

---

## Comparación de costos en la producción agraria de Uruguay y Argentina (1990-2012)

---

Ing. Agron. Susana Merlo y Lic. Mercedes Muro de Nadal

### Introducción

Cada uno de los países del Mercosur experimentó transformaciones en el sector agrario al integrarse y, entre ellos, el Uruguay recibió, especialmente en la última década, un aluvión de capitales argentinos que contribuyeron fuertemente a que el país ampliara, primero, su producción ganadera, pero también, a que lograra una importante expansión de sus áreas cultivadas, lo que le permitió desarrollar y diversificar un perfil agrícola que ha llegado en la actualidad a la exportación. Pero, además de los cambios que generó, provocó algunas alteraciones no menores, como el excesivo incremento en los costos de algunos servicios, o en los precios de los campos y sus arrendamientos, que fueron generados por los capitales argentinos que impulsaron el ritmo de la demanda.

Sin embargo, la oportunidad abierta con el esquema de integración regional fue aprovechada con mucha eficiencia por este país, de extensión sensiblemente menor a la de los restantes socios, con una excelente combinación de industria manufacturera, un perfil de agronegocios de exportación y más recientemente, con proyectos para mejorar los sectores portuario, carretero y energético con inversiones propias y extranjeras directas. Esta necesidad de mejorar la infraestructura de exportación agraria uruguaya era reconocida en 2011 por el Ministro de Agricultura, al reconocer que el 70% de sus exportaciones dependían de la agroindustria.

El país se especializó en la producción de carnes de vacunos y ovinos, lanas y lácteos, y en agricultura, en arroz, trigo, girasol y maíz, y últimamente soja. Este último cultivo ya representaba en 2004 el 35,8% de la superficie cosechada en el Uruguay. En los últimos años, también creció la explotación forestal de Eucaliptus para la producción de madera aserrada y para la producción de pasta de celulosa.

En el presente trabajo y luego de haber evaluado el impacto de los capitales argentinos en la producción y comercialización de bienes agrarios y agroindustriales en el Uruguay y las razones para la expansión generada, se realiza un análisis comparado de costos de producción y

comercialización en ambas orillas del Río de la Plata. Los datos de los cuadros proceden de información de costos de producción en Uruguay y en la Argentina, suministrada por productores argentinos (anónimos) que han operado en ambos países.

## **El avance agrícola en el Uruguay**

El siglo XXI llegó con noticias económicas desalentadoras al Uruguay. Se juntaron varios factores externos al país para que así sucediera: a) la caída mundial de los precios agropecuarios desde 1998 hasta comienzos de los 2000; b) la fuerte devaluación brasileña a comienzos de 1999, que derivó en una pérdida de competitividad de la moneda uruguaya; c) la reaparición de la fiebre aftosa en la ganadería uruguaya en el 2001, proveniente de la Argentina y Brasil; y d) la crisis económico-financiera de la Argentina en 2001/2 que provocó gran cantidad de retiros de fondos bancarios de residentes argentinos, contagiando al sistema bancario uruguayo. (Sáez, 2009, p.10)

La irrupción de la producción de soja en el Uruguay se inició en esa época, entre 2002/2003, como resultado de la participación de productores argentinos que transfirieron su tecnología de producción; si bien los primeros registros de producción de la oleaginosa datan de la década de 1970. Sin embargo, fue a partir de 2003 cuando el crecimiento se aceleró convirtiéndolo rápidamente en el principal cultivo del país en el área agrícola tradicional y en superficies destinadas a la ganadería, pasando de 12.000 hectáreas sembradas en el 2000/2001, a casi 1.000.000 hectáreas en la campaña 2010/2011.

Es bien conocido el hecho de que el crecimiento llegó de la mano del paquete tecnológico soja transgénica-siembra-directa-glifosato, pero no fue lo determinante. Más bien, fue la compleja situación económico-financiera por la que ya atravesaban los productores uruguayos, especialmente los chicos y medianos, que se agravó por la conmoción político-económica de la Argentina de entonces. En ese contexto, la venta o el alquiler de tierras a argentinos que comenzaron a llegar al país para sembrar soja, con sus capitales y su fuerte know how agrícola, fue visto como una salida a la crisis. A los argentinos, a su vez, el precio de la tierra uruguaya les resultó muy conveniente, además de contar con una serie de ventajas, entre las que se destacaban las impositivas, como la de no

pagar retenciones a las exportaciones, que sí se volvieron a aplicar en la Argentina desde entonces.<sup>1</sup>

La llegada de argentinos fue decisiva para acrecentar la producción agrícola uruguaya en los últimos años. Sólo con soja, según estimaciones de la Dirección de Estadística Agropecuaria (DIEA), en la zafra 2007-2008 ya se habían sembrado en Uruguay unas 450.000 hectáreas, cincuenta veces más que en la campaña 1999-2000. La cifra se duplicó desde entonces. En ese impactante crecimiento la participación argentina influyó mucho, al punto que en 2013, 54% del área de soja era explotada por productores que ingresaron al país vecino a partir de 2002.

