

INT-0609

ESTUDIOS
AMERICANO Y DEL CARIBE
DE ECONOMIA Y SOCIAL



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE
INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS

~~CEPAL/ILPES (0609)~~

**REVOLUCION TECNOLOGICA Y
REESTRUCTURACION PRODUCTIVA:
IMPACTOS Y DESAFIOS TERRITORIALES**

Santiago de Chile — 22 a 25 de agosto de 1989

Serie IEU/ILPES 19



IMPACTO DE LA TECNOLOGIA EN EL
DESARROLLO DE EXPORTACIONES
AGRICOLAS NO TRADICIONALES: EL CASO
URUGUAYO

Aelita Moreira Viñas

**IMPACTO DE LA TECNOLOGIA EN EL
DESARROLLO DE EXPORTACIONES
AGRICOLAS NO TRADICIONALES :
EL CASO URUGUAYO**

Aelita Moreira Viñas

julio de 1989

I N D I C E

I. INTRODUCCION

II. LA PRODUCCION HASTA LA ULIMA DECADA

- A. La evolución histórica
- B. Situación actual de la producción hortícola
- C. Localización

III. IMPACTO DE LA TECNOLOGIA EN LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA

- A. Tamaño de las nuevas empresas
- B. Origen del capital invertido
- C. Tecnología aplicada
- D. Mercado de destino
- E. Ubicación geográfica

IV. CAMBIOS INTRODUCIDOS Y SUS IMPLICANCIAS

V. ¿ES POSIBLE ELABORAR UNA ESTRATEGIA DE CAMBIO?

- A. Las experiencias recogidas
- B. Las implicancias tecnológicas
- C. Las implicancias políticas

=====

I. INTRODUCCION

El presente documento intenta realizar un aporte al tema de los impactos territoriales que ocasionan los cambios tecnológicos así como la reestructuración productiva en las formas de organización social de la producción, como consecuencia de lo anterior.

Se analizará la temática desde la óptica agropecuaria, donde las tecnologías tiene y tendrán aún más, un gran impacto sobre las modalidades de producción y las relaciones sociales.

Hasta ahora el tema de la tecnología agropecuaria se ha asimilado a la biotecnología, la manipulación genética, y sus consecuencias sobre los países productores de materia prima como Uruguay.

Es probable sin embargo que se deba recorrer un largo camino para que se alcancen niveles de rentabilidad adecuados en una aplicación a gran escala de las nuevas tecnologías. Muchas de las expectativas iniciales quedarán limitadas cuando no excluidas con el cambio de escala.

El presente documento abrirá un ámbito de reflexión sobre los impactos que los cambios tecnológicos están produciendo actualmente en la producción de frutas y hortalizas.

Una gran parte de países del hemisferio sur están exportando productos de gran valor agregado consumido en el hemisferio norte por sectores de altos ingresos en período de escasa oferta local. La producción de estos bienes ha transformado profundamente las relaciones de producción de las

regiones afectadas determinando una marginación importante de los pequeños productores que no pueden acceder a dichos esquemas productivos.

El presente documento analiza los cambios ocurridos en Uruguay de la tradicional modalidad de producción de frutas y hortalizas y el ascenso de un nuevo empresariado rural.

II. LA PRODUCCION HASTA LA ULTIMA DECADA

Se describirán a continuación las principales características que primaron en la producción de frutas y hortalizas en Uruguay, y cuál es la situación actual de la misma.

A. La evolución histórica

La producción de frutas y hortalizas han sido tradicionalmente en nuestro país de gran relevancia en el sistema de producción familiar. El uso intensivo de la mano de obra fue una de las características primordiales para que la agricultura familiar las hiciera parte de su sistema productivo. Ello ha determinado que la agricultura familiar haya sido precisamente la principal abastecedora del mercado interno. Constituían por demás un elemento de relevancia de la estrategia de sobrevivencia de la producción familiar como alimento básico de autoconsumo en este tipo de establecimientos.

La horticultura se organizó en base a una estructura de tipo familiar, lo que la diferenció claramente de la producción

ganadera realizada en grandes establecimientos, donde va a existir una preeminencia de la mano de obra asalariada. Asociado a ello, aparece otro aspecto que es la vinculación de la horticultura con el autoconsumo en el predio con una fuerte presencia en la unidad de producción de la familia. Sólo una parte marginal de la producción se destinaba a la venta fuera del predio.

La producción hortícola desde sus inicios ha tenido una fuerte vinculación con el mercado interno, tanto en sus productos frescos como procesados. (1)

No es la misma la situación de la fruticultura, donde las inversiones son a largo plazo, los cultivos demandan un esfuerzo económico y un nivel de capitalización mucho mayor. Las relaciones entre el capital y el trabajo son diferentes en fruticultura comparados con la horticultura, por lo que los predios destinados a frutas se han volcado en gran medida al circuito comercial con un grado más avanzado de especialización.

De acuerdo con la metodología aplicada por CIEDUR en la discriminación de predios familiares y capitalistas, es posible distinguir en 1980 un número de 9.350 predios que ocupaban una superficie promedio de 10 hectáreas (cuadro 1 y 2).

En la década del 50 se va afianzando una estructura donde se empieza a notar cada vez más la presencia de cultivos de primicias basados en técnicas de protección del cultivo. Ello era posible virtud a la diferencia ecológica entre el norte y el sur

del país, ingresando al mercado con precios diferenciales que permitían cubrir los altos fletes internos entre la zona de producción y de consumo (distante más de 400 kms una de otra).

A medida que avanzan las vías de comunicación, la cuenca hortícola del país se va centrando en el llamado cinturón verde circundante a la ciudad de Montevideo. Paralelamente se van deteriorando en forma dramática los suelos de la zona de Canelones debido a las prácticas monoculturales y la escasa utilización de prácticas conservacionistas, erosionando un recurso básico de la producción agrícola en forma irrecuperable.

En los años sesenta ingresamos en una nueva etapa del país. Comienza un período de estancamiento económico que introduce cambios sustanciales en la producción cristalizados en la década del setenta con la aplicación de la nueva política aperturista.

La constante reducción del salario real a partir de la década del setenta, y disminución importante de las pasividades, que eran el fundamento económico de las fajas más amplias de la población del país, implicaban un comienzo de cercenamiento de las posibilidades de una producción volcada esencialmente al mercado interno.

