidades de explotación de 101 a 500 ha y un 30 %, a unidades de más de 2000 ha (Arenare, Couto y Fontán 2018).

Si bien la soja se planta en Uruguay desde la década de 1970, hasta la zafra de 2002-2003 se lo consideraba un cultivo de poca relevancia. Con el cambio de siglo, de la mano de las condiciones favorables durante el *boom* de los *commodities*, comenzó una tendencia creciente de la expansión de este cultivo, que pasó de 12 000 ha (zafra de 2000-2001) a 1 334 000 ha en solo catorce años (zafra de 2014-2015). De esta forma, de ser un cultivo marginal, la soja se convirtió en el principal, hasta llegar a cubrir más del 85 % del área sembrada con cultivos de verano. Prácticamente el 100 % del área sembrada utiliza soja transgénica (Redes AT 2016).

Gráfico 1. Evolución de la superficie sembrada por cultivo entre las zafas 1997-1998 y 2019-2020



Fuente: UY MGAP (2005, 2013 y 2020).

Elaboración propia.

A pesar de que en el país los cultivos de verano son considerados tradicionalmente de secano (es decir, que no se riegan), desde 2009 se comenzó a verificar un incremento en la adopción del riego (Arenare, Couto y Fontán 2018; Sebben, Masoller y Arana 2019), justificado por el aumento de las productividades: de hasta un 190 % y un 202 % en soja y maíz, respectivamente, en comparación con el rendimiento promedio en secano (Sebben, Masoller y Arana 2019). Así explicaba el efecto del riego en la agricultura de secano el exministro Aguerre (2021, entrevista personal):

¿Qué pasa con la agricultura de secano en el Uruguay? Normalmente, muchos años el potencial productivo está limitado por el factor, valga la redundancia, más limitante, que es el agua [...]. Entonces, ¿qué es lo que ocurre? Lo que ocurre es que en la misma superficie se aplica un paquete tecnológico de menor precisión, porque [...] se domina la variedad, se

domina el híbrido, se domina la fertilización, se domina la maquinaria agrícola, se domina el componente de control de malezas o protección vegetal, o protección de cultivos, o eliminación de plagas, pero no dominará el agua. [...] Ahora, ¿cuál es el costo en el largo plazo que tiene utilizar una hectárea? No tiene costo cero, porque siempre que vos movés un suelo, o siempre que sembrás aunque no lo muevas, estás teniendo un efecto antropogénico sobre ese recurso natural. Entonces, si tenés un efecto sobre ese recurso natural, tratá de tener la mayor productividad posible. No solamente para mirar el retorno por unidad monetaria utilizada, sino el retorno por el componente de uso ambiental o de usos del recurso ambiental que tenés.

Y con respecto a la producción de carne:

Sobre los mismos campos naturales que producen hoy 120 kg de carne/ha, con manejo, con carga y con distribución de agua en la parcela y con pastoreos rotativos [...] podemos aspirar a producir 500 kg/ha sobre un pastizal natural. Entonces, ¿qué es lo que puede pasar si yo a ese pastizal natural, además, le doy una lluviecita cuando vienen dos meses secos? Bueno, genero una máquina de transformación de anhídrido carbónico del aire fotosintetizado en pasto, que lo transformo en carne, en carne verde, no en carne de *feedlots*, en un rumiante que está digiriendo fibra en un pastizal.

A pesar del aumento impresionante y veloz que tuvo la agricultura de secano en el país durante los primeros quince años de este siglo, el desarrollo del riego a gran escala asociado a este sector no acompañó la velocidad de este crecimiento. Ante la constatación de un desacople, en 2007 se realizó un seminario técnico con el objetivo de «diagnosticar qué pasaba con el riego, que no se incrementaba la adopción a pesar del incremento de los cultivos de verano y a pesar de tener diagnosticado que el agua era el factor más importante» (académico de la Facultad de Agronomía 2021, entrevista personal). A partir de este seminario, realizado en la órbita de la Estación Experimental Dr. Mario A. Cassinoni (EEMAC) de la Facultad de Agronomía, se conforma el GDR. Según consta en la web de la EEMAC, el GDR

funciona con actores públicos y privados que representan a los ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca; Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria; las facultades de Agronomía e Ingeniería, productores regantes y empresas

que comercializan equipos de riego. Su objetivo es generar ideas de carácter técnico para el desarrollo del riego de cultivos y pasturas en el país. (EEMAC 2017, párr. 5)

A este grupo, el MGAP le pidió que listara las limitantes que había para el desarrollo del riego asociado al sector agrícola extensivo (académico de la Facultad de Agronomía 2021, entrevista personal). El resultado fue uno de los principales insumos en que se basan las modificaciones de la nueva ley: un informe que analizaremos en el próximo capítulo (GDR 2009). Una de las razones identificadas es «un escenario [pasado] del sector agropecuario con bajos precios de la tierra y los productos en el cual el productor tenía posibilidades de expansión en tierra mucho mayores a las actuales» (GDR 2009, 3). Así se sienta la base para justificar que en la actualidad —dado que el precio de la tierra aumentó— el riego aparezca como una posibilidad de expansión de la frontera agroextractiva, vinculada a generar un aumento de la productividad mediante la inyección de agua. Y para esto era vital una nueva ley de riego.

Además, según el GDR, «[e]l volumen total que se aprovecha representa menos del 5 % del escurrimiento que se produce en el territorio nacional y *se pierde* en el océano Atlántico» (3; énfasis añadido). Uruguay es un país con una extensa red hídrica y una media de precipitación anual de 1300 mm. A pesar de que puede considerarse un país con abundante agua, la distribución dispareja de las precipitaciones a lo largo del año hace que existan períodos de déficit hídrico para los cultivos no regados, situación que se agravaría en los escenarios de cambio climático. Lo anterior es considerado uno de los mayores problemas para la producción agrícola y ganadera y la principal razón para justificar la construcción de grandes reservorios de agua como los promovidos por la Ley de Riego de 2017. Estos permitirían cosechar el agua excedente en los períodos lluviosos para utilizarla en los períodos de déficit (GDR 2009; UY MGAP 2017a; empresario del agronegocio 2021, entrevista personal). De acuerdo con el académico de la Facultad de Agronomía (2021, entrevista personal), experto en cultivos de secano:

A pesar de que el país está surcado de enormes cuencas [...], tenemos deficiencias hídricas prácticamente el 90 % de los años. Por dos cosas; primero, por la distribución de las precipitaciones. La distribución de las

precipitaciones no tiene ningún marco, sino que hay una mala distribución de las precipitaciones en el ciclo de los cultivos. Por lo tanto, tenemos cultivos con deficiencias hídricas [...]. Decíamos que llueven 1300 mm, pero una parte muy importante de eso se transforma en agua de escorrentía. Se decía, en el período anterior, que transformamos habitualmente una cantidad del agua dulce de las precipitaciones en agua salada que va al mar [...] y que no se aprovecha como alimentos que podrían, de alguna manera, si tuviéramos fuentes de agua que cosecharan esa agua de precipitaciones en los momentos que no se precisa para utilizarlo en los momentos que se precisan.

Bajo la lógica de esta discursividad, en Uruguay estamos desperdiçando el agua que tenemos, ya que solo la estamos utilizando en una baja proporción para la producción, mientras el resto no aprovechado se pierde en el océano. Esta lógica, que Santos (2017) denominó acertadamente «la ficción de las aguas perdidas», omite las diferentes funciones ecosistémicas del agua y los movimientos que realiza, de los cuales depende toda la vida humana y no humana. Revela una visión por demás antropocéntrica y productivista que desconoce la importancia del ciclo hidrológico o, según Boelens et al. (2017), hidrosocial. En ese 5 % tampoco se incluyen otros usos que las distintas personas dan al agua y que no necesariamente son productivos ni implican su acaparamiento, como los usos recreativos, turísticos y pesqueros, por mencionar algunos. Menos aún se contemplan otras maneras de interacción en el plano sutil de lo subjetivo, del arraigo y de la cultura acuática, que también forma parte de la cotidianeidad de muchas personas. Esta visión solo entiende y crea una Naturaleza desmembrada, una canasta que contiene un conjunto de recursos desvinculados unos de otros, donde solo se reconocen los componentes que tengan un valor económico y, además,

cada uno de esos componentes debe tener dueños, proponiéndose derechos de propiedad sobre las formas de vida y los ecosistemas. En especial las tendencias del ambientalismo neoliberal o del libre mercado bregan por una asignación de propiedad extensa sobre la Naturaleza, lo que permitiría una gestión económicamente más eficiente del medio ambiente. (Gudynas 2004, 19)

Esta caracterización histórica y material del riego y los sistemas agroalimentarios asociados nos permite entender cuáles son los imperativos y el sistema de creencias a los cuales responde la territorialidad del

agronegocio. De esta manera, «luego de haber consolidado un proceso de concentración y extranjerización de la tierra», el agronegocio, a través de la «financiarización del riego agrícola, ha colocado al agua como la nueva frontera sobre la cual avanza» (Santos 2020, 13). Al observar quiénes conforman el GDR y cuáles son sus objetivos (elaborar ideas de carácter técnico para el desarrollo del riego de cultivos y pasturas), se nota la ponderación del saber técnico al que se otorga el carácter de objetivo, como lo ejemplifica el siguiente testimonio: «No cualquiera riega. Entonces, el que quiere regar generalmente se asesora. Y, bueno, vamos a suponer que la gran mayoría de esos que asesoran, esos profesionales, tienen mejores decisiones, decisiones más racionales, que un chacrero común y corriente»¹⁰ (empresario del agronegocio 2021, entrevista personal).

También se evidencia quiénes son los actores validados para hablar del riego en el país y establecer los lineamientos para su desarrollo: algunos sectores del Estado como el MGAP, la Facultad de Agronomía, las empresas y el capital privado vinculado al agronegocio. Todas ellas, instituciones de marcado carácter androcéntrico, lideradas por varones blancos, profesionales, de cierto nivel socioeconómico y que dan cuerpo a la Santa Trinidad del Desarrollo Moderno del Agua.

En el marco de la territorialidad del agronegocio, esta forma de saber y entender el territorio es vista como la única vía para la maximización de la eficiencia, a través del control de la Naturaleza para la producción de territorios hidrosociales funcionales a sus intereses. Esta perspectiva epistemológica de *control sobre* opera bajo lógicas y jerarquías andro/antropocéntricas, como bien señalan las ecofeministas: «[L]a credibilidad y autoridad en el trabajo científico y tecnológico ha sido enmarcada por discursos masculinos, de control y manejo de la naturaleza [...] y cooptada por las instituciones que están dominadas por hombres de élite» (LaDanta LasCanta 2017, 41). De esta racionalidad productivista y andro/antropocéntrica y de control del agua nace el proyecto hidropolítico de la Ley de Riego. A continuación veremos cómo.

10 En Uruguay se utiliza el término *chacrero* para denominar al productor hortofrutícola, generalmente de pequeña escala.

CAPÍTULO TERCERO

AGUAS PRIVATIZADAS, TERRITORIOS VACÍOS Y TÓXICOS

En este capítulo y en el siguiente, se analizan con un enfoque histórico y multiescalar los tres niveles necesarios para entender la construcción de territorios hídricos alrededor de la principal disputa por el agua ocurrida en el ciclo progresista en Uruguay, es decir, qué territorialidad genera qué proyecto hidropolítico y cómo es su manifestación material (territorio hidrosocial o agua-territorio). Esto permite comprender en qué contexto particular y en respuesta a qué imperativos y sistema agroalimentario surgen los proyectos hidropolíticos elegidos como casos de estudio.

Este capítulo en particular se centra en analizar la territorialidad que produce la Ley de Riego y la conformación territorial a la que se asocia. En el siguiente nos centraremos en las territorialidades, los proyectos hidropolíticos y los territorios alternativos. Se parte de la premisa de que las territorialidades analizadas, que tienen una manera específica de entender el agua, pujan por manifestarse en los territorios mediante diferentes estrategias —discursivas, políticas, organizacionales— y relaciones desiguales de poder. La concreción material de esa interacción social produce constantemente territorios hidrosociales o agua-territorios superpuestos con consecuencias sociales y ecológicas concretas para la sostenibilidad de carácter contrastante.

LA AGROINTELIGENCIA: UN PRODUCTO DE LA ALIANZA ENTRE ESTADO, CIENCIA Y CAPITAL

Según la información revisada sobre el principal promotor de las modificaciones a la Ley de Riego —el MGAP— y la entrevista realizada al exministro Aguerre, la territorialidad promovida por el Gobierno uruguayo fue la de una visión de país «agrointeligente», dentro de la cual la norma surgió como proyecto hidropolítico y se presentó como un pilar fundamental para la «intensificación sostenible». Desde el lugar de enunciación de esta investigación, se sostiene que el «Uruguay agrointeligente», el nombre que tomamos para llamar a la territorialidad del agronegocio, se alinea con los imperativos verdes propios del discurso del sistema agroalimentario imperial y de organismos multilaterales como el Banco Mundial y la FAO (Ojeda 2014). De hecho, *inteligente* es un calificativo que proviene de la gubernamentalidad internacional del clima como la promovida por estas organizaciones. Veremos que, tal como se lo utiliza, *inteligente* es una reconfiguración discursiva del capitalismo en su autocomprensión. Es la nueva versión de *progreso* o *avanzado*, pero teñido de verde, y se contrapone a lo *primitivo*, *atrasado* o *estúpido*. Esta manera de producir parte de una epistemología moderna, cientificista, y de una ontología utilitaria y de control de la Naturaleza y sus ciclos que es epistemológicamente violenta.

A continuación analizamos tres documentos que fueron pilares para la elaboración de la nueva ley según las entrevistas realizadas a actores clave, entre ellos el exministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, quien se autodenominó el «padre» de la Ley de Riego. A través de los documentos se entenderá lo vital de la articulación entre el Estado —a través del MGAP—, el capital —representado por intereses privados e instituciones como el Banco Mundial— y una ciencia funcional, generada por un sector académico ingenieril de la Facultad de Agronomía.

El primero es el titulado *Uruguay agrointeligente: Los desafíos para un desarrollo sostenible*, elaborado por el MGAP (2017a). Este documento da marco a la visión de país que se quería promover desde el ministerio, y que tenía como requisito necesario la aprobación de la nueva ley: representa la territorialidad del gobierno y del agronegocio, ya que responde a los intereses de este. Otro documento que sirvió de base para la elaboración de los cambios a la ley es un informe generado por el GDR

—liderado por la Facultad de Agronomía—, denominado «Lineamientos para una política de Estado relativa a la utilización de agua para riego» (GDR 2009). El tercero lo constituyen las recomendaciones de política pública elaboradas por el equipo técnico del Banco Mundial en Uruguay y el MGAP, en el marco de del programa de «asistencia técnica no reembolsable» en el período 2013–2014 (UY MGAP y Banco Mundial 2015).

LA TERRITORIALIDAD DEL ESTADO

El «Uruguay agrointeligente» fue definido por el MGAP (2017a, 8) como una «plataforma de desarrollo competitivo y de innovaciones en la economía uruguaya» para ordenar los lineamientos generales de políticas públicas que el ministerio venía llevando a cabo desde el año 2010, y que buscaban dar respuesta a la siguiente pregunta: «¿cómo mantener y profundizar el desarrollo productivo exportador de base agropecuaria?». De partida, con estas breves citas de la introducción del documento y teniendo presente su título, podemos situar el discurso del MGAP dentro del discurso hegemónico del desarrollo sostenible promovido por organismos multilaterales como las Naciones Unidas, el Banco Mundial y la FAO, los principales legitimadores del mito de que es posible mantener una producción siempre creciente sin comprometer los ecosistemas ni profundizar las desigualdades sociales.

A la vez, aunque se agrega el calificativo *sostenible*, la enunciación se realiza para el desarrollo competitivo e innovaciones en materia de economía. Lo que es lo mismo que decir que se sitúa desde un paradigma de desarrollo clásico entendido como crecimiento económico. También, se establece como punto de partida —y como única opción— que la necesidad a resolver, en lo que compete al MGAP, es la de mantener y profundizar el modelo productivo de base agropecuaria exportadora. Por lo tanto, su principal destino de consumo no es la población nacional, con sus necesidades, sino el mercado capitalista global. Esto, según lo dicho, se logra sobre la base de principios de productividad, competencia e innovación, propios de lo que Ojeda (2014) ha llamado «imperativos verdes del nuevo orden global».

La plataforma del Uruguay agrointeligente se articula en seis líneas estratégicas vinculadas a paquetes de políticas públicas. La primera presenta a Uruguay como un país con 3,5 millones de habitantes, que sin embargo en 2017 producía alimentos para 28 millones y para 2050 lo

hará para 50 millones (UY MGAP 2017a). En esta línea aparecen varias conceptualizaciones que es importante destacar. La primera hace referencia a la noción de alimentos, que es como el documento califica a toda la producción agropecuaria del país. Esto significa que se ubica a la producción de *commodities* de exportación —como la soja y el maíz— y forestales con poca o nula manufactura y cuyo principal destino es industrial —como la elaboración de raciones para cría intensiva de animales en China, pasta de celulosa o biocombustibles— en la misma categoría que los productos lácteos manufacturados y la carne para consumo humano directo (Oyhantçabal y Narbondo 2008; Delgado 2010; Gómez e Inthamoussu 2019).

Se considera que el concepto de «alimento» es utilizado como estrategia política de legitimización de las políticas de intensificación sostenible que se promueven, pues estas estarían —supuestamente— orientadas a la satisfacción de las necesidades alimenticias de la población del planeta. Esto se evidencia más adelante en el documento, cuando indica que el agro uruguayo está dedicado a «una tarea tan noble como contribuir a la seguridad alimentaria global» (UY MGAP 2017a, 159). Esta retórica tiene una fuerte base en el discurso promovido por la FAO y la Revolución Verde, pero es falsa. Existe abundante evidencia de que este tipo de producciones no está orientada a paliar el hambre en el mundo —más bien la promueve—, sino a la satisfacción de objetivos mercantiles y de acumulación de capital (Kimbrell 2002). Oyhantçabal y Narbondo (2008, 21) lo demuestran con cifras:

[A] diferencia de lo que muchos señalan, el problema no es la escasa producción de alimentos ni el acelerado crecimiento poblacional. En 1946 la producción agregada mundial de trigo, soja, maíz, arroz y cebada era de 375 millones de toneladas para una población mundial de 2300 millones de personas; y en la actualidad el volumen de producción de granos asciende a 2170 millones de toneladas, para una población mundial de 6600 millones. Las cifras evidencian que mientras que la población se multiplicó por tres, la existencia de alimentos lo hizo por seis. A ello se suma que la producción de carne en los países subdesarrollados [...] se quintuplicó entre 1970 y 2005.

La segunda noción es la del mandato —que se presenta como única alternativa posible y, además, la inteligente— de situar y mantener al país en el mercado internacional capitalista. Para lograrlo, se postulan lineamientos de diferenciación en materia de «calidad e inocuidad»,

utilizando el eslogan «Envasamos naturaleza y vendemos confianza», la inyección de innovaciones tecnológicas y formación de «capital humano» que permitan mantener la competitividad del país, y la búsqueda activa de apertura de nuevos mercados para colocar esa sobreproducción de los productos agropecuarios. Todas ellas son nociones propias de una visión economicista, en extremo mercantil de la Naturaleza y de las personas que se inscriben en el paradigma del sistema agroalimentario imperial (Delgado 2010).

La segunda línea estratégica del Uruguay agrointeligente coloca su énfasis en la intensificación productiva, es decir, en la producción de cada vez más por unidad de superficie, secundada por el imperativo verde de sostenibilidad económica, ambiental y social —en ese orden—. Sin embargo, como se ha señalado extensamente desde hace décadas —y como lo demuestran los datos nacionales que se presentan más adelante y las múltiples crisis globales actuales—, es imposible mantener niveles crecientes de intensificación productiva en un planeta que tiene límites físicos y metabólicos (Gudynas 2004; Lang y Mokrani 2011). Por lo tanto, el supuesto de lograr una intensificación productiva siempre creciente, que además sea justa social y ecológicamente, carece de todo sustento real y vacía de sentido al calificativo *sostenible* (Swyngedouw 2011).

Desde la postura de la intensificación sostenida —más que sostenible— es que el documento se cuestiona: «¿Qué nuevos enfoques deben tomar los países cuya base productiva se encuentra en recursos como el suelo y el agua? ¿Qué medidas hay que tomar para intensificar la producción ante la demanda mundial de alimentos, sin comprometer los recursos naturales para el futuro?» (UY MGAP 2017a, 56). La respuesta a dichas preguntas comienza con la afirmación de que Uruguay es «un país beneficiado en materia de suelos y agua», pero que la erosión hídrica es el principal problema de conservación de los suelos, así como la principal causa de los efectos negativos de las actividades agropecuarias en los ecosistemas acuáticos. Bajo esta lógica, solo controlando la erosión de los suelos se solucionarían simultáneamente ambos problemas, y se sentarían las bases de lo que fue una de las políticas públicas «buque insignia» de la gestión de Aguerre a la cabeza del MGAP: los «planes de uso y manejo responsable de suelos».

El principal objetivo de estos planes es reducir la erosión hídrica del suelo a través de prácticas como la siembra directa, el uso de agroquímicos

como el glifosato y planificación de la rotación (Aguerre 2021, entrevista personal). A partir de 2013, la existencia de estos planes pasó a ser obligatoria y abarcó sistemas agrícolas de 50 ha en adelante: los «titulares de la explotación agropecuaria o tenedores de cualquier título» son quienes tienen la responsabilidad tanto de presentar dicho plan como de controlar su cumplimiento, e ingenieros agrónomos acreditados son los agentes encargados de elaborarlos (UY MGAP 2017a, 57).