Una tendencia similar -aunque más tenue- ocurrió con otros cultivos como el trigo, el maíz y el arroz. Pero, más allá de las inversiones, hay otros aportes argentinos al crecimiento agropecuario uruguayo. Es que la alianza aportó además mucha información y conocimientos técnicos en lo comercial, productivo, de organización, sobre el trabajo en redes, software para llevar la gestión de producción y análisis de riesgos, etc.

## Realidad del agro uruguayo en los inicios del siglo XXI

Analizando el arranque del proceso en lo que va de este siglo, las opiniones de los productores argentinos que siembran en campos uruguayos son coincidentes acerca de las características de los mismos, sobre los pros y contras de la actividad respecto a la Argentina, en los costos, en las dificultades con la infraestructura, en las razones que los llevaron a emigrar a Uruguay, y sobre las etapas por las que transitó este proceso.

Una de las primeras características diferenciales es que los *suelos* de los campos uruguayos se pueden definir, en promedio, como heterogéneos y es muy difícil encontrar predios que sean 100% agrícolas, al punto que dentro de los mismos campos y aún en las mejores zonas, existen manchones con elevaciones con suelos de menor calidad. En general se los puede definir como pesados, arenosos, arcillosos, con bajos contenidos de fósforo y deficiencias muy marcadas de potasio. En cuanto a características físicas se destaca la baja infiltración y la baja cantidad de agua disponible para cultivos. Son más o menos asimilables a los de la provincia argentina de Entre Ríos.

Respecto al *clima* uruguayo es templado y húmedo (promedio 17° C), con veranos cálidos y precipitaciones relativamente homogéneas. Por

1 Se habían eliminado en marzo de 1991, y se reimplantaron a principios de 2002 hasta la actualidad.

su régimen promedio de lluvias, cuentan con precipitaciones suficientes para el desarrollo de la actividad agrícola, pero sin un régimen equilibrado. Los inviernos son lluviosos y los veranos secos.

Por su parte, la zona agrícola se extiende por el litoral del Río de la Plata, en los departamentos de Canelones, Montevideo, San José y Colonia, prolongándose al norte en los departamentos de Soriano, Río Negro, Paysandú y Salto. De todas ellas, la mejor zona para el desarrollo agrícola es la de Paysandú y Mercedes. También Colonia, que es equivalente a Gualaguaychú.

La *mano de obra* merece un comentario aparte ya que la idiosincrasia es bastante distinta. El personal uruguayo prioriza la calidad de vida. El ritmo de trabajo es más pausado, con un tiempo de descanso muy superior, comparativamente, al usual en la Argentina. En Uruguay, los sobresueldos, horas extras, compensaciones adicionales, o cualquier otra forma de incentivo económico, tiene un efecto mucho menor, por lo que en los planes de trabajo se debe incluir el cambio de ritmo de trabajo y tiempos adicionales para hacer las mismas tareas, respecto a los equipos argentinos. Respecto a la parte jurídica y de seguridad laboral, es algo más complicada, e incluye seis sueldos de indemnización.

La *maquinaria agrícola* fue uno de los grandes temas diferenciales ya que, dado que la actividad agrícola era mucho menor, no existían la cantidad de equipos necesarios para hacer frente a la demanda creciente de labores, si bien se solucionó en breve tiempo con créditos muy accesibles que permitieron una rapidísima reconversión del parque de maquinarias (sembradoras, pulverizadoras, tractores y cosechadoras). Tampoco se conocía la figura del "contratista". Esto determinó que en los primeros tiempos se usara la "admisión temporaria" (desde Argentina) como forma de contar con la oferta necesaria de servicio. El sistema funcionó bastante bien. Sin embargo, a partir del conflicto con las pasteras y el cierre de las fronteras entre ambos países, no se continuó con tal esquema. Lo mismo ocurrió con la incipiente venta de maquinaria que desde entonces se suspendió, y no fue retomada aún. También hubo quejas de algunos uruguayos ante el repentino avance de equipos y servicios argentinos. Actualmente, hay contratistas argentinos para las labores de siembra y de cosecha, pero las maquinarias se adquieren en Brasil o en los Estados Unidos lo que incluye, en este último caso, la compra de equipos usados y hasta garantizados por las propias centrales.

Pero, si bien todas estas diferencias, a favor y en contra, tuvieron alguna incidencia a la hora de las decisiones de inversión de los capitales

argentinos, sin duda fueron los aspectos de la *legislación* y de la *política impositiva* los que resultaron determinantes para el balance favorable.

En el primer aspecto, se destaca la estabilidad de las reglas y normas. De hecho, el Presidente y ex Ministro de Agricultura, José Mujica intentó en 2011 imponer algún gravamen adicional al sector, pero no logró que el Congreso se lo aprobara. Entre otras razones para este resultado, se alude a la condición de productores agropecuarios de muchos legisladores de las distintas bancadas.

En Uruguay está prohibido, por ley, imponer retenciones a las exportaciones agropecuarias.

Actualmente dio inicio el pago del Impuesto a las Ganancias. Las sociedades, por su parte, aportan el 25%, contra el 35% que deben abonar en Argentina; destacándose la absoluta libertad del mercado de cambios, y el libre ingreso y egreso de divisas. Por otra parte, también se menciona una mucho menor burocracia; menos regulaciones de cualquier tipo; las cargas tributarias son sensiblemente menores y el sistema de recaudación mucho más simple.