Una de las características destacables de la producción hortícola es la gran dispersión en su superficie posiblemente por su carácter de cultivos de subsistencia.

A comienzos de los años ochenta se visualizan varios intentos por revigorizar cuencas productivas hortícolas de ciudades del interior, lo cual genera más oferta a un mercado

cada vez más estrecho. El fundamento de las cuencas hortícolas en torno a los centros urbanos en el interior nace como consecuencia de la gran centralización de la comercialización hortícola. Si bien la producción se encuentra relativamente concentrada, la comercialización está fuertemente centralizada en un único mercado mayorista situado en la ciudad de Montevideo. Desde allí se dirige al resto del país. El consumidor urbano del interior del país debe consumir por lo tanto un producto malo y caro pagando las ineficiencias de esta excesiva intervención de agentes en la cadena comercial.

Desde el punto de vista de la demanda hay cambios y no son buenos. Por un lado el mercado se contrae agudamente en los últimos quince años. La fracción del ingreso nacional total percibida por los que dependen de los ingresos del trabajo y las pasividades se redujo estructuralmente un 30 % en los últimos diez años en relación al patrón vigente en los años setenta.

A mediados de la década del setenta, se implementó una política de promoción de exportaciones no tradicionales, a cuyo influjo se colocaron frutas y hortalizas en el mercado regional. Sin embargo, los intentos de salir al mercado internacional al amparo de la política de promoción de exportaciones no tradicionales no fueron exitosos y carecieron de continuidad.

Como consecuencia de los argumentos expuestos anteriormente es posible observar que existió un permanente deterioro de la granja y de la horticultura en particular. En los últimos años se sumó a esta crítica situación el impacto que las nuevas

tecnologías han introducido con la presencia de un nuevo empresariado.

En síntesis : la hortifruticultura uruguaya ha sido tradicionalmente encarada por productores familiares. Las condiciones productivas y sociales se han deteriorado en forma continua a raíz de una política económica desfavorable, y a las estrecheces propias del mercado interno hacia el cual se han volcado históricamente.

La situación actual presenta un nuevo mapa de relaciones sociales, económicas y geográficas que se describirán a continuación.

B. Situación actual de la producción hortifrutícola

Los datos del año 1980 señalaban que de un total de 58 mil hectáreas de huertas existentes, el 83 % era de carácter familiar, en tanto que en frutales y viñedos alcanzaba una magnitud del 64 %. (2)

La producción hortifrutícola en los últimos años ha demostrado un significativo proceso de concentración que se ha verificado en la totalidad de sus rubros. Esta concentración tiene su origen en la década del 60 pero se profundiza en los setenta y ochenta. (cuadro 2)

i. la modalidad de la concentración

La concentración de la producción y comercialización de

productos ha adquirido en Uruguay dos modalidades :

- una de ellas producida como contracara del crecimiento
- otra de ellas como consecuencia del estancamiento

El caso de los cítricos es un ejemplo de la primer modalidad mencionada. En esta rama se combinan el crecimiento orientado netamente a la exportación, y concentración significativa de la producción. Es decir aumenta la producción significativamente y disminuye el número de predios

La segunda modalidad descrita es la que han manifestado los rubros hortícolas y frutales de hoja caduca. Han sido orientados históricamente hacia el mercado interno por lo tanto la concentración se dió por la vía del desplazamiento de los pequeños productores en el abastecimiento de un mercado interno cada vez más reducido. Mercado limitado por dos elementos centrales : la escasa y envejecida población del país, y la pérdida del salario real ininterrumpida desde fines de la década del setenta.

En otras ramas productivas la concentración ha sido dramática. A modo de ejemplo la producción triguera nacional pasó de ser realizada por 12 mil establecimientos en 1970 a sólo un número apenas superior a los 2.000 productores en el año 1986, con un tamaño medio de chacra que aumentó de 36 a 80 hectáreas en dicho período.

Similar es el caso del maíz que se cultivaba en 40 mil

explotaciones en 1970, permaneciendo en 25 mil de ellas en el año 1980. (3)

ii. tecnología productiva

La tecnología aplicada en el país puede calificarse en sus dos extremos como tradicional y "de punta" con una gama intermedia entre ambas.

Por un lado existe una tecnología denominada tradicional que se ha originado en los conocimientos que trajeron los inmigrantes europeos, que se ha transmitido a través de generaciones retroalimentada con experiencias propias. Constituye el grueso de la tecnología aplicada por la producción familiar.

Por otro lado la novel producción empresarial, entusiasmada por los logros obtenidos en países vecinos como Chile, Brasil, Argentina, han aplicado técnicas nuevas, atendiendo a los criterios de utilidad y beneficios comparables con los de otras actividades económicas. Esta tecnología se ha importado desde otros países que trabajan los mismos rubros productivos.

En este sentido justo es destacar que la presencia y acción del Estado uruguayo en materia de tecnología para la producción hortifrutícola ha sido muy poco relevante, aún en relación a los limitados recursos asignados al conjunto del sector agropecuario. Las apuestas productivas en el país pasaban por otros rubros como carne y lana, hacia los que se dirigían los mayores esfuerzos de investigación estatal. (4)

En los últimos años, las empresas y organizaciones de productores han debido montar sus propios campos experimentales y de introducción de variedades, ante la ausencia de respuesta por parte de las dependencias encargadas de la generación tecnológica nacional.

iii. Localización

La localización de la producción hortifrutícola, ha seguido el clásico esquema de producir en torno a los centros urbanos más importantes, lo que en Uruguay se traduce en producir en el eje de los 50 a 80 kms de la ciudad de Montevideo, en el llamado cinturón verde o cinturón granjero, abarcando gran parte del departamento de Canelones y San José. (5)

