

LA FORESTACIÓN EN URUGUAY: CAMBIO DEMOGRÁFICO Y EMPLEO EN TRES LOCALIDADES

Carámbula, M¹; Piñeiro, D².

Recibido: 20/03/06 Aceptado: 04/09/06

RESUMEN

En el contexto de los grandes cambios a nivel societal que están ocurriendo en los últimas décadas del siglo XX en este artículo se analizan los impactos que tiene la forestación sobre los cambios demográficos y el empleo. La forestación parece haber incidido en retener y aun aumentar la población en los pequeños poblados estudiados. La forestación también ha aumentado el empleo pero por otro lado ha precarizado la relación laboral. El artículo también sugiere la existencia de dos modelos forestales distintos: uno con transformación de la materia prima en el lugar que da lugar aun desarrollo mas equilibrado, y otro modelo destinado a la producción de pasta de celulosa fuera de la localidad donde los desequilibrios poblacionales y la precarización del empleo parecen ser mayores.

PALABRAS CLAVE: forestación, empleo precario, población, ruralidad.

SUMMARY

AFFORESTATION IN URUGUAY: DEMOGRAPHIC CHANGES AND EMPLOYMENT IN THREE VILLAGES

In the context of the important social changes that are taking place in the last decades of the XXth. Century, this paper explores the consequences of afforestation in local population changes and in employment. In the small rural villages that were studied, afforestation has increased population. It has also increased employment but creating low quality (precarious) jobs. The paper also suggests the existence of two different afforestation models: one in which timber is transformed in place resulting in a more balanced development, and another in which timber is exported to other regions to produce cellulose pulp where population changes and employment precarization seem to be worse.

KEY WORDS: afforestation, precarious employment, rural population.

INTRODUCCIÓN

Con la promulgación de la ley de promoción a la actividad forestal en 1987 en el Uruguay comienza un proceso de crecimiento de las áreas forestadas que lleva a que en la actualidad unas 750.000 hectáreas se hallen bajo este cultivo. Los incentivos que el Estado proporcionaba a los empresarios que se dedicasen a forestar explican este rápido crecimiento. Como las plantaciones se realizaron sobre tierras declaradas de prioridad forestal que hasta el momento eran empleadas en la ganadería, la forestación

reemplazó a las pasturas naturales y a un régimen de producción notoriamente extensivo. Los estudios previos sugerían que la forestación tendría impactos positivos aumentando la productividad del suelo y proporcionando más empleo que el sistema de producción que reemplazaba (Interconsult, 1994; Equipos Consultores Asociados, 1996) Sin negar estas conclusiones la experiencia posterior y reciente muestra que la forestación puede haber tenido impactos también de importancia en los movimientos de población y en la calidad del empleo que proporciona. Este artículo resume los impactos de la forestación sobre

¹Becario del Proyecto IAI-SGP 004 "Climate and land use controls on ecosystem functioning". IFEVA. Facultad de Agronomía UBA. Departamento de CCSS. Facultad de Agronomía. Universidad de la República. Uruguay. Maestrando de la Maestría en Desarrollo Rural Sustentable. Facultad de Agronomía. Universidad de la República. Uruguay. mcarambula@fagro.edu.uy

²Profesor Titular de Sociología Rural. Facultad de Agronomía y Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Uruguay. diego@fcssoc.edu.uy

estas dos variables. Sin embargo, cabe destacar que la investigación también estuvo dirigida a analizar el comportamiento de otras variables que influyen en los cambios urbanísticos, en los servicios y que en general tendieron a transformar las sociedades locales. El análisis de todas estas dimensiones permite comprender mejor las dinámicas de las transformaciones que la forestación ha promovido pero por razones de espacio no serán analizadas en este artículo.

En la primera parte de este artículo se hace notar que la forestación como proceso económico, social y político no puede ser analizada ni entendida sino es en el marco de los grandes cambios de carácter civilizatorio que están ocurriendo a nivel mundial en las últimas décadas del siglo XX y en la primera década de este siglo, en particular los cambios que están ocurriendo en las relaciones entre capital y trabajo en la mayoría de las sociedades de Occidente.

En la segunda parte se describe la ley Forestal en el Uruguay y los cambios que ésta introdujo en el uso del suelo. En el tercer apartado el artículo se centra en el análisis de la información empírica obtenida por la investigación, comenzando por describir la metodología empleada para recoger la información y analizando los resultados obtenidos sobre los cambios demográficos y en el empleo. Finalmente se ensayan algunas conclusiones.

EL DEBATE SOBRE EL EMPLEO PRECARIO EN LA AGRICULTURA: EL CONTEXTO EN EL QUE SE INSCRIBE LA FORESTACIÓN

El conjunto de cambios que han ocurrido en la sociedad en las últimas décadas se conoce con el nombre genérico de globalización. Este concepto no solo tiene definiciones distintas sino que también contiene múltiples aspectos y abarca los ámbitos más variados de la vida humana desde la economía, la cultura, las finanzas, el comercio, la educación, los medios de comunicación, la producción de bienes, etc. Sin embargo para enmarcar el tema en que se centra este artículo (los impactos sociales de la forestación) uno de los aspectos que conviene destacar es la apertura generalizada del comercio mundial.

La eliminación de las barreras comerciales ha aumentado enormemente el comercio mundial, ha acelerado los

procesos de rotación del capital y ha facilitado el desplazamiento de las compañías transnacionales de un país a otro buscando las economías que le ofreciesen los menores costos (de mano de obra, del dinero, de impuestos estatales, etc.). Se libra una competencia entre los estados nacionales y subnacionales para captar a los inversores, cada cual ofreciendo mayores facilidades para la inversión, desregulando los contratos laborales, renunciando al cobro de impuestos o brindando otras facilidades a los inversores. Esto termina debilitando la capacidad del Estado para controlar las acciones del capital. Es en este contexto que deben entenderse las inversiones que tanto empresas de capital nacional como empresas multinacionales han realizado en la etapa forestal y aún también en las etapas de transformación y procesamiento agroindustrial de la madera y la celulosa.

