



Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

Informe sobre movilidad y derechos humanos en Treinta y Tres

Montevideo, 30 de marzo de 2020

Descentralización



1. Consideraciones previas

El abordaje de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) al Departamento de Treinta y Tres se definió en el marco del desarrollo del Área de Descentralización, para el cumplimiento efectivo del mandato de la Ley N° 18.446 de creación de la INDDHH que establece en su artículo 1, “Crease la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, como una institución del Poder Legislativo, la que tendrá por cometido, en el ámbito de competencias definido por esta Ley, la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución de la República y el Derecho Internacional”

La llegada a territorio de la INDDHH es uno de los compromisos que el Consejo Directivo asumió en 2017 como desafío institucional. La creación del Área Descentralización fue aprobada en febrero de 2018 y se elaboró un Plan de Trabajo, jerarquizando el abordaje en los cinco departamentos de frontera con Brasil. La selección de los departamentos se realizó teniendo en cuenta los indicadores de vulnerabilidad y la situación especial que involucra la frontera. Fueron seleccionados: Artigas, Rivera, Cerro Largo, Treinta y Tres y Rocha.

En el correr del 2018-2019 se trabajó en el fortalecimiento de la relación entre la INDDHH y los organismos públicos, en acuerdo a los cometidos y competencias dispuestas por el marco legal, desarrollando tareas de promoción, protección y defensa de los derechos humanos desde una estrategia de cercanía. Se participó en las Mesas Interinstitucionales de Políticas Sociales (MIPS) convocadas por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en forma mensual. Este espacio es considerado por la INDDHH de gran importancia para la articulación de las políticas sociales que se despliegan en el territorio.

Durante el año 2019 se priorizó el contacto con organizaciones sociales de todo el departamento con la consecución de las siguientes metas: 1-Profundizar los contactos con el departamento visitando las localidades del interior rural concentrando las actividades en los Ejes de Rutas Nacionales 7, 8 y 18. 2- Fortalecer la participación de las organizaciones hacia la Asamblea Nacional de Derechos Humanos como punto de interacción con la INDDHH. 3- Atender espacios de diálogo con la sociedad civil para afianzar los vínculos con las organizaciones sociales, conocer su trabajo y sus inquietudes.

En el cumplimiento de estos objetivos se efectuaron visitas a diferentes localidades del departamento y un Encuentro con Organizaciones Sociales, que se realizó el 7 de setiembre de 2019. La agenda de visitas incluyó las autoridades y organizaciones sociales de las localidades de: Vergara y Vergara rural, La Charqueada; Santa Clara, Cerro Chato, Villa Sara, organizaciones de la ciudad de Treinta y Tres y la participación en la Mesa de Desarrollo Rural que se llevó a cabo en Escuela Nº 23 de Piedra Sola paraje Yermalito del Convoy. Se conformó una lista de 67 organizaciones contactadas, más los referentes de los diferentes organismos con representación local, nacional y municipal.

A partir de la información proporcionada por distintos actores sociales y políticos en las recorridas realizadas por el departamento y de la obtenida como resultado del Encuentro con Organizaciones Sociales, el equipo de Descentralización pudo conocer, desde la mirada de sus habitantes, las principales problemáticas que, a su juicio, enfrenta el departamento como desafío para su desarrollo. Algunas de estas preocupaciones se verán reflejadas en el documento de sistematización del Encuentro con Organizaciones Sociales del departamento, que la INDDHH publicará próximamente¹. Conforman una serie de 15 derechos relacionados con los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) y un conjunto de planteos referidos a la gestión pública y el acceso a las mismas.

Los DESC son los derechos humanos relativos a las condiciones sociales y económicas básicas necesarias para vivir con dignidad y libertad; comprenden, el trabajo, la seguridad social, la salud, la educación, la alimentación, el agua, la vivienda, un medio ambiente adecuado y la cultura. En 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la cual se establecen los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales fundamentales de los que deben disfrutar todas las personas. En 1966, los DESC quedaron reflejados como derechos legales en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo Facultativo del Pacto², obligan a los Estados partes a hacer

¹ Derechos Humanos: La mirada de las organizaciones sociales, Artigas, Rivera, Cerro Largo, Treinta y Tres y Rocha. Documento de trabajo realizado por el Área Descentralización en edición.

² El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue aprobado por Uruguay, en Asamblea General, 12 de diciembre de 2012

los máximos esfuerzos para crear las condiciones que permitan a cada persona gozar de los derechos económicos, sociales y culturales, como de sus derechos civiles y políticos. Cumplir con los DESC es tomar las medidas necesarias para hacerlos efectivos, como aprobar legislación, disponer partidas presupuestarias y otros procesos administrativos.