Aunque se coincide con que proteger los suelos de la erosión hídrica es un tema relevante y vital para la protección de los ecosistemas terrestres y acuáticos, sostengo que reducir el impacto ambiental del sector agropecuario a la erosión es una visión utilitaria, funcional al sistema que se desea sostener y profundizar. Focalizarse únicamente en la erosión habilita la continuidad de prácticas agrícolas como la siembra directa asociada a un paquete tecnológico de organismos genéticamente modificados (OGM), maquinarias de altos costes y un elevado uso de agrotóxicos (Oyhantçabal y Narbondo 2008; Redes AT 2016). En otras palabras, mediante la implementación de una norma, la visión reduccionista a la que me refiero constituye un proceso de *greenwashing* que permite seguir haciendo lo mismo que ya se estaba haciendo (Ojeda 2014).

Por otro lado, también es relevante mencionar aquí que, mediante la adopción de prácticas agrícolas altamente tecnificadas como la siembra directa, aún se está muy lejos de reducir significativamente las problemáticas ambientales, tanto en materia de suelos como de agua.

Los suelos son mucho más que partículas pasibles de ser erosionadas: son ecosistemas complejos, donde habita una biodiversidad de organismos esenciales para el ciclado de nutrientes y el mantenimiento de su estructura, entre otras cosas. El uso de biocidas propios de las tecnologías OGM y las producciones intensivas elimina prácticamente toda la vida vegetal o edáfica, a excepción de la planta que se quiere cultivar, con graves consecuencias sobre la biodiversidad y la salud del suelo, que disminuye su fertilidad (Delgado 2010) y genera una dependencia al agregado de insumos externos como fertilizantes.

Respecto al agua, existe abundante evidencia científica (Aubriot et al. 2017; Delbene 2018a) que demuestra una alta y significativa correlación de los procesos de intensificación productiva en las principales cuencas del país —asociados al uso intensivo de fertilizantes y agrotóxicos— con la pérdida de calidad del recurso, al igual que sucede en otras

partes del mundo. Consecuentemente, las principales cuencas, fuentes de agua potable y aguas de uso turístico del país se encuentran comprometidas, sobre todo por problemas de altas concentraciones de nutrientes (eutrofización) de origen agropecuario (Bonilla 2009; Chalar et al. 2015; Aubriot et al. 2017; Delbene 2018a).

La eutrofización causa graves daños ambientales, sociales y económicos que han sido extensamente documentados. Impacta negativamente en la biodiversidad asociada a los ecosistemas acuáticos, produce pérdidas o limitaciones del uso para las personas debido al riesgo a la salud (Vidal et al. 2017; Kruk et al. 2022), y genera mayores costos de potabilización (sindicalista de FFOSE 2021, entrevista personal).

Uno de los problemas más graves es el crecimiento desmedido de cianobacterias potencialmente tóxicas. Para que puedan crecer de esta forma, además de los nutrientes, necesitan que se den condiciones ambientales adecuadas; una de ellas es la condición de «aguas quietas», como las que se generan al construir embalses (Delbene 2018a). Por lo tanto, en un contexto generalizado de altas concentraciones de nutrientes en los principales ríos del país (UY Ministerio de Ambiente 2020), las nuevas represas crearán las condiciones físicas necesarias que favorecerán una mayor frecuencia de floraciones de cianobacterias.

Esto es lo que actualmente ocurre en los grandes embalses existentes: Salto Grande (río Uruguay), Rincón del Bonete, Baygorria y Palmar (río Negro) (Bonilla 2009). Además, la utilización generalizada de nuevas tecnologías dependientes de la aplicación de fertilizantes y agrotóxicos (Redes AT 2016) agrava aún más la situación, porque favorece procesos de transporte superficial de nutrientes y sólidos —no necesariamente asociados a la erosión— hacia los cursos de agua (Piñeiro y Perdomo 2014; Redes AT 2016; Delbene 2018a), lo que contraviene el discurso predominante del MGAP, que centra la solución de este problema únicamente en el control de los procesos. Así, a través del riego y la intensificación productiva asociada, se consolidaría un modelo de producción que genera agua-territorios tóxicos para la vida. Además de lo ya mencionado, los impactos de la pérdida de calidad de agua afectan de manera diferenciada a distintos grupos sociales y ponen serias trabas a la sostenibilidad de la vida. La condición de «ruralidad», «clase», «identidad étnico-racial» y «género» son algunos de los ejes que determinan dichas diferencias (Delbene 2018b).

La tercera línea estratégica para alcanzar la agointeligencia y que Uruguay intensifique sosteniblemente su producción versa sobre estrategias de adaptación y mitigación al cambio climático de los sistemas productivos. La justificación se basa en «[l]a alta variabilidad climática y una mayor frecuencia de eventos climáticos extremos» (UY MGAP 2017a, 74). Y es sobre este punto que se construye la argumentación para el fomento y la implementación del riego complementario y las modificaciones de la ley. Así, el riego es postulado como «[u]na de las decisiones políticas más relevantes tomadas en los últimos años por el MGAP», dado que «su fomento y extensión permitirá aumentar la producción y competitividad del sector agropecuario, fortalecer la adaptación al cambio climático y contribuir al desarrollo productivo nacional» (74). Incluso, más adelante se sostiene que, con el aumento de la productividad vegetal —como consecuencia del riego—, se puede llegar a acumular carbono en el suelo.

En esta concatenación —cambio climático (problema), riego para la intensificación sostenible (solución)— se observan claramente los imperativos del nuevo orden verde global descarbonizante, que desarrolla Ojeda (2014) en su análisis y que ha sido recientemente denominado *colonialidad climática*, la fase más reciente del colonialismo verde (Lang, Bringel y Manahan 2023). Es decir, la *inteligencia* es un imperativo verde más, que disfraza de ecológicas y justifica acciones cuyo único fin es la continuación de la acumulación capitalista. De esta manera, se generan economías verdes que utilizan la discursividad del cambio climático para justificar acciones altamente destructivas que de hecho lo fomentan (Delgado 2014), pues, aunque se secuestre carbono en la fase de cultivo —algo realmente cuestionable para lo cual no se presenta evidencia—,¹¹ tanto las etapas previas a la fase de cultivo como

11 Según Pravia et al. (2020), los resultados en el mundo de investigaciones que evalúan lo anterior han sido contradictorios, de modo que no permiten sustentar dicha afirmación. Sin embargo, la omisión más grave aquí es que se evita comparar el secuestro de carbono del cultivo con el secuestro de carbono realizado por las especies nativas que antes cubrían ese suelo. En este sentido, se plantea que «[l]os ecosistemas de pasturas naturales y bosques nativos tienen en general mayor aporte de biomasa de raíces, menores disturbios al suelo y menor erosión comparados con los suelos cultivados [...]. A través del uso del suelo como recurso productivo, la mayoría de los suelos agrícolas en el mundo han perdido 30-50 % del carbono en los primeros horizontes del suelo (0-30 cm)» (Pravia et al. 2020, 105).

las posteriores son altamente dependientes de energías fósiles (Delgado 2010; Ojeda 2014).

Pero también, como ya se mencionó, habilitan y promueven la generación de nuevos mercados —como el del agua—, cuyo surgimiento está enteramente asociado a las acciones promovidas como necesarias para la mitigación del y adaptación al cambio climático (Ojeda 2014). La «agricultura climáticamente inteligente», la «minería climáticamente inteligente» y el «desarrollo climáticamente inteligente» son algunos ejemplos de estrategias para descarbonizar la economía que aparecen en reportes y publicaciones realizados por el Banco Mundial y la FAO, y son el corazón de la gubernamentalidad internacional del clima.

Para estas instituciones, ser «climáticamente inteligente» implica descarbonizar la economía mediante el aumento sostenido de la productividad por el uso eficiente de recursos, a través de la utilización intensiva de tecnologías que supuestamente reducirían las emisiones de carbono a la atmósfera. Gracias a esta lógica argumental, se viene construyendo una Naturaleza tecnificada, presentada por los actores capitalistas como la solución para salvar la contradicción inmanente entre desarrollo y conservación, que en esencia no es otra que el conflicto entre el capital y la vida, según lo plantea la economista feminista Amaia Pérez Orozco (2021).

De acuerdo con Ojeda (2014, 259), «las metas de carbono cero, los incentivos económicos para frenar la deforestación [y] los proyectos agroindustriales» se articulan para crear un nuevo orden verde global con una Naturaleza y territorialidades carbonizadas atravesadas por relaciones de poder que reproducen y generan nuevas desigualdades socioambientales. Sin embargo, así establecía el exministro Aguerre (2021, entrevista personal) la utilización del agua para la descarbonización:

[A]yer en la conferencia que tuve con FAO, hablé de la importancia del agua como un insumo para el secuestro de carbono. Porque yo tengo anhídrido carbónico en el aire, macanudo, y ¿cómo secuestro anhídrido carbónico? A través del proceso de fotosíntesis [...]. Si el agua es limitante, puedo tener el anhídrido carbónico que quiera, pero no lo puedo transformar en un cultivo, o en una raíz, o en un tronco de un árbol.

Esta visión en ningún momento cuestiona que este Uruguay altamente tecnificado es también altamente dependiente del consumo

de energías fósiles y minerales, ni que utiliza grandes volúmenes de agrotóxicos y fertilizantes que generan gran impacto ambiental, ni que todos estos elementos, además, deben ser transportados hasta el lugar de producción.

La cuarta estrategia para un país agrointeligente está relacionada con el desarrollo rural de la agricultura familiar.¹² Al comienzo de esa estrategia se comienza recuperando una cita de la FAO que destaca la importancia de la agricultura familiar en «la seguridad alimentaria, generación de empleo agrícola, mitigación de la pobreza, conservación de la biodiversidad y tradiciones culturales» (en UY MGAP 2017a, 92). Pero inmediatamente se señalan como problemas de este tipo de producción los «bajos rendimientos de los sistemas productivos tradicionales, limitado acceso a crédito, escasez de agua y tierra y dificultades de acceso a mercados» (92).

Salvando las dificultades asociadas al acceso a fuentes de agua y tierra, al presentar las dificultades de esta forma, sin problematizar las razones estructurales que las generan, el abanico de soluciones se limita a aquellas que permiten incorporar este tipo de producción a las lógicas del sistema agroalimentario imperial. Es decir, las soluciones propuestas para que los y las productoras familiares no se extingan van asociadas, por un lado, a su inserción en las cadenas globales de valor. Esto se lograría mediante las mejoras en sus capacidades competitivas, a través de ayudas para mejorar la infraestructura predial y formación con el objetivo de «mejorar las capacidades de los productores para manejar sus establecimientos con nuevos conocimientos y nuevas herramientas en un clima de cambios» (10). Por otro lado, se propone, para aquellas personas que no pueden adaptarse, que sean absorbidas por puestos de trabajo relacionados con la venta de servicios agrícolas. Ambas soluciones, finalmente, conllevan una creciente pérdida de autonomía, modos de vida, conocimientos relacionados al campo y soberanía alimentaria (Delgado 2010; Dawn 2017). De esta forma, «[e]l “efecto innovador”

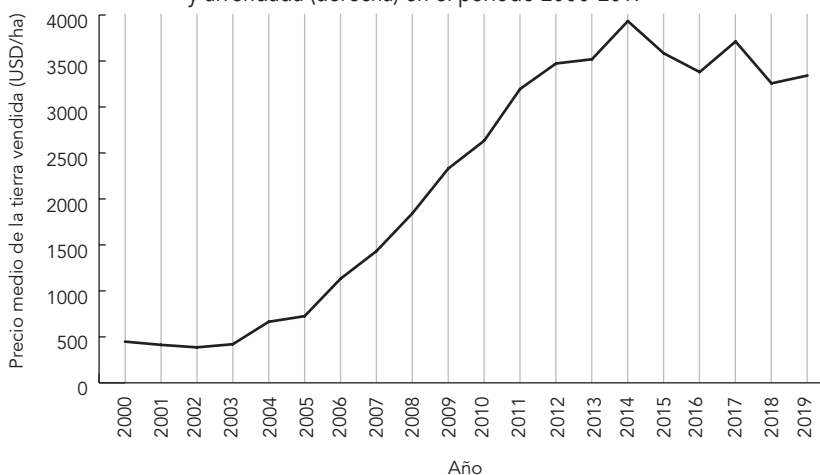
12 Según el MGAP (2016a, párr. 1), se considera productor o productora familiar agropecuaria a «toda persona física que gestiona directamente una explotación agropecuaria y/o realiza una actividad productiva agraria». Además, cumple con el requisito de no tener más de dos personas asalariadas no familiares, la explotación no puede superar las 500 ha y debe residir en la explotación, entre otros.

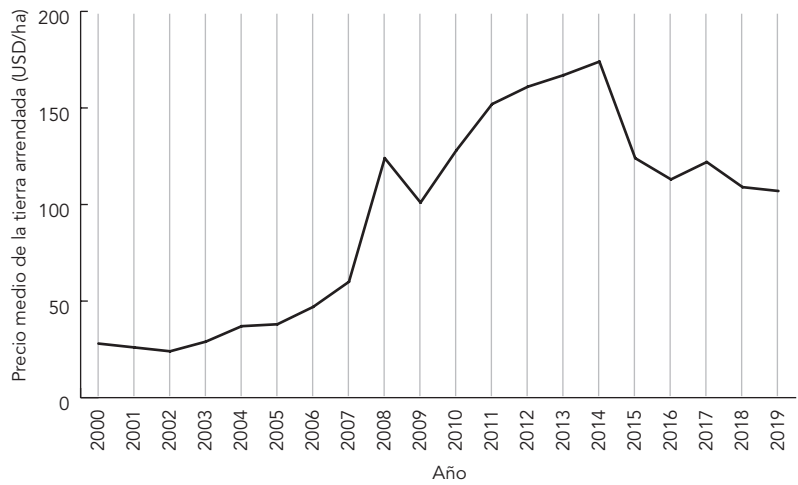
actúa así como una variedad más entre las barreras de entrada» al sistema agroindustrial (Delgado 2010, 41).

Ahora bien, se evita decir aquí que el número de producciones familiares viene decayendo a velocidades alarmantes de la mano del modelo agroalimentario que se pretende promover, de base agroextractivista. Esta pérdida de la pequeña producción ha sido asociada por diversos estudios a los cambios estructurales ocurridos en el agro uruguayo durante el *boom* de los *commodities* (Oyhantçabal y Narbondo 2008) y el consecuente aumento del precio de la tierra (gráfico 2).

La principal consecuencia social del aumento del precio de la tierra y la renta han sido la desaparición sistemática de la pequeña producción (gráfico 3) y la migración constante de la población rural a las periferias urbanas, con el consecuente aumento de la desigualdad y la vulnerabilidad, asociada a la pérdida de modos de vida, a la pérdida de autonomía y al desarraigo, entre otros (Kay y Vergara-Camus 2018). Por ejemplo, los datos de los últimos censos generales agropecuarios (UY MGAP 2000 y 2011) muestran una reducción drástica en el número de explotaciones menores a 500 ha ocurrida en un período de once años, entre 2000 y 2011: las dos franjas de explotaciones de menor escala (de 1 a 9 ha y de 10 a 49 ha) fueron las que mayoritariamente se perdieron (gráfico 3).

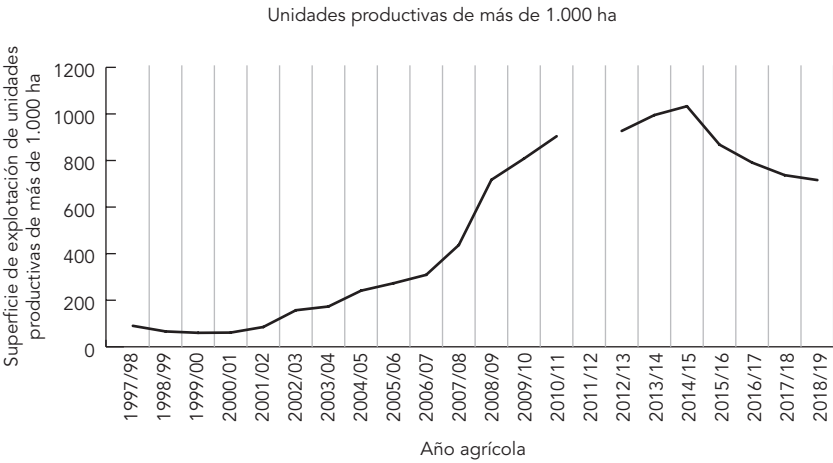
Gráfico 2. Evolución del precio medio de la tierra vendida (izquierda) y arrendada (derecha) en el período 2000-2019

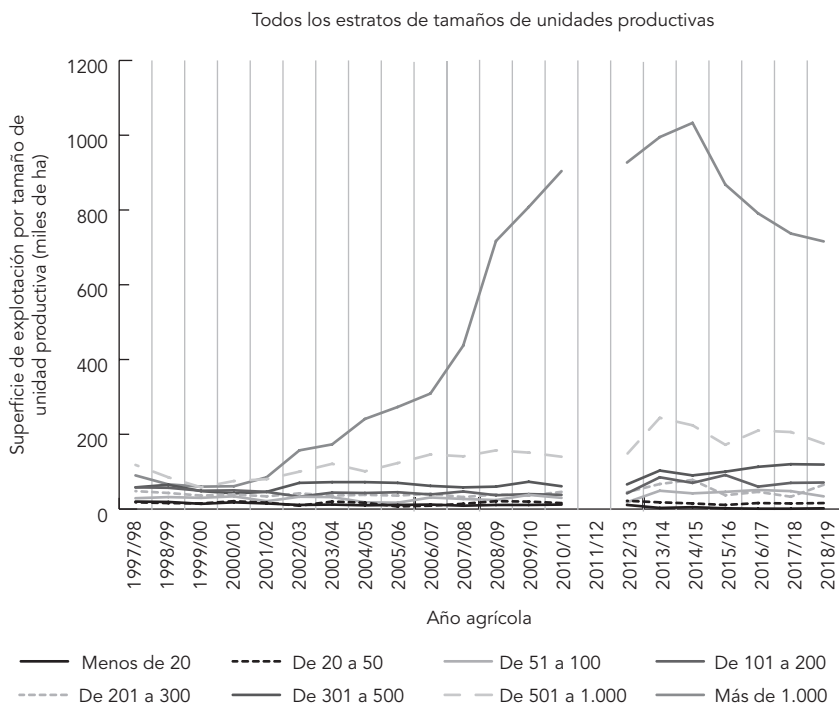
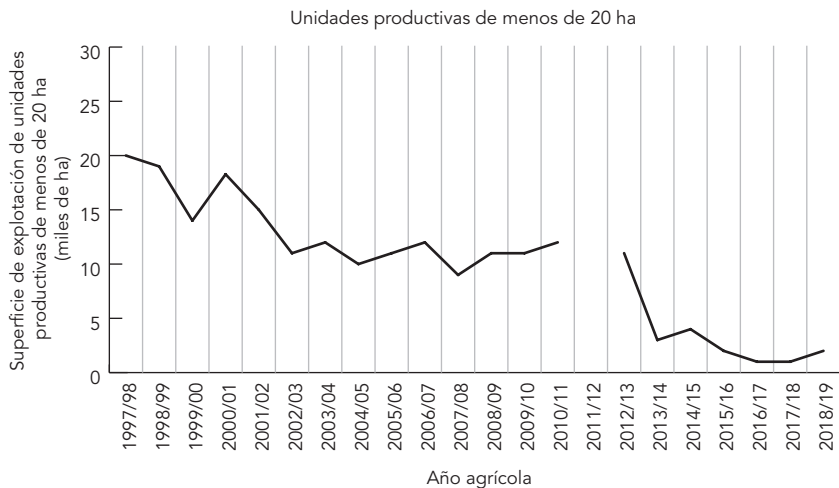




Fuente: UY MGAP (2020).
Elaboración propia.

Gráfico 3. Evolución de la superficie de explotación, por año agrícola, según tamaño de la unidad productiva





Fuente: UY MGAP (2020).

Elaboración propia.

Nota: Dada la gran diferencia de escalas, se muestra en detalle el patrón de cambio de las unidades productivas de mayor (izquierda) y menor (derecha) tamaños de unidad productiva.

A nivel nacional, la desaparición de la pequeña producción repercute, por un lado, en la pérdida de soberanía alimentaria, ya que es esta producción de pequeña escala la que proporciona mayoritariamente los alimentos que efectivamente son consumidos en Uruguay. Por otro lado, también se da una pérdida de soberanía territorial asociada al fenómeno de extranjerización de la tierra: en el año 2000, el 90 % de la tierra pertenecía a uruguayos y uruguayas, mientras que en 2011 el porcentaje se redujo a un 54 %. «Estas tierras perdidas por uruguayos las adquirieron personas jurídicas, principalmente sociedades anónimas, cuya nacionalidad se desconoce» (Rieiro y Karageuzián 2020, 6); así, se marca un gran cambio en la forma de propiedad y control de la tierra.

La consecuencia de esto, como señalan Oyhantçabal y Narbondo (2008, 151), es que se

agudiza la competencia por tierra en un contexto de fuertes desigualdades en la distribución de este recurso. Así, la agricultura familiar, un sector tradicionalmente carente de tierra y recursos, ve crecientemente dificultadas sus posibilidades de incremento de escala e incluso se ve forzada a reducirla vendiendo o arrendando sus tierras.