Por otro lado los últimos treinta años del siglo XX han presenciado profundos cambios en el mercado de trabajo y en las regulaciones laborales. Hay un cambio fundamental que tiene que ver con la flexibilización en la contratación de los trabajadores y la consiguiente precarización de las relaciones laborales³. A nivel industrial se consolida el pasaje de una forma histórica de determinar los volúmenes de producción por la oferta, a otra en que éstos son determinados por la demanda con lo cual las empresas deben adaptarse a las variaciones de la misma. Esto les exige flexibilidad en la contratación de personal para lo cual recurren a tener dos tipos de asalariados: un núcleo estable, calificado, de personal permanente y un contingente de trabajadores de baja calificación, sin estabilidad, que es la variable de ajuste (Hopenhayn, 2001). Los trabajadores son desestabilizados por las nuevas formas de organización y de contratación del trabajo. Este proceso no es "marginal" por el contrario "*la precarización del trabajo es un proceso central, regido por las nuevas exigencias tecnológico-económicas de la evolución del capitalismo moderno*" (Castel, 1997:413)

Esta situación también ha contribuido a la deslegitimación del Estado y del sistema político. El trabajo estable proporciona "un lugar en el mundo", una identidad social y su ausencia produce desintegración y anomia. El desempleo y la inestabilidad laboral permanente también significan una falta de integración social y política. La incredulidad en la capacidad del Estado para gestionar una economía que proporcione pleno empleo y para regular las relaciones entre capital y trabajo trajo consecuencias tam-

³El concepto de trabajo precario es polisémico. Sin embargo en su acepción más extendida el trabajo precario es aquel que reúne una o más de una, de las cuatro características siguientes: 1. es un trabajo por un período de tiempo definido. 2. son trabajos que generan ingresos insuficientes para la reproducción social del trabajador. 3. el trabajo es precario cuando carece de una adecuada protección dada por la cobertura social. 4. el trabajo es precario cuando el trabajador no tiene un adecuado control del salario y/o de las condiciones de trabajo. Estas situaciones revelan la falta de capacidad de negociación por defecto o ausencia de una organización de los trabajadores. (Rodgers, 1992).

bién al sistema político, debilitó la relación entre Estado y sociedad y aún contribuyó a afectar la confianza de la sociedad en la capacidad del Estado y el sistema de partidos para compatibilizar desarrollo del capitalismo con democracia.

En síntesis los cambios societales y políticos que se alumbraron en el último tercio del siglo pasado (y de los cuales la tendencia al empleo atípico y precario es solo uno de sus componentes), han sido profundos y serán duraderos.

El agro uruguayo ha experimentado rápidas transformaciones en las últimas décadas del siglo XX. En trabajos anteriores (Piñeiro, 2003a) se ha sugerido que se lo podría describir como teniendo una agricultura a dos velocidades: una agricultura empresarial que crece y se desarrolla rápidamente y una agricultura familiar en retroceso y pocas veces en crecimiento. Sin embargo, esta visión debe también hacer referencia las relaciones sociales que las ligan. Algunos de los retrocesos de la agricultura familiar se ocasionan porque la agricultura empresarial se posesiona de un rubro de producción que anteriormente era de su dominio como consecuencia de la incorporación de tecnologías que hacen mas competitiva a la producción empresarial frente a la primera (trigo, arroz, citrus, etc). Por otro lado tampoco se debe perder de vista la relación asimétrica que se establece entre ambas a partir de la provisión de fuerza de trabajo asalariada que hace la agricultura familiar a la empresarial. Por lo tanto al postular la existencia de estas dos formas de agricultura es preciso dejar en claro que existen múltiples puntos de contacto, asimetría y hasta nexos de causalidad en las relaciones entre ambas.

Durante las últimas décadas del siglo XX se ha presenciado un fuerte desarrollo de los complejos agroindustriales que han incorporado en su fase agrícola a los empresarios rurales con algunos casos aislados en que también incorporan a productores familiares. La expansión de los CAI ha sido incesante y gradualmente se extienden a buena parte de los distintos rubros de producción estableciendo relaciones contractuales de subordinación con los empresarios agrícolas. Las modalidades de integración y los grados de sujeción son variables dependiendo de áreas y mercados con los que comercian. En este sentido las plantaciones forestales en el Uruguay deben ser vistas como formando parte de un complejo agro industrial en formación en la medida que aún están en proceso de definición las inversiones de la fase industrial necesarias para transformar la madera producida en la etapa agrícola.

Algunos estudios han mostrado que la competitividad de las cadenas, los CAI y la agricultura empresarial pueden estar basados en el aprovechamiento (a veces irresponsable) tanto de los recursos naturales, como de la mano de obra agrícola (Riella & Tubio 1997; Piñeiro, 2003 b). En el centro de esta relación social asimétrica se encuentra el proceso de precarización creciente de los trabajadores agrícolas: por un lado la disminución de los trabajadores agrícolas asalariados permanentes y el crecimiento de los trabajadores agrícolas eventuales en sus distintas modalidades: zafrales, estacionales, changadores, etc. Por otro lado, la producción familiar, ámbito de reproducción de una parte de la fuerza de trabajo que luego se ofrecerá en el mercado de trabajo rural, presiona sobre éste y facilita la disminución salarial. Otros estudios han mostrado (como también se confirma a través de los censos de población) la creciente feminización de la fuerza de trabajo rural asalariada. Si bien este proceso no tiene porqué aumentar la precariedad de las relaciones laborales, en la práctica sí lo hace dada la posición de subordinación de la mujer en una estructura social que aún tiene fuertes resabios patriarcales. Las relaciones de dominación domésticas se trasladan a los ambientes de trabajo donde los supervisores de las plantas de packing o los contratistas de las cuadrillas de trabajadores, son hombres que ejercerán una autoridad conferida no sólo por su posición en la estructura laboral sino también por su posición en la estructura social (Bendini & Bonaccorsi, 1998).

En síntesis, la desocupación en la ciudad y en el campo, la tercerización de los contratos laborales a través de la figura del contratista, la fuerza de trabajo volante, desarraigada y sin nexos sociales en el lugar de trabajo, y la feminización de la fuerza de trabajo son todos procesos crecientes y que reducen la capacidad de negociación de los trabajadores dando lugar a una mayor explotación de la fuerza laboral.