Finalmente, un aspecto no menor, es la casi inexistencia de restricciones a la tenencia de la tierra por parte de los extranjeros, mientras que en los operativos, surge claramente la facilidad para la importaciones de equipos y productos (agroquímicos).

## **Ambientalmente amigables**

Preocupados por la conservación y el manejo adecuado del suelo, en parte alertados por el impacto que la intensificación agrícola estaba teniendo en Brasil y en la Argentina, tanto el Gobierno como la Asociación Uruguaya Pro Siembra Directa (AUSID) han coordinado acciones conjuntas de difusión de mejores prácticas de manejo integrado y eficiente de los recursos naturales y la biodiversidad, tendientes a temperar efectos negativos, pero también a prevenir su eventual ocurrencia, sin dejar de aprovechar el recurso.

Dentro del Proyecto de Producción Responsable (PPR) del MGAP y la AUSID se ha elaborado la Guía Técnica, en el que se brinda una serie de elementos técnicos para una buena instrumentación del sistema de siembra directa. Pero, quizás la medida de mayor efectividad para la conservación del suelo y rotación de cultivos, con un resultado que los especialistas consideran exitoso, es la obligatoriedad y aprobación previa de Planes de Uso y Manejo Responsable de Suelos, puesta en marcha a

partir de enero de 2013<sup>2</sup>, y que incluye una serie de especificaciones como rotaciones y otras.

## Falta infraestructura

El fuerte incremento de la producción en los últimos años puso en evidencia una deficiencia en el nivel de infraestructura y logística en el país que preocupa a muchos sectores. En este sentido, en el 2011, las Cooperativas Agrarias Federadas encargaron un estudio sobre los avances y dificultades existentes. El estudio destaca que Uruguay viene mejorando la capacidad y calidad de la infraestructura de transporte para poder responder a los aumentos en los volúmenes de producción local y de comercio internacional, en particular en el sector forestal y en el agrícola. De hecho, los especialistas consideran que el país cuenta con condiciones para constituirse en un centro logístico y de distribución de la región, tanto por su estratégica ubicación geográfica, como por el potencial para el desarrollo de infraestructura y de gestión logística. En este aspecto incluyen la infraestructura vial, el sistema de transporte de carga por carretera y del sector portuario; y excluyen el transporte ferroviario que no es competitivo y es de baja calidad. Agregando que los intentos de reforma pasados han incluido distintas formas de participación privada que no tuvo éxito por diversas razones.

A partir de 2008, y con el objetivo de mejorar las deficiencias, se creó la Dirección Nacional de Inversiones y Planificación en Dirección Nacional de Logística, Planificación e Inversiones (DNLPI), con participación pública-privada y planificación quinquenal. También se espera que paulatinamente maduren inversiones privadas que ya se iniciaron, y que tenderán a eliminar los desequilibrios que existen en esta materia, en el corto o mediano plazo, según la zona.

Al fuerte crecimiento experimentado en la producción y en la exportación de productos agroindustriales, que explica buena parte de las deficiencias, hay que agregar el desequilibrio de los flujos de carga terrestre y marítima que impone muchas veces el antieconómico retorno con carga vacía<sup>3</sup> (“flete falso”), ya que Uruguay exporta más de lo que importa de Brasil, y por el contrario, con Argentina importa más de lo que exporta.

---

2 Resol. 0012/13 y 0074/13 del MGAP.

3 La carga vacía es un 20% desde el Brasil y 58% hacia la Argentina.

Los productores argentinos consultados opinan que la situación es similar a la de Argentina en muchos sentidos, si bien en materia de puertos de salida, Uruguay presenta debilidades y mayor concentración en Montevideo y Nueva Palmira. Agregan también que los proyectos de mejoras en almacenaje y transporte provienen del Brasil, ya que confían menos en los servicios argentinos. El cuanto al flete terrestre no se presentan problemas y tienen una flota camionera moderna (Blasina, 2011).

En la actualidad las tendencias del comercio nacional e internacional han generado una demanda de servicios de transporte especializada y con mejoras en la gestión, tanto en los servicios de transporte, como los servicios asociados al mismo, como almacenajes, aduanas, distribución y entrega, es decir un servicio logístico integral. En el Uruguay, la deficiencia logística es quizás una de las mayores asignaturas pendientes que tiene el nuevo gobierno del Frente Amplio a partir de 2015.

## La región arrancó el siglo XXI con crisis económica

A fines de los años 90 el Uruguay, gobernado por José María Sanguinetti, del partido Colorado, se desenvolvía en medio de un período fuertemente recesivo a raíz de la devaluación que del Brasil en 1999. En marzo del año 2000 asumió la Presidencia José Batlle, también miembro del Partido Colorado, quien gobernó hasta el 2005 y, durante su mandato, debió enfrentar una seria crisis social, económica y bancaria, especialmente en el año 2002. En cierta medida esta crisis llegó de la mano de otro de sus socios del Mercosur, la Argentina.

