

LA ACTIVIDAD AGRÍCOLA DE SECANO EN URUGUAY

Ing. Agr. Gustavo de los Campos

Ing. Agr. Gonzalo Pereira (MSc)

El presente material tiene por objetivo poner a disposición de los estudiantes de Agronomía un panorama sobre la dinámica económica y productiva de la agricultura de secano uruguayo.

Ha sido realizado en base a la revisión de dos trabajos. El primero de ellos (Scarlatto, 1986) presenta una perspectiva histórica de la actividad agrícola en Uruguay. El segundo (de los Campos y Pereira, 1998) desarrolla un análisis más detallado de la evolución de la actividad en los noventa e intenta relacionar las condiciones internas e internacionales con la evolución de la actividad agrícola de secano en Uruguay.

I. LA TRAYECTORIA HISTÓRICA

Una primera particularidad de la agricultura de secano es que su desarrollo se ha basado fundamentalmente en el mercado interno, diferenciándose de los rubros más importantes de la agropecuaria nacional que desde sus inicios han estado fuertemente vinculados a la exportación.

I.1. Desde sus orígenes en el período colonial hasta fines de la década de los setenta

Bajo el título “La agricultura uruguaya, los altos y bajos de una evolución inestable”, Guillermo Scarlatto (1986) realiza una reseña histórica de la actividad agrícola desde sus inicios en la época colonial. Si bien la referencia incluye cultivos bajo riego, en lo esencial los elementos que reseña son característicos de la agricultura de secano. El texto en cursiva incluido en los capítulos I y II fue extraído de Scarlatto (1986), cuando no es así se trata de reflexiones pertenecientes al presente trabajo, o a otro, si se indica la fuente.

“Los orígenes en la época colonial. La actividad agrícola se inicia con el asentamiento de los primeros colonos europeos en la Banda Oriental. Ella se nuclea alrededor de Montevideo, donde se concentra la población a la que abastece de alimentos”.

“El alambramiento de los campos y la afirmación de la agricultura hacia el 900. En la segunda mitad del siglo pasado, el alambramiento de los campos, al permitir la separación de los animales del área agrícola, creó un marco apropiado para una gran expansión de los cultivos que hacia el 900 ocupan 500 mil hectáreas”.

“La dinámica agrícola de comienzos de este siglo. En el Censo de 1908, la superficie agrícola alcanza las 836 mil hectáreas, mostrando un crecimiento en la primera década de este siglo del 67%. Este crecimiento es el resultado de la conjunción de varios factores: un contexto internacional favorable, con altos precios para los cereales; una política agrícola durante los gobiernos batllistas de la época, que protegió la producción nacional no permitiendo la entrada de granos argentinos; la inmigración europea (valdenses, suizos) capacitada en las tareas agrícolas. Los principales cultivos son el trigo (más de la mitad del área), el maíz y el lino. Se inicia así la sustitución de productos agrícolas provenientes aún en su mayoría del exterior, por producción nacional, a la vez que se generan algunos saldos exportables, fundamentalmente de trigo”.

“Los años 30: un millón de hectáreas sembradas...con bueyes. La diversificación. Luego de este fuerte crecimiento inicial, la evolución se torna más lenta, alcanzándose el millón

de hectáreas recién en 1930. No obstante, debe reconocerse el enorme esfuerzo que implicaba cultivar esa superficie a base de tracción animal. La agricultura se extiende en los departamentos más próximos a Montevideo. Se produce una diversificación creciente en los cultivos: el trigo sigue ocupando alrededor de la mitad del área; le siguen el maíz, el lino, la avena; se incorporan otros que tendrán importancia posterior, el arroz, la cebada cervecera, entre los cereales, el girasol entre los oleaginosos, la remolacha azucarera entre los sacarígenos. A comienzos de los 40, el crecimiento se detiene e incluso se plantean problemas de autoabastecimiento en productos en los que anteriormente se lograba satisfacer las necesidades. La diversificación continúa, incorporándose la caña de azúcar a los sacarígenos.

“El auge de los 50: una política sostenida y un marco externo favorable. Entre 1947 y la década de los 50 confluyen una serie de factores que contribuyen a una gran expansión de la actividad agrícola: el contexto internacional de la posguerra, con altos precios para los productos agrícolas; el marco interno también favorable, con una política que se apoyó en el sector agrícola utilizando una amplia gama de instrumentos (fijación de precios, crédito barato, intervención en la comercialización); el crecimiento y mejor distribución del ingreso de la población, determinando un incremento de la demanda interna; la tractorización de la actividad agrícola que hizo posible la incorporación masiva de nuevas áreas al cultivo”.

“Entre 1947 y 1955, la producción agrícola crece a una tasa acumulativa anual del 10,7%. El área bajo cultivo alcanza en 1956 el máximo histórico de la agricultura nacional: 1,66 millones de hectáreas, de las cuales el 87% estaba ocupada por cereales, oleaginosos y sacarígenos, que son los rubros con mayor dinamismo en el período. El trigo ocupa el 47% del área agrícola”.

Paralelamente tiene lugar una relocalización de la agricultura, que se desplaza del área tradicional del Centro Sur hacia el litoral Oeste del país. Expandiéndose entonces en tierras que hasta el momento habían tenido escaso o ningún uso bajo cultivo, y que por tanto conservaban alta fertilidad y buenas condiciones físicas. Es decir que este gran crecimiento agrícola se apoyó en la aptitud natural que originalmente tenían los suelos incorporados. Esta reubicación de la actividad agrícola implicó un alto costo para los sectores privados y para la sociedad en su conjunto, en la creación de infraestructura de apoyo a la producción, hecho que fue posible por una redistribución de un excedente ganadero en alza a raíz de los altos precios de los productos pecuarios en el mercado internacional”.

“Esta inversión original para la expansión agrícola servirá de base para el desarrollo de la actividad durante todo el período siguiente”.

“La expansión de la producción agrícola se inserta tanto dentro de la política de sustitución de importaciones en auge en ese momento (sacarígenos, oleaginosos), como en el intento por diversificar las exportaciones agrícolas (trigo)”.

Es importante detenerse en este momento pues las condiciones económicas para la agricultura de secano cambiarán fuertemente a partir de la década del sesenta y ello influirá en forma determinante sobre su desarrollo.

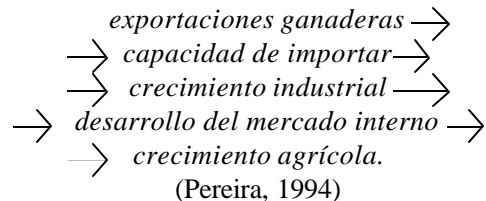
Gonzalo Pereira (1994), reseña las interrelaciones existentes en ese período entre la política económica y el contexto internacional con la dinámica agropecuaria y la agrícola en particular.

“El proyecto industrializador fue llevado adelante con énfasis diversos y con instrumentos de política económica adicionales al proteccionismo: control de cambios, de exportaciones e importaciones, cambios diferenciales según productos...manejo de la tasa de interés y del crédito, estatización de empresas y servicios de capitales extranjeros, controles de precios y precios sostén para productos agrícolas. Pero estas acciones aumentaron sus resultados debido a algunos factores...favorables para el proceso de industrialización (entre otros), la ...exitosa inserción el mercado internacional con productos derivados de la ganadería, lo que dio al país una fuerte capacidad importadora por habitante, relevante a los efectos de realizar una industrialización basada en la compra en el exterior de maquinas, materias primas y combustibles” (Pereira, 1994)

“El proyecto industrializador logró, en efecto, transforma al país: el personal ocupado en la industria pasó de 110 mil en 1948 a 191 mil en 1958...El Producto Bruto Industrial creció del 12% en 1930 a 23.5% en 1958...La desocupación se localizó en niveles muy bajos (4% en 1957) y los salarios en su máximo histórico.” (Pereira, 1994)

“El desarrollo industrial, y por ende el económico y social, también incidió sobre la producción agropecuaria. No tanto sobre la ganadería. En cambio en la agricultura, por regla general sin condiciones de competitividad internacional, recibió el estímulo de la demanda interna de alimentos y materias primas: necesidades de cereales y oleaginosas que impulsaron el aumento en 400mil hectáreas de la superficie sembrada...” (Pereira, 1994)

(El proceso) conlleva(ó) a una interrelación industria-agro muy evidente, con una clara determinación esquematizable como:



“En la mitad de los 50 la cadena de determinaciones se trastornó y detuvo el crecimiento industrial y agrícola...sobre todo por la caída de los precios de exportación (que) trabaron la continuidad de acumulación de capital en la industria, que venía siendo la dinamizadora de toda la economía y en particular de la agricultura....a la reducida inversión industrial.. se agregó al estancamiento ganadero (y) anuló el crecimiento global del mercado interno.” (Pereira, 1994)

“El marco de dificultades económicas incrementó el descontento social y dio pie al fortalecimiento de fuerzas políticas que se oponía al proyecto industrializador...que accedieron al gobierno en 1958...Su primera y principal herramienta de desmontaje del dirigismo industrialista fue la Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria”. (Pereira, 1994) Posteriormente el Plan Nacional de Desarrollo y una serie de reformas fueron consolidando un nuevo esquema de política económica fuertemente basado en la desregulación de los mercados, la reducción de la intervención directa del estado en la producción y la apertura externa, que con matices perdura hasta la actualidad.