Desde las localidades y zonas rurales, se presentaron reclamos de gestión relacionadas a la vida cotidiana, esencialmente aquellos que por razones de implementación de políticas públicas y gestión de recursos no han logrado resguardar las necesidades de los habitantes, y poder dar cumplimiento a los DESC. La existencia de leyes y políticas sociales que protejan derechos no son suficientes cuando no logran cumplir con su cometido.

El término gestión no involucra un derecho en sí mismo, sino acciones o un conjunto de acciones, que permitan la ejecución de actividades que promuevan derechos. En este caso la responsabilidad de la gestión recae en los organismos nacionales y departamentales que están obligados a asumir la responsabilidad y disponer de los recursos y las estructuras necesarias para dar cumplimiento a las necesidades de los territorios.

Una de las problemáticas abordadas, que involucran a la gestión del Estado en sus tres niveles (nacional, departamental y municipal) es la dificultad que presenta la caminería rural para una buena movilidad territorial, situación que no se visualiza en todo el departamento, pero emerge como obstáculo cuando se analiza desde la accesibilidad a los servicios.

La movilidad territorial cumple un rol determinante en la vida social de las personas y para el cumplimiento efectivo de los DESC. Esta visión comprende la dimensión subjetiva y particular del individuo para decidir libremente su movilidad y la dimensión de la sociedad como colectivo, atendiendo el desarrollo de la población en su conjunto, sus actividades y particularidades. A los fines de este informe se entiende por movilidad el desplazamiento humano de naturaleza social que realizan las personas a través del tiempo y del espacio para acceder a diferentes bienes, servicios, esparcimiento, destinos y demandas. Adquiere un valor intrínseco en sus dimensiones sociales, culturales y hasta afectivas, en la medida en que se relacionan directamente con la satisfacción de necesidades y la creación de relaciones de oportunidad, encuentros, sinergias, no solo es un punto de origen y un punto de destino. Cómo las personas satisfacen los desplazamientos dependerá también de las características particulares, edad sexo, capacidades físicas, de los colectivos de los que son parte, de las estructuras familiares y

económicas a las que pertenezcan. Desde otra perspectiva, la preocupación central de la movilidad se evidencia ante la imposibilidad de movilizarse por razones externas a las personas, impedimentos económicos, de infraestructura vial, falta o insuficiencia de unidades de transporte, e impacta más fuertemente, cuando produce inequidad, segregación y exclusión de una parte de la población.

2. Marco del problema

El eje de Ruta Nacional N°7 en su recorrido por el departamento de Treinta y Tres, es uno de los que presenta mayor dificultad para su conexión con Ruta Nacional N°8 y con la capital departamental. Limita con los departamentos de Durazno y Florida, y tiene en su margen, parte de la zona rural de Cerro Largo (Tupambaé). Sobre la ruta se asientan las localidades de Valentines, Cerro Chato, Santa Clara, y varios asentamientos rurales relacionados a su producción económica.

La descripción de la zona realizada por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) para el Programa Vial Departamental (PVD) es muy informativa al respecto:

“Dentro del departamento se pueden distinguir las siguientes regiones;

a) Zona Oeste

Destaca en esta zona, el Camino N°1, que se corresponde con la antigua ruta N°19 y conecta la ruta N°8, al sur del río Olimar y muy cerca de la ciudad de Treinta y Tres, con la localidad de Valentines, sobre la ruta N°7. Sobre este camino se encuentra la escuela N°78 (Rincón de Urtubey). La parte “este” del camino transcurre sobre un relieve relativamente llano y atraviesa el valle inundable del río Olimar Grande (paso de “Palo a Pique” a 18 kms. de la ciudad de Treinta y Tres). Regularmente, dos veces al año se produce la inundación del valle, cortando la ruta por varias horas o días. La parte “oeste”, en la región de sierras, tiene más energía de relieve y es donde hay más emprendimientos forestales.

El camino N°2, denominado como Cno. a María Albina, conecta a la ruta N°8, muy próximo a la ciudad de Treinta y Tres, con esa localidad. Continúa luego hacia el sur, cruzando al departamento de Lavalleja, hasta la localidad de Zapicán. En su parte media se encuentra la escuela N°40 (Molles de Olimar chico). En general esta zona tiene un



relieve llano. El camino pasa muy próximo a la llanura de inundación del río Olimar. La producción asociada es la lechería, agricultura y ganadería.