Para entender el proceso vivido en Uruguay es necesario hacer una breve síntesis de la evolución de la crisis argentina del 2001, ya que influyó negativamente en el hermano país del Río de la Plata. Hacia mediados de ese año, y estando al frente del Poder Ejecutivo Fernando de la Rúa, la proximidad de vencimientos externos y la caída de la recaudación fiscal<sup>4</sup>, llevaron a implementar un gravamen a las transacciones bancarias (impuesto al cheque) y a la eliminación de diferentes exenciones impositivas, mientras continuaba subiendo la prima de riesgo y se acentuaba la fuga de capitales. En el mes de junio el ministro de Economía, Domingo Cavallo, implementó un canje de deuda (que se conoció como “megacanje”), a costa de un incremento considerable de las obligaciones futuras.

---

4 Influenciada por la fuerte baja en el precio internacional de los *commodities*

La recesión se agravó en el cuarto trimestre de 2001, llevando al Gobierno a decretar la bancarización forzada (denominada entonces “corralito”) a partir del 3 de diciembre, que limitaba seriamente el retiro del dinero físico del sistema bancario. Los pronósticos eran muy negativos y las presiones externas asfixiantes, mientras la pobreza se acentuaba y la crisis social se instalaba en el país. Posteriormente, en enero de 2002, el llamado “corralón” inmovilizó también a los plazos fijos. Sin embargo, antes cayó el Gobierno de De la Rúa. Fue el 20 de diciembre de 2001 y fue sucedido por varios presidentes interinos hasta el 2 de enero de 2002 cuando finalmente se hizo cargo del Ejecutivo Eduardo Duhalde.

En marzo de ese año, y con J. Remes Lenicov como Ministro de Economía, el gobierno argentino decidió la reinstauración de impuestos a las exportaciones (retenciones) al petróleo, los granos (cereales y oleaginosas), carne, leche y otros rubros, los que, junto con la inflación, el impuesto al cheque y a los combustibles, permitieron cerrar la brecha fiscal. Estas medidas fueron presentadas como “extraordinarias”, mientras se mantuviera la crisis social.

Mientras, en Uruguay, país donde tradicionalmente muchos argentinos depositaban dólares en el circuito financiero, la crisis se sintió particularmente desde el principio (hacia fines del 2001) en forma de retiros de depósitos de argentinos, forzados por la imposibilidad de retirar el dinero depositado en su propio país. A tal punto llegó la corrida bancaria que se vaciaron completamente los cajeros automáticos de Montevideo y las casas de cambio llegaron a comprar el dólar a \$24, mientras lo vendían a \$35 pesos uruguayos. En el aspecto social, la crisis oriental se manifestó finalmente con un 19,4% de desempleados en 2002 y una fuerte caída del salario real. El desempleo se fue revirtiendo lentamente en los años siguientes<sup>5</sup>. En el plano económico, durante los meses de julio y agosto del 2002, tuvo lugar la crisis bancaria y financiera que desencadenó la quiebra fraudulenta y cierre del Banco Velox, de Juan Peirano Basso, a la que se sumó a una seria corrida bancaria y saqueos a supermercados que pusieron al país en una situación crítica.

En este contexto, los productores uruguayos propietarios de tierras se encontraban sumamente afectados tanto por la situación dentro de su país, como por la caída de los precios internacionales de los principales commodities, base de sus exportaciones. Su situación era de alto endeudamiento y sin licuación de pasivos posible. En muchos casos sus deudas bancarias llegaban al 80% del capital y no podían sostenerse mucho tiem-

---

5 2003, con 16%; 2004 con 13%; 2005 con 12,2%; 2006 con 10,8%; 2007 con 9,2%; 2008 con 7,6%; 2009 con 7,6%; 2010 con 6,8% y 2011 con 6%.

po más sin vender sus activos. Es justamente en este marco que se dio la llegada de los primeros capitales argentinos que, ante la crisis en su país y las retenciones a las exportaciones de granos, empezaron a analizar el sistema productivo uruguayo, el rendimiento de sus campos y la posibilidad de adquirir tierras.

Pese a que, tradicionalmente, en Uruguay siempre fue mínima o casi inexistente la oferta y demanda de compra-venta de campos, en esta oportunidad no fue así porque la crisis bancaria uruguaya había sido muy dura y dejado cifras muy negativas en todos los ítems: alto endeudamiento bancario, caída fuerte del salario real, incremento notable del desempleo y hasta una alta tasa de suicidios.

El descontento de la sociedad frente a la crisis llevó a la presidencia al candidato de la coalición de izquierda Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría, Tabaré Vázquez, en marzo de 2005, marcando un hito histórico por ser la primera vez que el Frente Amplio llegó a la presidencia y rompiendo con la hegemonía bipartidista que regía desde 1830. La llegada de un gobierno de izquierda fue analizada inicialmente con temor por el sector productor agropecuario. Sin embargo, el Presidente puso en marcha un plan social muy amplio con el que consiguió revertir los peores efectos de la crisis iniciada en el 2001 y alentó el crecimiento del sector agropecuario.