Así, hacia fines de los 50 y comienzos de los 60, la demanda interna deja de ser un elemento dinámico...y se asiste a un agotamiento de las posibilidades de sustitución de importaciones, salvo excepciones (sacarígenos). A su vez, las condiciones del mercado

internacional de productos agrícolas se deterioran. Finalmente, las políticas del Estado uruguayo con respecto a la agricultura, si bien continúan manteniendo algún nivel de protección a la actividad, se caracterizan por los sucesivos cambios y la falta de continuidad. Como resultado, los productos agrícolas que no logran competir en el mercado eterno se estancan o retroceden. Progresan algunos rubros como el arroz y, con altibajos, la cebada cervecera, el sorgo y la soja.

Después de 1956 el área agrícola se reduce progresivamente, llegando en los últimos años (mediados de los 80) a algo más de un millón de hectáreas, o sea un 30% menos que al iniciarse ese retroceso.

I.1. Principales características de la agricultura de secano sobre fines de los ochenta

La base empresarial y la localización geográfica

La contracción de la actividad agrícola iniciada sobre fines de los cincuenta tuvo como consecuencia una importante reducción del área cultivada, afectando principalmente a los cultivos tradicionales cuyo destino principal era el mercado interno (trigo, maíz, y girasol), pero no a la cebada, un cultivo de exportación que contó con importante impulso de la agroindustria. Paralelamente se asistió a la desaparición de dos cultivos otrora relevantes: la remolacha azucarera y el lino y la prácticamente desaparición de un cultivo que se ha mostrado fuertemente inestable en Uruguay: la soja.

La reducción en el número de cultivadores fue aún superior a la registrada en el área cultivada, afectando principalmente a los cultivadores de menor escala. Se verificó pues un fuerte proceso de concentración de la producción.

La reducción del área tampoco fue similar a nivel de las diferentes regiones pues simultáneamente se consolida el desplazamiento de la agricultura hacia el Litoral Oeste. Otro cambio de importante significación fue la creciente integración de la agricultura a sistemas agrícola pecuarios. La propia reducción de los márgenes agrícolas lleva a que la actividad comience a ser rentable cuando ésta es concebida en el marco de su integración a la ganadería de carne y/o la lechería, explotándose los efectos benéficos que para ambas producciones tiene la rotación agricultura-pasturas.

Todos estos cambios encuentran poderosas razones económicas. Como se verá, los mejores resultados económicos son alcanzados por las empresas de mayor escala, las que vinculan agricultura con ganadería y las que cultivan en los suelos más productivos.

II. UNA PERSPECTIVA DE LARGO PLAZO SOBRE EL CAMBIO TÉCNICO Y LA COMERCIALIZACIÓN DE GRANOS HASTA MEDIADO DE LOS 80

Durante la década de los setenta y primera mitad de la de los ochenta se produce una “adopción técnica parcial”. Scarlato (1986) discute el tema a nivel del cultivo de trigo.

Hasta fines de los 60, el principal cambio técnico producido fue la acelerada mecanización que hace posible la gran expansión triguera del período neobatllista. A partir de los 70' tiene lugar una adopción parcial de algunos elementos

incluidos en el paquete tecnológico propuesto por el CIAAB, fundamentalmente referido al empleo de fertilizantes. No obstante, hasta los 80 no se ven cambios relevantes en los rendimientos, lo cual podría explicarse porque la fertilización solo habría compensado la pérdida de fertilidad natural sufrida por los suelos y/o porque la aplicación se hizo en forma inadecuada.

Las prácticas de manejo, en particular las rotaciones, tuvieron por el contrario una adopción limitada. Una técnica difundida con éxito en el Litoral son las siembras asociadas de trigo con pasturas. Sobre la base de la misma se habría producido una difusión importante de las rotaciones con pasturas sembradas en los años más recientes (mediados de los 80').

Al margen del 'paquete tecnológico', en la década del 70 se produce una acelerada granalización de la cosecha. El cambio habría sido impulsado por el incremento de la capacidad de recibo a granel (Plan de Silos del MAP) y por la exigencia del MAP al actuar como comprador de recibir a granel.

Algunos cambios a nivel de la comercialización

Los principales agentes que intervienen en la comercialización del trigo son las Cooperativas y Sociedades de Fomento Rural, acopiadores, consignatarios y la propia industria. Tradicionalmente el productor venderá a acopiadores regionales, teniendo poca importancia los otros canales. En el 70, la situación cambia en razón de la activa participación del Estado como comprador de trigo. En ese período, los otros agentes comerciales ven reducida su participación. En 1982 el Estado se retira de la comercialización de trigo. Como consecuencia se procesa una creciente organización de los productores, quienes buscaron suplir el rol de concentración de la oferta del Estado frente a la demanda industrial muy concentrada. Surgen las 'Mesas' de entidades de productores y, finalmente, la Central Cooperativa de Granos.

III. LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA DE SECANO EN LA ÚLTIMA DÉCADA

Como se ha visto, luego de un período de fuerte expansión-diversificación de la actividad agrícola, sostenido en buena medida en las condiciones impuestas por la política económica, a partir de los sesenta se inicia un período de fuertes cambios en el enfoque de la misma política. La agricultura uruguaya quedará crecientemente expuesta a las condiciones impuestas por los mercados internacionales, lo cual, sumado a la evolución de nuestra propia economía determinó una fuerte contracción de la actividad y oscilaciones que caracterizaron el período comprendido entre la década de los sesenta y los ochenta. A partir de los noventa ocurren importantes cambios en la economía uruguaya, regional e internacional que afectarán de manera importante a la agricultura de secano. El presente capítulo presenta un análisis de lo ocurrido en esa década.

Este capítulo ha sido elaborado en base a de los Campos y Pereira (1998), el texto en cursiva pertenece a este trabajo, cuando se presenta sin comillas es porque se han practicado leves cambios en la forma de redacción intentando adecuarla al fin docente. El texto restante incluye reflexiones pertenecientes al presente trabajo, o a otro, si se indica la fuente.

III.1 Cambios del entorno económico

III.1.1 La consolidación de la apertura: un cambio estructural

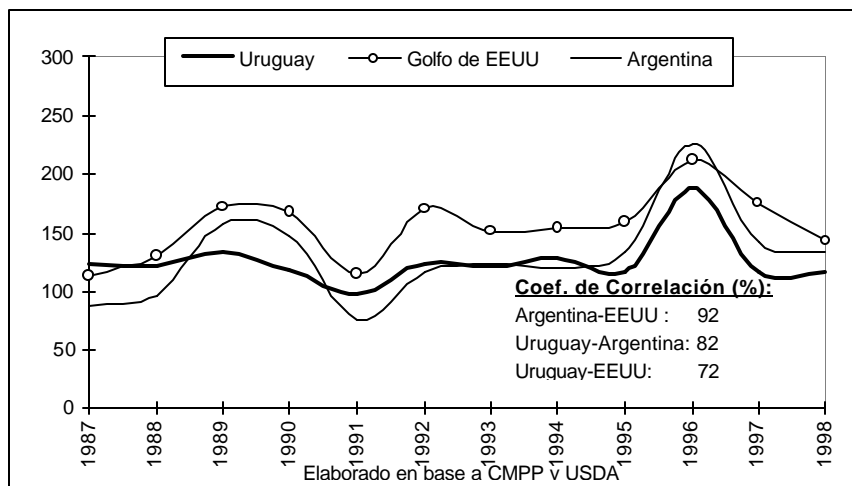
En la década del noventa se consolida la apertura y la desregulación del mercado de los granos, así, los precios internos pasan a formarse con mayor incidencia de los externos (regionales e

internacionales). La consolidación de la apertura ha sido consecuencia tanto de la política exterior del país como del propio crecimiento exportador de nuestra agricultura.