El camino N°3 (Cno. Varela) une a la Ruta N°8, cerca del límite con Lavalleja, con la localidad de María Albina. Sobre este se encuentra la escuela N°38 (Costa de Corrales). Circula en una zona llana próxima al valle de inundación del arroyo Corrales. Los caminos N°2 y N°3 son dos opciones complementarias para llegar a la localidad de María Albina durante periodos de inundaciones. La producción asociada es la forestación, lechería, agricultura y ganadería.

El camino N°8 (Cno. Del Medio) conecta a la ciudad de Treinta y Tres con la localidad y municipio de Santa Clara del Olimar. Hay 3 escuelas rurales directamente asociadas a este camino, cerca de la capital está la N°26 (Bañado de los Olivera); en su parte media y conectado por un camino de 3 km. está la N°37 (Rincón de los Francos); y la escuela N°56 (El rosario) conectada mediante un camino de 8km. Este camino es muy importante para la interconexión este-oeste del departamento, observándose que se le conectan numerosos caminos al norte y sur. Cruza numerosos arroyos y circula por zonas de fuerte energía de relieve. Se observan importantes zonas de producción forestal. Sufre dos cortes por año en promedio debido a inundación de pasos de arroyos.

El camino N°P8 se corresponde a la antigua ruta 98, conecta a la capital con la ruta N°7 en sentido norte-sur, y pasa por la localidad de Villa María Isabel (Isla Patrulla).

Conecta las escuelas N°49 (Verde Alto) y N°3 (Villa María Isabel). Circula por una región de fuerte energía de relieve, pasando por importantes emprendimientos forestales y por la Planta de Cal (calera) de la empresa Cementos del Plata (ANCAP).

Debido a estas industrias este camino tiene un importante tránsito pesado, sobre todo de la planta de cal hacia la ruta N°8 en Treinta y Tres.

Finalmente, el camino N°34, Cno. Quebrada de los Cuervos, que va desde la ruta N°8 hasta la ruta N°98 (camino P8), acceso al atractivo turístico del mismo nombre. Conecta numerosas escuelas rurales: N°59 (Rincón de Quintana), N°10 (Yerbal Chico), N°44 (Sierras del Yerbal) y N°123 (Puntas de Quebracho). Circula por una zona de muy fuerte energía de relieve. Es el camino que pasa por el centro del área protegida (y de exclusión

minera) de la Quebrada de los Cuervos. La producción asociada a este camino es la forestal y la ganadera”³.

La localidad de Cerro Chato, está ubicada en la frontera de los departamentos de Treinta Tres, Florida y Durazno y su población se asienta indistintamente en los tres departamentos, tiene una cantidad de 3.227 habitantes, correspondiendo 1694, a Cerro Chato Treinta Tres. La población de Valentines es de 178 habitantes, de los cuales 133 corresponden al departamento de Treinta y Tres y 45 al departamento de Florida, María Albina cuenta con 68 habitantes, la población de Santa Clara asciende a un total de 2341 y Villa María Isabel (Isla Patrulla) 230. En total en el eje de la ruta 7 y su conexión con ruta 8, la población asciende a 6044 personas; sin contar la población que habita dispersa en el medio rural⁴.

La ruta N°7, que comunica al norte con la ciudad de Melo; se encuentra en buen estado y con líneas de transporte adecuadas. La movilidad hacia el departamento de Cerro Largo cubre algunas de las necesidades básicas de las y los habitantes. La población de Cerro Chato - Durazno y Cerro Chato - Florida no tienen conexión directa con sus departamentos respectivos.

Desde el punto de vista administrativo (asistencia médica, judicial, electoral, municipal, educativo, etc.) dependen de la capital departamental, Treinta y Tres que se encuentra a 80 km aproximadamente desde Valentines (por Ruta 19), 88 km aproximadamente desde Cerro Chato (por el camino del medio), y 81 Km aproximadamente de Santa Clara de Olimar (por Ruta 98), de tramos relativamente cortos, pero ninguno se encuentra en buenas condiciones de movilidad para la población, interrumpiéndose en varios tramos en temporada de lluvias. El equipo de Descentralización de la INDDHH que trabaja en el departamento realizó un recorrido por los tres caminos donde pudo verificarse el mal estado de los mismos.