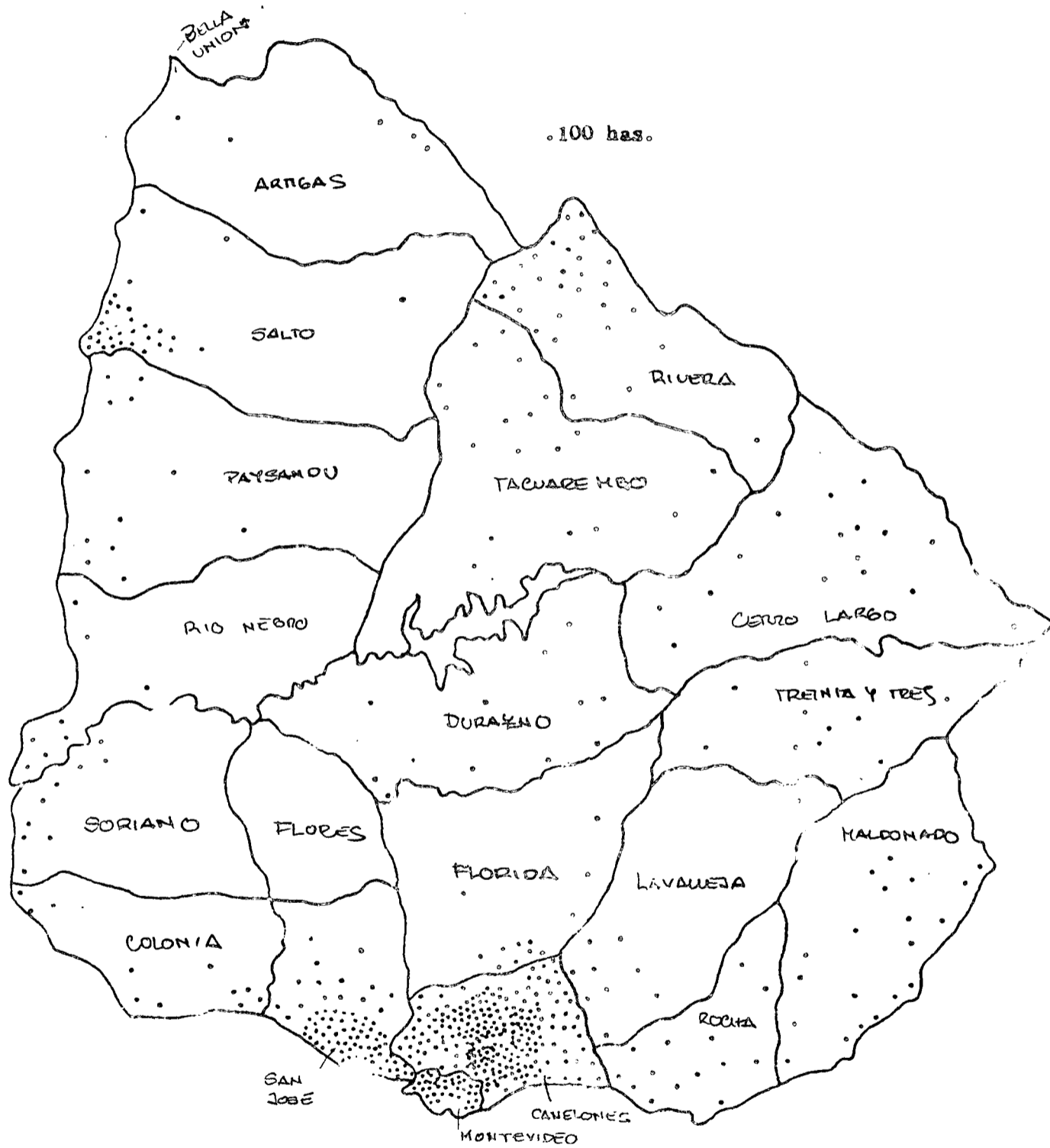
El alto costo del transporte, la gran perecibilidad de los productos y la alta concentración de la población que tiene Montevideo han justificado esta ubicación, próxima a la principal central mayorista (ver mapa 1).

Existe otra zona con características propias en cuanto a la época de producción que es la zona de primicias a unos 500 kilómetros de la capital. Los cultivos en dicha época deben protegerse, por lo que también se los conoce como cultivos protegidos o de invernadero (Bella Unión, Salto).

Finalmente existe también una zona especializada en la producción de sandía y melón, donde la combinación de suelos y clima permite su cultivo sin protección, localizada a más de 400 kilómetros de Montevideo, en el departamento de Rivera (ver mapa