“...en el período (últimos 20 años) se ha procesado el retiro total del Estado en la intervención directa en los mercados de productos agrícolas... Asimismo, el nivel de protección a la actividad ha exhibido una progresiva reducción, acentuada a partir del comienzo del proceso de integración al MERCOSUR” (Souto, G., 1997 citado por de los Campos, G. y Pereira G., 1998).

La integración al MERCOSUR implica en primer lugar la instalación de arancel cero¹ al comercio regional, lo que significa quedar en igualdad de condiciones de competencia con Argentina, uno de los países más competitivos en lo que a costos de producción refiere y un exportador relevante en el mercado internacional. El proceso de integración implica integrarse a un mercado de granos fuertemente determinado por los precios internacionales, lo que es consecuencia de los reducidos aranceles a la importación y a que el bloque es superavitario en la mayoría de los granos (excepción hecha de la cebada y el arroz). Así, la consecuencia directa de la integración es que los precios de los granos en nuestro mercado han pasado a formarse a partir de los precios de la región, y éstos, fundamentalmente a partir de los internacionales.

Gráfico 1: Precios en la zafra uruguaya del trigo en Uruguay, puertos argentinos y puertos estadounidenses (Promedio Dic., Ene., Feb., dólares corrientes/tonelada)



Fuente: de los Campos y Pereira, 1998.

Aún cuando se hubieran mantenido los niveles de protección arancelaria, la influencia de los precios regionales e internacionales sobre los internos habría aumentado. En efecto, el incremento en la producción agrícola de secano - que surge como consecuencia de la superación de los rendimientos - se ha canalizado hacia la exportación. Por ello, aún cuando se hubieran restringido (vía arancelaria) las importaciones de granos, al existir un excedente de oferta en relación a la demanda interna los precios tienden a reducirse. ¿Hasta qué nivel?: hasta la paridad de exportación, esto es, el precio internacional menos los costos de poner en los puertos de destino nuestra producción”.

Cuadro 1 : Destino de la producción agrícola de secano en Uruguay

¹ En la actualidad el trigo aún se halla en régimen de adecuación previniéndose para el 2000 la instalación del arancel cero.

	Promedio 1969-1971	Promedio 1995-1997
Mercado interno	96	63
Exportación	4	37

Fuente: Souto, G. 1997, citado por de los Campos y Pereira, 1998.

Las particularidades del mercado internacional

La creciente influencia de los precios internacionales sobre los internos obliga a analizar las características más relevantes de este mercado.

La producción uruguaya es sólo una minúscula parte de la producción mundial de trigo, cebada, girasol, maíz y sorgo. La producción mundial de los diferentes granos crece notablemente en las últimas cuatro décadas y lo hizo fundamentalmente por aumentos en los rendimientos.

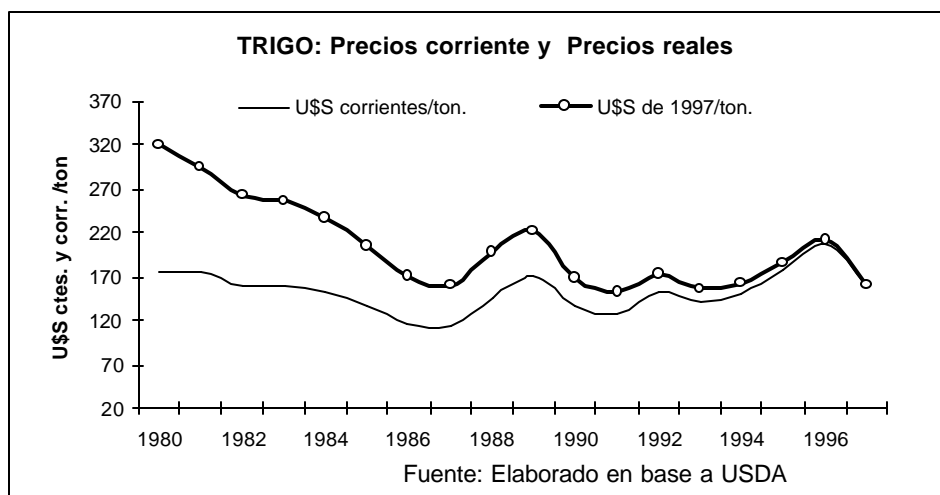
Cuadro 2: Incremento porcentual del área, rendimientos y producción mundial de Maíz y Trigo entre 1960 y 1998.

Maíz			Trigo		
Área	Rendimiento	Producción	Área	Rendimiento	Producción
38	116	198	11	129	156

Fuente: de los Campos, Pereira, 1998.

“La dinámica competitiva conduce a reducción constante de los costos de producción por unidad de producto. Dicha reducción se logra mediante cambio técnico aumentando el rendimiento por hectárea cultivada. Y, al reducir el costo marginal necesario para abastecer la demanda, presiona los precios a la baja. De modo que es la propia dinámica competitiva que impulsa el cambio técnico y tendencialmente deprime los precios de los granos”.

Gráfico 2: Evolución de los precios corrientes y constantes del trigo en el mercado internacional (deflactado por IPC de EEUU)



Fuente: de los Campos y Pereira, 1998.

En tales condiciones, si los precios internos reciben una fuerte influencia de los internacionales, la única alternativa para nuestra agricultura es acoplarse a esa dinámica de rendimientos crecientes y reducción de costos de producción como forma de absorber la caída de los precios internacionales. Esta lógica fuerza, dadas las economías de escala, a concentración tendencial de la producción.

Otra particularidad del mercado internacional de granos radica en que la mayor parte de las exportaciones la explican unos pocos países. Como consecuencia, leves variaciones en su producción tienen importantes efectos en el volumen comercializado internacionalmente y sobre los precios.

Los países exportadores con peso en el mercado internacional se pueden clasificar en dos grandes grupos: uno mayoritario compuesto por países que subsidian a la producción y las exportaciones (Canadá, EEUU, Unión Europea) y países que basados en sus fuertes ventajas comparativas compiten si subsidiar (tal el caso de Argentina). Por tanto, se agrega un factor de enorme importancia para la comprensión del mercado internacional de granos: los subsidios a la producción y a las exportaciones, los que si bien se han reducido² continúan teniendo un enorme peso en la determinación del precio internacional³. La presencia de subsidios tiende a situar los precios por debajo del costo marginal de producción necesario para cubrir la demanda mundial de granos⁴.

Los comentarios realizados refieren a la tendencia histórica de los precios, debe agregarse una característica adicional: la creciente globalización de los mercados financieros ha incrementado la dependencia de las economías. En este marco, crisis económicas que antes podían ser más o

² Por ejemplo, los subsidios a las exportaciones de cereales del Reino Unido han descendido de 357 millones de dólares en 1993 a 32 millones en 1997, pero los subsidios totales a la agricultura pasaron de ... (Pereira G. "Reflexiones sobre la agricultura del Reino Unido", inédito).

³ A efectos de comprender la importancia de los subsidios citemos que el trigo subsidiado significa cerca del 70% del mercado mundial de exportaciones. Según trabajo del economista I. Hodara, el equivalente de subsidio al productor en la Unión Europea alcanza al 36% del precio y a 37% en EEUU a inicios de los 90.

⁴ Si bien la reducción de los subsidios a las exportaciones es una tendencia de los últimos años, debe tenerse en cuenta que parte de esa reducción se procesa en el marco de precios internacionales relativamente favorables (mediados de los noventa). El retorno del mercado internacional a los precios de tendencia y las recientes crisis internacionales que afectan también al mercado de los granos hace pensar que en los próximos años la tendencia a la reducción de los subsidios a las exportaciones no se mantenga.

menos localizadas tienen a difundirse rápidamente. Un buen ejemplo de ello es la reciente crisis de los países asiáticos, seguida por la crisis Rusa y más recientemente la brasileña. Estas crisis alteran fuertemente la oferta y demanda de granos y agregan inestabilidad a la de por sí fuertemente variable oferta y demanda internacional.

En síntesis, la apertura tiene como consecuencia que, para sostenerse, nuestra agricultura deba ingresar en un fuerte ritmo de cambio técnico y reducción de los costos unitarios de producción. Adicionalmente la misma debe prepararse para soportar fuertes variaciones de precios.