Con referencia a los cambios demográficos Uruguay ha seguido las tendencias generalizadas en el continente que llevan a la disminución de la población rural. La población rural ha sufrido una disminución constante pasando de 17% en 1975 a un 9% en 1996⁴. Estos cambios demográficos (que tienen relación con la cantidad y la calidad del empleo rural) han contribuido a generar lo que se conoce como el deslocamiento entre lo rural y lo agrícola (García Sanz, 1997). Si por rural se entiende a los espacios territoriales con baja densidad de población, ya sea población dispersa o residente en pequeños pueblos y villorrios, y por agrícola a aquellas actividades humanas que haciendo

⁴Aunque estas cifras han sido cuestionadas. Véase Piñeiro, Diego. Población y trabajadores rurales en el contexto de transformaciones agrarias. In: Norma Giarracca ¿Una nueva ruralidad en América Latina? CLACSO. Buenos Aires. 2001.

uso de los recursos naturales los transforman para producir principalmente alimentos y fibras, el fenómeno al que se hace referencia consiste en la ruptura de la equivalencia entre ambos términos. En materia de población y recursos humanos esto significa que si antes la residencia rural implicaba actividades agrícolas y viceversa, en la actualidad hay trabajadores con residencia urbana que se dedica a actividades agrícolas (por ejemplo en Uruguay 37% de los trabajadores asalariados que trabajan en la agricultura residen en pueblos y ciudades) y hay trabajadores con residencia rural que se dedican a actividades no agrícolas (particularmente en el sector servicios). Cada vez son menos (en términos relativos) los que residiendo en el medio rural se dedican a las actividades agrícolas.

La pluriactividad es un fenómeno de características diferentes aunque vinculado al anterior. Si por tal entendemos la combinación de actividades y ocupaciones agrarias y no agrarias dentro o fuera de la propia unidad productiva es muy plausible que este comportamiento ayude a explicar la persistencia de la unidad familiar como lo sugiere Gras, (2005). Pero, por otro lado, no debe desdeñarse la posible contribución de este fenómeno a la precarización del mercado de trabajo rural. Algunos de los miembros del grupo familiar que antes se ocupaban en el establecimiento rural, ahora presionarán sobre el mercado de trabajo ofreciendo su mano de obra. Por otro lado, como los costos de reproducción social de esta mano de obra están cubiertos por el grupo y la parcela familiar, es posible que se ofrezcan para trabajar en condiciones y con salarios que tal vez otros trabajadores “libres” (sin vínculos con la tierra) no puedan aceptar.

También es preciso reconocer que la agricultura como actividad humana tiene ciertas condiciones que incentivan la precariedad del empleo aunque esto no significa que sea una tendencia inevitable ni irreversible. Por un lado, las distintas labores que se realizan durante las estaciones del año generan una demanda de trabajo variable. Por otro lado, algo similar ocurre con los ciclos diurnos / nocturnos y la dependencia de los fenómenos climáticos (lluvias y sequías, heladas y nevadas, etc.) En tercer lugar, la diferencia entre tiempo de producción y tiempo de trabajo⁵ es mas notoria en la agricultura que en las otras ramas de la economía, lo cual estimula el uso de trabajadores transitorios para evitar pagar salarios durante los tiempos de no trabajo. En cuarto lugar, las innovaciones tecnológicas que se han desencadenado en el agro uruguayo tienen una

importante repercusión en la demanda de trabajadores, tanto en la cantidad como en la calidad, al segmentar entre trabajadores calificados (pocos, permanentes) y no calificados (muchos, transitorios).

La precariedad de los empleos agrícolas también es incentivada por las regulaciones sociales. Por un lado la facilidad para contratar trabajadores con sistemas de remuneración a destajo o “a resultado” dada por la legislación vigente (o por la ausencia de la misma) también acentúa la precarización de la relación contractual. Por otro lado, también influye la segmentación de los mercados de trabajo rurales ya que si bien como se dijo mas arriba, la residencia de un trabajador agrícola con frecuencia es urbana, estos no se desplazan por el territorio buscando trabajo dado que el sistema de contratación que predomina en el campo uruguayo es a través de relaciones personales y de patronazgo (MGAP-ENHR, 2001). Por último, la ausencia o la escasa presencia de las organizaciones de los trabajadores es a la vez causa y efecto de la precarización, ya que por un lado su ausencia permite la oferta de empleos precarios mientras que por otro lado la inestabilidad laboral, los bajos salarios, la presión de la desocupación, la tercerización de los contratos laborales con contratistas, las migraciones laborales y la feminización de la fuerza laboral, etc. son todos factores que han conspirado contra la organización de los trabajadores asalariados rurales.

LA POLÍTICA DE DESARROLLO FORESTAL EN URUGUAY

El desarrollo de la forestación en Uruguay se puede dividir en dos grandes momentos históricos. La primera etapa vinculada a la ley de promoción forestal N° 13.723 del año 1968, y la etapa contemporánea, vinculada a la segunda ley forestal, la ley N° 15.939 del año 1987.

La primera etapa del desarrollo forestal tuvo como objetivos abastecer la demanda interna, principalmente de madera para su uso como combustible, la función protectora de cultivos, suelos y agua, y el uso del monte como sistemas de recreación y turismo.

En este periodo se identifican tres factores que dan marco a la política forestal. En primer lugar se produce un cambio en los patrones de consumo energético, asociado a la crisis del petróleo, sustituyéndose gradualmente el fuel oil por madera. El segundo aspecto que caracteriza a

⁵Por tiempo de producción se entiende un período de tiempo que tiene dos componentes: a. el periodo de tiempo durante el cual el capital está en proceso de trabajo (tiempo de trabajo) y b. el periodo de tiempo en que el producto inacabado esta sujeto a la acción de la naturaleza (tiempo de no trabajo). La agricultura se caracteriza por tener amplias diferencias entre el tiempo de trabajo y el tiempo de producción (Mann y Dickinson, 1978).

esta etapa fue el crecimiento experimentado por la industria papelera local. Por último, el tercer factor de expansión fueron las estrategias promovidas como inversión de ahorro. Se promueve la actividad forestal a través de las cajas de jubilaciones, las cuales definen a la forestación como inversiones de capital. Durante esta etapa se plantaron aproximadamente 25.000 ha.