Por ejemplo, señalan estos autores, en 2008 las cifras de la Oficina de Estadísticas Agropecuarias «dan cuenta de que el 77 % de las operaciones de venta de tierras corresponden a superficies menores a 200 ha, lo que da una aproximación primaria al desplazamiento de la pequeña escala en el mercado de tierras» (151). Además, estos cambios implicaron un cambio «radical en los actores dinamizadores de este proceso: la forma empresarial emblemática del agronegocio agrícola, los *pools* de siembra, pasaron de no existir como categoría productiva a inicios de siglo a representar un 12 % del total de productores agrícolas y controlar más de la mitad de la superficie sembrada» (Arbeletche y Gutiérrez, en Santos y González 2021, 4).

Que en solo once años, y durante el período progresista, Uruguay haya cedido casi el 50 % de su territorio a capitales globales abstractos es algo tremendamente grave. Implica una severa limitación en las posibilidades de toma de decisión, en un contexto ideológico en que el derecho a la propiedad privada se coloca por encima de todos los demás derechos. Por otro lado, según Seufert et al., la creación de redes «opacas de inversión» o «sistemas bancarios en la sombra» que caracterizan

a los mercados financieros y los procesos de financiarización de las economías actuales es una estrategia deliberada del sistema financiero global para escapar de «la fiscalidad, el escrutinio público y la reglamentación». Los autores plantean que «[l]a financiarización es una nueva y distinta forma de organizar la extracción capitalista de la riqueza». Se conforma así un «capitalismo clandestino», dada la «ilegitimidad del acaparamiento de nuestros territorios y vidas por el sistema financiero global, [...] los efectos destructivos que tiene en nuestras comunidades y [el] hecho [de] que los actores involucrados buscan activamente ocultar sus operaciones» (Seufert et al. 2020, 9-10).

Además, la supuesta solución tecnológica para adaptarse al mercado implementando riego a gran escala en realidad no es más que una trampa que incrementa la exclusión. La construcción de fuentes artificiales de agua para riego provoca un aumento de la renta de la tierra que obliga a generar una mayor productividad para mantener los márgenes de rentabilidad, en una retroalimentación perversa del ciclo de poder corporativo (Delgado 2010) propia del capitalismo global. Consecuentemente, este tipo de producción altamente tecnificada —y controlada por unas pocas empresas— se vuelve inaccesible para la amplia mayoría de las pequeñas producciones, y ha generado que a las personas que no puedan o no quieran adoptarlas se les complique tremendamente la subsistencia y, en el peor de los casos, se vean obligadas a migrar. En este proceso se pierde una diversidad de conocimientos, técnicas productivas y soberanía alimentaria, al tiempo que se uniformizan los modos de producción y de construcción de territorios.

Volviendo al documento del MGAP, la quinta estrategia para el Uruguay agointeligente propone acciones para la articulación interinstitucional, con el fin de lograr mayor competitividad ante los problemas que acucian a varias cadenas productivas relevantes para el país. Las diferentes medidas propuestas en esta sección fomentan la identificación de soluciones respecto al desarrollo productivo de las cadenas productivas y su inserción internacional, a través de diversos planes estratégicos, programas de apoyo y desarrollo y descentralización de la investigación, entre otras.

Respecto a esto último, a la hora de destacar el rol del Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria, que junto a la Universidad de la República es uno de los principales centros de investigación en la

temática, la argumentación se construye de la siguiente manera: «Pensar soluciones. Acumular saberes. Avanzar innovando. Visualizar la actividad agropecuaria como un ámbito donde se aplica ciencia y tecnología y no como *una actividad meramente rudimentaria*. [...] A partir de investigar e innovar se busca mayor eficiencia, bajar costos y producir mejor» (UY MGAP 2017a, 144; énfasis añadido). Esta visión establece una dicotomía jerárquica que separa el agro en que se aplican la innovación, el método científico y la tecnología de aquel en el que no, al que se califica como espacio de actividades «meramente rudimentarias». Mientras que el primero permite avanzar —aunque no queda claro hacia dónde—, por oposición, el segundo estanca.

Utilizar la ciencia como salida verde, para seguir validando la acumulación de capital a costa de todo, es un método propio del sistema actual, «un orden en el que la tecnología se convierte en un mecanismo de control y de poder que utiliza a la sociedad y a la biósfera como laboratorios de alto riesgo al servicio de los imperativos de la revalorización del capital global» (Delgado 2010, 42). Además, la tecnocracia permite empujar ficticiamente el límite de lo posible un poco más hacia el futuro, en el que se reduce y equipara el cuidado ambiental a mejoras en la eficiencia (Ojeda 2014; Delgado 2014), sin cuestionar el porqué de la extracción ni sus volúmenes. Parafraseando a Van der Ploeg, la tecnología es otro de los campos en que el sistema agroalimentario imperial avanza para la creación de sionaturalezas tecnificadas que le son funcionales, «una tecnociencia en la que “el horizonte de lo relevante [de lo inteligente] coincide cada vez más con el orden impuesto desde los imperios alimentarios”» (en Delgado 2010, 42).

Finalmente, la sexta y última estrategia agroiointeligente, denominada *Promoción de una conciencia agropecuaria*, es particularmente relevante en el marco de lo que se pretende analizar aquí, es decir, la territorialidad entendida como formas de ser, estar, sentir y vivir el territorio (Porto-Gonçalves 2002). El proyecto de conciencia agropecuaria es una campaña de influencia en la opinión pública que se dirige desde la racionalidad hegemónica del sector a la sociedad en su conjunto. El proyecto fue definido como

mucho más que buscar una imagen positiva del sector. El desafío pasa por promover una transformación social que genere un *modelo identificador*

nacional que movilice a los uruguayos en torno a las oportunidades que el sector agropecuario genera. Eso implica *influir* y poner a dialogar distintos modos de *pensar, imaginar, decidir y actuar en un proyecto de sociedad*, y no pensarlo solo como un proyecto del campo hacia la ciudad. (UY MGAP 2017a, 150; énfasis añadido)

Con este proyecto, lo que se pretende es «construir otro relato» que acompañe los cambios ocurridos en el sector:

Las transformaciones en el agro continuarán de la mano de una mayor externalización de servicios, automatización de tareas y digitalización de información y procesos. Si bien estas transformaciones no implicarán la creación de nuevos empleos a nivel de la fase primaria agropecuaria, generarán nuevas oportunidades laborales en cuanto a la demanda de individuos con un nivel de calificación específico. Por lo tanto, es necesario trabajar en la construcción de una visión del sector agropecuario como generador de oportunidades para distintas especializaciones relacionadas a la investigación, innovación, gestión empresarial, producción, distribución, comercialización, logística, análisis de mercados y productos. (155)

La campaña de conciencia agropecuaria plantea como desafío «que la fuerza laboral no cuenta con habilidades y calificaciones adecuadas para el desarrollo de tareas que surjan de las trayectorias tecnológicas futuras (e incluso actuales)», ya que «[c]ontinuarán impulsándose los servicios asociados y se registrará una mayor demanda de técnicos especializados con habilidades diferentes a las tradicionalmente empleadas». Incluso, se especifica que, «en las tareas más elementales que tradicionalmente no requerían calificación formal, habrá una demanda de habilidades y formación» (157).

Basándose en estudios realizados en otros países, el proyecto de conciencia agropecuaria partió de la hipótesis de que los esfuerzos comunicacionales deberían estar orientados, sobre todo, a la población urbana, que en Uruguay alcanza un 95 % del total (UY Instituto Nacional de Estadística 2011). Asimismo, debía sustentarse en dos dimensiones:

Cultura del agro. La idea es promover la conformación de una cultura del agro que busque crear un nuevo imaginario y que trabaje sobre los modelos mentales, los estilos de vida y las formas de relacionarse con el sector. El objetivo pasa por construir un imaginario renovado sobre el mundo del agro, proponer una versión seductora, rejuvenecida y cercana del agro,

concientizar a la opinión pública acerca de la importancia del agro en su vida cotidiana y, en su futuro, comunicar nuevas posibilidades de estilos de vida asociados al campo (acortar la brecha).

Un campo de oportunidades. La idea es visibilizar las oportunidades para mostrar la potencialidad del sector como base. Toma de conocimiento para entender el sector. Para eso comunicar de forma clara las oportunidades que existen en el agro. A partir de su mapeo, trabajaremos en comunicarnos, en el entendido de que la mayoría de las personas del ámbito urbano no las visualizan a cabalidad o tienen concepciones estereotipadas sobre las mismas. Esta dimensión deberá orientarse al público joven: niños y adolescentes. Por lo tanto en esta etapa trabajaremos con mucha más fuerza en redes sociales y en el trabajo uno a uno, especialmente desde el ámbito educativo. (UY MGAP 2017a, 154)

Se plantea que Uruguay nunca podrá ser agrointeligente mientras la producción de alimentos se siga viendo como algo atrasado; por lo tanto, mediante la estrategia de conciencia agropecuaria, se promoverá mostrar lo vanguardista que el agro puede ser. De esta manera, el MGAP está reconociendo que es necesario influir en la conciencia colectiva para generar una manera de entender el territorio, es decir, una territorialidad funcional no a cualquier forma de agro, sino al agro del Uruguay agrointeligente. Materializa de esta manera —como se vio en el capítulo teórico— un determinado orden, una determinada configuración territorial, una topología social (Porto-Gonçalves 2002) que evidencia relaciones de poder tremendamente desiguales.

En este Uruguay agrointeligente se acepta sin mayores cuestionamientos que las formas tradicionales de producción agropecuaria y la pequeña producción desaparezcan, y se presentan como solución a la pérdida de estos puestos de trabajo los nuevos nichos laborales que se abren en tareas tecnificadas y altamente especializadas, así como la venta de servicios.

Sin embargo, no se cuestiona en ningún sentido el sacrificio de la pequeña producción y de las personas que la llevan adelante, ni la proletarianización forzada que conlleva, ni la pérdida de conocimientos y de modos de vida —que en muchos casos son *en verdad* ecológicamente sustentables—, ni tampoco el aumento del precio de la tierra, ni su tendencia a la concentración y extranjerización, con la consecuente pérdida de soberanía nacional. Todo esto, en pos de una agricultura de gran escala presentada como moderna, innovadora y *seductora*, que es

altamente dependiente de tecnología e insumos y, por lo tanto, necesita de una constante inversión e innovación. Esto la obliga a mantener rentabilidades siempre crecientes para subsistir, lo que profundiza el ciclo perverso de la dependencia total a la intensificación productiva.

Según el texto, «[e]l concepto de “agrointeligente” pretende pegarle frontalmente a dos cosas»: por un lado, ataca la «concepción tradicional de que todo lo agrario es regresivo y obsoleto» —el «Uruguay agrointeligente es moderno, es tecnología e innovación»—; por el otro, «pretende generar una propuesta de distinción para el mercado mundial que no se conforme en lo “que siempre hicimos”» (UY MGAP 2017a, 158). La postura deja abierta la pregunta: si esto es lo inteligente, las otras formas de entender el agro o visionar el país, ¿qué son?, ¿estúpidas? Aquí sostenemos que el imaginario del Uruguay agrointeligente que activamente buscó imponerse mediante campañas de opinión pública es, epistemológicamente, violento.

Dice Pulido (2009, 1):

Se entiende que la violencia epistémica la constituye una serie de discursos sistemáticos, regulares y repetidos que no toleran las epistemologías alternativas y pretenden negar la alteridad y subjetividad de los Otros de una forma que perpetúa la opresión de sus saberes y justifica su dominación. Esto es, violencia ejercida a través de regímenes de saber y la represión epistemológica de los otros mediante la denigración e invalidación de sus propios saberes a partir de determinados regímenes discursivos universales que representan y re-inventan para sí mismos.

Esta estrategia de conciencia agropecuaria, que pretende abonarse desde la infancia y la adolescencia, es un ejemplo claro de lo que Vandana Shiva (2008) ha denominado «monocultivo de las mentes»,¹³

13 Con este concepto Shiva (2008) señala de qué modo las grandes corporaciones —como las que controlan el sistema agroalimentario imperial— matan a la biodiversidad a la vez que promueven, a través del control de los gobiernos, la generación de sociedades uniformes, con una única forma de pensar, consumir, vestirse, expresarse, de conocimiento, de entender la democracia, de relacionarse socialmente. Según la autora, las semillas —actualmente amenazadas por los modos de producción capitalista homogeneizados— también llevan dentro la potencialidad de concebir una manera diferente de entender la Naturaleza y otras formas de producción. Promover la uniformidad o la diversidad al producir no son solo modos de cultivar la tierra, sino que intrínsecamente reflejan modos de pensar y de vivir.

que relaciona los modos de producción con las prácticas culturales. La campaña apunta a promover/crear la racionalidad necesaria para generar modos únicos de producción y manifestaciones territoriales altamente homogenizadas. Volviendo al planteo de Porto-Gonçalves (2002), las estrategias tan utilizadas por el sector agroindustrial, las reglas del mercado internacional y las políticas públicas de escala nacional hacen que la producción vinculada a estos rubros sea mejor competidora en el mercado hegemónico que los modos de producción alternativos, como la producción agroecológica o la pequeña producción familiar.

Se consolida así una competencia injusta —estructural en el sistema capitalista— que determina su generalización y la consolidación de territorialidades excluyentes y homogeneizadoras (Delgado 2014; Kay y Vergara-Camus 2018). De esta forma, el agronegocio crece de manera desproporcionada, acaparadora, dejando sin oxígeno y en un ambiente altamente tóxico a otro tipo de producciones de pequeña escala. Su productividad es tan eficiente —en sentido capitalista y mercantil— que privatiza la Naturaleza y concentra los beneficios monetarios, pero sociabiliza su toxicidad, es decir, las consecuencias negativas de su megaproduktividad (Delgado 2010; Delbene 2020). Por ejemplo, así se expresaba el secretario de la FFOSE (2021, entrevista personal) en relación con los efectos de este modelo productivo para la empresa pública potabilizadora del agua:

Entonces, porque los territorios producen un agua bruta cada vez más contaminada, más degradada, ¿OSE qué tiene que hacer? Tiene que afinar en los procesos de potabilización, tiene que utilizar más productos químicos y, por lo tanto, la ciudadanía paga más por la tarifa, porque tiene que invertir más. Y hay un elemento no menor, que creo que fue en el 2017 o 2018, que es la tarifa ambiental, que es un sobre costo a los cargos fijos [...]. Entonces todos los usuarios tenemos que pagar más porque unos pocos contaminan.

El Uruguay agrointeligente acepta pasivamente y sin mayores cuestionamientos la desaparición de la producción de pequeña escala y la proletarianización forzada de las personas que la llevan adelante. Por ejemplo, el documento señala:

La escala es un factor de competitividad, por lo que su aumento en las empresas agropecuarias puede implicar la pérdida de pequeños y medianos

productores, es clave la generación de políticas. Primero la generación de políticas para contribuir a la inserción competitiva de los pequeños productores en la cadena de valor. Pero la inserción competitiva no tiene por qué necesariamente ser como productor. Este concepto tal vez sea el desafío político y social más importante que enfrenta la imagen que queremos constituir de conciencia agropecuaria. (UY MGAP 2017a, 161)

Por lo tanto, en su territorialización, el Uruguay agrooteligente busca favorecer la materialización de un territorio caracterizado por un campo de grandes polígonos de coberturas uniformes, aguas controladas, cultivos que crecen independientes de las condiciones climáticas y ambientales, un campo despoblado de gente con arraigo, manejado por personas lejanas *expertas* que aplican modelos de eficiencia a través de tecnologías. Para esto, la territorialidad agrooteligente generó la nueva Ley de Riego como un proyecto hidropolítico de *control* sobre el ciclo hidrosocial, y quienes tengan la capacidad de ejercerlo serán aquellos incluidos en el desarrollo. Así lo expresaba el exministro Aguerre (2021, entrevista personal):

Por lo tanto, en la visión del desarrollo nacional, dadas las ventajas comparativas que nuestro país tiene para la producción de alimentos [...], el agua manejada de una forma programable, presupuestable y planificable, y que es el concepto de riego suplementario, es un elemento central. Y el acceso a esa agua es lo que va a ser la diferencia entre quienes van a participar del proceso productivo y quienes lo van a mirar, digamos, por televisión.

Esta es —ciertamente— una lógica del darwinismo social: adaptarse «y participar de negocios que son los que tienen futuro en el mundo» (UY MGAP 2017a, 159), o sucumbir y «mirarla por televisión». Se evidencia una vez más el carácter violento y de despojo de este Uruguay agrooteligente.

En el cierre de este extenso documento, se plantean cuáles son los desafíos identificados para lograr el Uruguay agrooteligente. Se lo hace desde una postura ciertamente defensiva ante posibles puntos de crítica. La línea argumentativa parte de la base de que el país debe identificar las oportunidades de demanda de fibras y «alimentos» «con calidad, inocuidad, con control ambiental y conservación de los recursos naturales de una manera resiliente, adaptada y responsable con el cambio climático». Para esto, se debe «[e]ntender que el mercado del Uruguay es el

mundo» (158; énfasis añadido). Un Uruguay agointeligente es desarrollo, definido de la siguiente manera:

[E]l crecimiento económico es imprescindible para acceder al desarrollo, el aumento de la producción, productividad y por ende, de la inversión, son elementos imprescindibles, pero no suficientes por sí solos. No es posible pensar en desarrollo, sin vincularlo con el concepto de «sostenibilidad ambiental, social y económica». De ahí viene el segundo pilar, que es el de intensificación sostenible. (158)

Y aclara que, para que lo antes dicho no se quede en un eslogan, «requiere buen nivel de información, recursos e investigación para conocer la capacidad de uso que tienen los recursos naturales sin degradarlos» (158). Respecto a los impactos ambientales que pueda tener el sector, el documento se ataja de posibles críticas:

Hay que entender que no todo lo que implique producción de alimentos es agresivo con el medio ambiente. ¿Tiene un efecto? Sí, lo tiene. Como lo tiene una carretera, como un desarrollo turístico o industrial, como lo tiene un desarrollo urbanístico. Hay un efecto sobre el ambiente. Pero el tema es regularlo y Uruguay tiene normas para encontrar un equilibrio entre la producción y el ambiente. Ni exclusivamente productivismo ni condicionamiento extremo ambiental. (160)

Seguir insistiendo como un mantra en el imperativo de desarrollo como crecimiento económico y como la panacea a la que todo país debiera llegar, más que una cuestión sustentada en evidencia real, es una compleja articulación de ficciones validadas por una fe ciega en un *Dios ciencia salvador*, propios de la cultura occidental y la modernidad (Gudynas 2004). Bajo este paradigma, el objetivo y el sentido de la producción agropecuaria se corren totalmente de su objetivo original: pasan de estar orientados al sostenimiento de la vida, a través de la provisión de alimentos y otros bienes necesarios para subsistir, a ir detrás de un horizonte —siempre huido— marcado por las dinámicas que impone el mercado capitalista neoliberal actual (Dawn 2017), de crecimiento por el crecimiento.

En un planeta con límites materiales, es imposible continuar extrayendo recursos indefinidamente —por más eficiente y reguladamente que se lo haga— para mantener las tan deseadas tasas de crecimiento económico que el sistema exige. Por otro lado, no existen suficientes

planetas para que todas las personas tengamos los niveles de consumo de materiales y energía de los países que llaman «desarrollados» (Lang y Mokrani 2011). Desde que el planeta se partió en dos —en desarrollados y subdesarrollados—, el discurso del desarrollo ha sido utilizado por los países centrales para abastecerse de materias primas y energía baratas provenientes de las periferias, continuando dinámicas propias del colonialismo (Worster 2008; Lang, Bringel y Manahan 2023).

Por otra parte, sobra evidencia en la región y en el país de que el extractivismo —en cualquiera de sus variantes— solo es económicamente rentable si no se incluyen en las cuentas los pasivos socioambientales que genera. Estos impactos son absorbidos por una Naturaleza cada vez más degradada y por la sociedad en su conjunto, particularmente por las personas más empobrecidas y vulnerables. Es más, la escasez de recursos cada vez más generalizada provoca que, para que existan los extractivismos, sea una condición necesaria (y no solo una consecuencia o externalidad) la vulneración de derechos humanos y de la Naturaleza (Gudynas 2013). Las múltiples crisis que genera el paradigma del *crecimiento por el crecimiento* —social, ambiental, climática, de cuidados— han sido reconocidas desde las periferias como una crisis civilizatoria (Lang y Mokrani 2011; Lander 2019). Esta surge del conflicto entre capital y vida (Pérez Orozco 2021), inherente a este tipo de lógicas orientadas a satisfacer las necesidades del mercado capitalista actual y no de las personas.

Volviendo al documento, más adelante, en defensa de una visión crítica de este modelo que lo calificaría de «agroextractivista», se contraponen de manera errónea a la economía circular como antagonista del extractivismo, identificando las actividades agropecuarias del país dentro de la primera: «[L]a diferencia de una economía agropecuaria es que por definición es circular, a diferencia de un proceso extractivo como el caso de minerales o petróleo». Menciona: «Lo *normal* en el mundo es que el comercio agrícola sea de excedentes [...]. Uruguay exporta el 70 % de la carne que produce, el 75 % de los lácteos, el 95 % de los cereales» (UY MGAP 2017a, 161; énfasis añadido).