III.1.2 El efecto de las condiciones internas y regionales

Hemos analizado el nuevo comportamiento de los precios de los granos en el mercado interno, no obstante, *el resultado económico de cualquier actividad depende de las relaciones de precios entre los productos que genera y los factores de producción utilizados, y de la productividad que se obtenga de dichos factores. Como se ha visto el precio de los granos tiende a ajustarse a los precios internacionales, también los precios de algunos de los factores de producción utilizados tienden a ajustarse a los precios internacionales, tal por ejemplo el caso de los fertilizantes. No obstante, muchos de los factores de producción no ajustan sus precios de acuerdo a la dinámica de los mercados internacionales (la mano de obra, los impuestos, el costo de la tierra, etc.). Dicho fenómeno puede alterar sustancialmente la competitividad de nuestra agricultura como consecuencia de relaciones de precios diferentes a las vigentes en países competidores.*

III.1.2.1 La tasa de cambio⁵ una variable relevante para la producción agrícola

Arriba se explicó el proceso por el cual los precios de los productos agrícolas tienden a quedar determinados por el precio internacional, pero existen también factores internos que pueden afectar intensamente las condiciones económicas de producción de granos. Entre ellos, la tasa de cambio tiene tal importancia que nos apartaremos del tema agrícola para analizarla.

Las mercancías pueden ser clasificadas en transables y no transables⁶, haciendo referencia al grado en que las mismas son comerciables con otros países. Así la tierra y el trabajo son factores de producción no transables, mientras que los granos y los fertilizantes son en general transables. El grado en que un bien sea transable no depende únicamente de sus características intrínsecas, pues los mecanismos de protección (cuotas, inhabilitaciones para importar/exportar, aranceles elevados, etc.) pueden hacer que un bien transable deje total o parcialmente de serlo.

Por lo tanto, la tasa de cambio afecta al precio en pesos de los productos transables y al resultado económico de la agricultura al menos de dos formas: por el lado del ingreso bruto y por el de los costos de producción. Comencemos por el primero.

La tasa de cambio es el precio en pesos de la unidad de moneda extranjera y puede ser visto como su precio; y como todo precio, en cierto momento puede ser “caro” o “barato”. Son juicios comparativos, no absolutos, que deben necesariamente tomar referencias comparativas: decimos que el dólar está “barato” cuando su precio en pesos ha evolucionado por un período de tiempo menos rápidamente que la inflación, es decir, que el conjunto de los precios medido por el

⁵ La tasa de cambio, o tipo de cambio nominal es el precio en moneda local de la unidad de moneda de otro país: por ejemplo, en el mes de noviembre de 2000, el tipo de cambio es de \$12.5 por dólar.).

⁶ En el marco de los procesos de integración regional, los enfoques modernos tienden a dividir a los bienes en tres categorías: transables, transables regionales y no transables. Los primeros y los últimos cumplen estrictamente la definición dada, los transables regionales se comportarían como transables pero sólo con el universo de países que integran la región.

Índice de los Precios al Consumidor (IPC). El precio internacional de un grano en un nivel “normal” en dólares puede resultar bajo en moneda local en función de la situación de la tasa de cambio. Si el dólar está “barato” (y se acostumbra a decir que existe atraso cambiario debido a su evolución menos rápida que la del IPC), el productor recibirá pocos pesos por su grano. Y su ingreso bruto se habrá deteriorado. En tal situación se desestimula la producción de granos (y de transables en general) como veremos más adelante. Lo inverso sucede cuando el dólar está “caro”, en una situación que se denomina “adelanto cambiario”⁷. Una coyuntura de tal tipo ocurrió en nuestro país luego de 1982, con la ruptura de la “tablita”, que abrió paso a un periodo de varios años de adelanto cambiario que estimuló la producción agrícola de exportación (cebada, lino y soja) cuyo precio en dólares ya se determinaba por el precio internacional⁸.

El segundo aspecto del resultado económico de la agricultura afectado por la tasa de cambio corresponde a los costos de producción. En una situación de retraso cambiario ocurre que la evolución de los precios de bienes y servicios transables es más rápida que la evolución de la tasa de cambio, de manera que lo que aparece como dólar “barato” significa simultáneamente que los no transables son “caros”. Frente al precio del producto grano, por ejemplo, se encarecen los costos de no transables como la mano de obra, los impuestos, servicios, etc. De manera que dichos costos tienden a aumentar y por tanto a reducir el ingreso neto.

El resultado de ambos fenómenos es el siguiente: el ingreso neto en dólares se reduce, y se vuelve a reducir al expresarse en pesos, que es la forma en que el agricultor lo aplica a su consumo de no transables.

III.1.3 Las particularidades del entrono económico de la última década

Lo sucedido en los últimos 10 años es un buen ejemplo de cómo operan los factores recién analizados.

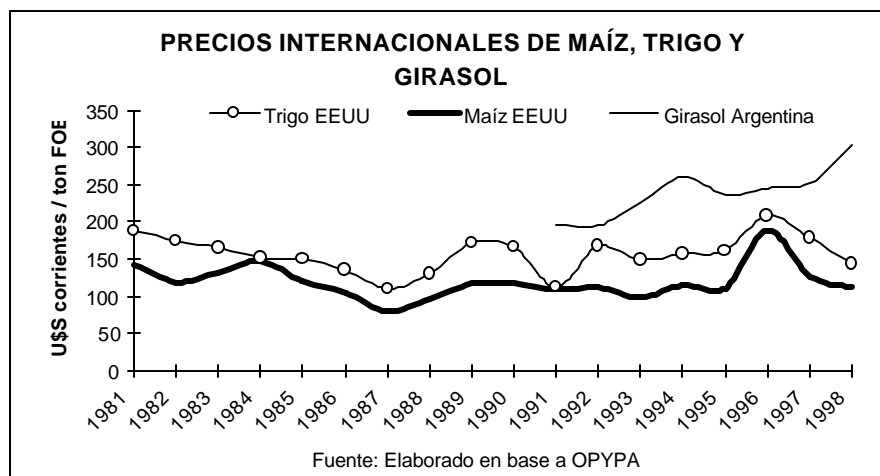
Evolución del mercado internacional

En los últimos años los precios de los granos, medidos en dólares corrientes, han presentado valores en el entorno de lo que podríamos denominar precios históricos (Gráficos 2 y 3). Cuando los mismos son corregidos por la pérdida de poder adquisitivo del dólar a nivel internacional se observa que en la década de los ochenta se verificó una fuerte reducción de precios, debida principalmente a los subsidios y que en los noventa dicha tendencia se detuvo. Desde esta perspectiva la década de los noventa no fue más adversa que las que la precedieron. Otra característica de la década refiere al incremento de la volatilidad de los precios asociable a los reducidos stocks y a la creciente globalización de los mercados financieros, como puede comprobarse en la gráfica 3. En la misma gráfica se observa también la evolución más favorable de las oleaginosas.

Gráfico 3: Precio en dólares corrientes del Trigo y Maíz en puertos de EEUU y Girasol en puertos argentinos.

⁷ En Pereira G. “La enfermedad holandesa en Uruguay: la tasa de cambio en el centro de la discusión” se puede encontrar un desarrollo mayor del punto. Consultar www.rau.edu.uy/agro/ccss Publicaciones.

⁸ “Ingresos y Rentabilidades en el Agro Uruguayo”, DIEA, MGAP, 1991, Tomo I, página 23.



Fuente: de los Campos y Pereira, 1998.