Mapa No. 1

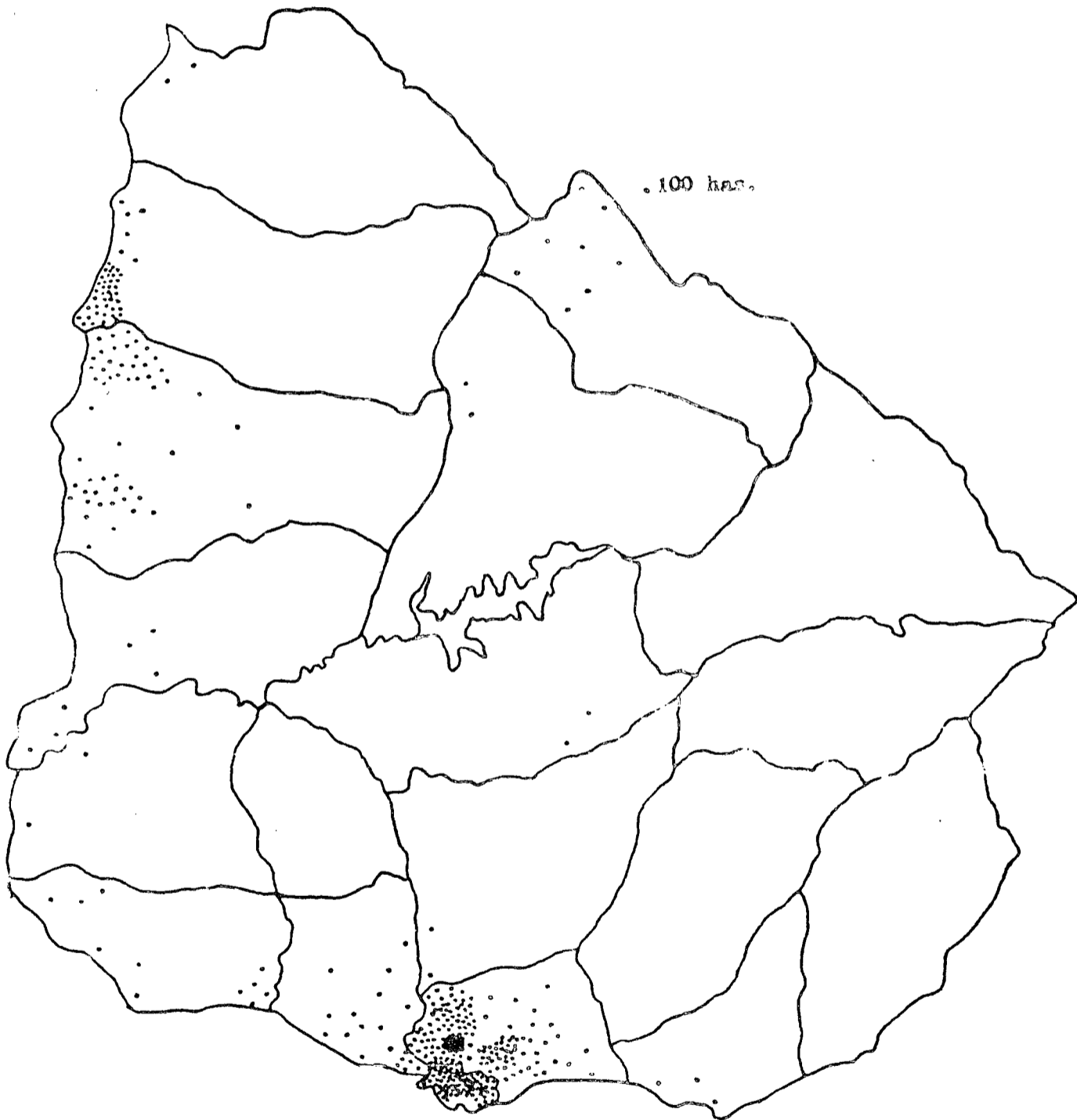
DISTRIBUCION DE LA SUPERFICIE DE HUERTA



Fuente: Elaborado por CIEDUR, en base a información del Censo General Agropecuario de 1980, DIEA-MAP.

Mapa No. 2

DISTRIBUCION DE LA SUPERFICIE DE FRUTALES Y VIÑEDOS



Fuente: Elaborado por CIEDUR, en base a información del Censo General Agropecuario de 1980, DIEA-MAP.

2).

III. IMPACTO DE LA TECNOLOGIA EN LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA

En los últimos años se está produciendo un proceso de ingreso de nuevos agentes que cambian totalmente el tejido social y económico que presentaba la hortifruticultura hasta el presente. (6) Las principales características que definen estos agentes son las siguientes :

- tamaño de las empresas: grandes
- tecnología aplicada : de "punta"
- origen del capital : nacional
- orientación de la oferta :
mercado externo
- ubicación geográfica : alejada de
las clásicas zonas de producción.

A. Tamaño de las nuevas empresas

Los nuevos empresarios que se integran a la producción pueden definirse de acuerdo a la superficie explotada, al capital invertido, y a la mano de obra contratada, como medianos y grandes a diferencia de la clásica unidad familiar.

A modo de ejemplo se citarán varias de las empresas que ya están instaladas en la producción, y cuyos proyectos de inversión se encuentran en ejecución.

- Un solo empresario ha iniciado la plantación de 500 hectáreas de frutales de hoja caduca en cinco años, escala que a nivel de este tipo de frutales era inexistente en nuestro país.

- Otra de las empresas, dedicada a la venta de comidas preparadas en base apescado, y una de las principales empresas pesqueras del Uruguay se encuentra proyectando y en ejecución superficies de 300 hectáreas de espárrago, cultivo hasta ahora prácticamente desconocido en nuestro país.

- Una tabacalera localizada en el interior del país se encuentra cultivando en escala importante, superior a las 20 hectáreas melon y frutilla, en una zona del país que hasta ahora era típicamente ganadera y agrícola extensiva.

- En cítricos, una empresa de capital nacional y extranjero se encuentra ejecutando un proyecto de 2.000 hectáreas de citrus bajo riego, con 7.500 hectáreas forestales, packing y la construcción de una terminal de embarque, con inversiones proyectadas del orden de los 40 millones de dólares. (7)

En los años 1987 y 1988 se han sumado nuevas empresas a esta corriente, siempre en la misma modalidad.

A nivel de pequeños productores puede destacarse el proyecto llevado adelante por las cooperativas de Bella Unión (en un inicio cooperativa agroindustrial procesadora de caña de azúcar a 500 kms de la capital). Dicho proyecto incluye riego para 3.500 hectáreas, con 1.500 hectáreas dedicadas a horticultura para exportación, un proyecto industrial para el montaje de una planta de congelado, con una inversión del orden de 20 millones de dólares. La cooperativa abarca unos 240 productores con una superficie promedio de 20 hectáreas.

Entre los esfuerzos cooperativos merece citarse los realizados por la cooperativa agroindustrial CALFORU en la implementación de planes de exportación hortícolas.

B. Origen del capital invertido

Constituyen en su mayor parte CAPITALES NACIONALES que provienen de otros sectores de la economía, y han encontrado atractiva la posibilidad de invertir en el sector. Por lo tanto comienzan con una nueva mentalidad la producción y comercialización de los productos. A diferencia del proceso vivido en Chile, en que gran parte de la producción y comercialización es llevada adelante por empresas trasnacionales, se trata en este caso de empresarios nacionales, que integran la producción agrícola, los servicios de empaque, y la comercialización de productos en una sola empresa.

Gran parte de ellos han sido sujetos de créditos por parte de los organismos financiadores nacionales e internacionales (tal es el caso de las cooperativas del norte).