Mucho después, en una conferencia de prensa brindada en el marco de la 124<sup>o</sup> Exposición de Ganadería, Agricultura e Industria, en la Sociedad Rural Argentina en 2010, Tabaré Vázquez explicaba que los problemas coyunturales y las estrategias para hacer crecer al sector, se resolvieron mediante acuerdos entre el Gobierno y las entidades gremiales del campo uruguayo, agregando que:

“Teníamos que generar puestos de trabajo genuino y para lograr eso teníamos que atraer inversiones, por eso Uruguay no impuso retenciones. No era nuestra política, y así crecimos”.<sup>6</sup>

## Costos de producción

La corriente de capitales argentinos que desembarcó en el sector agropecuario uruguayo lejos de atenuarse se fue consolidando paulatinamente desde 2002, tendencia que se acentuó especialmente a partir de 2007/8. Es que mientras en los primeros años las adquisiciones y arrendamientos de campos para producción agrícola prácticamente se habían

6 Conferencia de Prensa con Tabaré Vázquez, en *Noticias*, 28 de julio de 2010

circunscripto a productores individuales, en la segunda etapa los ingresos de capitales vinieron de la mano de los grandes “pools” de siembra. Este hecho también acentuó el desbalance en una serie de variables que los inversores iban monitoreando en forma continua.

Partiendo del hecho de que los suelos son, en general, “manchados” (distintas calidades y fertilidad, hasta en el mismo potrero), y que no alcanzan los niveles de productividad de las zonas centrales de Argentina ya que se asimilan en términos generales, a los de Entre Ríos, las diferencias negativas pasan a tener una trascendencia mayor. De hecho, el laboreo es sensiblemente más caro en Uruguay, mientras que el costo de cosecha depende del cultivo (más caro en trigo, similar en soja de 2º, y más barato en soja de 1º). De todos modos, el costo total de implantación termina siendo mayor del lado uruguayo, sobre todo en soja. También los costos de comercialización son sensiblemente mayores. Y, como se señaló, los rindes promedio son menores debido a la calidad del suelo por lo que el resultado final en dólares, antes de descontar los impuestos, favorece a los resultados en Argentina, al punto que en el caso de la soja de 1º, el ingreso por hectárea supera holgadamente el 50% entre uno y otro lado del Río de la Plata.

Para elaborar los cuadros del Anexo I se tomaron datos de zonas productivas similares en ambos países: en Argentina los costos de zona núcleo maicera, y en Uruguay, los del litoral sur, que es equivalente a Gualaguaychú, Entre Ríos. Ellos registran los principales costos agrícolas comparados entre ambos países, de la campaña 2012/2013 de trigo y de soja de 1º y de 2º, ambos en campo propio. Se observa que se registran mayores costos en Uruguay y mejores rendimientos productivos en Argentina. Por otro lado, mientras que en Uruguay los productores cobran su cosecha directamente en el banco, en dólares billete, en Argentina deben cobrarla en pesos y asumir, primero, la quita de las retenciones, entre 22% y 35%, según cultivo, a lo que hay que agregarle en segundo término la pérdida que hay entre el dólar “oficial” y el “blue” o paralelo, que es el que se comercializa en la calle. Esto determina que el resultado en dólares por billete por hectárea, antes de los impuestos, sea muy superior en la Argentina. Sin embargo, el ingreso “real” en Uruguay termina siendo superior al de la Argentina, ya que allí a igual actividad, se reciben más dólares (billete) por hectárea, a pesar de los menores rindes. También determina que, por ejemplo, la maquinaria agrícola cueste más o menos lo mismo en dólares; pero Argentina enfrenta restricciones al ingreso de equipos importados, mientras que en Uruguay se pueden adquirir, incluso, equipos usados de Estados Unidos.

## Proceso del desembarco argentino en el campo uruguayo

El proceso de ingreso de capitales argentinos para compra/arrendamiento de campos productivos en Uruguay se dio en tres etapas bien diferenciadas.

### Primera etapa

Tuvo lugar durante los años 2001/2003. En ese período llegaron los primeros argentinos a comprar campos. Las tierras eran muy baratas en comparación con las de Argentina y eso entusiasmaba a ambas partes.

Que en Uruguay hubiera campos en venta era realmente una novedad, ya que la investigación realizada por los primeros argentinos aspirantes a comprar tierras reveló que, durante muchos años, no había habido más que operaciones inmobiliarias mínimas. En estos primeros casos, los argentinos negociaron muchas veces directamente con los bancos acreedores de los productores. Al inicio, esta realidad afectó negativamente la relación con los productores vecinos, entre otras cosas, por la exposición de las dificultades económicas y financieras uruguayas, ante los argentinos.

Como se señaló, el precio de la tierra promedio en esta primera etapa era muy bajo. Como ejemplo, en Tacuarembó se vendieron campos en 2001/2002 entre U\$300 y U\$500 la hectárea, mientras que pocos años después, esos mismos campos valdrían U\$3.000 o U\$4.000.

Los primeros compradores argentinos que llegaron eran productores de grandes extensiones en su país que se encontraban en condiciones económicas para hacer una inversión de riesgo “del otro lado del Río de la Plata”. Las razones que los llevaron a buscar ese tipo de inversiones en Uruguay fueron la incertidumbre e inseguridad jurídica que sentían en Argentina, la inexistencia de retenciones a las exportaciones en Uruguay, además de los costos bajos para adquirir las tierras.