Salvando la industria láctea, que tiene un componente manufacturero importante, tanto la carne como los cereales son *commodities* de exportación, es decir, materias primas que se exportan con poca o nula manufacturación posterior y que, tanto por su intensidad como por su extensión, generan gran impacto ambiental. Consecuentemente, para

ambos rubros aplican las definiciones de extractivismo mayormente aceptadas (Gudynas 2013).

La utilización del concepto de «circularidad» también es errónea. En tanto se reconoce que la producción no es para utilización local sino, en su inmensa mayoría, para exportación, los nutrientes que podría generar su posterior desecho no regresan a sistema, con lo que el círculo no se completa. De este modo, para alimentar esta economía —que en palabras del MGAP en este mismo documento, «empaqueta» Naturaleza, es decir que exporta suelo, nutrientes y agua—, es necesario estar constantemente inyectando estos elementos trayéndolos de otras partes del planeta, con la elevada huella de carbono que esto acarrea. De hecho, según Oyhançabal y Narbondo (2008), en la fase preagrícola del complejo agroextractivista, el país es enormemente dependiente de la importación de insumos y equipos para el desarrollo de la fase agrícola. Efectivamente, en Uruguay las importaciones en dólares de herbicidas aumentaron un 423 % y la de insecticidas, un 577 % entre 2005 y 2014 (UY MGAP 2017b).

El Uruguay agrooteligente destaca el poder/deber que tenemos, en tanto sociedad, de generar valor —en términos únicamente monetarios— a partir de nuestra *riqueza natural*, disponible para nosotros y nosotras *gratuitamente*, a partir de una visión antropocéntrica y tremendamente mercantil de la Naturaleza:

¿Qué es lo que genera más valor agregado en el Uruguay? Todos aquellos procesos productivos, vegetales o animales, que parten de sintetizar cadenas carbonadas vegetales proteicas o animales, a partir de anhídrido carbónico que *hay gratis* en el aire y el agua en el suelo, usando como fuente de energía al sol. Por eso el 95 % de un kilo de carne es valor agregado. (UY MGAP 2017a, 158; énfasis añadido)

Además, en esta conceptualización, Uruguay debe utilizar *racionalmente* el agua para *controlar* la variabilidad climática e inyectar al cultivo, cuando hace falta, el agua «que sobró hace un mes cuando llovió y se terminó escurriendo hacia el océano» (159), como si en este movimiento el agua no cumpliera ninguna otra función, desconociendo la importancia del ciclo hidrosocial. En esta visión, se profundiza aún más la mercantilización del agua y la Naturaleza, ya que pasa de ser un *recurso* (algo limitado y limitante) a ser un *insumo* (algo que se compra) para el cultivo, equiparable a los fertilizantes, la tecnología, etc. Así era planteado en el documento:

Actualmente tenemos el desafío del desarrollo hidráulico, para darle productividad y estabilidad a muchos de nuestros sistemas productivos, *pasando de la lógica del agua como factor a un insumo de producción*. Hay que tener agua almacenada en algún lugar para aplicársela al cultivo en el momento que falta. Hay que entender que sistemas de riego van a ser suplementarios y no estructurales, porque estamos en un país donde llueve. El agua eleva el potencial de productividad y da estabilidad. Genera externalidades positivas porque el productor, sabiendo que no tiene el riesgo de que falte agua, hace mejor todo lo demás: suma mejor tecnología, fertiliza más, maneja mejor los cultivos y hace un uso más eficiente de la energía solar. (160; énfasis añadido)

Una vez más, el sesgo productivista de la última afirmación es claro. Se afirman las externalidades positivas del riego complementario sin mencionar las grandes consecuencias socioambientales —que implican la construcción de represas para crear los reservorios de agua—, ni la pérdida de soberanía pública y alimentaria asociadas a favorecer las transacciones mercantiles por el agua.

UNA CIENCIA FUNCIONAL: GRUPO DE DESARROLLO DEL RIEGO

Luego de determinar las dificultades para el desarrollo del riego en la agricultura extensiva, que mencionamos brevemente en el capítulo anterior, el GDR elaboró en 2009 un informe con siete estrategias para fomentarlo. Según un ingeniero agrónomo y académico de la Facultad de Agronomía perteneciente al GDR (2021, entrevista personal), la elaboración de la línea argumentativa y las modificaciones a la Ley de Riego que se propusieron estuvieron fuertemente basadas en este informe y por eso interesa analizarlo aquí.

Las dos primeras estrategias hacen énfasis, desde una lógica tecnocrática, en la creación de capacidades técnicas, investigación en el sector y transferencia de tecnologías de riego, señalando que, «[d]e esta manera, será posible adaptar y generar instrumentos para la toma de decisiones *objetivas* en la planificación y ejecución del uso del agua en los sistemas productivos donde el riego sea una tecnología sustentable *en términos productivos, económicos y sociales*» (GDR 2009, 5; énfasis añadido).¹⁴

En la tercera y quinta estrategias, se propone una serie de lineamientos referidos a la gobernanza del agua que buscan promover la

14 Obsérvese que se omitió el tercer pilar clásico del paradigma de la sustentabilidad, es decir, lo ambiental.

articulación entre instituciones con competencia en el tema a diferentes escalas. Según los autores, esto favorecería «la coordinación fluida entre las instituciones competentes y que permita un *uso eficiente y eficaz de los recursos disponibles*» (6; énfasis añadido). La eficiencia aparece como la solución a la «presión adicional sobre el uso del agua» (7) que se generará con el desarrollo del riego.

En la cuarta estrategia se identifican los sistemas de producción para los cuales el riego suplementario incrementaría o estabilizaría la productividad, al tiempo que reduciría el factor de riesgo relacionado con el déficit hídrico. Se mencionan los sistemas lecheros, agrícola-ganaderos intensivos y arroceros, ubicados sobre todo en el centro y norte del país (6).

En la sexta estrategia se establece que es necesario generar nuevas «fuentes de agua», y se propone la construcción de embalses para aguas superficiales como «la solución más adecuada». Estas obras podrán ser de mediana a gran envergadura y «darán lugar a grandes sistemas de riego diseñados con la tecnología más actual [...] que garanticen un uso eficiente del recurso». Se afirma que, «[p]or su rol regulador en el uso del recurso y por su deber de velar por el interés general, el Estado es el único que puede encarar obras multiprediales». Sin embargo, se aclara que «pueden afrontarse como obra pública o como emprendimientos mixtos público-privados» (8).

En la séptima y última estrategia se proponen mecanismos de estímulos para la adopción de riego por parte del sector privado. Son políticas de Estado para «fomentar la adopción de tecnologías que logren un uso más intensivo y eficiente del agua en el marco de un aprovechamiento sostenible de la tierra que brinde mayor rentabilidad y competitividad al sector agropecuario» (8-9). En su mayoría, los mecanismos propuestos refieren a exoneraciones fiscales de diversa índole.

De esta forma, el GDR brindó la ciencia que el gran riego necesitaba, y se convirtió en la voz validada por el gobierno. Pero no fue la única ciencia que se manifestó. Otros sectores de la Universidad de la República, principalmente la Facultad de Ciencias y el Centro Universitario Regional Este, se opusieron rotundamente a la ley, exponiendo en dos documentos una serie de razones técnicas de diversa índole y de efectos socioambientales negativos si se aprobaran las modificaciones recomendadas. Estos argumentos, sin embargo, fueron

rápida­mente desestimados por jerarcas del MGAP, que, «lejos de aportar argumentos técnicos o incluso políticos, recurrió al descrédito, acusando a los firmantes de defender una posición “muy de derecha, muy conservadora”, así como también de pertenecer a la “élite de Facultad de Ciencias”» (Asociación de Docentes de la Universidad de la República [ADUR] 2024, párr. 4). Esto es otra muestra del carácter epistemológicamente violento que caracterizó la promoción de la Ley de Riego, en la que solo unos pocos fueron habilitados para expresarse sobre el riego y tenidos en cuenta.

EL GRAN CAPITAL: QUIÉN FINANCIA EL AVANCE IMPERIAL

Por su parte, el documento elaborado por la colaboración entre el MGAP y el Banco Mundial, titulado *Estrategia de fomento del desarrollo de la agricultura regada en Uruguay*, comienza dejando claras cuáles son las potencialidades del riego en el país, cuáles son los objetivos que se persiguen con su desarrollo y la escala desde la que se está pensando el riego:

El país cuenta con superficies aptas para la agricultura regada (1,8 millones de ha según la FAO) y agua disponible que le permitirían sustentar una política de riego para incrementar en forma sustantiva su producción agropecuaria y mitigar los posibles impactos de la variabilidad climática actual y de los cambios climáticos. Además del arroz con riego integral, los sistemas productivos más factibles de incorporar riego suplementario son los cultivos de cereales y oleaginosos de verano, la ganadería de leche y la ganadería de carne. El riego [...] generaría una oportunidad de consolidar la rentabilidad de la agricultura, reduciendo el impacto de la deficiencia hídrica en períodos estratégicos. (UY MGAP y Banco Mundial 2015, 11)

En esta cita se habla de «superficies» y «aguas disponibles para incrementar la producción», a la vez que se habla de mitigar los impactos negativos de la variabilidad climática para mejorar los rendimientos y la rentabilidad. Así, se deja clara la lógica mercantil como la principal estructuradora de la estrategia propuesta y, en definitiva, de la propia Ley de Riego. Una vez más, al igual que las propuestas del GDR, la racionalidad de la que se parte es tecnocientífica, y la Naturaleza aparece fragmentada y como «canasta de recursos» (Gudynas 2004) que debe controlarse en pos de garantizar la rentabilidad financiera.

Luego de las secciones introductorias, el documento pasa a desarrollar un plan de acción para implementar la estrategia de desarrollo del riego. El plan consta de once medidas que sería imposible resumir aquí en su totalidad, dada su extensión. La mayoría de ellas están orientadas en la misma dirección que las propuestas por el GDR. Por lo tanto, solo se resaltarán aquellos aspectos del informe más pertinentes a los objetivos de esta investigación, es decir, los que permiten vislumbrar los territorios hidrosociales que se generarían y las consecuencias socioambientales vinculadas.

Lo que se propone como primera medida en el plan de acción es la generación de «[u]n marco legal propicio a las inversiones públicas y privadas», con el objetivo específico de «fortalecer el marco legal actual para eliminar incertidumbre, favorecer el clima para las inversiones públicas y privadas, y agilizar los procesos de inversión». Para ello, se plantea «modificar la Ley de Riego» y «el fortalecimiento a las sociedades agrarias de riego para facilitar su operación y cumplir cabalmente con sus funciones y estar en capacidad de garantizar el pago de los costos e inversiones del servicio de riego y drenaje» (UY MGAP y Banco Mundial 2015, 18).

Por otro lado, si bien el documento caracteriza cuatro modalidades de riego que deben ser promovidas, incluyendo el riego para la agricultura familiar —lo que sería algo deseable—, todo el desarrollo argumental posterior se articula para sostener la necesidad de generar riego suplementario orientado a la producción de cultivos de exportación de gran escala (soja y maíz, principalmente). En este caso, se trata de

[p]royectos asociativos con obras de almacenamiento de gran porte [...] y zonas de riego que involucran superficies mayores a 2000 ha. El Estado es responsable de identificarlos, implican acciones como compensación para los dueños de las tierras afectadas por los embalses, elaboración de diseños ejecutivos y planes de mitigación por sus potenciales efectos ambientales y sociales. En este tipo de proyectos podrían considerarse esquemas de participación público-privada para su financiamiento y otros apoyos por el Estado. (16)

El predominio de la justificación de un riego orientado al agroextractivismo y no a la pequeña producción se evidencia espacialmente en la gráfico 4. En el mapa se señalan con círculos negros las zonas

destinadas a la producción hortofrutícola, principalmente de consumo nacional. Con números, se muestran las cuencas consideradas estratégicas para ubicar las represas de gran porte, según el informe. Se observa claramente que las cuencas hidrográficas donde se ubicarían estas represas no son zonas en que se concentre la pequeña producción, sino regiones destinadas a la agricultura de gran escala para la exportación. Parafraseando a la activista ambiental integrante de la CNDAV (2021, entrevista personal), a través de la Ley de Riego se establece, así, un «segundo piso» para la expansión de la soja y el agronegocio.

Gráfico 4. Localización de las cuencas consideradas estratégicas en el documento desarrollado por el MGAP y el Banco Mundial¹⁵



Fuente: UY MGAP (2016b).
Elaboración propia.

Por otro lado, en el mismo documento se señala que «el incremento del precio de la tierra lleva aparejado la necesidad de la intensificación en la producción para conseguir mantener el rendimiento de los factores productivos»; las vías propuestas para esto son el riego y la

15 1. cuenca del río Arapey; 2. cuenca del río San Salvador; y 3. cuenca del río Yi. Los círculos indican las dos principales zonas dedicadas a la producción de alimentos para consumo interno: Montevideo rural y Canelones, y los alrededores de la ciudad de Salto.

tecnificación (UY MGAP y Banco Mundial 2015, 14). Sin embargo, se omite hasta bastante más adelante señalar que la incorporación del riego generaría a su vez un aumento en el precio de la tierra de hasta un 50 % (34); como se ha señalado, esta es la principal razón para la desaparición de la pequeña producción.

De esta forma se genera la retroalimentación positiva de este ciclo perverso tan propio de los sistemas capitalista y agroalimentario imperial: la incorporación de esta tecnología a la producción provoca un nuevo aumento en la renta de la tierra, lo que hace necesaria más inversión para mantener las rentabilidades, y así sucesivamente. Por otro lado, la pérdida de la agricultura de pequeña escala y la alta tecnificación de los modos de producción asociados a la agricultura extensiva tienen impactos diferenciados por género que aumentan y profundizan las desigualdades ya existentes. Según datos de la FAO (2015, 12),

[e]n Uruguay, a medida que aumenta el tamaño de los predios —por ejemplo, a partir de las 20 o 30 ha—, la participación de la mujer va decreciendo hasta llegar a valores mínimos en los establecimientos ganaderos de gran extensión. Sin embargo, las mujeres participan en igual proporción que los hombres en las pequeñas unidades productivas. [Además,] cuanto más tecnificada es la tarea, menos participa la mujer, como es el caso del manejo de ciertos equipos y maquinarias —tractores, sembradoras, instalaciones de riego, etc.—.

Sin embargo, y contrariamente a la evidencia presentada, el documento introduce al riego «como factor de inclusión productiva y social» (34). Según el exministro Aguerre (2021, entrevista personal),

la más importante [razón] para mí es el desarrollo y las oportunidades de mejora de la sociedad, generación de empleo, construcción de riqueza y su posterior distribución. Y cuando hablo de distribución de la riqueza hablo de distribución de las oportunidades de generar riqueza y no del concepto liberal capitalista del derrame [...]. La Ley de Riego lo que tiene que hacer es generar instrumentos que le permitan a la sociedad uruguaya sortear el individualismo que el capitalista propietario tiene, que se da el lujo de no usar el agua porque total tiene extensión, y se da el lujo de hacer su represa propia porque está peleado con el vecino. ¿Y qué pasa con el pequeño productor familiar que no tiene una cuenca donde hacer una represa? [...] Ahora, si el campo con riego produce el triple que el campo sin riego, ¿cuál es el futuro de los campos que no tienen la posibilidad de hacerse su

propio riego, cuando el modelo es individualista? Están condenados a que yo, que hago riego, mis hijos le van a comprar el campo al vecino que no tiene riego, ¿no? En una economía de mercado [...]. Bueno, ese es el foco. El foco es, por un lado, permitir la organización de productores, e incluso de no productores, que de la misma manera que pueden invertir en un edificio o en una planta de silos, en una planta de transporte, o en una terminal de granos, o en una mutualista médica, que puedan participar con capital para viabilizar las mejores inversiones y gestionar el servicio del riego. Porque el agua no se puede vender. El agua es pública.

En relación con lo ambiental, la estrategia del MGAP y el Banco Mundial no presenta mayores consideraciones, salvo aquellas que podrían entenderse como razones para fomentar la adopción del riego. Estas son la promoción que se hace del riego como una herramienta de adaptación al cambio climático y la presentación del riego como un «refuerzo a la política de manejo sustentable del suelo» (UY MGAP y Banco Mundial 2015, 14). Sin embargo, la evidencia señala que ambas razones presentan serias inconsistencias, lo que muestra una vez más los sesgos productivistas sobre los que se basa la construcción argumentativa. Como se ha desarrollado, este tipo de producción es altamente dependiente del petróleo, a la vez que está generando un desplazamiento de la pequeña producción, que es la que, en definitiva, produce los alimentos que consume la población. Por ello, lejos de hacernos más resilientes, nos vuelve más vulnerables.

El segundo motivo por el cual el riego se presenta como algo ventajoso ambientalmente es que

la introducción del riego, fundamentalmente en ciertos cultivos (soja, maíz y sorgo), tiene consecuencias directas sobre la producción de materia seca por hectárea y por tanto en la incorporación de materia orgánica en el suelo, y potencialmente puede contribuir a disminuir la pérdida de este en forma de erosión, siempre y cuando se acompañe del empleo de buenas prácticas de manejo agrícola. (14)

Como se ha señalado anteriormente, el énfasis en el control de la erosión del suelo como la panacea de solución del problema ambiental encubre el elevado uso de agrotóxicos biocidas y fertilizantes propios de estos sistemas productivos, que en su mayor parte son traídos desde otras partes del globo (UY MGAP 2013) y que están generando severos problemas ambientales como la contaminación de las aguas.

Hasta acá hemos visto cómo, en concordancia con varios autores, las relaciones capitalistas de producción, sostenidas en un avance sin precedentes de la frontera agroextractiva en las primeras décadas de este siglo, han transformado el territorio uruguayo. En este nuevo período, el riego aparece como el nuevo camino para avanzar en la frontera agroextractiva, y el agua pasa a ser concebida como *insumo* (UY MGAP 2017a). Por lo tanto, este corrimiento de la frontera del agronegocio ya no se da de la mano de un avance en superficie, sino mediante un avance colonizador y «clandestino» de la frontera hídrica (González 2020; Santos 2020; Seufert et al. 2020; Santos y González 2021), que necesita como condición previa avanzar sobre la frontera de lo legal generando la nueva ley que analizaremos a continuación.

Hemos visto en detalle y analizado críticamente los elementos que construyen la territorialidad del Uruguay agointeligente, del agronegocio, que crea una producción territorial con características materiales determinadas: ambientalmente tóxica y vaciada de gente. De allí surge directamente el proyecto hidropolítico de reforma de la Ley de Riego, de carácter privatizador, cuyas connotaciones analizamos a continuación.

LEY DE RIEGO PRIVATIZA EL AGUA

En la nueva Ley de Riego, aprobada en 2017, se otorgó a las «sociedades agrarias de riego», dentro de sus cometidos, las obras de conducción y drenaje —para las cuales pueden utilizarse los propios cursos de agua— y, además, el uso y manejo del agua ya atribuidas en la antigua ley de 1997. De esta forma, se otorgó a actores privados injerencia y control en la propia dinámica de ríos y arroyos. Asimismo, la nueva ley crea la figura de «operadores de sistema de riego», definidos como las personas físicas o jurídicas encargadas de brindar el servicio de distribución del agua, «del cobro del precio por el uso del recurso y el cobro de un precio por el agua (y por los servicios de explotación, conservación y administración de las infraestructuras de riego)» (Santos y González 2021, 19). Además, se crearon la posibilidad y los incentivos económicos a asociaciones público-privadas para la construcción de infraestructuras de gran porte (UY 2017).

Tanto por esto como por el análisis realizado en la sección anterior es que afirmamos, de acuerdo con Santos (2020) y FFOSE, CNDAV y

Redes AT (2019), que las modificaciones en la ley son un claro avance hacia la privatización del agua en el país. De esta forma, se marca una continuidad con la normativa producida durante los gobiernos neoliberales previos a la asunción del Frente Amplio:

La ley original del año 1997, momento en el que se pretendía abrir todos los sectores de actividad a la participación de la inversión privada, se mantuvo y potenció posteriormente. Sin transformar ese marco jurídico heredado, el progresismo uruguayo lo profundizó, habilitando, entre otros, la derivación de fondos de inversión (capital financiero) hacia las actividades agropecuarias en una nueva fase (sumándose a la presencia de fondos de inversión en la dinámica del agronegocio y a la compra de tierras). (Santos y González 2021, 9)

Y esta privatización no ocurre solamente a través del mecanismo clásico de compra-venta, sino que, entendida la ley como un emergente de un proceso mayor, productor de territorios hidrosociales, se generan aguas privatizadas mediante otros cuatro mecanismos. El primero es la privatización directa de territorios y biorregiones enteras para garantizar el uso monopólico de las aguas que contienen, por parte de empresas. Otra manera de privatizarlas es por desviación de las aguas de zonas de bajo consumo a zonas de consumo alto, como las agroindustriales, mediante la construcción de grandes infraestructuras hídricas como represas, canalizaciones o desviaciones de ríos. En ellas se «priva del recurso a millones [...], en muchos casos con desplazamientos que destruyen irreparablemente sus formas de vida, cultura y economías propias. Se suma el impacto sobre el propio recurso agua y el ambiente que lo sostiene, que genera más escasez futura» (Ribeiro 2006, 38). La tercera forma se da a través de una privatización por contaminación. En este caso, las actividades productivas contaminan las aguas «como “efecto colateral”, apropiándose *de facto* de un recurso que es de todos, al imposibilitar que otros [lo] puedan usar». Finalmente, el cuarto mecanismo para generar aguas privatizadas es a través del monopolio de las tecnologías: al tiempo que las industrias contaminan el agua de todos, se presentan como las únicas con capacidad de acceder a nuevas fuentes de agua —en nuestro caso, de almacenarla en grandes cantidades mediante grandes infraestructuras—. De esta manera, a través de control tecnológico, «los destructores del recurso se presentan como los salvadores, a los cuales todos tenemos que pagar» (38).