Para su comunicación terrestre no se cuenta con líneas de transporte interdepartamentales que transiten de ruta 7 hacia la capital, cuentan con una empresa de ómnibus local que tiene dos frecuencias diarias que recorren el camino ruta 98, desde Treinta y Tres, luego sigue por ruta nacional N°7 pasando por las localidades de Tupambaé (Cerro Largo), Santa Clara, Cerro Chato

³ [www.opp.gub.uy › sites › default › files › PVD_Treinta y Tres -PDF](http://www.opp.gub.uy/sites/default/files/PVD_Treinta_y_Tres-PDF)

⁴ Instituto Nacional de Estadística. «Resultados Censo 2011-Departamento de Treinta y Tres». <http://www.ine.gub.uy/>

y Valentines; y finalmente vuelve a Treinta y Tres por el camino ruta 19. Una de las frecuencias hace el recorrido indicado anteriormente por la mañana, y la otra hace el trayecto en sentido contrario por la tarde, en horarios de 7 y 15 hs. Esta empresa tiene también una frecuencia diaria que solo está operativa en temporada escolar, para el traslado del personal y docentes de las escuelas rurales (mediante el pago de abonos de ANEP), en horario de 12 y 17 hs., que acepta otro pasajero si no se completa el servicio.

3. Relación movilidad - cumplimiento de los DESC en el eje de ruta N°7

De la información colectada en las entrevistas con referentes locales, autoridades, así como en el Encuentro de Organizaciones Sociales se detectaron los principales derechos que se ven afectados por la falta de una adecuada caminería y un transporte público que cubra la accesibilidad de los servicios que no se encuentran en la zona, de acuerdo a las necesidades de los pobladores.

3.1 -Educación

Desde el punto de vista de la educación la cobertura escolar y secundaria básica, estaría cubierta por la cantidad de institutos de enseñanza escolar y secundaria básica, pero se ve afectada su continuidad cuando se cortan los caminos en épocas de lluvia. No existen en la zona una oferta educativa más amplia que aliente la permanencia en el sistema educativo y pueda evitar la deserción estudiantil del nivel secundario, fundamentalmente del segundo ciclo y no se favorece la continuidad educativa si no es posible acceder (por caminería u horario de transporte) a centros de educación formal e informal (cursos, capacitaciones, nuevos aprendizajes, etc.).

Algo muy sentido en las comunidades es la imposibilidad de acceder a equipos técnicos para afrontar las situaciones que se revelan en los centros educativos de cualquier rama: son las relacionadas a las afectaciones de salud mental, la discriminación, la violencia familiar, sexual y de género, hacia niños niñas y adolescentes, así como lograr atender la reparación del daño en niñas/os y adolescentes víctimas de abuso y maltrato, o afectados por abuso de sustancias. Si bien se reconocen avances que han permitido abordar estos temas como la creación del SIPIAV, el Plan CAIF y Equipos de Cercanía, no existen recursos estables para estos territorios, sino que los técnicos se trasladan o se deben trasladar las familias o las personas con las dificultades que conlleva cuando no se tiene solucionado el transporte o los caminos no dan paso.

Respecto a la continuidad educativa de las personas con discapacidad, no hay espacios educativos y centros de atención especializados, lo más cercano es Fraile Muerto (Cerro Largo) donde se encuentra un centro que cubre alguna de estas necesidades (fonoaudiología, foniatría) y tiene cupos para esta zona, a unos 98 a 100 km de distancia dependiendo del punto de ruta 7 donde resida la persona. Los diagnósticos diferenciales y las derivaciones se realizan en centros especializados ubicados en la ciudad de Treinta y Tres o Montevideo.

3.2 -Salud

El departamento tiene algunas características diferenciales respecto al cuidado de salud, casi la mitad de la población (48,8%) se atiende en Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), superando largamente al promedio del país, que se sitúa en 29,6%, otra parte se atiende en mutualistas y en otros servicios. Una importante proporción de usuarios utilizan las policlínicas municipales, 6% aproximadamente, siendo el único servicio de salud en las áreas rurales más dispersas; actualmente está en discusión su permanencia como servicio de la Comuna por la erogación económica que representa, ya que no forma parte del Sistema Nacional de Salud.

El estado de las rutas y la frecuencia del transporte son de los problemas más importantes que se presentan para atender la salud. La insuficiencia de personal médico especializado y de equipos técnicos multidisciplinarios de atención y seguimiento en los territorios hace que las personas deban trasladarse hacia otros centros urbanos para satisfacer sus necesidades. Algunas localidades cuentan con policlínicas de atención médica y rotativa, con presencia mensual de ciertos especialistas (ginecólogo y pediatra). En Cerro Chato hay un hospital de ASSE de cobertura básica, laboratorio para extracciones y ambulancia especializada, que cubre a los habitantes de la zona de los tres departamentos de frontera (Treinta y Tres, Durazno y Florida), aproximadamente uno 2500 usuarios. No tiene sala de nacer, por lo que las parturientas son derivadas o se tratan en salas comunes en caso de emergencia o inundación de los caminos, y, se han dado nacimientos en ambulancias, autos particulares y patrulleros. La mutualista Médica Uruguay que tiene una clínica en dicha localidad, atiende unos 1600 usuarios y deriva internación a Montevideo. En Santa Clara se ubica un centro de diálisis que cubre la zona.