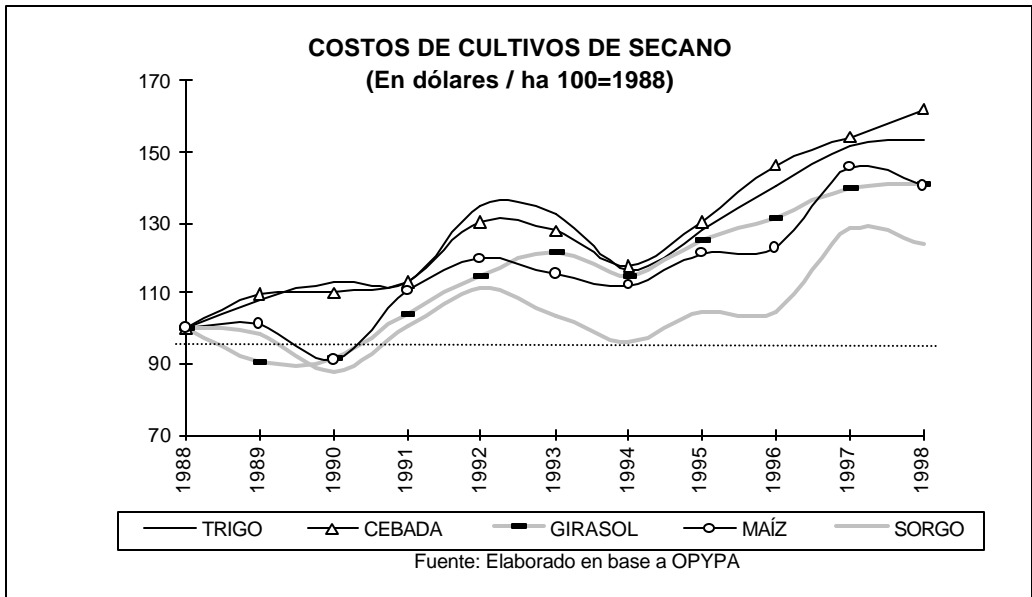
Evolución del tipo de cambio y su efecto sobre los costos de producción

Veamos ahora con detenimiento lo antes expuesto. En los 90' el país asistió a un intenso y extenso período de acumulación de atraso cambiario. En 1982 el dólar registraba en nuestra economía un precio extremadamente reducido, ello finalmente desembocó en el conocido quiebre de la tablita que dio origen a un ciclo de adelanto cambiario. En 1985 el nivel de adelanto cambiario ya era considerable iniciándose posteriormente el retroceso del precio del dólar el que en 1988 se hallaba en lo que podríamos denominar un precio histórico. La caída del precio real del dólar no se detuvo, continuó a ritmo importante hasta 1995 año a partir del cual se detiene como consecuencia de la reducción en el ritmo de ingreso de capitales (datos?). Así, puede afirmarse que hoy el dólar en Uruguay se halla subvaluado. Similar trayectoria se ha seguido en los países de la región y como es sabido, recientemente en Brasil se ha iniciado un ciclo devaluatorio habiéndose incrementado el precio del dólar más de 70% sólo 2 meses.

El atraso cambiario se ha manifestado en incremento del precio en dólares de los salarios, los servicios para la agricultura, los impuestos y otro conjunto de no transables. Pero el aumento en dólares de los costos también ha afectado a la maquinaria, los fertilizantes y el gas oíl, en principio bienes transables en los que no cabría esperarlo. El aumento del precio del gas oíl se debe a que éste, dado el monopolio existente, no se comporta como transable, así las tarifas públicas se han ajustado por sobre el ritmo de incremento del precio del dólar encareciéndose a los agricultores el combustible. El encarecimiento de la maquinaria llama la atención pues se trata de un transable. Su explicación puede hallarse en el origen mayoritariamente brasileño y argentino, el atraso cambiario regional y cierto oligopolio a nivel del abastecimiento local.

Atraso cambiario nacional y regional y tarifas públicas se han expresado en un fuerte incremento de los costos por hectárea cultivada.

Gráfico 4 : Costos de producción de cultivos de secano (dólares corrientes/ ha, base 100=1988)

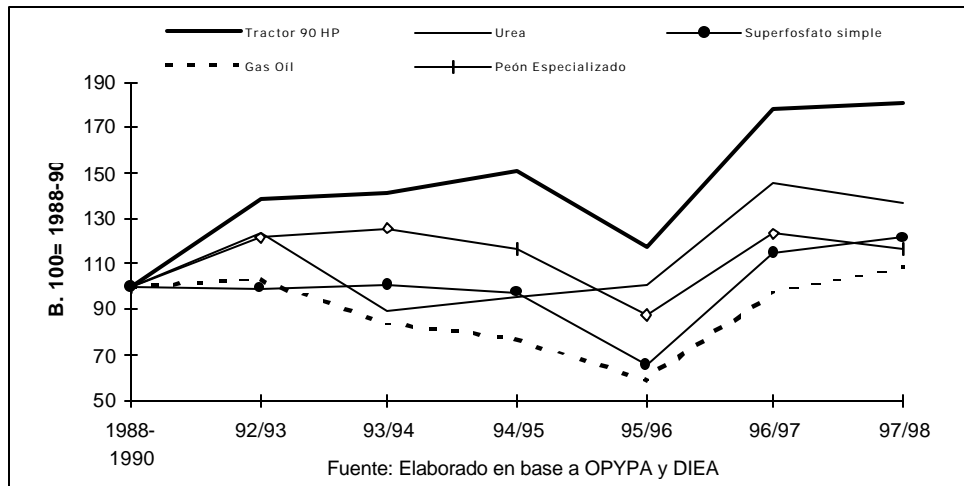


Fuente: de los Campos y Pereira, 1998.

Las relaciones de precios

Un mercado internacional que ha determinado precios en dólares de los granos acorde a la tendencia y un fuerte encarecimiento de costos recién analizado determinó un deterioro de las relaciones de precios, aún en una década que, como ya se indicó, el mercado internacional se comportó más favorablemente que en las precedentes.

Gráfico 5 : Cantidad de grano necesaria para adquirir maquinaria, fertilizantes, combustibles y mano de obra agrícola (seguido) Precio de los granos en zafra - promedio ponderado según la producción nacional - ; precio de los insumos a junio. Base 100= promedio de 1988-1990).



Fuente: de los Campos y Pereira, 1998.

El deterioro de las relaciones de precios se hace evidente ya sobre mediados de los noventa, en la zafra 95/96 los elevados precios internacionales ocultan el fenómeno, pero rápidamente, al retomar los mercados internacionales la tendencia, el mismo se vuelve a

hacer evidente. El gráfico 5 no registra las relaciones de precios en la zafra 98/99, pero sin lugar a dudas el deterioro se ha acentuado.

Todo ello ha conducido a la reducción de los márgenes en dólares de la agricultura. Y mucho más, atraso cambiario mediante, a la pérdida de poder adquisitivo de los márgenes agrícolas. Un entorno de éstas características implicó fuertes presiones al cambio: quienes puedan sostenerse intentarán reducir mediante cambio técnico los costos unitarios de producción, quienes no puedan hacerlo buscarán la reconversión o definitivamente abandonarán la producción. Seguidamente se analiza qué procesos desencadenó un entorno económico como el descripto.

III. 2 Los procesos desencadenados

III.2.1 Evolución del área y la producción

Ea década del noventa, a diferencia de lo sucedido en los setenta y ochenta, el área cultivada se estabiliza, lo que representa un cambio sustancial si se tiene en cuenta que la reducción de las áreas de cultivo duró treinta años. Asimismo se observa menor variabilidad anual de la superficie.

Cuadro 3: Producción, Área y Rendimiento de cultivos extensivos (promedio del período)

PERIODO	PRODUCCIÓN (Miles de tt)	ÁREA (Miles de ha)	RENDIMIENTO (Kg./ha)
1965-1980	716	787	906
1980-1990	761	528	1452
1990-1998	980	489	1985

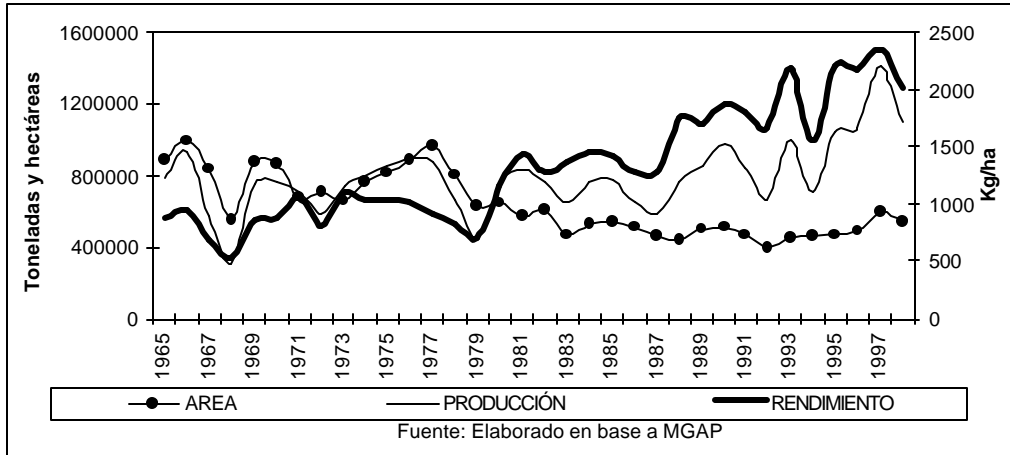
Nota : Incluye trigo, cebada, girasol, maíz, sorgo y soja.