La segunda ley de promoción forestal, tuvo como objetivos la promoción de las plantaciones artificiales para uso industrial (fundamentalmente para la industria de celulosa) y la protección del monte nativo.

La política forestal se sustentó en cuatro incentivos previstos por la ley. En primer lugar se brindó un subsidio a la plantación. El segundo incentivo fue la exoneración de tributos fiscales a la superficie bajo plantación forestal. El tercer elemento que se incluyó fue la creación de líneas y sistemas de créditos blandos específicos para estas inversiones. El cuarto incentivo fue la exoneración de aranceles de importación a los bienes de capital e insumos. La nueva política actuó como incentivo para las inversiones extranjeras y nacionales extrasectoriales (no agrícolas), las cuales con diversas modalidades y diferentes objetivos fueron definiendo y caracterizando la nueva etapa forestal del país.

Utilizando el uso del suelo como criterio para medir los efectos de la nueva ley se identificaron dos cambios sustantivos. El primero, el incremento de la superficie destinada a las plantaciones forestales. En 1990 la superficie ocupada por plantaciones comerciales abarcaba 70.529 ha (0,4% de la superficie agropecuaria), mientras que para el 2000 cubría 659.803 hectáreas y era ya el 4,0% de la superficie agropecuaria (MGAP, 2000).

El segundo el proceso de compra, expansión y concentración de la tierra por grandes empresas forestales, fundamentalmente de capitales multinacionales. En este sentido se señalan algunas cifras. Según el informe de Dirección Forestal del MGAP (2000), el 53% de las empresas tienen emprendimientos menores a 200 has y ocupan un 27% de la superficie forestada. A su vez, el 1% de las empresas tienen emprendimientos con superficies mayores a 5000 ha y ocupan el 29% de la superficie forestada. Dentro de este proceso se destaca el papel de las empresas multinacionales, en este sentido y tomando como referencia a Bentancor y Marius (2001) quienes citando el informe de la Sociedad de Cooperación para el Desarrollo Internacional, manifiestan que las inversiones extranjeras cubren aproximadamente 250.000 ha (el 53% de la superficie forestada bajo el amparo de la ley forestal).

Desde el punto de vista de la distribución en el territorio, el Censo General Agropecuario muestra que a impulsos de la ley forestal de 1987 se forestó principalmente -y

en este orden- en los departamentos de Tacuarembó, Rivera, Paysandú, Río Negro, Lavalleja y Durazno, que reunidos explican el 80% de la superficie total forestada.

El rápido crecimiento de la superficie forestada ha tenido consecuencias sobre el mercado de trabajo rural. La demanda de mano de obra en un establecimiento forestal se concentra en las etapas iniciales (preparación del suelo, viveros, trasplante, cuidados iniciales) y en la etapa final de la cosecha, con algunas demandas intermitentes para la realización de podas y raleos. Dado que los turnos de corta varían entre 8 y 12 años, según la especie y si son de primer corte o de rebrote, es posible apreciar que la demanda es sumamente variable en cantidad y calidad y además extendida en el tiempo. Esto es lo que ha llevado a las empresas forestales a disponer de una plantilla reducida de trabajadores permanentes para las tareas de cuidado y vigilancia de las plantaciones, subcontratando a empresas proveedoras de mano de obra para hacerse cargo de las tareas que implican elevadas concentraciones de trabajadores en períodos acotados de tiempo. La tercerización de las tareas delegándolas en la figura de un contratista es extendida y estructural al negocio forestal.

Dicho esto, véase ahora la ocupación que genera la forestación según el Censo General Agropecuario del año 2.000. Según éste la forestación ocupa a 2.962 trabajadores permanentes representando al 1,88% de los trabajadores permanentes del agro (157.009 trabajadores). De éstos trabajadores permanentes 1.953 eran asalariados y 1009 no asalariados (posiblemente trabajadores familiares en su mayoría). Pero la forestación también ocupa personal zafra en el orden de los 57.843 jornales lo cual representa el 3,4% de los jornales zafrales del agro uruguayo. Sin embargo, el CGA registra sólo la mano de obra zafra contratada directamente por la empresa forestal, excluyendo expresamente la mano de obra zafra contratada por terceros. Sobre ésta no hay información disponible a pesar de la importancia que tendría para poder dimensionar correctamente la ocupación que genera el sector forestal.

IMPACTOS DE LA FORESTACIÓN Y TRANSFORMACIONES SOCIALES EN TRES POBLADOS RURALES

Metodología

El cuerpo central de la investigación consistió en un estudio en tres poblados rurales con diferentes niveles de vinculación con la actividad forestal. Piedras Coloradas en Paysandú, pueblo referente de la primera etapa de la forestación en Uruguay. Paso de la Cruz en el departamento de Río Negro, pueblo vinculado a la segunda etapa de

la forestación. Por último el pueblo de Sarandí de Navarro en el departamento de Río Negro, pueblo ganadero, alejado de las áreas forestales, que fue utilizado como término de comparación con los dos pueblos forestales. Cabe agregar que la forestación al realizarse sobre tierras pastoriles transforma a los pueblos ganaderos en su área de influencia.

La metodología utilizada para el análisis consistió en dos estrategias complementarias. Durante el año 2003 se realizó un estudio en cada poblado con la estrategia del “antes y el después” de la forestación. En esta etapa se identificaron las transformaciones e impactos sociales que ocurrieron en cada poblado luego de que se instaló la forestación. La segunda parte del análisis incorporó un estudio comparativo entre los tres poblados. El análisis vincula las dimensiones sociales en estudio con el pasado, el presente y el futuro de los tres poblados. Esta comparación permite identificar y evaluar tres modelos de desarrollo rural diferentes. El pueblo ganadero típico, el modelo de pueblo forestal vinculado a la etapa inicial de la forestación y el modelo de pueblo forestal emergente característico de la etapa contemporánea.