El hospital departamental de referencia para derivación de atención secundaria, terciaria y especialidades es el de la ciudad de Treinta y Tres, allí también se encuentran los principales

servicios y centros de atención, tanto públicos, como privados. Las dificultades en la frecuencia del transporte y accesibilidad de los caminos traen como consecuencia que las personas deban destinar importantes gastos económicos, derivados de su situación de salud. En los casos que deban permanecer en la ciudad; por diferentes razones como, la continuidad de la atención (especialidades, análisis clínicos y paraclínicos) o la no coincidencia de la hora de atención con el regreso del transporte, los gastos de alojamiento y alimentación son de responsabilidad del usuario. En el caso de ASSE, pasado el horario del bus, puede otorgar pasajes en las líneas departamentales que van por ruta 8 hasta Melo y regresar desde Melo por líneas departamentales que transitan ruta 7, hasta su domicilio, lo que lleva a realizar un viaje de varias horas, entre paradas y trasbordos. Tampoco es un recurso disponible atenderse en el Hospital de Melo, ya que ASSE, sólo autoriza la atención por vía de excepción.

3.3-Justicia

Especialmente preocupante es el acceso pleno a la administración de justicia. En consideración a que la justicia cumple una función y un servicio público, que debe ser gratuito, sostenible, adaptable, integral y de calidad, la imposibilidad de recurrir o concurrir, por falta de transporte o de medios económicos que faciliten su llegada, o porque los caminos no permiten el tránsito, constituye por sí mismo un obstáculo para el acceso a ella y por ende para el pleno ejercicio de la ciudadanía. El derecho de acceso a la justicia está contenido entre los derechos civiles, pero a su vez, es transversal a todos los demás puesto que de él depende el cumplimiento de todos. Los casos más graves se vivencian en algunas localidades o al interior rural, donde no es posible realizar denuncias o darles seguimiento a las denuncias ante situaciones de violencia y abuso, contra mujeres, niños niñas y adolescentes. Los técnicos y docentes entrevistados en las recorridas, manifestaron que estas agresiones no se denuncian, pero se constatan y se tienen evidencia en los centros de enseñanza, en la atención pediátrica, etc. y se presentan dificultades muy importantes para llevarlas a la justicia, para darles continuidad judicial. No les es posible construir estrategias de intervención con aquellas familias en donde se identifican situaciones de violencia basada en género y generaciones si no es posible acceder a los Equipos Territoriales de Atención Familiar (ETAF) del programa Cercanías, a los Servicios de Atención a Mujeres en Situación de Violencia Basada en Género de Inmujeres y los Comité de Recepción Local (CRL) del SIPIAV, para todo tienen que trasladarse a la ciudad en busca de apoyo, para conseguir refugio, o tramitar una pensión alimenticia.

3.4-Otros derechos

Hay otros derechos que no revisten la urgencia de los anteriores pero que la población de la zona oeste del departamento, no puede satisfacer por las carencias de accesibilidad a las que se hacen referencia. Son los relacionados a las actividades culturales, (en general en la tardecita o noche) y los trámites ante cualquier otra dependencia del Estado: Intendencia, Bancos, Ministerio de Trabajo, de Ganadería, Antel, BPS, Ministerio del Interior, Identificación Civil, Registro Civil, etc. Todas ellas están sujetas a la eventualidad del clima, y si no se cuenta con una solución individual, se depende de los limitados horarios y recorridos del bus. Se debe tener presente que los horarios de las oficinas son diferentes, y un importante número de ellas lo cumplen de tarde.

Se realiza una mención especial a la situación de la triple frontera departamental, en la localidad de Cerro Chatos. Dependiendo del lugar de nacimiento y/o residencia, Treinta y Tres, Durazno o Florida corresponden, que la realización de trámites, se realice en las capitales departamentales de los departamentos respectivos. Sea para para solicitar una partida de nacimiento, una pensión alimenticia, registrar un nacimiento o realizar una gestión ante autoridades de ANEP (en el caso de los escolares y funcionarios de la escuela que depende de Durazno), o para acceder a la justicia, la población no tiene una ruta directa a sus capitales, ni ómnibus que hagan el recorrido, ante un caso de urgencia, un taxi tiene un costo de entre 5.000 y 6.000 pesos uruguayos aproximadamente.