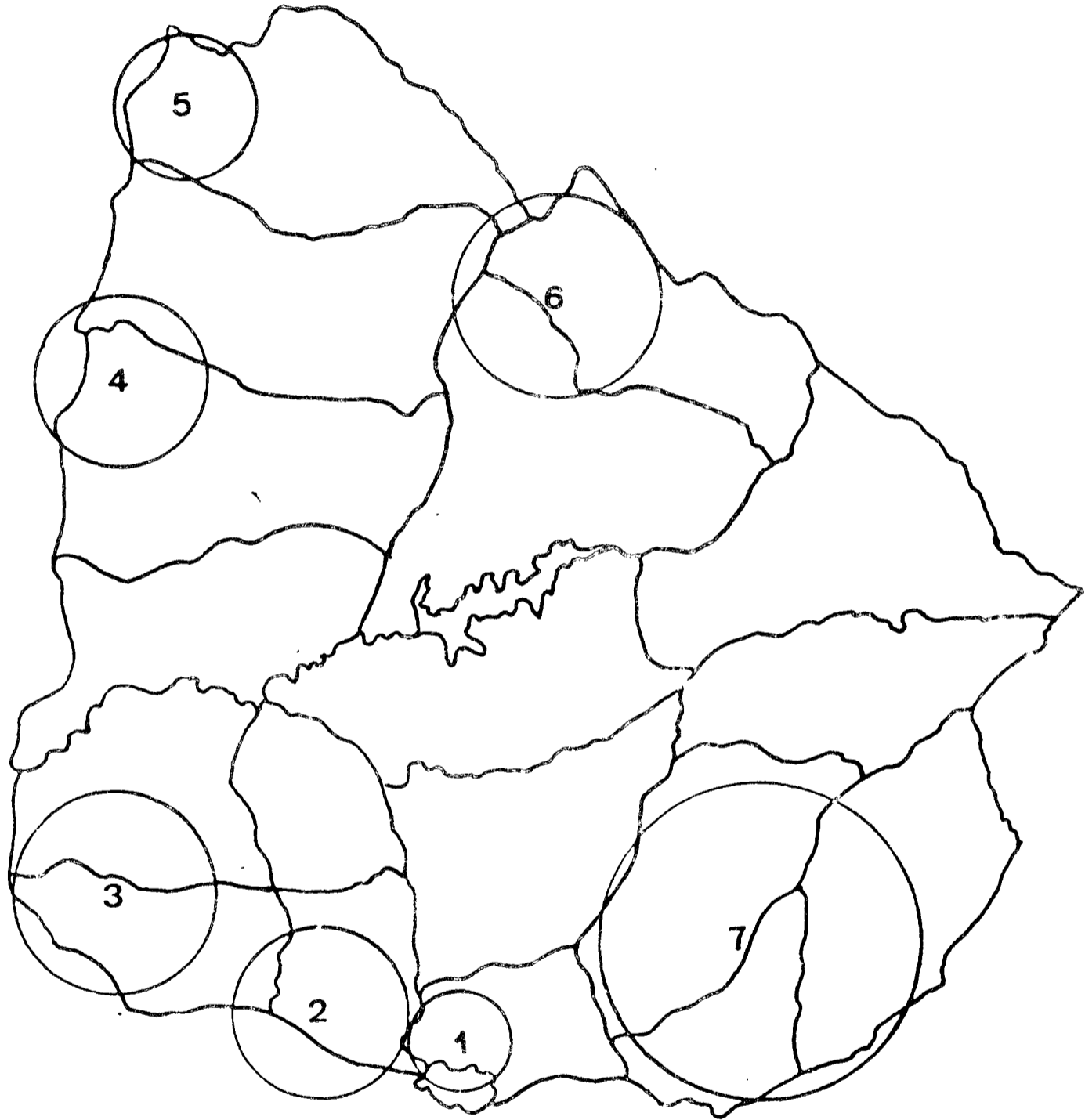
C. Tecnología aplicada

La TECNOLOGIA aplicada por estos empresarios es realmente contrastante con respecto a lo que se venía haciendo hasta el presente. Los cambios más importantes se han detectado en los materiales genéticos introducidos y en el manejo de los cultivos.

Sus programas tecnológicos son sofisticados, contratando los mejores técnicos del país, cuando no drenando al Estado de

MAPA NO. 3

LOCALIZACION DE LAS POSIBLES ZONAS PARA LA PRODUCCION HORTIFRUTICOLA



Fuente: elaborado por CIEDUR en base a información del Censo General Agropecuario de 1980, DIER-MAP.

técnicos formados durante décadas en institutos de investigación. Si es necesario se contratan técnicos extranjeros cuando la tecnología existente en el país no alcanza.

Constituye una tecnología denominada "de punta" que arranca de experiencias en países vecinos. Existe una integración horizontal de los empresarios con los organismos de investigación de otros países y las empresas suministradoras de tecnología en los mismos. Esta integración no ha plasmado de la misma manera entre dependencias encargadas de la generación de tecnología nacional y regionales. En este sentido constituye una tecnología privada, no extensible al resto de la sociedad.

La tecnología ha condicionado también en gran parte el tamaño de las empresas, en la medida que inversiones en sistematización de tierras, infraestructura de riego, plantas, especialmente en la fruticultura obligan a una determinada escala. También la integración con la agroindustria, packing, y comercialización del producto.

D. Mercado de destino

Un aspecto que también diferencia esta producción de alta tecnología de lo anterior es su orientación hacia el MERCADO INTERNACIONAL como destino principal de lo producido. Por lo tanto siendo "la demanda la que manda" deben adecuar los productos, las variedades, tamaños, calidades, presentación empaque, a las exigencias de un mercado de productos altamente sofisticados. Volcarse al mercado internacional significa

destinar lo producido a un sector consumidor de altos ingresos en los países desarrollados que son sumamente estrictos en lo que a calidad y presentación de productos se refiere. A ello se agrega la existencia de numerosos países competidores que poseen gran flexibilidad, adaptabilidad a los cambios que el mercado de frutas y hortalizas presenta, cuentan con conocimientos del mercado, y una fuerte inversión estatal en lo que a tecnología e información comercial se refiere.

Esta nueva tecnología de punta no sólo significa cambiar radicalmente la forma de trabajar los productos que hasta ahora se beneficiaban de ciertas condiciones de clima y suelos que permitían su producción a niveles de mínima inversión (por ejemplo no controlar la sanidad, no utilizar riego, utilizar una escala ínfima, manejo del suelo con tracción animal, etc), sino también cambiar de productos.