Según los testimonios analizados, se plantearon de entrada cuál era el nivel de riesgo que asumían y el valor de los mismos si decidían salir del negocio. Otro análisis que hicieron estos pioneros fue determinar la manera de mantener activa y productiva la inversión en caso de “riesgo de salida”. En este sentido, uno de los entrevistados relató que hicieron el seguimiento de la trayectoria productiva de doce campos durante dos campañas. Una vez hecha la evaluación, eligieron para comprar una zona agrícola, con buena tierra e infraestructura sólida. Empezaron con extensiones chicas y fueron ampliando el área sembrada en las siguientes campañas.

La campaña inicial la llevaron adelante diez o doce productores argentinos en las zonas de Mercedes y Paysandú y, a partir de 2004, empezaron a llegar muchos más desde Buenos Aires y de otras provincias, para comprar o arrendar tierras. Otros llegaron a prestar distintos tipos de servicios de almacenaje y acopio. La tendencia se siguió consolidando en los años siguientes al punto que actualmente todas las grandes empresas internacionales que prestan este tipo de servicios (Cargill, Dreyfus, etc.) ya se instalaron también en Uruguay.

Los años iniciales fueron difíciles en varios sentidos y hubo muchos fracasos. La primera complicación fue la falta de “maduración” inicial del suelo, que no era agrícola, sino ganadero. Después de varias campañas, la tierra se fue adaptando. También se enfrentaron a la existencia de maquinaria antigua y precaria, que obligó a importar equipos desde la Argentina. Otro problema se dio por el hábito, ya adquirido por los productores argentinos, de tercerizar los trabajos agrícolas; ya que en el Uruguay no existían los contratistas. Debido a esto, durante un período muy breve, de uno o dos años, se los autorizó a traer contratistas argentinos, ingresando la maquinaria bajo la figura de admisión temporaria; pero, ante el perjuicio causado en la mano de obra local, se prohibió posteriormente, y se debió proceder a asesorar o entrenar a los contratistas locales. La actividad agrícola a este nivel, era completamente desconocida en el Uruguay hasta hace muy pocos años.

## Segunda etapa

Fue la de la llegada de los fondos de inversión y pooles de siembra unos pocos años después, a partir de 2005-06, animados por el éxito de los primeros inversores, la suba de los precios internacionales de los granos, y apostando al aumento en la escala de producción.

La principal característica de este grupo fue la compra de campos grandes y, básicamente, el arriendo en cantidad, de campos de pequeños productores. Estos inversores, por los montos que asignaban y la competencia que se desataron, hicieron subir mucho el precio de las tierras. Las modalidades societarias que se adoptaron fueron variadas, aunque el armado de compañías uruguayas o mixtas fue el esquema más utilizado.

A medida que la estrategia se fue difundiendo y asentando la suba de los precios de los commodities, llegaron también las inversiones argentinas extra sector. En este caso se trató de hombres de negocios con excedentes para invertir, que buscaban asegurar su capital y percibir una alta renta, algo bastante fácil de conseguir en Uruguay debido a los por

entonces muy altos precios internacionales y a la falta de aplicación de retenciones en ese país.

Por entonces, la alta demanda de tierras para comprar y arrendar, llevó a una casi desaparición de campos que se ofrecieran en arrendamiento o venta en todo Uruguay, y al achicamiento de la brecha de precios de los arrendamientos agrícolas entre Argentina y Uruguay, que llegaron en 2012 a apenas 20 o 25%, cuando tradicionalmente era del 50%.

Por la infraestructura necesaria, los campos costeros sobre el río Uruguay fueron los más buscados, pero también los departamentos de Durazno, Florida y Flores, que eran zonas ganaderas y lecheras, mantuvieron una alta demanda de campos de la mano de los capitales argentinos. A partir del 2009 el movimiento también avanzó hacia los departamentos de Colonia, San José, Soriano, y Río Negro, que eran campos vírgenes respecto a los cultivos agrarios (Eleisegui, 2013).

En esta etapa, los nuevos agricultores trabajaron aumentando la escala de producción mediante arrendamientos, con escaso capital fijo y canalizando fondos de inversión, o fideicomisos, y subcontratando las operaciones técnicas de servicios de maquinarias e insumos. Desarrollaron, en general, secuencias de agricultura con alta presencia de soja, mediante planes de producción establecidos previamente, y redujeron riesgos distanciando geográficamente las siembras.

Los analistas Arbeletche y Carballo distinguen en esta etapa, además de los pools y fondos de inversión, otros dos tipos de productores, en general argentinos: a) los que cuentan con capital fijo, utilizan tierras propias, trabajan grandes extensiones complementando la agricultura con la ganadería, sembrando áreas con secuencias de agricultura y combinándolas con ganadería en zonas marginales; y b) los que llegaron cuando ya se había iniciado el “boom agrícola” y accedieron a la tierra a través de arrendamientos y medianerías, y desarrollaron soja continua. Estos últimos se encuentran actualmente migrando hacia las otras modalidades por las recientes leyes que dificultan estas prácticas. Hacia el final de esta etapa se empezó a visualizar que no todas las decisiones de inversión de los extranjeros habían sido correctas. En muchos casos, por falta de análisis realistas, muchos argentinos creyeron que se encontraban en la Pampa Húmeda, sin percibir inicialmente las diferencias. Esta situación se dio en casos en los que el costo del arrendamiento era alto, lo mismo que los de infraestructura y administración, con campos ubicados en zonas marginales, con rindes más bajos. También algunos de los que compraron tierras ya caras en los últimos años.