Esta falta de acceso a los DESC es posible reiterarla por cada uno de los derechos de las personas que habitan el territorio de estas localidades y se agrava en el medio rural donde la población está dispersa.

4- Procedimientos de investigación

Para obtener la información oficial de los organismos del estado involucrados en la temática se efectuaron las siguientes acciones:

1- Se mantuvo entrevista con el Director de Acondicionamiento Urbano y Vialidad de la Intendencia de Treinta y Tres, Ingeniero Cesar Vesperoni. En ella se abordaron dos temas relativos a la movilidad: -la movilidad y accesibilidad urbana y -la movilidad territorial.

Respecto a la movilidad territorial el Ingeniero expresó que está en ejecución el Plan de caminería rural, relativo a las tareas de mantenimiento que se encuentran bajo la jurisdicción

del Gobierno Departamental. Como lo establece la ley, los Gobiernos Departamentales deben aportar el 30% de la inversión total, ya sea mediante la inversión en dinero, recursos humanos y materiales. El otro 70 % lo aporta el Gobierno Nacional a través de la OPP en el programa de cooperación con los gobiernos municipales. El tipo de intervención que se realiza en cada caso se define en función de las necesidades y características del camino y la disponibilidad presupuestal. Para los caminos que unen ruta 7 y 8 se efectuó reparación y afirmado, en el Camino del Medio se ejecutaron obras de drenaje para evitar que las inundaciones corten el camino, siendo esta tarea muy difícil y costosa por la masa de agua que se acumula. Respecto a la intervención del Ministerio de Transporte explicó que tanto la ruta 98 como la 19 no están catalogadas como rutas nacionales y corresponde al gobierno municipal su reparación. En el caso de la 98 fue desafectado un tramo entre la ciudad de Treinta y Tres y la Planta de Ancap. La primera etapa de la reconstrucción de la ruta 98 implicó la rehabilitación de 23 kilómetros, fueron hechos con aportes del Ministerio de Transporte, la OPP y Ancap, mientras que en 2020 comenzaría la segunda, con recursos del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM), para sacar por ruta 8 la producción forestal, lo que no está previsto, manifestó, es la reconstrucción de toda la ruta hasta la intersección con ruta 7. En relación al transporte de pasajeros manifestó que es un emprendimiento de una empresa privada y que la Intendencia no puede hacerse cargo de asegurar el traslado de personas por el gasto que conlleva, ni de ofrecer subsidios. Al finalizar la entrevista se le solicitó la siguiente información⁵ respecto a la movilidad territorial:

“1. Indicar cuáles son los servicios públicos, de cobertura municipal o privada, que la intendencia ofrece para el transporte interurbano y rural, frecuencia y recorrido. En cada caso se solicita indique: a) tipo de cobertura a: estudiantes personas adultas mayores, persona en situación de discapacidad, público en general b) valor de los viajes c) cobertura para otras prestaciones especiales (salud paseos de poblaciones especiales, otros profesionales asignados a tareas en el territorio).

[...] 3. Solicitamos acceder a los acuerdos posibles entre el gobierno nacional y el departamental para el cumplimiento de servicios públicos referidos a la movilidad,

⁵ Expediente N° 1-2019-1-38-0000577, diciembre de 2019

agradeciendo se acompañe con información acerca del cumplimiento y grado de ejecución de los mismos.

[...] 5. Informe el estado de situación e impacto del programa vial departamental de Treinta y Tres (Convenio BID, OPP e Intendencia), en especial en relación a las intervenciones previstas para la conexión de las localidades ubicadas en el eje de Ruta 7 con la ciudad de T Treinta y Tres.” A la fecha no se ha obtenido respuesta.

2- Se enviaron notas a los organismos de referencia en la materia, a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), al Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) y a la Oficina Regional Nº 3 de dicho Ministerio, donde se solicitaba:

“1. Informe el estado de situación (cumplimiento y grado de ejecución) e impacto del Programa vial departamental de Treinta y Tres (Convenio BID, OPP, MTO e Intendencia), en relación a las intervenciones previstas para la conexión de las localidades ubicadas en el eje de Ruta 7 con la ciudad de Treinta y Tres.

2. Informe otros aspectos que considere relevante para la accesibilidad de los derechos a la salud, educación, acceso a la justicia, etc. en relación a las localidades mencionadas”. A la fecha no se ha obtenido respuesta⁶.