Hoy estamos en presencia de un mercado dinámico, con especiales características :

- la tecnología de transporte ha revolucionado la demanda

- el transporte de pasajeros ha evolucionado en forma creciente lo que le permite a los consumidores conocer frutas y hortalizas que luego demandan en sus países de origen

- existe una tendencia cada vez mayor al naturismo, y el consumo de productos hortícolas, como consecuencia de la mejora de la dieta de la población. Además las

expectativas de vida de la población son cada vez más altas, y la tasa de natalidad en los países consumidores más bajas como consecuencia del control de la natalidad, lo que implica una población en promedio más adulta, y propensa al consumo de estos productos.

Como consecuencia de lo anterior es evidente que la mentalidad de producir hacia el mercado internacional implica un cambio sustancial respecto a la tradicional forma de producción. La información de mercado, tecnológica, industrial, de transporte, de empaque, adquiere ribetes significativos, y debe estar en permanente actualización.

E. Ubicación geográfica

LA LOCALIZACION del nuevo empresariado ha implicado cambios importantes en la estructura territorial del país. Mientras la clásica hortifruticultura se ubicaba entorno a la ciudad de Montevideo y el departamento de San José, los nuevos empresarios se encuentran diseminados geográficamente en aquellas zonas con potencialidades manifiestas o teóricas. Zonas que poseen suelos extraordinariamente buenos, con pocos problemas de erosión, con un clima más benigno por la proximidad del Río de la Plata, con buena carretera para conectarse al puerto y al aeropuerto, y aparentemente buenas condiciones para el riego. Por lo tanto en una zona tradicionalmente destinada a la agricultura y al cultivo de la papa, se comienza a visualizar una nueva cuenca de productos de exportación.

Por otra parte la producción en las zonas típicamente hortícolas del país se va viendo jaqueada cada vez más por los crecientes niveles de competitividad que exigen las nuevas empresas al resto de la producción, traducida en menores costos y por lo tanto menores precios de los productos.

VI. LOS CAMBIOS INTRODUCIDOS Y SUS IMPLICANCIAS

Es evidente que la modalidad productiva descrita ha implicado fuertes ajustes en la estructura productiva y en las formas de organización social de la producción.

La moderna tecnología genera procesos excluyentes de los pequeños productores en la medida que no sólo se necesita una escala de tamaño, sino que se requiere un volumen importante de inversión de capital, una utilización intensa del trabajo temporal. Hasta ahora este proceso se ha dado sin una política explícita por parte del Estado, no obstante en los últimos meses los voceros del equipo económico han señalado en forma clara y terminante : aquel que no se adapte a los niveles de competitividad que la hortifruticultura requiere para expandirse quedará rezagado del proceso productivo.

El pequeño productor se ve marginado de los medios de comunicación, de la tecnología, así como del desempeño de un papel activo en las decisiones nacionales. Esto no significa que la tecnología por sí misma constituya un elemento rechazable a priori. Por lo contrario, si la producción agropecuaria nacional no se adapta a las innovaciones que se producen a diario en el

mundo, se irá marginando de los procesos de crecimiento e hipotecando el futuro del país. Es en este contexto que los pequeños productores visualizan que en el cambio se les va su propia viabilidad, sin embargo, no es fácil encontrar un camino que les permita insertarse en este nuevo proceso productivo.

El fuerte proceso concentrador, ha impedido incrementos en la productividad del trabajo y ha reducido los ingresos familiares y el nivel de vida de los productores familiares. Ello es particularmente grave en esta rama productiva por la gran concentración de pequeños productores y familias involucradas como ya se señalara inicialmente.

Es evidente que el enfoque sustentado pretende el desarrollo rural impulsado a través del cambio tecnológico y sobre la base de los procesos de modernización que de éste se derivan, asimilando por tanto al desarrollo rural con el desarrollo agrícola. Por lo tanto los esfuerzos tendientes a elevar las condiciones de vida de la población rural y reducir las desigualdades han sido inexistentes.

El Estado ha realizado un enfoque sustentado en los paradigmas de la libre iniciativa privada y de la identificación mecánica entre desarrollo, modernidad y libre mercado.

Se visualiza a los pequeños productores como un lastre que atenta contra los esfuerzos de un desarrollo entendido como crecimiento de los indicadores económicos, reforzado bajo el impacto de la política neoliberal traducida en ideología.(8)

El preconcepto de la futilidad de cualquier intento por

remediar sustantivamente sus condiciones de vida se evidencia en los programas impulsados por el gobierno, ya que las urgencias de corto plazo por resultados exitosos se localizan apriorísticamente en las grandes empresas hortifrutícolas.

El país está asistiendo a cambios realmente importante en su estructura productiva, en la tecnología que se está adoptando, en la concentración del poder económico en unas pocas empresas. Lo que quizás sea más grave es que este proceso se está realizando en el contexto de una sociedad democrática que no analiza, discute, ni plantea elementos objetivos que prueben que el pequeño productor es realmente ineficiente para el proceso exportador. Mas bien se ha actuado con la lógica dominante en los organismos financieros internacionales.

La tecnología adquiere ribetes significativos en este contexto puesto que junto con el crédito, la capacitación y la comercialización de los productos es una de las llaves imprescindibles para integrarse a la actividad exportadora.

La tecnología de punta se encuentra encerrada en las empresas que la están utilizando y pagando, ante la ausencia de una tecnología nacional generada por la universidad o el Estado. Desde el punto de vista de los pequeños productores esta es prácticamente inalcanzable, a excepción de los esfuerzos realizados por el sector cooperativo.

Los cambios descritos imprimirán una matriz diferente a la que existía hasta hace pocos años en nuestro país, y es posible hoy introducir modificaciones a la misma para corregir este

crecimiento asimétrico.

VI. ¿ES POSIBLE ELABORAR UNA ESTRATEGIA DE CAMBIO?

La pregunta planteada abre una gran interrogante sobre el camino del cambio, y cómo es posible concretarlo en las actuales condiciones económicas y políticas de nuestro país.