Sin embargo, los promotores de la ley insisten en que no privatiza el agua:

[E]l agua no es privada. Yo lo que tengo, nosotros, la empresa donde estoy, yo soy empleado, tenemos un permiso de uso. O sea, el Estado, tienen clarito. Yo tengo claro que el Estado puede venir mañana y decirme: «Mire que su agua...». A mí me ha tocado, he participado en juntas de riego y hubo circunstancias de que —no en una represa mía pero de otra—, con toda la potestad a decir: «Esta agua se va a destinar a tal cosa y usted no riega más arroz». Después llovió y cambió el panorama... O sea, el agua nunca va a ser mía, va a ser pública. Yo lo que tengo es una concesión de uso. No cambió absolutamente nada con esta ley en ese sentido. (empresario del agronegocio 2021, entrevista personal)

En respuesta a argumentos como el anterior, la activista ambiental integrante de la CNDAV (2021, entrevista personal) planteaba:

A ver, acá vos estas poniendo una represa y hay un dueño del agua. Si vos no podes pagar... [...]. O sea, pero vos tenés que comprar el agua para usarla para riego, por lo tanto ya desde ese punto de vista se convierte en un mercado, y el Estado no es el que cobra. No es de todos los uruguayos, yo no puedo ir a tomar agua de esa represa para riego sin pago, entonces es una privatización. El Estado está perdiendo, o sea, se está perdiendo... Estamos poniendo un mercado del agua ahí. ¿Y qué emprendimiento, qué industria, qué proyecto —en la historia— económico de gran porte ha sido desarmado o ha sido revertido en este país? [...]. Pero [además] después que desviamos cursos de agua, que embalsamos agua, que hicimos todas esas transformaciones, ¿qué posibilidad tengo de restauración de eso? Con todos los cambios que generé en ese territorio y en ese ecosistema ¡y sociales! en ese lugar. Porque yo estoy inundando tierras, estoy cambiando, estoy concentrando.

En lo que respecta al agua en específico, la ley es considerada por sus promotores como una mejora en la reglamentación en referencia a lo ambiental: «En la nueva Ley de Riego no se descuidó el aspecto ambiental. Se aumentó el nivel de exigencia y el nivel de estudio y análisis para tener cuidado con los aspectos vinculados, sobre todo a los aspectos de mantener mínimos indispensables desde el punto de vista ambiental en las cuencas» (Aguerre 2021, entrevista personal). También la consideran una mejora directa en el ambiente, como lo ejemplifica el siguiente testimonio del ingeniero agrónomo empresario del agronegocio (2021, entrevista personal):

Estabilizar las represas y estabilizar el agua de los arroyos, ¿qué más natural que eso? Y estamos, como estás viendo hoy, en los lugares donde el cambio climático generó déficit o exceso. Bueno, acá amortiguás, no vas a tener tantos excesos y no vas a tener tantos déficits. Tampoco vas a solucionar todos los problemas, no. Porque, bueno, vas a hacer una represa. Pero vas a amortiguar, a mejorar el ecosistema. Porque a la vegetación que está en el margen de ese cauce le vas a dar agua más continua, o no vas a tener tantas inundaciones. Vas a disminuir la cantidad de inundaciones y los déficits. Y eso redundará en mejor calidad ambiental. No tengo duda.

Según los promotores, el tema ambiental fue uno de los puntos en los que se tuvo que negociar para que la reforma de la ley fuera aprobada. En sus palabras:

[L]a reglamentación de la ley puso más foco en el aspecto ambiental que en los instrumentos de promoción del riego. Porque, claro, generó tanta preocupación con el tema ambiental —y yo no estoy diciendo que el represamiento no tenga un efecto—, ¿verdad? Un efecto va a tener, como cualquier otra actividad que hacemos. El problema es el balance entre los efectos positivos y los efectos negativos. (Aguerre 2021, entrevista personal)

[L]as cosas que aportaba esta ley, desde el punto de vista ambiental, eran todas mejoras. Fue un poco la negociación que hizo Tabaré Aguerre en pro en que la dejaran salir [...]: levantó los niveles de control de calidad, estándares, caudales ambientales, etc., etc. Agregó por ley cosas que antes no estaban por ley en el aspecto ambiental. Por lo tanto, la ley, en sí, es una mejora. (empresario del agronegocio 2021, entrevista personal)

Sin embargo, las consideraciones ambientales de la ley hacen énfasis únicamente en el mantenimiento de los caudales ambientales, pero los efectos negativos en los ecosistemas acuáticos —tanto de la construcción de represas de grandes dimensiones como de los modos de producción asociados— exceden ampliamente esta mínima consideración. Primero que nada, hay que dejar claro, como bien señalan Gómez e Inthamoussu (2019, 75), que Uruguay es un país exportador de agua:

Los sectores más relevantes de agroexportación en Uruguay son intensivos en consumo de agua: celulosa, lácteos, soja, carne vacuna y arroz. Considerando el agua requerida para su producción, la contenida en el producto y la pérdida de calidad del recurso por las aguas residuales que limitan su disponibilidad, el volumen de agua consumida a causa de la

exportación de estos productos es enorme. En este sentido, se puede afirmar que Uruguay exporta grandes cantidades de agua. [...] China, uno de los principales mercados de Uruguay, tiene graves problemas de escasez de agua, lo cual lo limita en su producción agrícola, por lo que se ve en la necesidad de importar agua contenida en los bienes de consumo.

Lo segundo es que, además del consumo de grandes cantidades de recurso que se exportan, el propio sistema que se quiere profundizar genera un alto grado de contaminación de las aguas, limitando su disponibilidad para otros usos humanos distintos a los productivos. Esto tiene graves consecuencias para la salud humana y ambiental (Kruk et al. 2022), lo que hace evidente la pertinencia de nociones como la de cuerpo-territorio surgida de los feminismos comunitarios latinoamericanos. Por ella, se entiende que no es posible separar los cuerpos de los territorios que habitan, sino que son un continuo indivisible. Territorios tóxicos producen cuerpos intoxicados.

A lo largo de este capítulo hemos visto cómo la territorialización del agronegocio ha generado grandes impactos ecosociales. Los ecosistemas acuáticos y la producción familiar y de pequeña escala han sido los que en mayor medida han absorbido tales impactos, con graves consecuencias para la sostenibilidad de la vida. Para que este escenario tan desigual se consolidara, fueron necesarias herramientas discursivas que legitimaran el despojo de tierras y agua, la pérdida de formas de vida y conocimientos y el gran deterioro ambiental. Campañas de influencia de opinión pública —y monocultivo de las mentes— como la de «conciencia agropecuaria» del Uruguay agrointeligente (UY MGAP 2017a), alineada al paradigma de desarrollo y progreso, son un ejemplo de ello.

Sin embargo, en este contexto adverso —y ciertamente muy poco *inteligente*—, existe un número cada vez mayor de personas realizando prácticas contrahegemónicas concretas. Ellas han logrado, mediante formas horizontales de organización social y articulación en red, resistir, re-existir y construir territorios alternativos. De esta forma, demuestran que sí es posible llevar modos de vida *otros* cimentados en principios que ponen en el centro la sostenibilidad de la vida (Delenbe y Achugar 2019). Parafraseando a la integrante de la CNDV, estos colectivos han logrado ser «una piedra en el zapato» para el agronegocio. En el próximo capítulo se desarrollan algunos ejemplos.

CAPÍTULO CUARTO

LAS TERRITORIALIDADES PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LA VIDA

Paralelamente, en respuesta a las consecuencias socioambientales negativas del agroextractivismo y al azote de una nueva oleada neoliberal, aparecen varias organizaciones de la sociedad civil que disputan a la territorialidad *agrointeligente* su hegemonía. Esta disputa se realiza a través de la promoción del debate público —a diferencia del accionar del gobierno— y la articulación entre diversas organizaciones. Es en este contexto amplio de disputa a la territorialidad del agronegocio que surgen públicamente discursividades y prácticas alternativas sobre cómo se entienden el territorio y la relación sociedad-Naturaleza. Estas territorialidades alternativas, surgidas desde colectivos diversos que ponen diferentes énfasis, podrían agruparse dentro de una racionalidad que se inscribe dentro de visiones de *sostenibilidad de la vida*. Es decir, sobre principios de justicia social, ambiental y ecológica, a través de la soberanía alimentaria, producciones biodiversas adaptadas a las características propias de los ecosistemas, el acceso a la tierra y el cuidado de la Naturaleza. Aunque diferentes, todas comparten la visión de cómo entienden el agua: como un bien común, público, esencial para la vida y la salud. El agua es *una* entre sí misma y con la tierra: todos los *elementos* se unen a través de los movimientos propios de los recorridos acuáticos del ciclo hidrosocial (FFOSE, CNDAV y Redes AT 2019).

En función de lo anterior es que en este trabajo las llamaremos *territorialidades para la sostenibilidad de la vida*, pues, como plantea la economía feminista, sus lógicas se articulan en imaginarios, racionalidades, subjetividades y acciones que ponen la vida en el centro (Pérez Orozco 2013), en contraposición a la territorialidad del agronegocio, centrada en el mercado capitalista. A la vez, reconocen y visibilizan lo que los ecofeminismos denominan la eco- y la interdependencia,¹⁶ y generan una subjetividad positiva en torno a ellas (Delbene y Achugar 2019). En este caso, se elige hablar de *territorialidades*, en plural, para hacer énfasis en que las prácticas son *habilitantes* de otras prácticas. Es decir que, por existir, no eliminan o impactan negativamente en la existencia de otro tipo de prácticas de ser/hacer territorio, a diferencia de la territorialidad del agronegocio, *excluyente*, que impone un único tipo de accionar a partir de la competencia desigual y de la generación de una Naturaleza tóxica, controlada y homogénea.

De las organizaciones que promueven las territorialidades para la sostenibilidad de la vida, como la CNDAV y la FFOSE, surge —entre otras acciones— una campaña para derogar la Ley de Riego y la propuesta de transición hacia un país agroecológico. Para ello, buscan una normativa afín mediante la elaboración de un Plan Nacional de Agroecología (PNA) liderado por la RAU. Esta, dado el carácter central que tiene el agua en el sistema agroalimentario, constituye otro proyecto hidropolítico que puja por manifestarse territorialmente mediante el fomento de la agroecología.

HACIA UN URUGUAY AGROECOLÓGICO

Según el análisis histórico de la trayectoria que ha seguido la agroecología en Uruguay, realizado por Gazzano y Gómez (2017), las

16 La ecodependencia refiere al reconocimiento explícito de que las personas, como el resto de las especies, dependen y necesitan de la Naturaleza para subsistir. La interdependencia, por otra parte, es un concepto que hace énfasis en reconocer que la especie humana es una especie social y, en consecuencia, todas las personas necesitan de otras para existir. Los ecofeminismos destacan la importancia de estas dos codependencias para la sostenibilidad de la vida, y generan una subjetividad positiva respecto a ellas, en contraposición al sistema heteropatriarcal y antropocéntrico, que pretende generar un ideal de hombre que trasciende cualquier vínculo de dependencia.

primeras menciones al término en el país datan de 1939. Y ya desde el principio se postula a la agroecología como una ciencia multi- y transdisciplinar, que debía incorporar todos los factores que determinaban el éxito de los cultivos, incluyendo tanto los aspectos ambientales y agrícolas como las condicionantes sociales y económicas que influyen en la producción. Se destacaba la importancia de aspectos subjetivos del agricultor —personalidad, carácter, educación y motivación— en el diseño agroecológico, reconociendo de esta manera la naturaleza coevolutiva —dialéctica— de los sistemas agrícolas (Bensin, en Gazzano y Gómez 2017).

Luego, en la década de 1980, la agroecología vuelve a adquirir relevancia como crítica y propuesta alternativa a la Revolución Verde. A partir de 1990, comienzan a aparecer emprendimientos productivos que incorporan algunas prácticas agroecológicas tendientes a reducir el uso de insumos externos y agrotóxicos y a implementar el mantenimiento y el rescate de semillas criollas y nativas. Es en esta fase que nacen la Red de Semillas Criollas y Nativas, en 2004, y la RAU, en 2005 (Gazzano y Gómez 2017). Ambas definen la agroecología como una ciencia que «integra y aplica el *conocimiento tradicional y las prácticas culturales* de los agricultores y las agriculturas, para diseñar y manejar agroecosistemas productivos, *diversificados y resilientes*, con el objetivo de alcanzar la soberanía alimentaria y la justicia social» (Charbonier et al., en Rieiro y Karageuzián 2020, 25; énfasis añadido).

La RAU articula a «agricultores ecológicos, consumidores, procesadores, distribuidores de alimentos, diversas organizaciones sociales, instituciones y personas que promueven y desarrollan la agroecología porque ven en ella la capacidad de generar un impacto social y ambiental positivo» (1). Es una red que explícitamente defiende la producción familiar y la reproducción de la vida ante el avance y la profundización del agroextractivismo. Así, «[l]a RAU complementa prácticas productivas y reproductivas alternativas al modelo convencional de producción, defendiendo en común la habilitación, difusión y defensa de la agroecología» (17). Para esto, mantiene vínculos con organizaciones que defienden la pequeña producción —como la Comisión Nacional de Fomento Rural— e incorpora la dimensión ambiental articulándose con otras organizaciones ambientalistas y grupos de académicos y universitarios afines.

Desde ese entonces, la agroecología ha seguido avanzando en Uruguay, consolidándose en el territorio y organizativamente. Ha trascendido el ámbito productivo, con una serie de respuestas sociales que «demandan protección frente a la transformación territorial actual, los impactos del uso de agrotóxicos, transgénicos, contaminación de fuentes de agua, junto con otros impactos negativos y la exclusión crónica de la agricultura familiar» (Gazzano y Gómez 2017, 111). En la actualidad, la totalidad de la red está integrada por 213 núcleos territoriales organizados en ocho regionales (gráfico 5). Además, existen producciones que forman parte de la red pero que no pertenecen a ninguna regional (Rieiro y Karageuzián 2020; RAU 2021, comunicación personal). De estas, el 53,5 % está representado por mujeres y el 46,5 %, por varones.

La mayoría de los núcleos se ubican en la zona sur del país, coincidiendo con la zona que históricamente se ha encargado de cultivar los alimentos que las y los uruguayos comemos. Pero también comienzan a aparecer producciones agroecológicas aisladas (señaladas con estrellas en el mapa) y una regional (Paysandú) en la zona litoral del río Uruguay, lugar donde el agronegocio se desarrolla más fuertemente. Esto indica que, a pesar de que las condiciones sean adversas, la agroecología logra abrirse camino en territorios dominados por el agroextractivismo, disputándole también —materialmente— su hegemonía.

Si bien se encuentra dentro de la franja de tamaño de explotación que mayormente se ha perdido como consecuencia del aumento del precio para adquisición y renta de la tierra,¹⁷ la producción agroecológica —predominantemente orientada a producir alimentos de consumo interno— ocupa una superficie total de producción de 1000 ha en las que un 55 % de personas productoras son propietarias de la tierra, «lo que permite una relación con los medios de producción particular, distinta a la que se establece cuando se arriendan amplias extensiones» (Rieiro y Karageuzián 2020, 12). De esta forma, son muchas pequeñas producciones que promueven narrativas diferentes sobre la ruralidad, cuestionando valores y prácticas normalizados. Así, logran materializar territorios agroecológicos en grandes extensiones de tierra mediante la articulación en red y la construcción de espacios de encuentro.

17 En su gran mayoría (80 %) se trata de establecimientos de pequeña escala, menores a 10 ha (Rieiro y Karageuzián 2020).

Gráfico 5. Presencia de territorios agroecológicos en el Uruguay¹⁸



Fuente: Rieiro y Karageuzián (2020), actualizada con datos proporcionados por la RAU (2021, comunicación personal).

Elaboración propia.

Nota: Las estrellas indican la presencia de producciones agroecológicas que forman parte de la red pero que no pertenecen a ninguna regional.

La vida institucional de la RAU se basa en espacios diversos de encuentro, como asambleas, comités, espacios de formación, comisiones, coordinaciones y plenarios, y en «distintas motivaciones, concepciones y sentidos otorgados a la práctica, sea en la búsqueda económica por construir herramientas que permitan su sobrevivencia y mejora en la calidad de vida, o desde concepciones sociales, políticas y ecológicas inspiradas en la transformación social» (Rieiro y Karageuzián 2020, 7). Estos espacios se articulan en una estructura «horizontal, rizomática y descentralizada» desparramada en el territorio. Por lo tanto, la RAU es intrínsecamente heterogénea y diversa y esto se valora positivamente: cada regional presenta características específicas. Conviven personas que han sido tradicionalmente productoras pero también personas recientemente emigradas del medio urbano, y este origen diverso incide en la diversidad de sentidos, conocimientos y motivaciones que

18 Se señala con números la ubicación de las ocho regionales en que se articula la RAU: 1. Regional (R.) Oeste; 2. R. San José; 3. R. Sur-Sur; 4. R. Sauce-Santorál; 5. R. Toronjil; 6. R. Minas-Maldonado; 7. R. Rocha; y 8. R. Paysandú (en formación).

atraviesan la red. Rieiro y Karageuzián hipotetizan que las primeras encuentran en la agroecología un medio para poder seguir produciendo a escala familiar, mientras que las segundas migran buscando modos de vida alternativos consecuentes con ideales ecológicos (12).¹⁹

Esta diversidad de personas hace que no haya una postura homogénea sobre cuáles son las motivaciones para unirse a la red. Para algunas se trata de lograr una certificación para obtener una mejora en la comercialización de los productos y la inserción al mercado, mientras que para otras las motivaciones se asocian a la construcción de un modelo socioproductivo alternativo. Aunque estos dos sentidos pueden ser complementarios, una de las preocupaciones que posee la coordinación de la red «son las limitantes [...] para promover la agroecología en su concepción amplia, integral y holística», es decir, como «otro modelo integral de sociedad», lo que deriva en una de las principales tensiones dentro de la organización (13).

Sin embargo, también se recuerda en este análisis, recuperando a Gutiérrez, que «el capital no tiene un adentro y un afuera, sino que avanza según una topografía distinta, a través de mallas de relaciones sociales que habilitan la maximización de ganancia de algunos y el empobrecimiento de otros» (15). Es en este sentido que los autores observan «que las distintas tramas sociales conformadas en torno a la RAU, si bien no se plantean ni ponen en crisis el capital, cultivan capacidades asociativas diferentes a lo que este produce, generando asociaciones *que permiten resistir a una única manera de producir, distribuir y consumir alimentos*» (15; énfasis añadido). Esto, por ejemplo, se visibiliza en el tipo de conocimientos que son valorados por la red y en las formas que tienen para compartirlo:

La agroecología tiene también como una mirada de horizontalidad. Entonces el saber técnico es muy importante y súper valioso y tenido en cuenta. [Pero] también se tiene en cuenta el conocimiento del agricultor, incorporado en el hacer y en la observación, en la trasmisión de generación en generación. La validación del conocimiento es la práctica, la observación, el contacto con lo que uno mismo hace [...]. Hay instancias a la interna de cada regional que se le llaman «intercambios de saberes», no es como ni clase ni ponencia [...] y los temas son acordados.

19 En la actualidad, el único medio por el que se está logrando una migración *inversa*, desde las ciudades al campo, es el desarrollo de la agroecología.

[Por ejemplo, e]l año pasado empezamos a plantar frutilla, y [otro productor de la red] en un par de horas nos pasó los piques que nos iba a costar un par de años sacar y aprender [...]. La idea es que el conocimiento también se comparta, se horizontalice. (productora familiar integrante de la RAU 2021, entrevista personal)

Este modo de encarar la generación y transmisión de conocimientos contrasta con el enfoque ingenieril-agronómico y androcéntrico del agronegocio, asentado en una jerarquía y un sistema excluyente con una fuerte base histórica patriarcal, que solo otorga a algunos (generalmente varones) la condición de «expertos».

Desde los diferentes espacios de organización social que posee la RAU, se promueven el intercambio y el fortalecimiento de relaciones que van desde el ámbito cotidiano y local al nacional, regional e internacional, con el objetivo de fortalecer y promover las prácticas agroecológicas. En la red, las decisiones se toman mediante plenarias; el mecanismo general es el consenso, y se valoran el intercambio y la discusión. En los casos en que no se logra consenso, se utiliza el voto y se decide por mayoría. Esta práctica provoca que la percepción de los y las participantes sea de un alto grado de involucramiento en la organización, lo que genera una verdadera comunidad (Rieiro y Karageuzián 2020).