3- Se consultaron las páginas web de OPP, el MTO y la Intendencia de Treinta y Tres en busca de información oficial. La página de OPP cuenta con información sobre los programas y acuerdos con las intendencias y publica, además, varios trabajos de investigación que se usaron de apoyo para este documento⁷. En la publicación, *Caminos que Conectan, programa nacional de apoyo a la caminaria rural⁸*, se presentan los principales indicadores problematizados relativos al departamento. Este programa contribuye a la visibilización de la movilidad de las

⁶ Expediente N° 1-2019-1-38-0000577, diciembre de 2019

⁷ <https://www.opp.gub.uy/es/caminaria-rural/> /
<https://otu.opp.gub.uy/mirador/9001076>

⁸ *CAMINOS QUE CONECTAN. Un programa de apoyo a la caminaria departamental - Intendencia de Treinta y Tres.- Programa BID Mejorando vidas, Presidencia de la República – OPP- PVD Treinta y Tres. PDF*

personas como una herramienta fundamental para el acceso a derechos, como el trabajo, la salud, la cultura, la educación, el acceso a la justicia.

El Ministerio de Transporte⁹ también tiene información en línea, referida fundamentalmente a obras viales en carreteras nacionales. La Intendencia de Treinta y Tres¹⁰ informa en su página web en forma genérica sobre las obras de vialidad en proceso.

4. Conclusiones

A lo largo del siglo XX se ha producido en el país un despoblamiento del medio rural en favor de la concentración en conglomerados urbanos, entre otras razones buscando oportunidades laborales y mejores servicios. En el correr de este siglo y particularmente en los últimos 15 años, ha habido una serie de procesos internacionales que han mejorado la rentabilidad de los negocios agropecuarios, que se tradujo en ganancias altas y en una fuerte presión compradora sobre la tierra, conduciendo a la concentración de los agronegocios y de las grandes empresas nacionales y extranjeras. *El tipo de producción, el acceso masivo a medios de transporte y más generalmente los factores que favorecen la movilidad cotidiana de la mano de obra, desde los centros urbanos a los lugares de trabajo, son todos factores que contribuyen a esa suerte de desdibujamiento de los resultados obtenidos de aplicar la clasificación urbana/rural.*¹¹

De acuerdo a los censos 1996 – 2011, se mantiene la disminución de la población dispersa rural que no condice con el crecimiento de la producción agropecuaria, la residencia laboral y la rama en la que se trabaja. Los trabajadores agropecuarios ya no habitan exclusivamente en el medio rural, cada vez más hay trabajadores agrícolas o agropecuarios que residen en localidades

⁹ <https://geoportal.mtop.gub.uy/visualizador/#xy=-3863928.5921668,-6144809.5158785,8>

¹⁰ <http://www.33.gub.uy/#!/-intendencia-departamental-de-treinta-y-tres/>

¹¹ (Pellegrino y González Cravino, 1995, p. 173) en “Población rural en Uruguay Aportes para su reconceptualización” de Diego E. Piñeiro y Joaquín Cardeillac. Revista de Ciencias Sociales Versión impresa ISSN 0797-5538 versión On-line ISSN 1688-4981 Rev. Cienc. Soc. vol.27 no.34 Montevideo jul. 2014

urbanas vecinas¹². El Programa de Mejoramiento de Vivienda Rural (MEVIR) y el impulso que ha tenido, han colaborado para generar grupos habitacionales en localidades y centros urbano.

En 1985, había 28.817 personas viviendo en zonas en las que la mayoría relativa de la pea¹³ se desempeñaba en el sector agropecuario; en 1996, había 117.338, y para el año 2011 encontramos 208.834. Si lo vemos en términos relativos, resulta que en el período 1985-2011, la población que residía en zonas en las que el empleo en el sector agropecuario es lo más frecuente pasa de ser un 1% del total a un 6,4%.¹⁴ En Cerro Chato la evolución demográfica se traduce en un cambio importante. En 1963 contaba con 925 habitantes, en 1996 con 2945 y en 2011 con 3.227 habitantes, seguramente en desmedro de la población de localidades más pequeñas y de la ruralidad dispersa¹⁵.

Este cambio debería ir acompañado de políticas que favorezcan la permanencia de las personas en residencias cercanas a los lugares de trabajo y principales servicios o compensando la distancia con una buena accesibilidad. La Intendencia de Treinta Tres en su página web evalúa de forma positiva las obras que han llevado adelante. Con respecto a la caminería rural para 2019, informa que se ha realizado el mantenimiento de 417 km de caminos rurales, y ejecutadas obras de drenaje, con una inversión total de \$33.614.795, en la modalidad de complementariedad OPP-Intendencia. El propósito de las obras es *mantener la transitabilidad* de la caminería rural de manera de asegurar a la población el acceso a los centros de educación, salud y otros servicios, articular los mercados y áreas productivas rurales, mejorando las condiciones de vida, reduciendo los costos de transporte y mejorando la rentabilidad de las actividades productivas¹⁶.