Fuente : de los Campos y Pereira, 1998 (Elaborado en base a MGAP).

La estabilidad del área cultivada oculta importantes cambios pues la concentración de la producción siguió siendo intensa y el comportamiento de los cultivos ha sido diferente.

Por su parte la producción crece en forma sostenido apoyada en la superación de los rendimientos, cuya explicación radica fundamentalmente en la desaparición de los productores que obtenían menores rendimientos y en un intenso proceso de cambio técnico.

Gráfico 6 : Área, Producción y Rendimiento en cultivos de secano en Uruguay



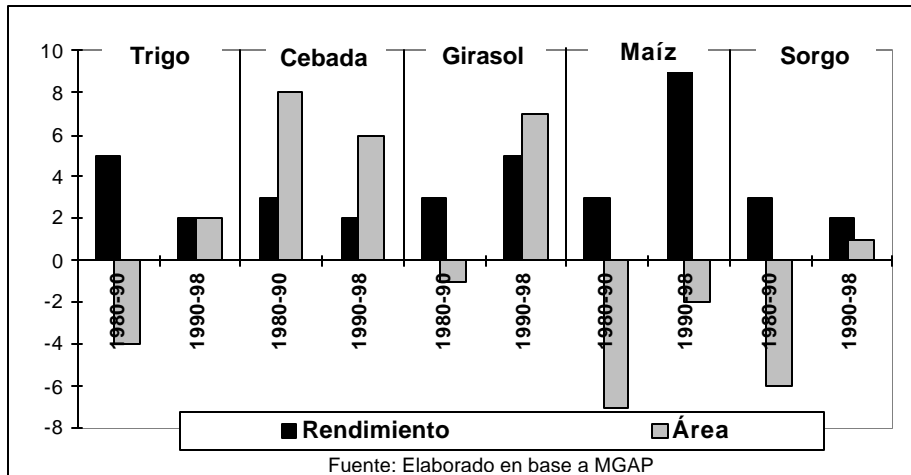
Fuente: de los Campos y Pereira, 1998.

Es importante resaltar el incremento de los rendimientos, pues a diferencia de lo sucedido en la década de los ochenta, éste se procesa en un marco de áreas de cultivo estabilizadas, lo que indica que el cambio técnico tuvo un papel más destacado.

Comportamiento según cultivo

Se destacan dos cultivos, la cebada y el girasol. La cebada es el único cultivo que aumentó el área en los dos subperíodos, al tiempo que manifestó incrementos moderados de rendimiento tanto en la década del ochenta como en la del noventa. El girasol destaca por su crecimiento de área durante la década de los noventa, a lo que se agrega un aumento sostenido de rendimiento. Complementariamente ocurrió un incremento en el porcentaje de aceite del grano debido a la expansión de los híbridos. El cambio técnico en el noventa es aún mayor pues el rendimiento promedio aumentó a pesar del incremento de las siembras de segunda y ello se explica por el cambio desde una segunda de bajo costo a cultivos de segunda con uso de híbridos, e insumos químicos.

Gráfico 7: Incremento medio anual del área y rendimiento (como porcentaje del promedio del período del período de cada cultivo)



Fuente: de los Campos y Pereira, 1998.

El trigo ha aumentado significativamente su rendimiento, con tasas altas durante 1980-90 y moderadas en 1990-98. El maíz ha tenido un comportamiento sumamente específico: el área cae en forma importante en los ochenta y en los noventa, en simultaneidad con las mayores tasas de incremento del rendimiento. La caída del área fue más importante en los ochenta y el aumento de los rendimientos en los noventa, lo que sugiere que el cambio técnico tuvo en este período un papel de mayor protagonismo. El sorgo presenta modestos incrementos de rendimientos, al tiempo que severa reducción de área en los ochenta; un comportamiento similar al maíz, pero con menor contracción del área, posiblemente asociado a que en el maíz es mayor la importancia de pequeños agricultores que han abandonado la actividad.

Lo indicado ha sido simultáneo a la desaparición de dos cultivos que en su momento tuvieron importancia, el lino y la soja.

Las dinámicas reseñadas arrojan algunos cambios en el patrón de cultivos, destacándose entre ellos un incremento significativo del porcentaje de siembras de segunda (especialmente girasol).

III.2.2 La restructuración de la base empresarial y la localización geográfica

Las razones que han llevado a un proceso de concentración de la actividad agrícola desde hace más de 40 años continúan operando intensamente.

Cuadro 4: Número de productores, superficie de chacra y superficie de predio en una muestra de 11 mil agricultores de la DIEA

Escala de chacra (ha)	Número		Sup. Total (miles de ha)		Sup. de Chacra (miles de ha)		Variación 1998/1990 (%)		
	1990	1998	1990	1998	1990	1998	Número	Sup. Total	Sup. de Chacra
1-50	9287	4497	747	458	88	46	-52	-39	-48
51-100	733	386	314	203	54	33	-47	-35	-39
101-300	733	558	558	435	126	108	-24	-22	-14
301-500	183	143	234	169	70	58	-22	-28	-16
501-1000	106	126	191	225	70	91	19	18	30
+ de 1000	23	50	79	181	36	76	117	129	114
Total	11065	5760	2123	2486	443	412	-48	17	-7

Fuente: de los Campos y Pereira (1998) en base a la Encuesta agrícola de DIEA-MGAP.

Entre 1990 y 1998 los cultivadores se redujeron a algo menos de la mitad. El grueso de los 5.3 mil agricultores que dejaron de sembrar corresponde a productores pequeños. Una parte de ellos seguramente tenía a la agricultura como actividad complementaria de alimentación de ganado lechero; otros cultivaban una pequeña chacra de maíz como parte de la explotación ganadera (vacunos, suinos, etc.). En ambos casos la reducción de los márgenes agrícolas desestimuló el cultivo. En otro conjunto de productores pequeños, cuya chacra era un eje de su actividad, las causas económicas que veremos más adelante determinaron el abandono de la agricultura y su dedicación exclusiva a la ganadería o a

lechería. Sin duda, otra parte de agricultores dejó el sector agropecuario.

La reducción también abarcó a agricultores que no pueden ser considerados pequeños pues cultivan superficies importantes: en el caso del conjunto de predios con superficie cultivada menor a 500 ha la disminución fue cerca de un tercio. Pueden estar presentes los mismos fenómenos antes dichos de sustitución de rubros y posiblemente la reconversión más frecuente ha sido hacia la ganadería realizada en exclusividad.

Por el contrario, cuando la superficie cultivada supera las 500 ha se verificó un aumento del número de explotaciones. Esto indica que el movimiento no solamente ha sido de desaparición de agricultores y de disminución de áreas. El aumento en la muestra de el número de empresas con más de 500 ha de chacra significa que explotaciones de menor superficie sembrada la aumentaron .

Scarlato, (1986) destacaba la heterogeneidad de la base empresarial de la agricultura de secano, y la gran variabilidad de situaciones explica la heterogeneidad de respuestas ante un mismo entorno económico.

¿Qué razones sostienen el proceso de concentración?

Ingresos y costos se ven afectados por la escala, todo lo cual se asocia al proceso de concentración – relocalización de la agricultura.

Los rendimientos se incrementan a medida que aumenta la escala y mejora la aptitud agrícola de los suelos. Ello se explica porque el aumento de escala está asociado a las técnicas aplicadas al cultivo: se reduce la proporción del predio que es cultivado, lo que permite elegir mejores chacras; el grado de instalación de la rotación con praderas es mayor; y el número de tractores y la potencia media es mayor, lo que permite realizar oportunamente las tareas.

Cuadro 5: Índice global de rendimientos en cultivos de secano según escala y aptitud de suelos (Promedio = 100)

HECTÁREAS CULTIVADAS	APTITUD AGRICOLA DE LOS SUELOS		
	MUY ALTA	ALTA	MEDIA
20-35	97	92	80
81-109	107	99	88
168-258	115	111	85
270-521	121	96	

Fuente: de los Campos y Pereira (1998), en base a DIEA-MGAP.