En el contexto de la hegemonización del paradigma de desarrollo, basado en cánones occidentales propios de la modernidad capitalista como los descritos en el capítulo anterior, el sistema agroalimentario imperial se presenta discursivamente como *la única alternativa*, y en el caso uruguayo, además, como la opción *inteligente*. En contraposición, y en clave de disputa a esta hegemonía, es que Rieiro y Karageuzián (2020, 14) plantean que desde los diferentes territorios que conforman la RAU «existe un sentido compartido sobre la agroecología como modelo antagónico al modelo hegemónico actual». Los discursos emergentes de las distintas regionales de la RAU, aunque diversos, encuentran acuerdo en «nociones y sentidos comunes otorgados a la agroecología en cuanto a la salud y sustentabilidad medioambiental, entendidas como modelo ecológicamente alternativo y superior (no atrasado) respecto al modelo de producción convencional» (14). En este sentido, concluyen los autores,

la disputa puede interpretarse desde los históricos disensos sobre el uso de la tierra en Uruguay, siendo la RAU una expresión de las que sostiene que la tierra tiene un fin socioambiental, y no es solamente un medio para producir y acumular capital. Sus demandas y luchas emergentes [...] han permitido en esta década y media de existencia ir generando sentidos compartidos las conciencias las que explican la construcción y composición del relacionamiento respecto a una pluralidad de prácticas de producción, distribución y consumo de alimentos. (17)

CAMPAÑA PARA LA ELABORACIÓN DE UN PLAN NACIONAL DE AGROECOLOGÍA

Ante la coyuntura de, por un lado, el avance de la frontera agroextractiva y la desaparición creciente de la pequeña producción y, por el otro, la demanda creciente de alimentos ecológicos y la acumulación de experiencia, conocimientos y prácticas asociativas exitosas —tanto en el ámbito de la producción como de la distribución y el consumo—, fue que en 2015 se dieron las condiciones adecuadas para «escalar la propuesta» a través de la elaboración de un Plan Nacional de Agroecología. El borrador se realizó de manera participativa a través de la promoción del debate público y la difusión por parte de un conjunto de organizaciones sociales. Además, se realizó una campaña pública que consiguió 4000 adhesiones y la voluntad de apoyo de algunos sectores del Estado: diversos centros dentro de la Universidad de la República y el Instituto de Investigaciones Biológicas Clemente Estable del Ministerio de Educación y Cultura. Finalmente, este proceso derivó en la elaboración de una propuesta de ley (Gazzano y Gómez 2017).

Durante esta campaña se emitió una carta al presidente de aquel entonces, el Dr. Tabaré Vázquez, en la que se le solicitaba su compromiso respecto a una serie de puntos, que se entendían debían ser «cometidos de la política pública nacional» (PNA 2016, 2). Estas demandas se hacían fundamentadas desde la *experiencia* acumulada y las prácticas concretas de ser/hacer en el territorio:

Es decir, que son las propias prácticas y no solo las conciencias las que explican la construcción y composición del relacionamiento social actual en cada territorio. La composición de relaciones sociales y procesos asociativos como la RAU evidencian distintas luchas llevadas a cabo mediante dinámicas colectivas, desencadenadas a partir de la defensa de sistemas de producción agroecológicos, y de la producción familiar como forma de subsistencia. (Rieiro y Karageuzián 2020, 3)

El 21 de diciembre de 2018 se promulgó la Ley 19717, «Declaración de interés general y creación de una comisión honoraria nacional y plan nacional para el fomento de la producción con bases agroecológicas», que fomenta una propuesta agroecológica orientada a la pequeña producción familiar. Así, declara

de interés general la promoción y el desarrollo de sistemas de producción, distribución y consumo de productos de base agroecológica, tanto en estado natural como elaborado, con el objetivo de fortalecer la soberanía y la seguridad alimentaria, contribuyendo al cuidado del ambiente, de manera de generar beneficios que mejoren la calidad de vida de los habitantes de la república.

Serán sujeto principal de estos sistemas de producción con bases agroecológicas los productores familiares agropecuarios, así como los sistemas de producción agrícola urbana y suburbana. (UY 2019, arts. 1-2)

Para esto, se crea una comisión honoraria de carácter mixto entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil, responsable de «elaborar, coordinar la implementación y monitorear la ejecución del plan» (art. 4). Para su elaboración, esta comisión deberá contemplar una serie de puntos que, como analizaremos a continuación, retomán algunos de los mencionados en la propuesta original enviada al presidente, pero omiten, modifican o agregan otros para suavizar la radicalidad de la propuesta inicial.

Del análisis comparativo de ambos documentos se desprende que todas las menciones al cuidado del agua desaparecen (PNA 2016; UY 2019). Esto evidencia cómo, por un lado, para la RAU y las otras organizaciones promotoras del PNA, el cuidado del agua forma parte del todo que se quiere promover y debe ser parte integral de las políticas agropecuarias. Por el otro, muestra una vez más la postura del gobierno hacia el agua, que solamente se incluye dentro de la política agropecuaria en términos sectoriales y mercantiles.

En esta racionalidad del gobierno o *gubernamentalidad* (Boelens et al. 2017), alineada a los intereses del agronegocio, simplemente no hay lugar para incluir valoraciones distintas del agua y de otros sectores productivos. Por lo tanto, *debe* dejar por fuera al agua en los términos planteados originalmente para el PNA, pues implicaría un freno a las prácticas agrarias actuales, altamente contaminantes y acaparadoras del recurso. Por ejemplo, haciendo referencia a los impactos que ha tenido

la Ley de Riego para los productores familiares, la productora familiar integrante de la RAU (2021, entrevista personal) decía:

En realidad, o sea, en la práctica, no hemos tenido como repercusiones inmediatas. Pero somos conscientes de a dónde apunta, y que no es solamente la Ley de Riego. La Ley de Riego, dentro de una forma de plantear políticas que afectan al campo, es como el paquete entero que, ese sí, nos afecta como productores, como personas que queremos vivir en el campo. Como el hecho de que las políticas públicas favorezcan a los grandes productores, ni siquiera a los productores, a las empresas o sociedades anónimas productoras. Provoca todo lo que... la desertión... Y 'ta, eso afecta a todos los que pretendemos vivir en el campo cuando se piensa desde el gobierno, el que está ahora y el anterior, porque la realidad es que no se ha favorecido a la pequeña producción. O sea, cuando las reglamentaciones, leyes, planes favorecen, o sea, cuando se habla, desde el poder, de la producción agropecuaria, siempre está dirigido a la producción a gran escala, a las empresas productoras, a las sociedades anónimas, a la producción de carne y granos. Por lo general no es a la producción familiar, y muchas veces ni siquiera a la producción de alimentos. Porque la producción de soja no es producción de alimento.

Estas omisiones, producto de las negociaciones, son ubicadas por algunos integrantes de la RAU dentro de los puntos negativos de relacionarse con el Estado, que obliga a una «bajada de tono» de las propuestas —un compromiso en la negociación— para lograr, en este caso, la aprobación de la ley promotora del PNA (Rieiro y Karageuzián 2020, 15). Sin embargo, respecto a la relación de la RAU con el Estado, no parece existir un consenso, sino una heterogeneidad de visiones. Mientras que algunos miembros evalúan la cercanía de la RAU con el Estado como algo negativo, ya que lo perciben como una pérdida de fuerza propositiva y poder de presión, otros perciben al Estado como «un espacio clave a disputar y un actor aliado para lograr algunas políticas públicas favorables» (15).

A pesar de estas discrepancias, y más allá de lo más o menos radical que ha sido la postura asumida por el Estado respecto a la agroecología, algunos hitos alcanzados por la RAU a partir de esta relación parecen señalarla como un camino para ampliar el horizonte de posibilidad y las condiciones marco de estas prácticas alternativas. Por lo tanto, podría entenderse como un medio más para que materialmente cambien los modos de vida y las relaciones sociedad-Naturaleza.

Por ejemplo, antes de la aprobación de la ley para promover un PNA, uno de los primeros hitos que logró esta organización fue influir, en 2008, en la creación de un decreto a través del cual se creó un «sistema nacional de certificación de la producción orgánica» que reconoció la certificación participativa. Ante la dificultad que tenía la pequeña producción en la región para acceder a la certificación de productos orgánicos, este método de certificación —que no persigue fines lucrativos— surgió para mejorar el acceso, dadas las considerables reducciones en el costo (productora familiar integrante de la RAU 2021, entrevista personal).

Dejando a un lado la consolidación de las propuestas agroecológicas en política pública a nivel del Estado central, existieron diferentes apoyos e iniciativas a niveles departamentales en los departamentos de Treinta y Tres, Rocha, Paysandú, Florida, Río Negro, Montevideo y Canelones que vale la pena destacar (Rieiro y Karageuzián 2020; Gazzano et al. 2021). En este último, ante el avance del cultivo de soja, las constantes denuncias de fumigaciones con glifosato y la contaminación de las principales fuentes de agua, en 2015, la intendencia departamental tomó una serie de medidas cautelares pioneras, tendientes a la transformación de la producción agropecuaria hacia sistemas agroecológicos (Intendencia de Canelones 2015; Rieiro y Karageuzián 2020; Gazzano et al. 2021). Estos casos denotan una mayor llegada de la territorialidad agroecológica a escala subnacional y descentralizada, así como la concreción de una materialidad consecuente. Esto podría deberse a la mayor cercanía de las intendencias departamentales con las problemáticas concretas de sus territorios y sus gentes. Sin embargo, más allá del mayor o menor apoyo que se obtenga desde el Estado, la RAU es una red que está territorial y socialmente consolidada y que seguirá existiendo y poniendo en práctica otra territorialidad más allá de la promovida a nivel central.

Por todo lo anterior, es posible decir que la RAU es una organización que surgió de abajo hacia arriba, de la experiencia cotidiana concreta, situada y arraigada en territorios. Por un lado, las personas que la integran eligen prácticas productivas que generan procesos sociales basados en acciones cotidianas que posibilitan y promueven relaciones sociales horizontales entre las personas que integran la red. Por otra parte, fomentan sacionaturalezas en las que el resto del mundo no es

concebido solamente como un medio de producción para la acumulación de capital, sino también como medio indispensable para la vida.

Como sostenemos en un análisis previo (Delbene y Achugar 2019), y en acuerdo con autoras ecofeministas, tanto la construcción de comunidad social como la reconexión con la Naturaleza y sus ciclos son prácticas imprescindibles para la sostenibilidad de la vida (Pérez Orozco 2013), y el movimiento agroecológico en Uruguay, con su accionar (producir, repartir, consumir, debatir, etc.), lo pone en práctica todos los días (Delbene y Achugar 2019). A su vez, el énfasis en lo cotidiano permite «preservar niveles de organización que contienen a los micropoderes y potencian la disputa cultural de diversos actores, donde los vínculos con la clase trabajadora fortalecen la trama social que imbrica en forma permanente la vida cotidiana, la cultura y la ética con las formas históricas de organización y de lucha» (Gazzano et al. 2021, 20). Este entendimiento foucaultiano del poder permite sostener la potencialidad que tiene este tipo de movimientos al disputar a la hegemonía sus verdades naturalizadas sobre una determinada forma de vivir, producir y ser en el mundo —territorialidad—, mediante prácticas cotidianas concretas. Como bien enfatizaba Panez en acuerdo con Porto-Gonçalves, este es un caso de cómo se utiliza la ocupación del espacio como práctica política en sí misma.

Ejemplo de ello fue la aprobación de la ley que promueve la elaboración del PNA. Las organizaciones que se movilizaron para conseguirlo demostraron cómo «la transformación de nuestras prácticas sociales a nivel individual y comunitario, aunque sea inicialmente en una escala muy pequeña, tienen el potencial de generar el cambio político, económico y cultural a una escala mayor» (Delbene y Achugar 2019, 185).

Por lo tanto, es posible decir que la territorialidad de base agroecológica se fundamenta en conseguir una articulación armónica entre las personas —así como entre las personas y la Naturaleza— que promueva mayores niveles de justicia social, ambiental y ecológica (Gazzano et al. 2021). Este sentir de unidad se percibe en el testimonio de la productora familiar integrante de la RAU (2021, entrevista personal), perteneciente a la red:

[Que en un plan productivo figure lo social] es una de las bases de la agroecología. O sea, la agroecología no es solamente un método de producción de alimentos, sino que tiene una filosofía de vida. Se la considera una

ciencia también, que integra, no quiero decir la palabra *holística* porque me da un poco de escozor, pero de cierta forma es. Considera la producción desde todos sus actores, no solamente como un producto aislado de los métodos de producción. Y en los métodos de producción están las personas que lo producen, que son consideradas como sujetos, y también por eso se considera el medio ambiente como un círculo.

Esto se logra asumiendo posturas que reconocen explícitamente la coevolución de la relación sociedad-Naturaleza, de los cuerpos-territorios, aceptando la heterogeneidad de visiones y manteniendo una escala pequeña de la materialidad de su accionar que permite habitar y arraigar en el territorio. Pero también se articula políticamente en redes y organizaciones de escalas mayores —nacionales, regionales e internacionales (Organización de las Naciones Unidas 2011; Dawn 2017)—, para disputar así al sistema agroalimentario imperial su modo único de racionalidad de gran escala, máxima rentabilidad y completa fractura de los límites de la Naturaleza y sus ciclos.

Además, desde la propuesta agroecológica, se trasciende el concepto de *seguridad alimentaria* y se busca la *soberanía alimentaria*, con toda la carga política que ello implica (Dawn 2017). De este modo, se hace hincapié en «el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias de producción, distribución y consumo de alimentos para garantizar el derecho a la alimentación para toda la población» (Gazzano et al. 2021, 21). Esto marca una diferencia radical con el enfoque del agronegocio, ya que por su gran escala y su modo de accionar este tipo de producción genera una presión hacia la homogeneización de los territorios, los modos de producción y de consumo de alimentos y la dependencia alimentaria (Kimbrell 2002; Dawn, 2017). Esta coerción —como señala el análisis del capítulo anterior— limita *de facto* la posibilidad de elegir entre distintos modos de vivir, producir y consumir.

Depende a [...] qué modelo de país se está apuntando. Si el modelo es un modelo extractivista que favorezca a algunas personas [...], que pocas personas se enriquezcan cada vez más, bueno, sí, está bárbaro. Pero si la idea es que la gente viva en el campo, que pueda vivir dignamente, que el que quiera vivir del campo lo pueda hacer... Porque también es eso, no solamente que la gente que vive en el campo generación tras generación tras generación, sino que también sea una opción de vida y de trabajo: la vida en el campo, la producción de alimentos. Que la tierra sea solamente un

sustrato del que extraer aleja al productor familiar. Que la tierra se encarezca aleja al productor familiar. O sea, que los territorios, las propiedades, sean cada vez más extensas, entonces, [hace que] no haya gente, no hay escuelas, no hay policlínicas. Hace que la gente abandone el campo. (productora familiar integrante de la RAU 2021, entrevista personal)

Situarse en esta perspectiva de sostenibilidad de la vida implica que, por un lado a nivel cotidiano, la producción no se vea como algo desligado de la reproducción de la vida, de vidas que *merecen la pena ser vividas*, parafraseando a las feministas Yayo Herrero y Amaia Pérez Orozco. Implica considerar otras dimensiones que son propias de la propuesta latinoamericana del Buen Vivir (Acosta 2020) o la propuesta europea del decrecimiento (D’Alisa, Demaria y Kallis 2018): la salud, el bienestar, la felicidad, la soberanía de tiempo, la capacidad de elegir cómo se quiere vivir. En este existir —ciertamente exitoso—, los cuerpos-territorios no deben disciplinarse e intoxicarse permanentemente para adaptarse a los ritmos de la hiperproducción que demanda el mercado capitalista actual. Así lo planteaba la productora familiar perteneciente a la red (2021, entrevista personal):

Lo vamos confirmando con el tiempo [...]. En realidad preferiremos mantenernos como en la escala de lo que podamos, primero trabajar nosotros dos y mantenerlo nosotros dos, por una cuestión de adecuarlo a nuestra escala humana, digamos, ¿no? [...]. Nosotros trabajamos un montón de horas, pero tenemos el gusto de parar y tomarnos un mate, de trabajar en los horarios que se nos hacen más cómodos, de tomarnos un tiempo de cocinar de día y almorzar tranquilos. Entonces, en la medida que podamos cubrir nuestras necesidades económicas, como que sentimos, o sea, no sentimos como una necesidad de crecer más allá de eso. Trabajar para vivir y no vivir para trabajar. Por más que trabajamos un montón de horas y que la chacra es un organismo muy dependiente de nosotros.

Y por otro lado, también implica que estas tramas territoriales para la vida se imbrican necesariamente con otros actores y redes que actúan en defensa de *lo ambiental* y la Naturaleza. La defensa del agua adquiere para ellos un protagonismo central, por ejemplo, manifestándose públicamente y sumando fuerzas en la campaña contra la Ley de Riego. Según Gazzano et al. (2021, 23), «[e]stos rasgos [propios de la lucha a favor de la] conservación de un bien natural, la participación, la acción y la construcción de una alternativa a través del movimiento ambiental,

en forma contrahegemónica al control privatizador y transnacional del agua, conectan en forma sinérgica con la agroecología».

CAMPAÑA PARA DEROGAR LA LEY DE RIEGO

Además de la respuesta agroecológica al avance de la frontera agroextractiva, al aprobarse la Ley de Riego en 2017 aparecieron nuevamente en la arena pública varias organizaciones de la sociedad civil que disputaron al discurso oficial sus *verdades* sobre los problemas del agua y el desarrollo del riego y el agro, y se movilizaron para derogarla. De este modo explica el proceso el sindicalista de OSE (2021, entrevista personal):

La Ley de Riego fue la síntesis de una discusión que ya veníamos dando, y por eso salimos tan firmemente. Mucha gente no entendía, y decía: «¿Qué tienen que ver el sindicato de la OSE con el riego?». Y bueno, fue una discusión con aportes sindicales, con aportes de la academia, con aportes de organizaciones sociales, colectivos ambientales, que se fue dando una concepción más amplia [del agua]. Entonces, la Ley de Riego no era solo la Ley de Riego, era la bajada de línea de las políticas sobre el agua del Banco Mundial, porque las cuencas ya las definió el Banco Mundial donde se iban a hacer esos proyectos de represas [...]. Entonces, había múltiples aspectos que lo que buscaban era el control del recurso para el lucro y no garantizar el derecho humano.

Fue una discusión que empezó a transversalizar, ¿no?, creo que eso es lo más rico. Creo que por primera vez —capaz que me equivoco— se da la discusión del agua en sus múltiples formas, ¿no? Y lo que se pone en discusión es cuál es el modelo productivo que tiene el Uruguay. El agua hizo ese corte, ¿no? Para nosotros en el agua vimos que tanto el modelo progresista como el modelo de derecha es el mismo modelo productivo en el sentido que utiliza los territorios, utiliza las instituciones, utiliza el agua de la misma forma.

Entonces [la OSE] utiliza más recursos, utiliza productos que antes no utilizaba. Nuevos productos para garantizar la potabilización. Por lo tanto, tiene que usar otras tecnologías y eso niega la discusión política del agua. Porque simplemente tapar la discusión política del agua, tapar la discusión política del agua como un derecho humano, simplemente teniendo nuevas tecnologías que garanticen la potabilización, ese es un círculo vicioso que en determinado momento no se va a poder sostener [...]. Porque eso es lo otro. Como llegue la calidad del agua es la calidad de nuestra salud, de nuestros cuerpos, de nuestra alimentación. Recuerdo en un comité de cuenca en el año 2015, donde una doctora estaba haciendo un estudio

[...] donde encontró traza de atrazina²⁰ en leche materna de mujeres que estaban amamantando a sus hijos en Montevideo. Entonces la pregunta es: ¿cómo llega la atrazina a la leche materna? Y esa también es una discusión de la Ley de Riego, esa también es una discusión del agua.

Esta territorialidad hídrica, implícita en los discursos de los distintos colectivos de la sociedad civil organizada cuya lucha se centra en la defensa del agua, tiene muchos puntos de encuentro y sinergia con la territorialidad agroecológica analizada en la sección anterior. Debido a ello, he agrupado a ambas territorialidades bajo la categoría «para la sostenibilidad de la vida». De hecho, ambas parten de una visión integral y dialéctica de la Naturaleza, entendiendo que el territorio-agua, el territorio-tierra y los cuerpos-territorios son un continuo indivisible. Así lo ejemplifica el siguiente testimonio:

Entonces [el sindicato de la OSE] empieza a tener sus reivindicaciones más allá de las netamente corporativas, por salario, condiciones de trabajo, estabilidad laboral; a dar otras batallas que tienen que ver con aquellos otros elementos que afectan el agua que nosotros vamos a potabilizar para dar un servicio. Y ese servicio, a partir de la reforma constitucional, lo entendemos como un derecho humano fundamental. Y el Estado, y en este caso la OSE y los trabajadores del sindicato, son garantes de que la gente acceda a un agua potable. Entonces todas esas múltiples miradas, esas múltiples formas de privatización hacen que el sindicato vaya afinando a ampliar su concepción del agua [...]. Entonces, todo lo que afecta el territorio —y, como decía un compañero, «por ley de gravedad»—, todo termina en el agua. Entonces, si todo termina en el agua nosotros salimos a defender todo lo que afecte el agua y la salud de la población. (sindicalista de FFOSE 2021, entrevista personal)

En esta sección se hará énfasis en lo acuático, con el ánimo de no repetir cuestiones planteadas en la sección anterior. También, y aunque existen muchos colectivos que se centran en la protección del agua, esta investigación hizo foco en dos: la CNDAV y la FFOSE, dado su rol protagónico tanto en la campaña que promovió el plebiscito de 2004 como en aquella que promovió el referéndum para derogar la Ley de Riego en 2018. Esto es relevante porque no es posible entender la campaña para derogar la ley ni cuáles son sus principales justificativos,

20 La atrazina es un herbicida prohibido en Uruguay desde 2016 por ser una sustancia potencialmente peligrosa para la salud humana y el medio ambiente.

sin tener una perspectiva histórica de la defensa del agua en Uruguay frente a los impulsos privatizadores, pasados y recientes (Ribeiro 2006; Montoya y Valencia 2020; Santos 2020; Santos y González 2021). Estos estuvieron asociados a los embates del neoliberalismo en la región, tanto en la década de los 90, de la mano de gobiernos conservadores, como durante el auge progresista, mediante lo que se denominó «consenso de los *commodities*» (Svampa 2012).