Una estrategia de cambio implica realizar esfuerzos tendientes a elevar las condiciones de vida de la población rural y reducir las desigualdades, es decir crecimiento con equidad basado en la posibilidad de que los pequeños productores incrementen su capacidad de organización y participación social. Se trata en definitiva de darle igualdad de oportunidades a los productores de insertarse en la corriente exportadora. (8) En general se encuentra poca viabilidad política para implementar una estrategia de este tipo. (9)

En Uruguay la confianza que se ha tenido en el impacto tecnológico y en el proceso de modernización ha sido central en el diseño de las políticas agrícolas. La escasa influencia política que tienen los productores marginados del proceso modernizador ha determinado por parte del Estado de escasas intervenciones utilizadas como paliativo a los problemas sociales. (10)

A. Las experiencias recogidas

Enfrentado a la opinión de los organismos financieros

internacionales como el Banco Mundial, Banco Interamericano de desarrollo, nuestro país ha demostrado potencialidades importantes en su red de cooperativas para la integración de los pequeños productores a las corrientes agroexportadoras.

El caso de la lechería es uno de ellos. La tecnología no ha actuado como un elemento excluyente sino por el contrario ha permitido la permanencia de numerosos pequeños productores tamberos en la producción. Ello fue posible por la gestión colectiva de la empresa en manos de los mismos productores, organizados a través de una cooperativa agroindustrial que les permite apropiarse de parte de los beneficios del proceso exportador. (11)

A modo de ejemplo, se citarán algunas variables productivas:

- los establecimientos que realizan lechería comercial suman más de 7.000 en su mayoría pequeños y medianos productores

- se reciben 500 millones de litros de leche por año remitido por unos 5.500 productores, lo que a nivel nacional representa el 75 % de los productores y el 79 % de la leche fluída recibida por las plantas.

- las exportaciones de lácteos han superado los 45 millones de dólares. (12)

Rescataremos de dicha experiencia los aspectos más relevantes :

en lo tecnológico

la generación y transferencia de tecnología ha sido de vital importancia, fundamentalmente en el mejoramiento de la disponibilidad de forraje, y en la existencia de un equipo

técnico de gran eficiencia en la asistencia al productor.

en lo crediticio

el sistema financiero posee aval cooperativo.

en lo comercial

la distribución de insumos es realizada por la propia cooperativa. La planta industrial procesa la leche remitida por los socios, y realiza la distribución y venta del producto tanto en el mercado interno como internacional.

Este sistema de comercialización, industrialización y exportación ha permitido que la actividad no haya sido monopolizada por una empresa trasnacional, que se haya integrado a pequeños productores.

Existen otros ejemplos, si bien no con el notable y pujante desarrollo observado por la lechería, en que la actividad puede ser encarada por pequeños productores en forma eficiente y con la calidad adecuada para insertarse en el mercado internacional : los esfuerzos cooperativos en la exportación de hortalizas frescas, en lana, caña de azúcar, e insumos.

¿Cuál ha sido la razón para que en actividades como las mencionadas este proceso concentrador excluyente haya sido minimizado aún en medio de la aplicación de un esquema económico de libre empresa ?

La clave de las limitaciones se encontraría en una estructura institucional adecuada para promover una producción organizada, capaz de unir las distintas instancias desde la producción

agrícola hasta la industrialización, y colocar el producto en el competitivo mercado internacional. Esta institucionalización les ha permitido ser un interlocutor confiable frente al Estado. Un Estado que debe dotarse a su vez de sus propias instituciones que le permitan atender adecuadamente las demandas emergentes de las organizaciones de productores y combinarlos con el resto de agentes económicos.

B. Las implicancias tecnológicas

La tecnología es de vital importancia, y se entiende en su concepto más amplio : tecnología agrícola, tecnología postcosecha, tecnología industrial, tecnología en conservación de productos frescos, y profesionalización de los servicios comerciales en el exterior. (13)

En materia agrícola los pequeños productores demostraron mejores aptitudes para la producción de cebolla, ajo, pautilla, espárrago, melón, así como disposición para introducción de nuevos cultivos (berries, variedades para congelado). Han sido éstos quienes han liderado los procesos de innovación tecnológica, ya sea mediante los esfuerzos de la red de fomento rural, de la cooperativa agroindustrial CALFORU, como de las cooperativas del norte.

Se rescata el papel del Estado vital en la generación de tecnología consustanciada con los mercados de destino. La generación y difusión de tecnología debería garantizar una

orientación que se ajuste a los desafíos que enfrenta el país. (10)

La implementación de una política comercial y de mercado, orientando los esfuerzos de los productores en las mejores alternativas de comercialización externa permitiendo a las organizaciones de productores acceder a información que hoy manejan mayormente los empresarios de punta.

C. Las implicancias política

Por último, la democratización de la estructura económica, debería ser un objetivo que asegure mayor equidad y persiga la búsqueda de un verdadero desarrollo rural. Es de señalar que existe el prejuicio de que todas las acciones de desarrollo rural realizan un énfasis desmedido en los temas sociales y no en el crecimiento económico. Un país como Uruguay, cuyo crecimiento hacia el exterior es uno de los objetivos aceptado políticamente en términos generales, tiene el doble desafío de combinar crecimiento económico con justicia social. De ahí que las interrogantes son muchas, y las respuestas difíciles.

El caso de la hortifruticultura es claro, en el sentido de que hoy pueden corregirse fuertes asimetrías, con instrumentos que orientados a una estrategia de cambio y crecimiento. Otros sectores como el arrocero, o el citrícola se encuentran hoy tan concentrados, que desandar este camino parecería difícil.

Se trata en definitiva de garantizar complementariedad de esfuerzos, incrementando el control social sobre el proceso y viabilizando el complejo en el largo plazo.

En síntesis : la pregunta inicial apuntaba a la posibilidad e implementar una estrategia de crecimiento integrador. Se rescatan dos elementos que llaman a la reflexión: por un lado las potencialidades de los pequeños productores para la aplicación de tecnologías donde la calidad del producto es un punto central, y por otro la experiencia de algunos rubros como la lechería en que la organización institucional permitió levantar las restricciones existentes desde la producción hasta la exportación.

En sectores donde la concentración ya comenzó, de lo que se trata es de corregir la dirección del mismo, democratizando el proceso económico mediante la combinación de crecimiento y equidad, lo que no se logrará si no se explicitan los objetivos. El sector productor de frutas y hortalizas en Uruguay cuenta con condiciones para la aplicación de medidas que corrijan estas asimetrías. Cuanto más afianzadas estén estas diferencias, más difícil resultará su corrección, en el actual marco económico y político.