De todos modos, un hecho que se destaca es la falta de conflicto existente en la relación entre los viejos propietarios, o los que arrendaron sus campos, y los nuevos empresarios extranjeros. Esto se explica por el alto costo de las tierras y de los arrendamientos que les permitieron a los “viejos agricultores” percibir altos montos y disponer de tiempo libre para dedicarlos a otras actividades productivas o laborales y, en algunos casos, convertirse en socios de los pools de siembra vendiendo servicios. En ciertos casos también se constituyeron sociedades mixtas entre ambos. Además, gracias al sostenido crecimiento económico experimentado en Uruguay y una disminución drástica del desempleo, muchos de los que abandonaron el campo se reinsertaron luego como asalariados. (Santos, Oyhanthcabal y Narbono, 2012, pp. 9-10)

### Tercera etapa

Es el período actual, siendo difícil definir exactamente cuándo empezó, pero tendría una antigüedad de dos o tres años (2011-12). Se caracteriza por la retirada de los pools de siembra del arrendamiento de campos, si bien continúan trabajando en los campos propios. Esta particularidad es similar a lo que está ocurriendo en la Argentina actual, cuando los rindes de algunas zonas ya no justifican el arrendamiento. La carga que representa actualmente el alquiler desvirtúa completamente la relación existente entre el costo directo y el costo por hectárea por lo que se están registrando una serie de ajustes, en general, bajistas.

Por eso, ahora la posibilidad de crecimiento de la producción agrícola en Uruguay se acotó mucho, quedando el sector amesetado, ya que se habría llegado cerca del límite del suelo agrícola. El mercado de tierras muestra muy poco movimiento en la actualidad y lo que queda es de campos medianos o chicos. Además, los propietarios argentinos particulares continúan sembrando sus campos, sin expandirse arrendando otras tierras. Por otra parte, tanto los productores como los contratistas uruguayos, han adquirido los conocimientos y experiencia que da la práctica y actualmente conviven con los argentinos y utilizan las mismas estrategias de sembrar en campo propio y arrendar un poco.

A su vez, los argentinos que han permanecido no venden sus tierras, a menos que les ofrezcan un precio muy alto, ya que a pesar de las menores condiciones agroecológicas y de infraestructura que muestra Uruguay respecto a la Argentina, continúan vigentes las razones que los hicieron desplazarse: la seguridad jurídica y la reserva de valor del

capital invertido, porque el precio no baja, aunque la demanda sea sensiblemente menor.

Es de destacar que el sector académico uruguayo cree, y así lo manifiesta, que la superficie cultivable se puede extender todavía hasta llegar a 4.000.000 hectáreas, pero existen otras carencias que hacen muy difícil que se pueda llegar efectivamente a esa extensión. Se trata de la falta de infraestructura que se requeriría y al hecho de que la mayoría de los campos, aún en las mejores zonas, no son parejos, sino que tienen manchones de tierra fértil, junto con áreas no agrícolas o muy poco productivas. No hay en el Uruguay tierras con las características de la Pampa Húmeda argentina, sino que son similares a las de la provincia de Entre Ríos, o sea, que permiten una agricultura con cierto “riesgo”.

En la actualidad, los precios se han mantenido altos. Se estima que, por su rendimiento, se pueden dividir en tres clases: Campo A de U\$10.000 a U\$12.000 por hectárea; Campo B: U\$7.000 a U\$10.000 y Campo C: U\$ 3.000 a U\$6.000.

## Comentarios finales

A la luz de lo analizado, no quedan mayores dudas acerca del “beneficio” que recibió la agricultura uruguaya de parte los capitales argentinos que se redireccionaron hacia ese país, a pesar de las comparativamente menores condiciones productivas, sobre todo, para la producción de granos de alta exigencia.

También queda claro que los integrantes de la primera etapa fueron los que más réditos obtuvieron, sobre todo por el bajo precio al que adquirieron o arrendaron los campos en el país vecino.

Una tercera conclusión, además de las características “amigables” para desarrollar el trabajo, es que Uruguay sigue siendo viable como reserva del capital de los argentinos; aunque desde el punto de vista productivo, si Argentina corrigiera su rumbo, es más eficiente y competitiva por lo que no se descarta que, en ese caso, algunos de esos capitales podrían retornar.

Finalmente, se podría destacar que Uruguay aún puede registrar un cierto crecimiento agrícola, en parte, a partir del aprovechamiento de las tierras que quedan aptas para cultivo, pero también por el crecimiento tecnológico que se seguirá registrando en esa materia, y que permitirá el aumento de la productividad por unidad de superficie.