Así lo expresaba el sindicalista de FFOSE (2021, entrevista personal):

El sindicato empieza a tomar conciencia de una de las formas de privatización. En los 90 era la venta de las empresas públicas, después pasaron a ser las concesiones, el avance de las tercerizaciones, hasta la llegada de lo que fue la discusión por el plebiscito del agua. En ese momento se crea la CNDAV, que nuestro sindicato integró y sigue integrando, [junto a] muchas organizaciones ambientales, religiosas, partidos políticos, estudiantes, otros sindicatos, FUCVAM,^[21] todos lo que nosotros llamamos «el campo popular». Y ahí se empieza a dar un debate sumamente interesante con muchos aportes también de académicos de la Facultad de Ciencias, abogados. Se da un debate sumamente interesante y, bueno, hay un planteo de reformar la Constitución y es llevado adelante. Esa discusión, que al sindicato lo hace salir de la lógica simplemente de que el agua que le importaba era el agua potable —el agua que está en la tubería—, a pensar en el agua bruta (que nosotros le llamamos técnicamente), que es el agua de los ríos, las lagunas, de las fuentes de agua en general. Entonces toma otra dimensión. Ahí se empieza a gestar, a tomar conciencia de una, de las múltiples formas de privatización del agua, porque la entendemos... es más agua que simplemente la captación, la potabilización, la distribución y el tratamiento de aguas residuales. Entonces, *entender el agua en su territorio*, que son las cuencas hidrográficas, y también, dar un salto más y entender que el ciclo hidrológico, como dice la Constitución, es de dominio público estatal, ¿no? Y las cuencas hidrográficas son las unidades de gestión. Y ahí se le agrega el elemento precautorio. Entender que todas aquellas actividades que se desarrollen y afecten el agua deben dejarse sin efecto. Y otro elemento importante es la participación [de la sociedad civil organizada], en lo que tiene que ver con la planificación, la gestión y el control. (énfasis añadido).

La década de 1980 fue un momento de grandes perturbaciones económicas en América Latina. Entre las críticas que se hacían a los

21 Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua.

Estados destacaba la mala gestión en la prestación de servicios domiciliarios (Montoya y Valencia 2020). Desde estas posturas neoliberales, se presentaba al mercado capitalista como la solución, pues tenía los incentivos para que el sistema funcionara de manera eficientemente. En este sentido, las propuestas eran que el Estado interviniera lo menos posible en la economía, se eliminaran barreras comerciales y se dejase al mercado como el regulador de la economía (Montoya y Valencia 2020).

Como consecuencia, en mayor o menor medida se realizaron importantes reformas institucionales al interior de los Estados de los diferentes países de la región. El principal efecto fue la privatización de las empresas estatales y la concesión de servicios públicos al sector privado, lo que redujo el rol del Estado a un mero regulador (Castro 2007). En este proceso, uno de los cambios más destacados fue el traspaso a manos privadas de la administración de los servicios de agua potable. En la década de 1990, la mayoría de los países latinoamericanos otorgaron «derechos a los privados para que los operaran y gestionaran, se vendieron activos y se crearon organizaciones especializadas para que el Estado asumiera el papel de regulador» (Montoya y Valencia 2020, 328). Esto generó que el agua se tratara como mercancía y los usuarios adquirieran la condición de «clientes».

Según Castro (2007, 97), algunos de los principios clave del argumento neoliberal para la gestión de las aguas eran los siguientes:

Los recursos hídricos deben ser asignados a través del mercado, para lo cual deben crearse derechos privados de agua, libremente comercializables, que reemplacen los derechos colectivos o públicos preexistentes.

Los servicios de agua deben ser considerados un bien económico, es decir, un bien privado que debe ser adquirido en el mercado. Por definición, una vez que adquieren ese estatus, es posible excluir de su uso a quienes no los pagan, y se abandona así la noción de que son un bien público o social.

Los servicios de agua deben ser provistos por operadores privados, que son inherentemente más eficientes que los públicos. De ser posible, deben autorregularse mediante mecanismos de mercado y la intervención estatal debe ser minimizada o incluso totalmente anulada.

Sin embargo, la imposición de una relación empresa-cliente en un servicio esencial para la vida generó inmediata tensión, pues se reclamó que el bien colectivo debía anteponerse al de las empresas. Esto

terminó por desencadenar diversos conflictos y luchas en defensa de la autogestión del agua, de los cuales el movimiento social en contra de las privatizaciones en Uruguay fue uno de los más icónicos (Montoya y Valencia 2020, 329).

Una de las consecuencias positivas más importantes de las diversas resistencias en defensa del agua en América Latina fueron los cambios normativos e institucionales que lograron otorgar al servicio de agua potable el carácter de esencial y declararlo un derecho humano fundamental. En el caso uruguayo, como se mencionó en la introducción, este cambio se logró por iniciativa ciudadana a nivel constitucional (UY 2004, art. 47). Las modificaciones introducidas en el art. 47 sientan las bases ontológicas de la Naturaleza y del agua de estos colectivos, que fueron apoyadas por una amplia mayoría de la sociedad (64,7 %).

En palabras de la representante de la CNDAV (2021, entrevista personal), que participó en el proceso de su redacción:

El articulado fue pensado como un proceso de recuperación del territorio, en donde territorios que ya teníamos amenazados por el agronegocio, [que] en ese momento era el agronegocio forestal, el agronegocio ganadero, el agronegocio arrocero... Yo qué sé, el movimiento ambiental en Uruguay [...] nace con el conflicto con los arroceros con el secado de los Bañados de Rocha [...], entonces ese conflicto con el agronegocio en el país ya estaba instalado [...]. Lo que quería resaltar en esto es que ese articulado era pensado con cantidad de ilusiones de utopías de cambios en lo que era la matriz productiva, el modelo productivo de nuestro país. Poder revertir y poder participar en lo que era la gestión del territorio. [...] Creíamos que esa era la forma [...], después nos dimos cuenta: que esté en la Constitución no es garantía del cuidado o de revertir o frenar [un] proceso de degradación muy importante. Pero me parecía importante poner eso, lo que fue la construcción y lo que fue el espíritu de la ley. [Que] no hubiera sido tan profundo, tan revolucionario, si no hubiera sido por los movimientos sociales en articulación y en potencia. Con toda la potencia y poniendo todo lo que necesitábamos que estuviera. [...] [U]so del territorio no queríamos, [...] pero también la gestión integrada de los recursos hídricos, esa palabrita, *integrada*, tenía una trascendencia donde nosotros veíamos que en el Estado las competencias del agua estaban dispersas en muchísimos lados.

A continuación revisamos los principios contenidos en este artículo. El punto de partida es conciso: «La protección del medio ambiente es de interés general. Las personas deberán abstenerse de cualquier acto que

cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente». Y continúa estableciendo que «[e]l agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento constituyen derechos humanos fundamentales» (UY 2004, art. 47).

Según FFOSE, CNDV y Redes AT (2019), hay un múltiple alcance en estas palabras. El primero es que refiere a la protección de *toda* la vida, humana y no humana; el segundo, más enfocado en las personas, especifica que el agua potable y el saneamiento son derechos humanos. Por otro lado, se estipula que la política nacional de aguas estará basada en «el ordenamiento del territorio, conservación y protección del medioambiente y la restauración de la naturaleza», lo que evidencia un abordaje integral de entender a la Naturaleza como un todo indivisible. Asimismo, la gestión de las aguas se hará de manera «sustentable, solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la *preservación del ciclo hidrológico*», y «[l]os usuarios y la sociedad civil participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos» (UY 2004, art. 47; énfasis añadido).

La primera prioridad de uso del agua será «el abastecimiento de agua potable a poblaciones», y se establece que la prestación de este servicio «deberá hacerse anteponiendo las razones de orden social a las de orden económico». Como consecuencia, «[t]oda autorización, concesión o permiso que de cualquier manera vulnere las disposiciones anteriores deberá ser dejada sin efecto» (art. 47). De estos fragmentos se evidencia que estamos ante una concepción de la sustentabilidad radicalmente distinta a la propuesta para la *intensificación sostenible*, señalada en el apartado anterior. Esto probablemente se deba a que, en sus orígenes, el concepto de «sostenibilidad» surgió como una crítica dura al antropocentrismo voraz, ante el cual se proponía una lógica biocéntrica y no mercantil de la Naturaleza (Gudynas 2004). Aunque la postura del art. 47 no podría catalogarse como biocéntrica —ya que sigue estructurado mayoritariamente en torno a las necesidades humanas—, claramente se posiciona en contra de la mercantilización del agua y, por ende, de la vida.

Por otro lado, en el inciso segundo se establece el carácter unitario de las aguas (superficiales y subterráneas). Tanto estas como sus movimientos, «integrado[s] en el ciclo hidrológico», están «subordinado[s] al interés general, que forma parte del dominio público estatal, como

dominio público hidráulico» (art. 47). Estos principios constituyen los fundamentos esenciales de la campaña para derogar la Ley de Riego, campaña que en una primera fase intentó recolectar las firmas para promover un referéndum, el cual, reivindicando el derecho a la participación establecido en la Constitución, permitía que el pueblo uruguayo pudiera votar y decidir. Según el sindicalista de FFOSE (2021, entrevista personal),

[e]l sindicato entiende [de la Ley de Riego] que viola el artículo 47 y entiende que hay que derogar esta ley; perdón, que hay que juntar firmas para promover un referéndum. El objetivo era llegar a las firmas —lamentablemente no llegamos— para que se diera un debate público. Porque el tratamiento en el parlamento tanto de diputados como de senadores fueron escasos días, [...] [d]esconociendo lo que decía la propia Constitución [...]. Entonces, el elemento central para nosotros era la discusión política, la discusión sindical, la discusión académica [...], que se diera el debate y después que la gente pudiera decidir. Nosotros no estábamos en contra de *una* ley de riego, nosotros estábamos en contra de *esta* ley de riego. (énfasis añadido)

Luego, en una segunda etapa, al no conseguir las firmas, la FFOSE, la CNDAV y Redes AT, articulados, iniciaron un recurso que fue presentado a la Suprema Corte de Justicia. La línea argumentativa del recurso está clara: plantea que, tanto por su forma de aprobación como por su contenido, la Ley de Riego es inconstitucional. No existió participación real de la sociedad; no fue elaborada en el marco del ex Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (ahora Ministerio de Ambiente), al que «le corresponde proponer la Política Nacional de Aguas» (FFOSE, CNDAV y Redes AT 2019, 5); antepone el beneficio económico al bienestar social; se hace en el marco de promover la *intensificación sostenible*, política que no protege ni el agua ni el ambiente ni promueve un uso responsable para con las generaciones futuras; y, finalmente, no habilita la participación de la sociedad civil en su conjunto en la gestión del agua para riego. A lo anterior se suma que, de acuerdo con trabajos previos y según los colectivos mencionados, la nueva Ley de Riego privatiza el agua.

HIDROFUTUROS: IMPLICANCIAS Y PERSPECTIVAS ANTE EL GIRO A LA DERECHA

En la actualidad, los colectivos que promueven la agroecología se encuentran dando una dura batalla en el marco del gobierno de derecha, liderado desde 2020 por Luis Lacalle Pou, del Partido Nacional. Si bien analizar esto en concreto escapa al período temporal elegido en esta investigación, diremos aquí que se está disputando que el término *agroecología* no sea cooptado y vaciado de sentido, «porque lo que la red entiende por *agroecología* no es lo que las autoridades entienden por *agroecología*» (productora familiar integrante de la RAU 2021, entrevista personal). Se están defendiendo prácticas horizontales y no mercantiles, como la certificación participativa, que fue suspendida por el MGAP en 2021 (productora familiar integrante de la RAU 2021, entrevista personal).

Pero esta arremetida neoliberal, esperable bajo el signo de este gobierno, no se limita solamente a la producción agroecológica. La tendencia hacia la privatización de las aguas continúa. El 3 de marzo de 2021, el presidente anunció el proyecto Neptuno. Este proyecto, también conocido como Arazatí, fue presentado al gobierno por un consorcio de grandes empresas. Implicará una inversión multimillonaria para la instalación de una toma de agua bruta del río de la Plata y la construcción de una nueva planta potabilizadora, de una reserva de agua dulce, de un sitio para la deposición de lodos y de una cañería de abastecimiento de 80 km que atravesará un área protegida (UY Ministerio de Ambiente 2024). El sector privado, además de realizar la obra, estaría encargado del mantenimiento y la operación de la planta (Vázquez 2021), lo que marca una nueva arremetida privatizadora del agua. Discursivamente, quienes defienden el proyecto señalan que el río de la Plata es una fuente de *agua infinita*, lo que ha sido denominado por Vázquez (2021) una nueva ficción hídrica similar a la de las *aguas perdidas* sobre la que se sostuvo la Ley de Riego.

En febrero de 2024, momento en que se revisa esta investigación y se la adapta para crear este libro, mucha agua *no* ha pasado debajo del puente. Efectivamente, en 2023, luego de tres años de sequía por fenómenos climáticos, por primera vez en la historia del país la zona metropolitana de Montevideo y alrededores se quedó sin abastecimiento

de agua potable para el 60 % de la población del país, por lo que se declaró una emergencia hídrica para esa área. Durante varios meses, la población tuvo que sobrevivir con un agua salobre que llegaba a la red de cañerías con posibles efectos a la salud. Autoridades en salud advirtieron particularmente sobre los efectos para personas hipertensas, embarazadas, con enfermedades renales o cardíacas e infantes. Desde el Ministerio de Ambiente se recurrió a artimañas discursivas como la de afirmar que el agua de OSE «no es potable», pero sí «bebible». Durante este período, la Presidencia se declaró como el único vocero para informar sobre la calidad del agua, silenciando las declaraciones de otros actores con competencia, como la propia OSE.

La discusión política en torno a este evento fue tremendamente pobre y superficial, tanto desde el oficialismo como desde la oposición. Se echó la culpa a un cambio climático abstracto, lejano e inalcanzable, y se buscó una posible solución tecnológica evitando la causa estructural que generó este vaciamiento extremo de la cuenca: el modelo agroextractivista, que exportó cantidades ingentes de agua y afectó la resiliencia del sistema a la seca. Una vez más, fueron los colectivos de la sociedad civil los que pusieron el foco en la causa estructural. Parafraseándolos, la crisis del agua en 2023 «no fue sequía, fue el saqueo».

Así, también en este ciclo de gobierno, desde una tecnocracia extrema y asentada en la alianza entre los tres pilares del desarrollo moderno del agua —Estado, ciencia y capital—, se continúa corriendo la frontera hídrica *un poquito más*, para seguir alimentando el mito del desarrollo y de un planeta sin límites. Este corrimiento permanente de las fronteras, que es condición necesaria de un sistema canceroso que necesita crecer permanentemente, más que evidencia de éxito, señala claramente la incapacidad que el paradigma desarrollista tiene para sostenerse. El proceso es perverso. Un país abundante en agua dulce como Uruguay estuvo varios meses sin agua potable para la mayoría de sus habitantes y ahora plantea avanzar sobre el río de la Plata, de salinidad variable, para proveer a su población con agua dudosamente potable. Queda preguntarnos: cuando el río de la Plata no aguante más, ¿avanzaremos también sobre el océano Atlántico? ¿Y después qué?

CONCLUSIONES

Este trabajo se planteó analizar la principal disputa ocurrida en torno al agua en Uruguay durante el período progresista, y entender cómo se relacionaba con el desarrollo del riego y el modelo agroalimentario. Para esto, se utilizaron conceptos como los de «territorialidad», «territorios hidrosociales» y «agua-territorios», propios de las ecologías políticas, que permitieron analizar realidades materiales concretas sin perder de vista su dimensión ontológica y epistemológica, ni la multiescalaridad inherente a estas problemáticas.

Luego del recorrido histórico realizado sobre el riego, nos introducimos de lleno al corazón de la territorialidad del agronegocio *agrointeligente* de la cual surgió la Ley de Riego: un avance marcado hacia la privatización del agua y la producción de territorios tóxicos y despoblados, a través de prácticas imperiales de conquista multidimensional y discursos epistemológicamente violentos para justificarlas. Así, se mostró evidencia de cómo la tríada conformada por el Estado, el capital y la ciencia se apoderó de una buena tajada de soberanía nacional, conquistando tierras-territorios, aguas-territorios y los cuerpos-territorios que los habitan. Este análisis, siempre desde una perspectiva histórica, permitió ver cómo, varios siglos luego de la conquista, se repiten las mismas lógicas que generan flujos de bienes naturales hacia las grandes potencias económicas y despojo y toxicidad en los pueblos conquistados, de la mano del discurso del desarrollo sostenible. Lo que resulta

sorprendente es que, a diferencia del período colonial, los procesos actuales ocurren con el aval estatal —en este caso, de signo progresista— y de algunos grupos sociales del territorio conquistado.

Como parte de un proceso regional, el progresismo uruguayo fracasó rotundamente en realizar los cambios estructurales necesarios para salir de la hegemonía global capitalista, aprovechando el contexto regional favorable. Por el contrario, apoyándose frágilmente en la coyuntura del *boom* de los *commodities*, Uruguay profundizó su economía de base agroextractivista, la cual dejó abierto el camino para la continuación y profundización de políticas neoliberales iniciadas en los 90.

Dado el alto costo de la tierra, que generó la dificultad de expandir en superficie, el agronegocio debió avanzar sobre las fronteras hídrica y legal; la Ley de Riego fue el instrumento para ello. El riego, en las condiciones de la nueva ley, se consolidó como pilar fundamental para continuar sosteniendo la ficción del crecimiento infinito de *intensificación sostenible* y para poner serias trabas a la potencialidad transformadora de las relaciones sociedad-Naturaleza que habilitó la aprobación del art. 47 de la Constitución a inicios del ciclo progresista.

La territorialidad del agronegocio estuvo signada por principios del sistema agroalimentario imperial. Parte de una epistemología propia de la modernidad capitalista y de una ontología patriarcal utilitaria y «de control» de la Naturaleza y sus ciclos, que ponen en jaque la sostenibilidad de la vida. Según estos principios, los problemas del agua se abordan meramente desde lo biofísico, despolitizando —y dejando en manos de unos pocos, «los técnicos»— una cuestión tremendamente política y vital, marcada por relaciones de poder históricamente desiguales.

La territorialidad *agroi*nteligente es epistemológicamente violenta. Utiliza una batería de herramientas discursivas para justificar los altos impactos negativos en su manifestación territorial. Estos discursos, promovidos por organismos internacionales como el Banco Mundial y la FAO, utilizan estratégicamente una agenda ambiental vaciada de sentido para seguir legitimando el despojo de los pueblos del Sur y la devastación de los ecosistemas.

Sin embargo, a la vez que avanza el agroextractivismo, también avanzan y se fortalecen las alternativas de pequeña escala y las redes de alianzas que promueven otras formas de producir territorios, formas que colocan la sostenibilidad de la vida en el centro. Un ejemplo de ello

es el *accionar practicando* de la RAU y organizaciones aliadas, que logró la presión suficiente sobre el Estado para la elaboración de un plan de agroecología.

Más allá del reconocimiento que implica una ley, la fortaleza de este tipo de iniciativas radica en «su hacer», en la pequeña escala productiva y diversa, en la promoción del diálogo, en la horizontalidad y en su despliegue territorial rizomático, que aumenta su escala. A su vez, las propuestas agroecológicas dialogan con otros colectivos como la FFOSE y la CNDAV, unidos por la fluidez del agua, sustancia que nos recuerda que somos parte de un todo interconectado.

En su accionar, promoviendo el debate, la discusión pública y el acceso a la información, estas organizaciones practican el cuidado de la vida y promueven mecanismos de democracia directa. Así, las territorialidades *para la sostenibilidad de la vida* fomentan la diversidad de sentipensares, territorios, ecosistemas y prácticas productivas. En el contexto actual de crisis civilizatoria, eso será crucial para avanzar hacia sociedades ecológicamente conectadas, socioecológicamente justas y resilientes. Frente al avance de la frontera agroextractiva, los conflictos por el agua serán cada vez más frecuentes y se volverá vital visibilizar las prácticas que ponen en el centro la vida y dismantelan el discurso despolitizante de que *no hay alternativas al capitalismo*. Porque sí, sí que las hay.