¹² Instituto Nacional de Estadística. <http://www.ine.gub.uy/>

¹³ Pea: Población económicamente activa

¹⁴ “Población rural en Uruguay Aportes para su reconceptualización”. Diego E. Piñeiro y Joaquín Cardeillac Revista de Ciencias Sociales Versión impresa ISSN 0797-5538 versión On-line ISSN 1688-4981 Rev. Cienc. Soc. vol.27 no.34 Montevideo jul. 2014

¹⁵ Instituto Nacional de Estadística. «Resultados Censo 2011-Departamento de Treinta y Tres». <http://www.ine.gub.uy/>

¹⁶ Ídem 10

Las expresiones de los referentes locales y de las organizaciones del eje ruta 7 no coinciden con estas conclusiones, demandan soluciones más definitivas, carreteras no inundables, con carpeta asfáltica, transporte de pasajeros conforme a las necesidades de la población. Exigen poder satisfacer las nuevas demandas sociales, tener un servicio de salud integral y de calidad, acorde a los grandes avances de la medicina, con una variada oferta educativa para todas las edades y las estructuras sociales, en síntesis, demandan oportunidades.

Las soluciones pasan por crear condiciones para avanzar en la generación de políticas públicas diferenciadas, reconociendo las desigualdades. Las organizaciones insisten en la territorialización de dichas políticas, sabiendo que se ha avanzado en este camino, pero falta mucho por recorrer. Conocer y respetar la perspectiva territorial y lo que pretenden sus habitantes es tarea fundamental para caminar hacia el cumplimiento de los DESC.

Para las familias más vulnerables no es posible concurrir a un centro de rehabilitación, o realizar atención multidisciplinaria que ayude a la superación de los conflictos o buscar ayuda en grupos terapéuticos o en organizaciones sociales de apoyo y tampoco acceden a los técnicos y los equipos que se ven afectados por la accesibilidad territorial. Cuando no se tienen posibilidades reales y objetivas de lograr una protección, una salvaguarda por parte del Estado, prima lo subjetivo, el miedo, la apatía, la desconfianza, el descrédito.

La ley Nº 19.272 de Descentralización y Participación Ciudadana puede ser una oportunidad democratizadora para avanzar en el efectivo ejercicio de derechos de los ciudadanos de los territorios. Vivir en el medio rural o en localidades rurales no puede ser una circunstancia, es un derecho, y a los derechos de los ciudadanos deben atenderlos el Estado. La aplicación de las leyes de protección y políticas sociales se deben traducir en mejor transporte y movilización, conexión a internet, planes de empleo, protección social, educación, salud, accesibilidad a la justicia.

5-Recomendaciones

En consideración al análisis realizado, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) manifiesta:



- preocupación por la situación de los 3 caminos rurales que unen el eje de Ruta Nacional N°7 hasta su intersección con Ruta Nacional N°8 y con la capital departamental;
- el menoscabo de la relación movilidad - cumplimiento de los DESC. No se visualizan al respecto cambios que favorezcan la relación de desempeño para asegurar a la población del eje ruta 7 y conexiones, un acceso adecuado, de caminería y transporte, a los centros de educación, salud y otros servicios, incluyendo el ocio y la cultura;
- partiendo de una vida social que se ha complejizado no se han creado todas las condiciones para avanzar en la generación de políticas públicas diferenciadas, reconociendo las desigualdades, de forma que lleguen directamente a los territorios y por ende a las poblaciones que residen alejadas de los centros urbanos donde se desarrollan.

Y recomienda a las autoridades competentes:

- se analicen las circunstancias descritas como vulneradoras de derechos de las personas en la medida que no puede cumplirse integralmente con las condiciones de acceso a políticas públicas igualatorias;
- se destinen recursos presupuestales para la corrección de esta desigualdad, en el sentido de avanzar en una caminería moderna, rápida y segura, que acorte distancias entre el campo y la ciudad;
- se estudien diferentes opciones (exoneración de impuestos, régimen de subsidios, inversión directa, otros) para hacer efectivo un transporte que cumpla con las condiciones de horario, calidad y accesibilidad;
- que se destine espacio y tiempo para la participación y escucha de las personas, habitantes de la zona, en las problemáticas que plantean y en la toma de decisiones sobre su vida y su circunstancia.

La INDDHH, se encuentra a disposición y ofrece su colaboración a las autoridades competentes, desempeñando de esta manera con la observación y el análisis de una problemática que demanda una rápida atención y búsqueda de soluciones a corto y mediano plazo.