## Bibliografía

- Achkar, Marcel, Domínguez, Ana y Pesce, Fernando (2006). "Principales transformaciones territoriales en el Uruguay contemporáneo". En: Revista Pampa 02, Montevideo.
- Arbeletche, Pedro, y Carballo C. (2006). Sojización y concentración de la agricultura uruguaya. Actas del XXXIV Congreso de la Asociación Argentina de Economía Agrícola, Córdoba.
- Arbeletche, Pedro, Ferrari, J. M. y Souto, G (2008). La expansión de la soja en Uruguay: una aproximación a sus impactos socio-económicos. Actas del Primer Encuentro Uruguayo de Soja, Mesa Tecnológica de Oleaginosos, Montevideo.
- Arbeletche, Pedro y Carballo, C. (2008). La expansión agrícola en Uruguay: alguna de sus principales consecuencias. Actas del 2º Congreso Regional, 3er Congreso Rioplatense y XXXIV Reunión Anual de Economía Agraria.
- Blasina, Eduardo (2011). Logística en Uruguay, Situación y Desafíos para la Producción Agropecuaria. Montevideo, Cooperativas Agrarias Federadas.
- Cámara uruguaya de semillas (CUS) y Consultora Agropecuaria (SERAGRO) (2008). Impacto de la adopción de cultivos transgénicos en la economía y agricultura uruguaya.
- CEPAL (2012). La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2011, Santiago de Chile, Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL.
- CEPAL (2012). Perfiles de infraestructura y transporte en América latina. El caso Uruguay. Montevideo, Unidad de Servicios de Infraestructura.
- Cicaré, Sandra (2009). "Los capitales argentinos cambian los agronegocios en Uruguay". En: Diario La Capital, Rosario, 1º de marzo de 2009.
- Constantino, Agustina y Cantamuto, Francisco (2010). "El Mercosur agrario ¿integración para quién?". En: Iconos: Revista de Ciencias Sociales, Montevideo, N° 38.
- DIEA (2011<sup>b</sup>). Anuario estadístico 2011. Dirección de Estadísticas Agropecuarias – Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca. Consulta 06/03/12.

- 
- Eleisegui, Patricio (2013). Por la soja argentina, en seis meses se dispararon precios de campos en Uruguay". Montevideo, IProfesional.com, 29/3/2013.
- Evia, Gerardo y Lapitz, Rocío (2004). Las contradicciones del éxito del Mercosur con la soja y la carne. Buenos Aires, Fundación Futuro Latinoamericano y Fundación Tinker.
- Gudynas, Eduardo (2012). "Cambiar la cabeza para cambiar el camino". En: Revista Ambiente, Instituto Uruguay - Promoción de Inversiones y Exportadores, Montevideo, 25 de octubre 2012.
- Guía de Siembra Directa (2009), Montevideo, Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, 2009.
- Kosacoff, Bernardo y Mercado, Rubén (2009). La Argentina ante la nueva internacionalización de la producción. Crisis y Oportunidades. Buenos Aires, CEPAL, PNUD.
- Lapitz, Rocío, Evia, Gerardo y Gudynas, Eduardo (2004). Soja y Carne en el Mercosur, Comercio, ambiente y desarrollo agropecuario. Montevideo, Editorial Coscoroba.
- Miranda, Isabel (2004). Agroindustrias Alimentarias del Mercosur. Montevideo, Neticoop - Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas.
- Narbondo, Ignacio y Oyhantçabal, Gabriel (2010). Radiografía del agonegocio sojero: descripción de los principales actores y de los impactos socio-económicos en Uruguay. Montevideo, Edición ampliada y actualizada a 2010, REDES-AT. Dirección de Estadísticas Agropecuarias (DIEA), Series históricas. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca MGAP – DIEA 2011 Encuesta Agrícola Primavera 2010.
- Rocha, Pedro Jesús y Villalobos Victor Manuel (Coord. Técnicos) (2012). Estudio comparativo entre el cultivo de soja genéticamente modificada y el convencional en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, San José de Costa Rica, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de Argentina y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Sáez, Roberto R. (2009). Desempeño del sector agropecuario y agroindustrial de Uruguay en el período 2000-2008. Montevideo, IICA.
- Santos, Carlos (2011). ¿Qué protegen las áreas protegidas? Montevideo, Trilce.
- Santos, Oyhantçabal, Gabriel y Narbondo, Ignacio (2012). La expansión del agronegocio agrícola en Uruguay: impactos, disputas y discursos. Universidad de La República, Uruguay.

- Secco, Joaquín e Errea, Eduardo (2008). "Las tendencias de las cadenas agroindustriales y los efectos sobre el empleo, la demografía y las migraciones". En: Calvo y Mieres (editores) Sur, migración y después. Propuestas concretas de políticas de población en el Uruguay, Montevideo, Rumbos-Unfra.
- Segrelles Serrano, José Antonio (2003). "Agricultura y territorio en el MERCOSUR". En: Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Barcelona, Universidad de Barcelona, Vol. VIII, nº 457.
- Souto, Gonzalo (2010). "Oleaginosos y derivados: situación y perspectivas". En: Anuario OPYPA MGAP, Montevideo.
- Tommasino, Humberto y Bruno, Yanil (2011). "Empresas y trabajadores agropecuarios en el período 2000-2009". En: Anuario OPYPA, MGAP, Montevideo.
- Vásquez Platero, Roberto (2012). El Mercado Internacional de la Carne y los desafíos de la ganadería uruguaya. Jornadas de perspectivas de mercados ganaderos, Frigorífico San Jacinto – Nirea S.A.
- Zaldúa y Cupeiro (2010). Evaluación participativa de plaguicidas en el sitio RAMSAR. Parque Nacional Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay. Montevideo, Vida Silvestre Uruguay-EGP-UICN.