También los costos se reducen con la escala, como lo muestra el cuadro siguiente. Se reducen los HP / hectárea cultivada a medida que se incrementa la escala. La mayor potencia media de los tractores indica que los costos de la mano de obra por hectárea también se reducen a medida que aumenta la escala.

Indicadores tecnológicos según escala y aptitud de los suelos

Área cultivada (% del predio)	Área de praderas (% del predio)	Número de tractores	Potencia disponible
-------------------------------	---------------------------------	---------------------	---------------------

<20	-270	-183			-34	-21		
80	-11	-57			25	25		
250	51	49	4.5	5	34	32	7.5	6.2
500	28		2.7		25		3.7	
1200	61		6.4		44		9.1	

Fuente: de los Campos y Pereira, 1998.

Lo expuesto argumenta que son razones de índole económica las que explican los intensos proceso de concentración y relocalización de la actividad agrícola de secano en Uruguay.

III. 3 Principales características del cambio técnico

En los últimos diez años se da un aceleramiento de ritmo de incorporación de innovaciones, principalmente tecnologías incorporadas a insumos y bienes de capital. Asimismo se produjo un avance aún mayor de la adopción de la rotación con pasturas y se procesa un importante ajuste de los componentes del paquete tecnológico. Todo ello, junto con la fuerte desaparición de pequeños agricultores, ha redundado en importantes avances en los rendimientos de los cultivos.

El incremento en el ritmo de incorporación de innovaciones encuentra diversos factores que lo explican:

a) ha aumentado la importancia relativa de los agricultores de mayor escala, indicando los antecedentes que existe mayor propensión a la incorporación de innovaciones a medida que aumenta la escala,

b) posiblemente asociado al proceso de integración regional, e inscripto en las estrategias de las empresas transnacionales, se produjo un aumento significativo de la presencia de proveedoras de insumos en el mercado uruguayo, aumentando en forma importante la oferta de tecnología. Por esta vía se han visto promovidas las tecnologías incorporadas a insumos (en semillas: híbridos de cultivos de verano - sorgo, maíz y girasol -; en herbicidas destaca la masificación del uso del glifosato, lo que también se asocia a la caducidad de la patente y la consiguiente caída de precio).

Ambos aspectos interactuarían sosteniendo también el proceso de concentración. En efecto, no sólo el grado de permeabilidad a las innovaciones es más elevado en los agricultores de mayor escala⁹, también los proveedores desarrollan estrategias comerciales que facilita el acceso a la tecnología de los demandantes mayores.

A continuación se sintetizan los principales componentes del cambio técnico en la década de los noventa.

III.3.1 Tecnología química y biológica

En el período se procesa un importante ajuste del paquete químico (fertilizantes, herbicidas, fungicidas, insecticidas) y biológico (semillas), potenciándose así los efectos benéficos que sobre el rendimiento tiene cada componente aislado. A la vez que se procesa una mayor difusión del mismo.

La enorme mayoría de la superficie cultivada es tratada con fertilizantes y herbicidas. La superficie fertilizada oscila entre un 80 y 90% del total de la superficie sembrada en cultivos de primera, siendo naturalmente algo inferior en los de segunda, aún que también

⁹ "... de acuerdo al trabajo de EQUIPOS CONSULTORES-CONSUR existe una predisposición mayor en este tipo de productores capitalistas con mayor tamaño de siembra a experimentar nuevas tecnologías, así como un mayor nivel de instrucción.."(Rodríguez y Terra, 1997).

es importante (66%) e indica intensificación de las mismas. Por su parte el uso de herbicidas también se encuentra ampliamente difundido, cubriendo entre un 60 y 70% del área sembrada. La elevada proporción del área tratada con fertilizantes y herbicidas señala una alta proporción de aplicación conjunta de ambos grupos de químicos y muestra un importante ajuste en el paquete tecnológico utilizado.

Entre los avances en insumos químicos debe destacarse la masificación del uso del glifosato, una herramienta fundamental en la difusión de la siembra directa y que ha permitido reducir los costos de laboreo en las siembras convencionales.

A nivel de semilla se destacan los cultivos de verano: *quizás el salto más importante sea la amplia difusión en el uso de híbridos en cultivos de verano. Éstos explican buena parte del incremento del rendimiento en maíz y sorgo y, simultáneamente, el incremento del porcentaje de aceite y estabilidad de la proporción de éste aún en siembras tardías de segunda en girasol. La dinámica a nivel de los híbridos ha estado pautada por las estrategias de empresas transnacionales, cuya presencia en el mercado interno se ha visto fuertemente incrementada en los últimos años.*

III.2 Tecnología mecánica

Se ha observado mejora en la eficiencia de los equipos y surgimiento y adopción de nuevos instrumentos.

La mejora en la eficiencia refiere fundamentalmente a lo sucedido con los tractores y cosechadoras siendo evidentes dos fenómenos: el incremento en el ritmo de inversiones, fundamentalmente constatable sobre mediados de la década del noventa; y el aumento de la potencia de los equipos, que se traduce en mayor productividad de la mano de obra, la maquinaria e incrementos en los rendimientos derivados de la realización más oportuna de las tareas.

Con relación a nuevos equipos, destacan los de siembra directa, siendo los beneficios de ésta tanto económicos como ambientales. La rápida proliferación de estos equipos se evidencia en que un 20% de la intención de siembra de cultivos de invierno de la presente zafra correspondió a cultivos con cero laboreo. Adicionalmente, una proporción importante de la tierra laboreada (que fue el 80% del total del área) es sembrada con maquinaria de siembra directa en situaciones de laboreo reducido, por lo que la difusión del equipo de siembra directa superaría en algo el 20% del área en cultivos de invierno.

El surgimiento de híbridos, herbicida total y siembra directa, ha cambiado sustancialmente las características del girasol de segunda; de una segunda de bajo costo, a una segunda con insumos (herbicida, fertilizante) y mayor rendimiento

III.3 Tecnología de sistemas de producción

Deben destacarse dos aspectos de notable impacto: la alternancia de cultivos de verano e invierno con la obtención de dos cosechas al año y la rotación cultivos/ pasturas. Ambas tecnologías no son nuevas, pero puede afirmarse que se han consolidado como elementos ineludibles en los sistemas de producción.

La existencia de cultivos de segunda (en especial de girasol) ha sido característico de nuestra agricultura, pero los avances en el paquete químico (herbicidas totales) y

biológico (híbridos) comentados, así como la irrupción de la siembra directa y la propia necesidad de intensificar la producción para hacer frente al deterioro de los márgenes agrícolas ha tenido como consecuencia una mayor difusión de las segundas y su intensificación.

La rotación con pasturas surge ya sobre fines de los sesenta; posteriormente, sobre fines de los setenta aparece una variante de gran importancia: las siembras consociadas que reducen los costos y facilita la instalación de la pastura. Recién en la década de los ochenta la tecnología comienza a difundirse masivamente. Registros de DINACOSE indican que entre un 20 y 40% (variando según los años) de las siembras de trigo de la década de los ochenta se realizaban consociadas a pasturas (Rodríguez y Terra, 1997 en base a Díaz Rosello y DINACOSE). *Más recientemente, en 1997, las cifras indican que aproximadamente el 30% de las siembras de invierno (trigo y cebada) se realizan consociadas a praderas.*

La reducción de los márgenes del cultivo aislado han cambiado el eje económico de las empresas: de la rentabilidad del cultivo a la rentabilidad de los sistemas de producción. Siendo el resultado económico del sistema fuertemente dependiente de la realización de dos cultivos por ejercicio agrícola (primera y segunda sin mantener suelo improductivo) y de la rotación con pasturas, debido a que, como se viera, el complemento ganadero es sustancial en la determinación del resultado económico de las empresas.

IV. RESUMEN

La actividad agrícola de secano en Uruguay ha sido, como dice Scarlato, una actividad sumamente inestable. A diferencia de los rubros pecuarios su desarrollo, hasta la década de los 60 estuvo fuertemente vinculado al abastecimiento de la demanda interna. La actividad se inicia en los alrededores de Montevideo en la etapa Colonial, el alambramiento habilitó a una fuerte expansión del área agrícola.

Desde principios del siglo veinte hasta la mitad del mismo ocurre una importante expansión de la actividad a la vez que se procesa una diversificación de cultivos y relocalización geográfica, desplazándose la actividad hacia los suelos, en ese entonces, vírgenes y altamente productivos del litoral. La expansión en estas cinco décadas, que por cierto no fue continua, se realizó al impulso de políticas económicas que a la vez de impactar positivamente en la demanda (aumento de los ingresos y la población urbana asociada al proceso industrializador) protegía la actividad agrícola de las importaciones. Además de la expansión, diversificación, relocalización, ocurrieron cambios técnicos de significación, fundamentalmente asociados a la mecanización de actividades.