REFERENCIAS

- Acosta, Alberto. 2020. «El Buen Vivir o una salida del laberinto unidimensional del desarrollo». En *Bien-estar humano: Segunda parte*, coordinado por Julio Boltvinik, 49–82. Ciudad de México: Siglo XXI.
- ADUR. 2024. «ADUR emite declaración en apoyo a investigadores preocupados por Ley de Riego». *Universidad de la República Uruguay*. Accedido el 26 de febrero. <https://tinyurl.com/7cpccacx>.
- Arenare, Leonardo, Pablo Couto y María Victoria Fontán. 2018. «Escenario del riego en Uruguay». *Plan Agropecuario*, 168: 70–3. <https://tinyurl.com/yhkmea6>.
- Aubriot, Luis, Lucía Delbene, Signe Haakonsson, Andrea Somma, Federica Hirsch y Sylvia Bonilla. 2017. «Evolución de la eutrofización en el río Santa Lucía: Influencia de la intensificación productiva y perspectivas». *INNOTEC: Revista del LATU*, 14: 7–16. <https://tinyurl.com/k369vsdx>.
- Boelens, Rutgerd, Jaime Hoogesteger, Erik Swyngedouw, Jeroen Vos y Philippus Wester. 2017. «Territorios hidrosociales: Una perspectiva desde la ecología política». En *Recursos, vínculos y territorios: Inflexiones transversales en torno al agua*, compilado por Carlos Salamanca y Francisco Astudillo, 85–104. Rosario, AR: UNR Editora. <https://tinyurl.com/ddxjnr fw>.
- Bonilla, Sylvia, ed. 2009. *Cianobacterias planctónicas del Uruguay: Manual para la identificación y medidas de gestión*. Montevideo: UNESCO.
- Brand, Ulrich, y Markus Wissen. 2017. *Modo de vida imperial: Sobre la explotación del hombre y de la naturaleza en el capitalismo global*. Ciudad de México: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Cardeillac, Joaquín, y Agustín Juncal. 2017. «Estructura agraria y trabajo en un contexto de cambios: El caso de Uruguay». *Mundo Agrario* 18 (39): 1–13. <https://tinyurl.com/2rfuhfyz>.
- Castro, José Esteban. 2007. «La privatización de los servicios de agua y saneamiento en América Latina». *Nueva Sociedad*, 207: 93–112. <https://tinyurl.com/3z5uw3tc>.
- Chalar, Guillermo, Daniel Fabián, Mauricio González y Andrea Piccardo. 2015. *Estado y evolución de la calidad de agua de los tres embalses del río Negro, septiembre 2011-marzo 2015*. Montevideo: Universidad de la República Uruguay (UDELAR).
- D'Alisa, Giacomo, Federico Demaria y Giorgos Kallis. 2018. *Decrecimiento: Un vocabulario para una nueva era*. Ciudad de México: Icaria / Fundación Heinrich Böll.

- Dawn, Laura. 2017. «The Failures of Neoliberal Food Security and the Food Sovereignty Alternative». *University of Saskatchewan Undergraduate Research Journal* 4 (1). <https://tinyurl.com/57x5n2m5>.
- Delbene, Lucía. 2018a. «Eutrofización del río Santa Lucía: Dinámica de nutrientes asociada al régimen hidrológico y a la intensificación productiva». Tesis de maestría, UDELAR. <https://tinyurl.com/3xvu36dt>.
- . 2018b. «Pertinencia de la transversalidad de género en políticas públicas ambientales del Uruguay: El caso del Plan Nacional de Aguas, 2017». Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México. <https://tinyurl.com/3r37h5bh>.
- . 2020. «Un enfoque indisciplinado para entender la agenda del agua»: *Friedrich-Ebert-Stiftung*. Septiembre. <https://tinyurl.com/3nrvbcd9>.
- . 2022. «Agrointeligencia y agroecologías: La disputa por el agua y la vida en el Uruguay». Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. <https://tinyurl.com/57hwmbvz>.
- Delbene, Lucía y Mariana Achugar. 2019. «Abrazar la eco y la interdependencia para pensar alternativas». En *Las bases materiales que sostienen la vida: Perspectivas ecofeministas*, coordinado por Lilián Celiberti, 181-6. Montevideo: Cotidiano Mujer / Colectivo Ecofeminista Dafnias / Articulación Feminista Marcosur. <https://tinyurl.com/bdd42znk>.
- Delgado, Gian Carlo. 2014. «Ecología, cambio climático y soberanía alimentaria: Una mirada crítica desde el territorio». En *Cambio climático global, transformación agraria y soberanía alimentaria en América Latina*, editado por Gian Carlo Delgado, Andrei Cornetta y Beatriz Díaz, 13-46. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). <https://tinyurl.com/hry9aewd>.
- Delgado, Manuel. 2010. «El sistema agroalimentario globalizado: Imperios alimentarios y degradación social y ecológica». *Revista de Economía Crítica*, 10: 32-61. <https://tinyurl.com/yh4tjypv>.
- EEMAC. 2017. «Grupo de Desarrollo de Riego celebra 10 años de actividad con jornada en la EEMAC». EEMAC. <https://tinyurl.com/ymyxzs4c>.
- Escobar, Arturo. 1999. *El final del salvaje: Naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*. Bogotá: Fondo Editorial CEREC / Instituto Colombiano de Antropología.
- FAO. 2015. *AQUASTAT Perfil de país: Uruguay*. Roma: FAO.
- FFOSE, CNDAV y Redes AT. 2019. *Suma: Acción de nulidad contra los decretos 366/018 y 368/2018 y solicitud de declaración de inconstitucionalidad por vía de excepción al tribunal de lo contencioso administrativo*.

- Gazzano, Inés, y Alberto Gómez. 2017. «Agroecología en Uruguay». *Agroecología* 10 (2): 103–13. <https://tinyurl.com/2wec6bfh>.
- Gazzano, Inés, Marcel Achkar, Elena Apezteguía, Julián Ariza, Alberto Gómez Perazzoli y Julio Pivel. 2021. «Ambiente y crisis en Uruguay: La agroecología como construcción contrahegemónica». *Revista de Ciencias Sociales* 34 (48): 13–40. <https://doi.org/10.26489/rvs.v34i48.1>.
- GDR. 2009. *Lineamientos para una política de Estado relativa a la utilización de agua para riego*. Montevideo: GDR.
- Gómez, Ximena, y Agustín Inthamoussu. 2019. «Huella hídrica en Uruguay: Potencial impacto en los sectores agro-industriales exportadores». Informe de consultoría. Mayo. <https://tinyurl.com/ywbuunwd>.
- González, María Noel. 2020. «Aguas y producción de orden social en Uruguay: Riego, historia y ambiente». *Hypotheses*. <https://tinyurl.com/32bbks6>.
- Gudynas, Eduardo. 2004. *Ecología, economía y ética del desarrollo sostenible*. Montevideo: Coscoroba.
- . 2013. «Extracciones, extractivismos y extrahecciones: Un marco conceptual sobre la apropiación de recursos naturales». *Observatorio del Desarrollo* 18. <https://tinyurl.com/3975rt4x>.
- Harvey, David. 2005. *El «nuevo» imperialismo: Acumulación por desposesión*. Buenos Aires: CLACSO.
- Herrero, Yayo. 2015. «Apuntes introductorios sobre el ecofeminismo». *Centro de Documentación Hegoa. Boletín de Recursos de Información* 43. <https://tinyurl.com/pvrzwbz2>.
- Intendencia de Canelones. 2015. *Resolución 2805/2015. Reglamentación por la Categorización Cautelar de la Laguna del Cisne*.
- Kay, Cristóbal, y Leandro Vergara-Camus, comps. 2018. *La cuestión agraria y los gobiernos de izquierda en América Latina: Campesinos, agronegocio y neodesarrollismo*. Buenos Aires: CLACSO.
- Kimbrell, Andrew, ed. 2002. *The Fatal Harvest Reader: The Tragedy of Industrial Agriculture*. Washington DC: Island Press.
- Kruk, Carla, Andrés Gascue, Noelia Bortolotto, Lorena Rodríguez, Lucía Delbene, Solana González, Gastón Martínez, Andrés de la Rosa y Camila Gianotti. 2022. «Problemáticas socioambientales en el territorio hidrosocial de la Laguna Merín: Aportes desde la interdisciplina». *Revista Uruguaya de Antropología y Etnografía* 7 (2). http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2393-68862022000201690.
- LaDanta LasCanta. 2017. «El Faloceno: Redefinir el Antropoceno desde una mirada ecofeminista». *Ecología Política*, 56: 26–33. <https://www>

- .ecologiapolitica.info/el-faloceno-redefinir-el-antropoceno-desde-una-mirada-ecofeminista/.
- Lander, Edgardo. 2019. *Crisis civilizatoria: Experiencias de los gobiernos progresistas y debates en la izquierda latinoamericana*. Wetzlar, DE: Centro Maria Sibylla Merian de Estudios Latinoamericanos Avanzados en Humanidades y Ciencias Sociales. <https://tinyurl.com/3kkvat2e>.
- Lang, Miriam, Breno Bringel y Mary Ann Manahan, eds. 2023. *Más allá del colonialismo verde: Justicia global y geopolítica de las transiciones ecosociales*. Buenos Aires: CLACSO.
- Lang, Miriam, y Dunia Mokrani, comps. 2011. *Más allá del desarrollo: Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo*. Quito: Fundación Rosa Luxemburg / Abya Yala.
- Merlinsky, María Gabriela, Facundo Martín y Mariela Tobías. 2020. «Presentación del Dossier #13: Hacia la conformación de una ecología política del agua en América Latina. Enfoques y agendas de investigación». *Quid 16: Revista de Estudios Urbanos* 13: 1-11. <https://tinyurl.com/36d4b5zd>.
- Montoya, Camila, y Germán Valencia. 2020. «Gestión comunitaria del agua en América Latina: Conflictos sociales y cambios institucionales». En *La lucha por los comunes y las alternativas al desarrollo frente al extractivismo: Miradas desde las ecología(s) política(s) latinoamericanas*, compilado por Denisse Roca y Jenni Perdomo, 325-44. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.
- Moreno, Renata. 2020. «Proyectos hidropolíticos para ordenar la zona periurbana de Cali». En *La lucha por los comunes y las alternativas al desarrollo frente al extractivismo: Miradas desde las ecología(s) política(s) latinoamericanas*, compilado por Denisse Roca y Jenni Perdomo, 217-44. Buenos Aires: CLACSO.
- Ojeda, Diana. 2014. «Descarbonización y despojo: Desigualdades socioambientales y las geografías del cambio climático». En *Desigualdades socioambientales en América Latina*, editado por Barbara Göbel, Manuel Góngora y Astrid Ulloa, 255-99. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Organización de las Naciones Unidas. 2011. «Eco-Farming Can Double Food Production in 10 Years, Says New UN Report». *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*. 8 de marzo. <https://tinyurl.com/3y93x7h2>.
- Oyhantçabal, Gabriel, e Ignacio Narbondo. 2008. *Radiografía del agronegocio sojero: Descripción de los principales actores y los impactos socioeconómicos en Uruguay*. Montevideo: Redes AT.
- Panez, Alexander. 2019. «Agua-territorio en América Latina: Contribuciones a partir del análisis de estudios sobre conflictos hídricos en Chile». *Revista Rupturas* 8 (1): 201-25. <http://dx.doi.org/10.22458/rr.v8i1.1978>.

- Pérez Orozco, Amaia. 2013. «La sostenibilidad de la vida en el centro... ¿y eso qué significa?». En *La ecología del trabajo: El trabajo que sostiene la vida*, coordinado por Laura Mora y Juan Escribano, 71-100. Albacete, ES: Bomarzo.
- . 2021. «El conflicto capital-vida: Aportes desde los feminismos». *Trabalho Necessário* 19 (38): 54-66. <https://tinyurl.com/2k75jyje>.
- Piñeiro, Verónica, y Carlos Perdomo. 2014. «Pérdidas de fósforo soluble en pasturas convencionales y campo natural en un sitio ubicado en la cuenca del río Santa Lucía». Póster presentado en el 6.º Congreso Uruguayo de la Ciencia del Suelo, Colonia del Sacramento, Uruguay, 6 a 8 de agosto.
- PNA. 2016. «Carta dirigida al Sr. Presidente de la República Oriental del Uruguay, Dr. Tabaré Vázquez». *Plan Nacional de Agroecología*. 20 de septiembre. <https://tinyurl.com/3meua7vp>.
- Porto-Gonçalves, Carlos. 2002. «Da geografia às geo-grafias: Um mundo em busca de novas territorialidades». En *La guerra infinita: Hegemonía y terror mundial*, coordinado por Ana Ceceña y Emir Sader, 217-56. Buenos Aires: CLACSO / Agencia Sueca de Desarrollo Internacional.
- Pravia, María Virginia, Andrés Quincke, Verónica Ciganda, Walter Oyhançabal y Fernando Lattanzi. 2020. «Secuestro de carbono en suelos de Uruguay». *Revista INIA* 61: 103-7. <https://tinyurl.com/y8bjsvru>.
- Pulido, Genara. 2009. «Violencia epistémica y descolonización del conocimiento». *Sociocriticism* 24 (1-2): 173-201. <https://tinyurl.com/bdrb2aar>.
- Redes AT. 2016. *Impactos del cultivo de soja en Uruguay: Cambios en el manejo de la tierra y en el uso de agroquímicos*. Montevideo: Redes AT.
- Ribeiro, Silvia. 2006. «Las caras de la privatización del agua». En *Las canillas abiertas de América Latina II: La lucha contra la privatización del agua y los desafíos de una gestión participativa y sustentable de los recursos hídricos*, compilado por Robert Grosse, Carlos Santos, Javier Taks y Stefan Thimmel, 37-8. Montevideo: Casa Bertolt Brecht.
- Rieiro, Anabel, y Gonzalo Karageuzián. 2020. «Agroecología y disputas sobre el desarrollo rural en Uruguay». *Mundo Agrario* 21 (47): e147. <https://doi.org/10.24215/15155994e147>.
- Sacher, William. 2015. «La “fractura metabólica” de John Bellamy Foster: ¿Qué aportes para una teoría ecomarxista?». *Actuel Marx* 19: 33-60. <https://tinyurl.com/58c6yzrc>.
- Santos, Carlos. 2017. «La ficción de las aguas perdidas». *Zur*. 12 de julio. <https://tinyurl.com/untrbkus>.
- . 2020. «La frontera hídrica del agronegocio en Uruguay: Nuevas dinámicas de acumulación y despojo». *Quid* 16 (13): 12-34. <https://tinyurl.com/4a9axh3m>.

- Santos, Carlos, y María Noel González. 2021. «El avance de la frontera hídrica en Uruguay: Agronegocio, riego y el acaparamiento de las aguas». *Estudios Rurales* 11 (22). <https://tinyurl.com/ykja2p7>.
- Sebben, Gastón, Hernán Masoller y Santiago Arana. 2019. «Riego: La tecnología de mayor impacto en la producción agrícola». *Cangüé*, 42: 13-8.
- Seufert, Philip, Roman Herre, Sofía Monsalve y Shalmali Guttal. 2020. *El capitalismo clandestino y la financiarización de los territorios y la naturaleza*. Heidelberg, DE: FIAN Internacional / Transnational Institute / Focus on the Global South.
- Shiva, Vandana. 2008. *Los monocultivos de la mente*. Ciudad de México: Fineo.
- Svampa, Maristella. 2012. «Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina». *OSAL. Observatorio Social de América Latina* 32: 15-38. <https://tinyurl.com/4sr3su2d>.
- Swyngedouw, Erik. 2011. «¿La naturaleza no existe! La sostenibilidad como síntoma de una planificación despolitizada». *Urban* 1: 41-66.
- . 2015. *Liquid Power: Contested Hydro-Modernities in Twentieth-Century Spain*. Massachusetts, US: MIT.
- UY. 2004 [1967]. *Constitución de la República Oriental del Uruguay*. 2 de febrero.
- . 2017. *Ley n.º 19553. Riego con destino agrario. Se modifican disposiciones de la Ley n.º 16858*. Diario Oficial 29826, 16 de noviembre.
- . 2019. *Ley n.º 19717. Declaración de interés general y creación de una comisión honoraria nacional y plan nacional para el fomento de la producción con bases agroecológicas*. Decreto 159/019, 23 de enero.
- UY Instituto Nacional de Estadística. 2011. «Censos 2011. Total país: Síntesis de resultados». *Instituto Nacional de Estadística*. <https://tinyurl.com/yc59tyza>.
- UY MGAP. 2000. *Censo general agropecuario 2000*. Montevideo: MGAP.
- . 2005. *Anuario de estadísticas agropecuarias 2005*. Montevideo: MGAP.
- . 2011. *Censo general agropecuario 2011*. Montevideo: MGAP.
- . 2013. *Anuario de estadísticas agropecuarias 2013*. Montevideo: MGAP.
- . 2016a. *Resolución n.º 1013016: Definición del Productor Familiar Agropecuario*. 11 de noviembre.
- . 2016b. *Riego en Uruguay: Estrategias para su desarrollo*. Montevideo: MGAP.
- . 2017a. *Uruguay agointeligente: Los desafíos para un desarrollo sostenible*. Montevideo: MGPAP.
- . 2017b. *Importaciones de productos fitosanitarios*. Montevideo: MGAP.
- . 2018. *Anuario de estadísticas agropecuarias 2018*. Montevideo: MGAP.
- . 2019. *Anuario de estadísticas agropecuarias 2019*. Montevideo: MGAP.
- . 2020. *Anuario de estadísticas agropecuarias 2020*. Montevideo: MGAP.

- UY MGAP, y Banco Mundial. 2015. *Estrategia de fomento del desarrollo de la agricultura regada en Uruguay: Resumen ejecutivo*. Montevideo: MGAP / Banco Mundial.
- UY Ministerio de Ambiente. 2020. *Informe estado ambiente 2020 (período 2016 -2019)*. Montevideo: Ministerio de Ambiente.
- . 2024. «Proyecto Arazatí». *Ministerio de Ambiente*. Accedido el 22 de febrero. <https://tinyurl.com/nh7djkm6>.
- UY MVOTMA. 2017. *Plan Nacional de Aguas: Propuesta elevada a consideración del Poder Ejecutivo*. Montevideo: MVOTMA.
- Van der Ploeg, Jan. 2010. *Nuevos campesinos: Campesinos e imperios alimentarios*. Barcelona: Icaria.
- Vázquez, Manuel. 2021. «Ficciones hídricas». *Zur*. 3 de mayo. <https://tinyurl.com/mxbwfh8>.
- Vidal, Flavia, Daniela Sedan, Daniel D'Agostino, María Lorena Cavalieri, Eduardo Mullen, María Macarena Parot Varela, Cintia Flores, Josep Caixach y Dario Andrinolo. 2017. «Recreational Exposure during Algal Bloom in Carrasco Beach, Uruguay: A Liver Failure Case Report». *Toxins* 9 (9): 267. <https://doi.org/10.3390/toxins9090267>.
- Worster, Donald. 2008. *Transformaciones de la Tierra*. Montevideo: Coscoroba.

ÚLTIMOS TÍTULOS DE LA SERIE MAGÍSTER

380	Camilo Pinos Jaén, <i>Deconstrucción del habeas corpus en Ecuador: Análisis de su eficacia</i>
381	Dalisset Rojas-Rendón, <i>Emigración venezolana ante la crisis humanitaria, política y social</i>
382	Daniel Pabón, <i>Estudio histórico y espacial del uso del suelo en la microcuenca del río Tabacay</i>
383	Alexandra Guerrón Montero, <i>Masculinidades y violencia de género</i>
384	Vanessa Bósquez Salas, <i>Envejecer con derechos: La participación social de los adultos mayores</i>
385	Hugo Navarro Villacís, <i>La selección y revisión de sentencias en Ecuador desde el derecho comparado</i>
386	Santiago Tarapués, <i>El COVID-19 en adultos mayores en Ecuador: Enfoque securitista y neohigienista</i>
387	Florencia Sobrero, <i>Femingas, una herramienta (de)construcción feminista: Tres experiencias en Quito</i>
388	Edwin Herrera A., <i>«Aquí no somos así», primera generación de trabajadores floristas colombianos</i>
389	Alexandra Ledezma, <i>Formación en litigio estructural en Ecuador: Avances y desafíos</i>
390	Lina Noboa, <i>Turismo neoliberal globalizado: ¿Existen otras alternativas desde lo comunitario?</i>
391	Daniela Acosta Rodríguez, <i>Desvelando realidades: Estudio del autismo en la ciudad de El Coca</i>
392	Jacqueline Aimacaña, <i>Radio Latacunga, 1976-1994: Evangelización y comunicación popular en Ecuador</i>
393	Felipe Castro León, <i>Fundamentos de la justicia intercultural: Estudio del caso Waorani</i>
394	Lucía Delbene Lezama, <i>Ley de riego y agroecología en Uruguay: ¿Dependencia o autonomía?</i>

En 2017, Uruguay reformó la Ley de Riego, permitiendo que el sector privado cobre por el uso del agua, en contradicción con el principio constitucional que la define como un bien público. Este estudio analiza la principal disputa en torno al agua durante el período progresista (2005-2020), su relación con el riego y el modelo agroalimentario. Desde la perspectiva de la ecología política, se caracterizan la territorialidad del agronegocio, las territorialidades alternativas y los territorios hidrosociales que generan. El estudio concluye que el agronegocio, por medio de prácticas imperiales de conquista multidimensional y discursos epistemológicamente violentos, produce territorios tóxicos y despoblados, mientras que las territorialidades alternativas generan prácticas arraigadas, diversas y de pequeña escala, centradas en la sostenibilidad de la vida, que, al articularse en red, se materializan en territorios extensos.

Lucía Delbene Lezama (Montevideo, 1986) es licenciada en Ciencias Biológicas (2010) y magíster en Geociencias (2018) por la Universidad de la República, Montevideo; magíster en Políticas Públicas y Género (2018) por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, y magíster en Ecología Política y Alternativas al Desarrollo (2022) por la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Investiga en temas relacionados con el agua.