=====

CUADRO 1

IMPORTANCIA DE LA PRODUCCION HORTIFRUTICOLA

ANO 1980

CONCEPTO	HORTICULTURA	FRUTIVITICULTURA	SUBTOTAL
ESTABLECIMIENTOS	10,948	8,005	18,953
SUPERFICIE (ha/predio)	16.60	16.90	16.70
TRABAJADORES	23,642	17,691	41,333

ANO 1988 (ESTIMACION)

CONCEPTO	HORTICULTURA	FRUTIVITICULTURA	SUBTOTAL
ESTABLECIMIENTOS	8,580	6,274	14,854
SUPERFICIE (ha/predio)	17.00	17.30	17.10
TRABAJADORES	22,206	16,616	38,822

FUENTE : ano 1980 CIEDUR, ano 1988 estimacion propia en base
a datos anticipados del censo por muestreo de 1986.

CUADRO 2

INDICADORES DE LA PRODUCCION AGRICOLA
INTENSIVA SEGUN METODOLOGIA DE CIEDUR

RELACIONES DE PRODUCCION	PREDIOS (Nro)	SUPERF. (has)	TRABAJ. FLIARES	OTROS TRABAJ.	HUERTA (has)	FRUTA,VINA (has)
1. FRUTIVITICOLA						
ZONA SUR						
agr. familiar	2,086	20,352	3,160	1,062	1964	7,674
agr. capitalista	248	7,816	308	815	280	3,937
ZONA NORTE						
agr. familiar	215	5,718	318	141	801	1,283
agr. capitalista	37	4,189	47	178	165	1,689
TOTAL						
agr. familiar	2,301	26,070	3,478	1,203	2,765	8,957
agr. capitalista	285	12,005	355	993	445	5,626
total	2,586	38,075	3,833	2,196	3,210	14,583
2. HORTICOLA						
ZONA SUR						
agr. familiar	2,716	18,244	4,775	545	5,609	1,099
agr. capitalista	17	144	18	27	58	5
ZONA NORTE						
agr. familiar	308	2,020	466	599	662	242
agr. capitalista	0	0	0	0	0	0
TOTAL						
agr. familiar	3,225	22,166	5,525	744	6,941	1,642
agr. capitalista	20	178	20	33	68	5
total	3,245	22,344	5,545	777	7,009	1,647
3. MIXTA						
agr. familiar	3515	29600	5678	776	5700	6600
agr. capitalista	4	300	8	8	0	100
total	3519	29900	5686	784	5700	6700

FUENTE : CIEDUR en base a Censo Agropecuario de 1980.

En cultivos de huerta la suma corresponde a
zona norte + zona sur + otras éstas últimas
no comprendidas en el cuadro

CUADRO 2 (continuación)

PREDIOS, SUPERFICIE Y TAMAÑO SEGUN RELACIONES DE PRODUCCION

CONCEPTO	relaciones familiar	de produccion capitalista	total
Nro de establecimientos			
huerta	3,225	20	3,245
frutiviticola	2,301	285	2,586
mixto	3,515	4	3,519
total	9,041	309	9,350
Superficie (has)			
huerta	22,166	178	22,344
frutiviticola	26,070	12,005	38,075
mixto	29,600	300	29,900
total	77,836	12,483	90,319
Superf./establecimiento			
huerta	6.9	8.9	6.9
frutiviticola	11.3	42.1	14.7
mixto	8.4	75.0	8.5
total	8.6	40.4	9.7

FUENTE : CIEDUR

Relaciones de produccion :

trabajador asalariado/trabajador familiar :

mayor o igual a 1 : productor capitalista
menor a 1 : productor familiar

CUADRO 3

EVOLUCION DEL NUMERO DE PRODUCTORES EN CULTIVOS EXTENSIVOS
(miles de productores)

	1970	1980
MAIZ	41.2	25.7
TRIGO	12.3	5.8
LINO	3.4	2.0
CEBADA	1.5	1.4
GIRASOL	2.5	1.6

EVOLUCION DEL NUMERO DE PRODUCTORES TRIGUEROS Y TAMANO DE CHACRA

PERIODO	PRODUCTORES	SUP. MEDIA (HAS)
1961	16,733	31
1966	15,043	36
1970	12,310	37
1975	8,885	52
1980	5,779	55
1986	2,375	80

FUENTE : DOCUMENTO DE CAF (GRANOS), 1988

BIBLIOGRAFIA

1. ALONSO JOSE, NIN ALEJANDRO La producción hortifrutícola nacional. Serie Investigaciones Nro. 44. CIEDUR. Montevideo 1985
2. ----- La problemática tecnológica de la producción hortifrutícola. Serie de investigaciones Nro.45 CIEDUR, Montevideo 1985.
3. MGAP - DIEA Censo General Agropecuario 1980 Montevideo, 1983.
4. ----- La difusión de la tecnología Serie de investigaciones Nro. 46. CIEDUR, Montevideo 1985.
5. MOREIRA AELITA . La granja nacional: ¿ reactivación o transformación? Cuadernos de información agraria Nro 8 CIEDUR, Montevideo, 1988.
6. PEREZ CARLOS Problemas de la producción hortícola y los nuevos grandes proyectos empresariales Serie DATES FURAF Nro. 27, CIEDUR, Montevideo 1988.
7. NIN ALEJANDRO Frutas y hortalizas : ¿ es posible su exportación? Serie Uruguay Hoy. Nro 3. CIEDUR Montevideo 1986.
8. GRUPO DE INVESTIGACIONES AGRARIAS Gobierno local y participación social pg 224 - 226.
9. CEPAL - FAO El Crecimiento productivo y la heterogeneidad agraria Santiago de Chile, 1986. Pg. 99-102, 105-111, 255-265.
11. JACOB RAUL El cooperativismo agropecuario : genesis y debate ideológico Serie de investigaciones Nro 15. CIEDUR, Montevideo 1985.
10. ASTORI ET AL. La agricultura familiar uruguaya : orígenes y situación actual La cuestión agraria en el Uruguay. F.C.U. Montevideo, 1984.
12. SECCO JOAQUIN. Documento presentado al Encuentro de las

Cooperativas Agrarias Federadas Melo 1987

13. COX MAXIMILIANO El acceso de los pequeños productores a las exportaciones hortofrutícolas FAO, Santiago de Chile, 1989 .

=====

1

2

3

4