La investigación fue de carácter exploratorio, y se utilizaron técnicas cualitativas. De este modo los resultados solo permiten describir y comprender los cambios ocurridos en los tres poblados en estudio. En cada poblado se realizaron entrevistas en profundidad con diferentes actores representativos⁶ de la historia, la economía y la sociedad local. Las entrevistas fueron estructuradas en base a una pauta preestablecida, la cual incluía las dimensiones en estudio⁷. La información recogida mediante las entrevistas fue complementada con información secundaria obtenida de archivos de las diferentes instituciones públicas y privadas del pueblo (escuela pública, liceo, comisaría, centro de atención a la infancia, policlínica de salud pública, policlínica privada, oficinas locales de las empresas estatales de teléfonos, agua potable, vivienda rural etc.), organizaciones y personas de la localidad. También se incluyó en la etapa preliminar información proveniente de estudios anteriores, así como información estadística de los censos nacionales de población y los censos agropecuarios.

El artículo se centra en el análisis de dos de las dimensiones sociales planteadas: las variaciones demográficas y el empleo. Si bien estas dos dimensiones permiten comprender en forma parcial los impactos y transformaciones sociales, ambas son dimensiones que permiten enmarcar los cambios sustanciales sobre los territorios en estudio, porque, a partir de estas dimensiones se logra comprender otros impactos que son analizados en la investigación.

Los pueblos en estudio

Piedras Coloradas se localiza en la 3ª sección censal del departamento de Paysandú. El Censo de Población Fase 1 del año 2004 (INE) indica que la población es de 1.113 habitantes, de los cuales 573 (51.5%) son hombres y 540 (48.5%) son mujeres. La principal actividad económica es la forestación, la cual comprende actividades vinculadas al sector primario, secundario y terciario de la economía. Se identificó el inicio de la actividad en la zona hacia los finales de la década del 60' con las inversiones realizadas por una de las cajas de jubilaciones. *Piedras Coloradas*, “capital nacional de la madera”, fue definido en la investigación como el pueblo referente de la primer etapa forestal del país.

Paso de la Cruz se ubica en la 6ª sección censal del departamento de Río Negro. El Censo de Población Fase 1 2004 (INE) indica que la población es de 515 habitantes, de los cuales 275 (53.4 %) son hombres y 240 (46.6 %) son mujeres. La principal actividad económica es la forestación, pero a diferencia de *Piedras Coloradas*, la misma se concentra en el sector primario. También se mantiene como actividad económica la ganadería y la agricultura relacionada a establecimientos ganaderos de gran envergadura y a colonias de inmigrantes piamonteses que mantienen a la agricultura como principal actividad económica. *Paso de la Cruz* representa en la investigación a los nuevos territorios forestales, es decir, aquellos en los cuales la producción forestal comienza a mediados de la década del 90', y están orientados hacia la industria de la celulosa. En la zona se ubica una empresa de capitales nacionales y plantaciones vinculadas a empresas multinacionales.

Sarandí de Navarro se ubica en la 9ª sección censal del departamento de Río Negro. El Censo de Población Fase 1

⁶Para la selección de los entrevistados se utilizó la denominada técnica «bola de nieve», limitando la cantidad de entrevistados al momento de saturación. A modo de ejemplo en *Piedras Coloradas* se realizaron 22 entrevistas (comisario, secretario junta local, directora y maestros escuela, directora y profesores liceo, asalariados forestales agrícolas, asalariados de la industria, contratistas forestales, gerencia de caja bancaria, ediles locales de los tres partidos políticos, comerciantes, funcionarios de la salud pública y privada, pobladores históricos y recientes, productores ganaderos y pequeños productores lecheros, ex-funcionario de AFE, directora centro CAIF, etc.).

⁷La investigación estudio siete dimensiones sociales: demografía, empleo, servicios, urbanismo, actividades económicas - productivas, organización comunitaria y redes sociales, conflictos y problemas sociales. La pauta de entrevista integraba estas dimensiones, las cuales se subdividían en diferentes ítems.

2004 (INE) indica que la población es de 269 habitantes, de los cuales 147 (54.6 %) son hombres y 122 (45.4 %) son mujeres. La principal actividad económica es la ganadería extensiva vacuna y ovina. Como la mayor parte de la forestación se desarrolló sobre tierras ganaderas este pueblo fue elegido como un caso adecuado para ejemplificar la situación existente anterior a la forestación.

Dinámicas de población, la dimensión demográfica

En el cuadro 1 que se presenta a continuación se realiza un análisis comparativo de las variaciones de población en los tres pueblos en estudio, utilizando como referencia el periodo intercensal 1963-2004.

Cuadro 1. Variación de población según censo para los tres pueblos en estudio.

Año de censo	Población del centro poblado según Censo	Variación de población respecto a (%)	
		Censo anterior	Censo 1963
Piedras Coloradas			
1963	422	----	----
1975	486	15.2	15.2
1985	752	54.7	78.2
1996	1104	46.8	161.6
2004	1113	0.8	163.7
Paso de la Cruz			
1963	558	----	----
1975	396	-29	-29
1985	410	3.5	-26.5
1996	413	0.7	-25.9
2004	515	24.7	-7.7
Sarandí de Navarro			
1963	359	----	----
1975	276	-23.1	-23.1
1985	221	-19.9	-38.4
1996	231	4.5	-35.7
2004	269	16.5	-25.1

Fuente: elaboración de los autores en base a Censos Nacionales de Población y Vivienda respectivos.

En Piedras Coloradas si se toma como referencia el período intercensal 1963-2004, la población aumentó en un 63.7%. Estos valores son significativamente superiores a los promedios nacionales y departamentales, y resulta aun más importante el remarcar esta tendencia en un pueblo inserto en una zona definida como rural al inicio del período. La explicación de este incremento de población esta directamente relacionada con la actividad forestal en la zona y es elocuente la relación de las diferentes etapas de la forestación con los períodos intercensales analizados. El escaso incremento de población de la sección censal sugiere que posiblemente hayan ocurrido importantes corrientes migratorias extraregionales hacia el pueblo y que las mismas expliquen también el proceso de concentración poblacional en el centro poblado de Piedras Coloradas. La forestación tanto en sus actividades primarias, como en el sector industrial, parece haber sido un polo de atracción de población, sustentada en la oferta de empleo.