Sobre fines de los cincuenta se inicia un cambio radical en las políticas económicas uruguayas. Las condiciones económicas internacionales cambiaron afectando la sostenibilidad del proyecto industrializador, ello condujo al fortalecimiento de las posiciones contrarias al proyecto industrializador dando lugar a una serie de reformas que, profundizadas en las décadas posteriores, consolidan un nuevo modelo económico, caracterizado por la apertura y la desregulación. Así, los elementos que habían impulsado a la actividad agrícola en la primer mitad del siglo se trastornaron, la agricultura de secano tuvo que enfrentar, con escasas ventajas comparativas, una creciente exposición a las condiciones de competencia internacional. Estos produjeron una fuerte contracción de la actividad, por cierto con oscilaciones, desde los sesenta hasta inicios de los noventa.

Además de la caída en el área, éste fue un período de fuertísimas variaciones en el área sembrada. Ambos fenómenos reflejan nítidamente las condiciones impuestas por los mercados internacionales. La fuerte incorporación de innovaciones, impulsadas en parte por los subsidios, conducen al incremento de la productividad y a la reducción de los costos unitarios, todo lo cual determina la constante reducción del precio. Las exportaciones, que son una fracción reducida de la producción y el consumo, están concentradas en pocos países lo cual eleva la volatilidad de los precios. Por último, muchos de estos países otorgan importantes subsidios directos e indirectos a la producción y/o exportaciones, ello tiende a situar el precio aún por debajo del costo marginal de producción necesario para abastecer la demanda.

Así, desarrollar la actividad en un marco de fuerte influencia de las condiciones internacionales sobre las internas implica que Uruguay debe alinearse a la dinámica de cambio técnico internacional, a la vez que debe prepararse para convivir con fuertes oscilaciones de precio.

Las características del mercado internacional y el balance regional de los diferentes granos difieren. En consecuencia, diferentes son las posibilidades de desarrollo de los diferentes cultivos en Uruguay. Ello, sumado al hecho que la articulación de los diferentes cultivos al sistema de producción y a la rotación son diferentes, condujo a una reestructuración de las áreas agrícolas con crecimiento de la cebada entre los cultivos de invierno y del girasol en los de verano.

A las condiciones impuestas por el mercado internacional debemos sumar las impuestas por las condiciones internas. Es de particular interés lo que ocurra con la tasa de cambio. En las actuales condiciones - importante globalización de los mercados financieros, apertura y desregulación - del mercado financiero local, las variaciones en la tasa de cambio se ven escasamente influenciadas por el saldo de la balanza comercial, siendo el movimiento de capitales más importante en la determinación del precio interno de la divisa. Así, asociado al flujo de

capitales, ocurren fuertes períodos de atraso y adelanto cambiario que, ahora, en lugar de ser consecuencia de lo que ocurre con la actividad productiva nacional, son en buena medida causa de su evolución. Se agrega así un elemento más de inestabilidad de los márgenes agrícolas que afecta en este caso a los costos de producción.

Lo ocurrido en la década de los noventa es claro ejemplo de cómo operan las variables del mercado internacional de granos y la tasa de cambio sobre la actividad agrícola de secano en Uruguay.

V. REFLEXIONES FINALES

Ante estas condiciones cabe preguntarse cuál es el lugar para la actividad agrícola de secano en un país como Uruguay con escasas ventajas comparativas en estas actividades.

Desde nuestra perspectiva el análisis debe realizarse teniendo en cuenta: a) que la actividad agrícola se realiza en el marco de sistemas agrícola ganaderos, aportando y recibiendo beneficios, generando sinergias y reduciendo el riesgo de las empresas, b) las posibilidades que surgen de la integración regional, c) las particularidades de cada cultivo, de su mercado y su inserción en el sistema de producción y d) las diferentes potencialidades de nuestros recursos humanos y naturales.

La actividad agrícola de secano no desaparecerá. En efecto, a) su integración a la ganadería le otorga condiciones de sostenibilidad, b) existen alternativas de invierno y verano que pueden combinarse en la fase agrícola de la rotación según las oportunidades que surjan de las condiciones de mercado; y c) aún en coyunturas muy difíciles hay ciertas áreas con condiciones de suelos, disponibilidad de bienes de capital, empresarios (capacidades, escala, etc.) que pueden competir - en el marco de su integración de la ganadería - , con la producción argentina. Así, ante condiciones adversas las áreas podrán reducirse, concentrarse en los mejores empresarios, los de mayor escala, en los mejores suelos, realizarse casi únicamente con objetivos ganaderos, concentrarse en los cultivos más competitivos, etc.; pero probablemente no se asista a una desaparición de la actividad.

Si esto es así, si hay razones que fundamentan la existencia de competitividad genuina, resulta relevante analizar que acciones pueden promover un proceso de acumulación a una escala razonable.

En primer lugar, las condiciones de incertidumbre que imponen las fuertes variaciones de precios que ocurren en el mercado internacional obligan a un mejor gerenciamiento de los mercados. El uso de los mercados de futuro que la industria, no así los productores, ha comenzado a utilizar debería profundizarse. Es de especial interés que los mecanismos de aseguramiento de precio fluyan en la cadena. Así, la industria, mediante su agenda de negocios y operando en el mercado de futuros y derivados, podría reducir, mediante contratos, la incertidumbre que el productor tiene a la siembra. Las acciones desde el estado para promover el desarrollo de este tipo de contratos (nuevas normas, premios asociados a los seguros o al crédito) pueden ser una herramienta eficaz para la construcción de competitividad.

Estos mecanismos no asegurarían a la agricultura contra las variaciones cíclicas de precios que comprenden más de una zafra. En este punto el manejo de la incertidumbre debe apuntar a perfeccionar al máximo las capacidades de análisis de mercado.

Muchos factores diferencian a los cultivos. Uno de suma importancia - a la luz de la existencia de arancel cero para el comercio intraregión y arancel externo común para la importación de terceros países - es el balance regional producción-consumo. Los cultivos donde el autoabastecimiento o el superávit es una realidad deben acostumbrarse a convivir con los precios

internacionales. No obstante, en otros granos como la cebada, donde existen importantes déficit debidos a la enorme demanda brasileña y a sus escasas posibilidades de autoabastecimiento, la política de Uruguay debería apuntar en dos sentidos: a) el monitoreo constante para evitar las importaciones de grano subsidiado, y b) el mantenimiento de un nivel de arancel externo común elevado. Esto último se justifica debido a que el efecto de los subsidios no se acaba en el precio de las partidas subsidiadas, sino que como se ha visto se traslada al precio internacional en su conjunto.

Por último, como se ha visto la fuentes de incertidumbre en relación al margen agrícola no se agotan en los precios. En efecto, las fuertes variaciones cíclicas de la tasa de cambio se agregan a las de los precios. Es imposible pensar en el desarrollo sostenible de una actividad en un marco de fuertes alternancias de períodos de inversión y desinversión. Así, además de las medidas de política económico, que por bien común del país, puedan adoptarse para controlar el ciclo de la tasa de cambio, parece necesario que mediante el manejo de otras variables pueda controlarse en ciertos períodos el ascenso de costos (devolución de impuestos a las exportaciones, reducción de ciertos impuestos directos, etc.).

REFERENCIAS

- DE LOS CAMPOS Y PEREIRA, 1998. *La agricultura de secano en la última década, el entorno económico, las respuestas y las dificultades*. Consultoría desarrollada para la Asociación Agropecuaria de Dolores, diciembre, 1998 (Inédita, disponible en copias de la Asociación Agropecuaria de Dolores).
- RODRIGUEZ N.Y TERRA F., 1997 Tesis de graduación, Facultad de Agronomía, Universidad de la República, Uruguay.
- SCARLATO, 1986. *La producción de granos: ¿Una actividad en crisis?*. En. Revista Uruguay Hoy, CIEDUR, Octubre, 1986.
- Pereira G. “La enfermedad holandesa en Uruguay: la tasa de cambio en el centro de la discusión” www.rau.edu.uy/agro/ccss Publicaciones.
- DIEA, MGAP, “Ingresos y Rentabilidades en el Agro Uruguayo”, 1991, Tomo I, página 23.