Como se observa en el cuadro anterior en el último período intercensal (1996-2004) no hubo variaciones de población significativas. Una explicación posible es que la población actual de Piedras Coloradas es capaz de cubrir la oferta laboral, mientras que la circulación de población flotante estaría explicada por actividades puntuales. Esta hipótesis se sustenta también en la opinión de algunos pobladores que manifestaron que en años anteriores (de escasa actividad en las plantaciones y en la industria) los niveles de desempleo aumentaron considerablemente. Esta información permite suponer una estabilización en los procesos poblacionales y laborales en Piedras Coloradas. Es decir, el empleo que se ofrece en la zona estaría cubierto por la población estable, lo cual habría inhibido en años recientes las corrientes migratorias que caracterizaron los periodos anteriores.

En Paso de la Cruz si se toma como referencia el período intercensal 1963-2004 la población a disminuido en un 7.7%. Sin embargo esta leve disminución de la población no ha sido gradual ni uniforme en el tiempo. En el primer período intercensal 1963/1975 hay una brusca disminución de la población del 29% que es coincidente con lo que ocurre en otros pequeños poblados rurales del país. A partir de allí la población crece lentamente en los dos períodos siguientes hasta que sufre un importante incremento (del 25%) en el último período intercensal 1996/2004. Este período es coincidente con la expansión de las plantaciones forestales en el área circundante. Por otra parte y de acuerdo a la información suministrada por los referentes locales, se registra durante este período una fuerte presencia de población flotante, vinculada directamente a las actividades de cosechas forestales que comienzan a realizarse durante este período.

Sarandí de Navarro registra variaciones de población características de un poblado rural asociado a la actividad tradicional del país, la ganadería extensiva. Durante el período intercensal 1963-2004 la población disminuyó en un 25.1%. Sin embargo esta declinación general esconde dos movimientos distintos. En un principio la población decreció hasta 1985, para luego crecer levemente en la década siguiente y un poco más aún entre 1996 y 2004. Este crecimiento es de difícil explicación pero podría haber sido inducido por la recuperación de la producción agropecuaria de los años recientes. De cualquier manera es menor al crecimiento experimentado por Paso de la Cruz.

La forestación y la generación de empleo

La oferta de empleo que genera la actividad forestal permite adelantar una interpretación sobre los procesos migratorios mencionados anteriormente. También los tipos de empleo que se generan permiten comprender los diferentes impactos y transformaciones sociales que ocurren en los territorios en estudio. En este apartado se describen y analizan las principales actividades económicas generadoras de empleo en cada una de las regiones, dividiendo a las mismas según el sector de la economía: el empleo asociado al sector primario (fase agraria), al sector secundario (fase industrial) y al sector terciario (sector servicios).

Según la información recogida en Piedras Coloradas el índice de desempleo durante el período en que se realizó la investigación sería menor al 10%, contrastando con el índice nacional para el mismo período el cual oscilaba un 16%. Si ésta diferencia fuese correcta se confirmaría la hipótesis previa en la cual se establece que la forestación genera trabajo. Ahora bien, el pueblo de Piedras Coloradas presenta indicadores sociales que permiten identificarlo como un poblado de contexto crítico, con elevados niveles de pobreza, y una activa participación estatal en políticas de contención social. Esta situación conduce a preguntarse sobre la calidad del empleo que genera la forestación.

Según la información recogida más de 500 personas (aproximadamente un 60% de la PEA) del pueblo trabajan en forma directa o indirecta en la forestación. En este sentido es que se realiza una primera división del trabajo: los trabajadores forestales vinculados a la fase agraria (plantaciones, podas, cosechas), los trabajadores vinculados a la fase industrial (industrialización de la madera) y los trabajadores vinculados al sector servicios (transporte, comercios, insumos, maquinaria, etc.).

Los trabajadores de la fase agraria son quienes presentan mayores niveles de precariedad laboral. La tercerización

del trabajo explica este proceso. Durante la década del 90 comienzan a operar las cuadrillas forestales, las cuales le han otorgado a la forestación y a sus asalariados una impronta particular, sinónimo de empleo precario. En Piedras Coloradas se identificaron siete contratistas forestales, formalmente “empresas de servicios forestales”, quienes subcontratan a aproximadamente 20 cuadrillas. La información recogida permite estimar que aproximadamente 300 trabajadores se vinculan a la forestación a través de estas cuadrillas. La precariedad laboral de este sector de los trabajadores se explica por los bajos niveles de ingreso que perciben los trabajadores, los prolongados períodos de desempleo, la ausencia de cobertura social y la inexistencia de organización sindical. Los ingresos son además muy variables: según el puesto que ocupan en la cuadrilla oscilan entre \$2.000 y \$4.000 pero también pueden variar según el rendimiento del trabajador, factores climáticos, etc.

Otro sector de los trabajadores está vinculado a la fase industrial, principalmente a la caja de jubilaciones mencionada anteriormente. Según fuentes de la empresa los trabajadores permanentes de la misma son 140. Estos trabajadores tienen, a diferencia de los trabajadores de la fase agraria, estabilidad laboral, ingresos superiores (promedio \$6000), cobertura social y representación sindical. Son trabajadores con mayor calificación y capacitación y mejores perspectivas laborales.

El tercer grupo de trabajadores se vincula con el sector servicios, el cual se divide en dos sectores. Los servicios públicos, en el cual se integran policías, maestros, profesores de enseñanza secundaria, funcionarios de la salud pública, servicios municipales y de empresas estatales. El otro sector son los trabajadores del sector privado incluyendo los comerciantes, los trabajadores de los servicios de salud privada, mecánicos, los empleados del canal cable y de las empresas de transporte colectivo. Pertenecen a este grupo aproximadamente 100 trabajadores, quienes en su gran mayoría tienen situaciones laborales relativamente estables, con ingresos económicos que permiten la reproducción social del trabajador y su familia. La relación de los empleos en el sector servicios con la actividad forestal resulta difícil de establecer. Se plantea en este caso el debate sobre los empleos directos e indirectos que una actividad económica genera. Ahora bien, parece correcto relacionar los servicios con la demanda por los mismos que tiene una población. En este caso las variaciones de población que han ocurrido en el pueblo (relacionadas con la forestación) explicarían el incremento en la oferta de servicios públicos y privados (generando nuevos empleos en este sector).

La estratificación planteada explica la complejidad social del poblado. Mientras que una parte de la población

trabajadora esta inserta en el mercado laboral formal, más de la mitad de la población trabajadora integra el sector de trabajadores precarios. Entonces, si bien los niveles de desempleo son menores a los promedios nacionales, la características del empleo en la fase primaria explican la realidad social de contexto crítico mencionada anteriormente.

En Paso de la Cruz no se han instalado emprendimientos de características industriales, por lo que la oferta laboral vinculada a la forestación se concentra en las actividades de la fase agraria. La superficie forestada en la zona de influencia está orientada a la industria de la pulpa de la celulosa, actividad que genera menos trabajo en la fase agraria por la menor secuencia de podas y raleos necesaria. A su vez, la oferta laboral está diferenciada en dos tipos de emprendimientos: la empresa de capitales nacionales y las empresas de capitales extranjeros. Las políticas laborales son diferentes en varios aspectos: el primero la mecanización del trabajo de cosecha forestal en las empresas de capitales extranjeros, contrasta con el trabajo basado en cuadrillas de la empresa de capitales nacionales. El segundo aspecto está vinculado a la precariedad de los empleos que brindan: mientras en la empresa de capitales nacionales la política de tercerización es similar a la mencionada en Piedras Coloradas, la política laboral las empresas de capitales extranjeros es diferente ya que si bien se tercerizan algunas de las actividades, son controladas por la empresa exigiéndose el cumplimiento de las normas laborales.

Los empleos generados vinculados al sector servicios son pocos, ya que la oferta de servicios tanto públicos como privados es menor. En este poblado mantienen importancia los empleos vinculados al sector agropecuario tradicional, en dos niveles: productores agrícolas de características familiares y establecimientos ganaderos de mayor envergadura.

El empleo en Sarandí de Navarro está vinculado directamente al sector agropecuario tradicional. Existen empleos permanentes desempeñados por capataces y peones de estancia y los empleos temporales característicos ejercidos por esquiladores, alambradores y tractoristas. Los empleos vinculados al sector servicios son reducidos, concentrados principalmente en la actividad pública. En este pueblo la población trabajadora está compuesta sustancialmente por personas mayores, evidenciando los procesos de emigración de los estratos más jóvenes.

Los escenarios laborales en los pueblos en estudios son muy diferentes y se expresan en la realidad y perspectivas de sus pobladores. Mientras que en Piedras Coloradas la oferta de empleo genera procesos de concentración y atracción poblacional, en Sarandí de Navarro la ausen-

cia de perspectivas laborales genera procesos de expulsión, fundamentalmente de la población más joven. Si bien la población se ha estabilizado e incluso aumentado levemente, la desproporcionada presencia de mayores y niños en la misma estaría ejemplificando los procesos de migración planteados. En Paso de la Cruz como se dijo, durante el último período intercensal se registró un importante crecimiento de la población, posiblemente vinculado a la oferta de empleo generada por la expansión de la actividad forestal. Ahora bien, este proceso no parecería tener las mismas características al ocurrido en Piedras Coloradas. Por un lado, por la ausencia de actividad industrial, que radica a la población, y por otro lado, porque la oferta laboral está centrada en los trabajos definidos como precarios. Este proceso se expresa en la importante cantidad de población de trabajadores flotantes que caracterizan al mercado de trabajo forestal en Paso de la Cruz.

CONCLUSIONES

La política forestal en el Uruguay reconoce dos etapas: la primera dirigida a abastecer la demanda interna de madera como combustible y la segunda, a partir de 1987, destinada a desarrollar la forestación con el objetivo principal de abastecer a plantas de celulosa. Es esta segunda etapa, debido a una política de subsidio a las plantaciones, la que produce un rápido crecimiento de las áreas plantadas y es por lo tanto la que ha tenido mayor impacto.

La investigación sobre la que se basa este artículo comparó tres pueblos: uno que representa a la primera etapa, otro que representa a la segunda etapa forestal y un tercer pueblo ganadero que no ha recibido la influencia del crecimiento forestal. Se estudió (con técnicas cualitativas) el impacto de la forestación en el crecimiento demográfico, la cantidad y la calidad del empleo ofrecido.

Los dos poblados que están bajo la influencia de la forestación han registrado crecimiento de la población acompañando los períodos de expansión de las áreas forestadas circundantes. En esto se diferencian del pueblo ganadero que apenas crece pero que además lo hace con un perfil de población distinto registrando una mayor proporción de población envejecida y de niños. Por lo tanto comparando los tres casos, la forestación ha tenido una impronta poblacional positiva. Sin embargo el crecimiento demográfico de los dos pueblos forestales es distinto. Mientras en Piedras Coloradas el crecimiento es mayor y más estable, en Paso de la Cruz el crecimiento es menor y posiblemente sea más inestable debido a que está asociado a la presencia de población ligada a empleos temporales.

Parecería también correcto afirmar que el crecimiento de población se produce porque la forestación ha proporcionado más empleo. En general el desempleo en los poblados forestales parece ser menor que el que existe a nivel nacional. En Piedras Coloradas donde no solo hay plantaciones forestales sino también se procesa la madera, la generación de empleo, tanto de puestos directos como indirectos, parece ser mayor que en el pueblo de Paso de la Cruz donde al no haber procesos de transformación de la madera, el empleo está ligado exclusivamente a la fase agrícola.

La tercera dimensión que se planteó en el estudio de los mercados de trabajo vinculados a la forestación, fueron los niveles de precariedad del empleo. En este sentido surge en forma elocuente los elevados niveles de precariedad asociados a la fase primaria. La causa de la misma es principalmente, aunque no exclusivamente, la informalidad de la mayoría de las cuadrillas forestales, actores centrales en este proceso.

Los casos estudiados muestran que la precariedad laboral no es inevitable. A pesar de que ha sido señalada como uno de los procesos societales centrales identificados con la globalización, la movilidad de los capitales y la constitución de los mercados de trabajo en las sociedades actuales, los estudios sugieren que en una misma sociedad, en un mismo complejo agroindustrial se establecen diferencias importantes entre las empresas. Mientras algunas incorporan la tercerización del trabajo de la fase agrícola aceptando la informalidad planteada, otras establecen controles que obligan a los contratistas a cumplir con la legislación laboral.

Finalmente la investigación permite sugerir la existencia de modelos de desarrollo forestal diferentes. En Piedras Coloradas se identificó un modelo forestal integrado al mercado de la madera que genera empleo en la fase agraria, en la fase industrial y en el sector servicios. La incorporación de la fase industrial se relaciona con la generación de valor agregado y con la promoción de empleos de mayor calificación, con necesarios procesos de innovación y capacitación laboral. El modelo forestal desarrollado en Piedras Coloradas también integra un número mayor de trabajadores en la fase agraria, ya que los montes exigen un mayor número de trabajadores y jornales para su manejo. En Paso de la Cruz en cambio, se ha consolidado un modelo forestal en el que la madera producida está destinada a las plantas de producción de pulpa de celulosa localizadas fuera de su área de influencia. Por lo tanto se generan puestos de trabajo en la fase primaria (comparativamente en menor número que el modelo identificado en Piedras Coloradas) y en el sector servicios, pero como los empleos son principalmente temporales se genera una

población flotante. De esta manera si bien tanto Piedras Coloradas como Paso de la Cruz son pueblos que crecen al influjo de la forestación lo hacen de maneras distintas, hecho que luego se reflejará en su desarrollo urbanístico.

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos al equipo de investigación liderado por los Dres. José Paruelo y Esteban Jobbaggy del IFEVA, Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires por habernos invitado a participar del Proyecto IAI-SGP 004 "Climate and land use controls on ecosystem functioning". Lo cual dió inicio a una productiva cooperación no solo entre equipos de distintos países sino también entre equipos de distintas disciplinas. También queremos agradecer a todas las instituciones y a los pobladores de las tres localidades donde se llevó a cabo el estudio de caso, sus autoridades, líderes locales y vecinos por la disposición mostrada para colaborar con el mismo.

BIBLIOGRAFÍA

- BENDINI, M. & BONACCORSI, N. (Comp.). 1998. Con las puras manos. Mujer y trabajo en regiones frutícolas de exportación. Cuadernos del GESA. Editorial La Colmena. Buenos Aires. 122 p.
- BENTANCOR, A. & MARIUS, N. 2001. Experiencias asociativas en el complejo forestal uruguayo. La cooperativa de servicios forestales del Carmen. Tesis de graduación. Facultad de Agronomía. UDELAR. Montevideo.
- CASTEL, R. 1997. Las Metamorfosis de la Cuestión Social. Editorial PAIDOS.
- EQUIPOS CONSULTORES ASOCIADOS. 1996. Estudio del impacto socioeconómico del Plan Nacional de Forestación. MGAP- Dirección Forestal. Montevideo.
- GARCÍA SANZ, B. 1997. La sociedad rural ante el siglo XXI. Serie Estudios, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid. 687 p.
- GRAS, C. 2005. Dinámicas de cambio en la agricultura familiar: complejidad ocupacional, diversidad estructural e inscripción social. In: Anita Brumer y Diego Piñeiro (org.) Agricultura latino-americana. Novos arranjos e velhas questões. Porto Alegre Editora da UFRGS. Pp.123-142.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. 2004. Censo 2004 Fase 1. www.ine.gub.uy. Uruguay
- INTERCONSULT. 1994. Estudio de impacto social y económico del Plan Forestal. Programa PNUD/FAO. Informe final. Montevideo.

- HOPENHAYN, M. 2001. Repensar el Trabajo. Historia, profusión y perspectivas de un concepto. Grupo Editorial Norma. Buenos Aires. 262 p.
- MANN, S. & DICKINSON, J. 1978. Obstacles to the development of a capitalist agriculture. *The Journal of Peasant Studies*. 472 p.
- MGAP-DIEA. 2002. Censo general agropecuario 2000. Volumen 1y 2. Montevideo.
- MGAP-ENHR. 2001. Encuesta sobre el empleo, los ingresos y las condiciones de vida de los hogares rurales. Montevideo.
- PIÑEIRO, D. E. 2000. Población y trabajadores rurales en el contexto de transformaciones agrarias. In: Giarracca, Norma (Comp.) *¿Una nueva Ruralidad en América Latina?* Colección Grupos de Trabajo de CLACSO. Buenos Aires. pp:269-287.
- PIÑEIRO, D. E. 2003 (a). Sustentabilidad y Democratización de las Sociedades Rurales de América Latina. In: *Sociologías*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Ano 5, Nº 10. jul/dez Porto Alegre. Pp. 26-35.
- PIÑEIRO, DIEGO E. 2003 (b). Trabajadores de la esquila; Pasado y presente de un oficio rural. SUL, CSIC, Departamento Ciencias Sociales -Facultad de Agronomía, Departamento de Sociología - Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo.
- RIELLA, A. & TUBÍO, M. 1997. Los Asalariados Zafrales del Citrus del Uruguay. Unidad de Estudios Regionales. Regional Norte de la Universidad de la República. Salto, Uruguay. Documento de Trabajo Nº 31/97. 86 p.
- RODGERS, G. 1992. El Debate sobre el trabajo precario en Europa Occidental. In: Rodgers, Gerry and Janine (Comp). *El trabajo precario en la regulación del mercado laboral. Crecimiento del empleo atípico en Europa Occidental*. OIT. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España. Pp: 15-42.

