

11 El complejo arrocero de Uruguay durante 2000–2010: la visión de sus actores

Virginia Courdin

RESUMEN En la década pasada el cultivo de arroz en Uruguay ha mostrado un comportamiento dinámico, manteniéndose estable el área sembrada e incrementándose la producción y los rendimientos. El precio del producto se ha recuperado, alcanzando valores altos a partir de 2007/08. A pesar de ello, los costos de producción han ido en aumento permanente, afectando los resultados económicos. El estudio intentó conocer las opiniones y consideraciones de actores del complejo, respecto a la dinámica y competencia intrasectorial durante el período. Se tomaron como referencia variables relacionadas al rol del mercado internacional, dinámica de la economía regional, inversiones y cambio técnico, e institucionalidad y políticas económicas. Se realizaron entrevistas focalizadas a actores previamente identificados. Las opiniones fueron coincidentes, y reflejan un sector consolidado en el mercado internacional, con un arroz homogéneo, no transgénico. Esto hace que las limitantes de hoy sean estratégicamente solucionadas con la participación de los actores involucrados.

The rice complex of Uruguay in the last decade: vision of actors

SUMMARY In the last decade, rice cultivation in Uruguay has shown a dynamic performance, remaining stable sowed area, also the production and crop yields are being increased. The price of the product has recovered, reaching high values from 2007 / 08. However, the costs of production have been increasing permanently, affecting economic results. The study tried to know the opinions and considerations of the actors who belong to the rice complex, about the dynamics and intra-sectorial competition during the period. Variables related to the role of the international market, dynamics of the regional economy, investment and technical change, institutional and economic policies were taken as reference. Focus interviews were realized to actors previously identified. The answers agreed; they reflect a consolidated sector in the international market with homogeneous rice, no transgenic. This makes that limitations of today are strategically solved with the participation of the involved actors.

Palabras clave arroz | dinámica agrícola | actores

Key words rice | agricultural dynamics | actors

Fecha de recepción: 28 | 02 | 2014

Fecha de aceptación final: 12 | 06 | 2014

Virginia Courdin

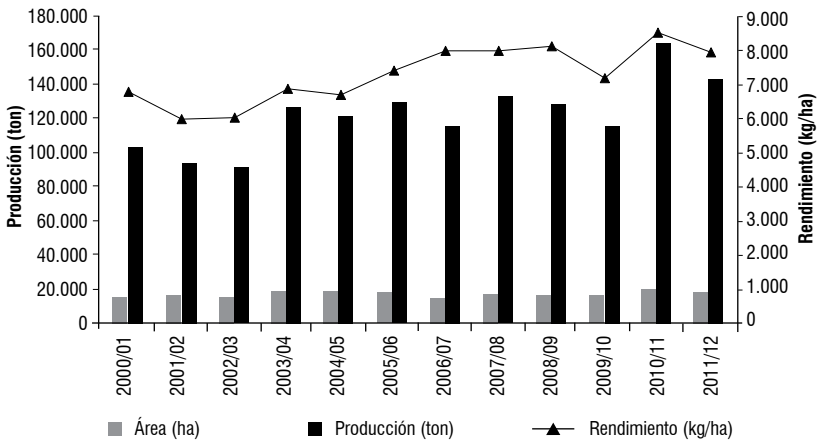
Universidad de la República,
Facultad de Agronomía (PAAP),
Estación Experimental Mario A. Cassinoni,
Ruta 3, km 363. Paysandú, Uruguay
E-mail: vcourdin@fagro.edu.uy

1. Introducción

Durante la década pasada, y en los años más recientes, el sector arrocero a pesar de enfrentar situaciones de incertidumbres (años climáticamente malos, crisis económicas, malos precios), ha mostrado un comportamiento dinámico, donde si bien el área sembrada se mantuvo estable, la producción y los rendimientos han sido incrementales (Gráfica 1) (García *et al.*, 2011).

Gráfica 1.

Evolución de los indicadores de productividad (área sembrada, producción y rendimiento)



Fuente: elaborado en base a DIEA-MGAP, 2013.

Entre los principales factores que explican este dinamismo está la fuerte interacción que existe entre las distintas partes del complejo, desde el cultivo en la chacra, hasta la exportación del grano, pasando por los agentes de financiación, organismos de investigación, la industria, y el Estado como facilitador en la negociación de los precios y/o en la implementación de políticas. Esta articulación ha enfrentado diferentes escenarios y momentos críticos, en los que cada actor debió jugar un rol preponderante (García *et al.*, 2011). Así fue, cuando en la zafra 2010/11 la fijación del precio definitivo se vio demorada y se debió recurrir al arbitraje como forma de llegar a un acuerdo entre la Asociación de Cultivadores de Arroz (ACA) y las industrias que intervienen en la fijación del precio convenio¹ (SAMAN, COOPAR y CASARONE); procedimiento éste que no se utilizaba desde 1985 (Salgado, 2012).

¹ Precio convenio: se determina sobre la base de una negociación entre la ACA y la GMA sustentada por información de los negocios efectivamente realizados en el año comercial. Este precio es tomado como referencia para las determinaciones impositivas.

Otra característica del sector arrocerero es la de poseer un producto que se vuelca casi exclusivamente al mercado internacional, lo que ha generado la adaptación tanto del sistema productivo como del producto en sí, a las exigencias de los diferentes consumidores del mundo (García *et al.*, 2011). Un claro ejemplo de ello es la no introducción de arroz transgénico al sistema, lo que ha permitido que el arroz uruguayo sea reconocido como *natural*.

Además, y a diferencia de los demás sectores agropecuarios uruguayos, el complejo arrocerero requiere un elevado nivel de inversión por hectárea en lo referido a costos directos, y de un paquete tecnológico que tiene implícito el disponer de cierta escala de producción y de un nivel empresarial para el adecuado desarrollo de la actividad (García *et al.*, 2011). Esto hace que el sector se caracterice por tener productores con un perfil más *empresarial*, donde los productores de tipo *familiar* prácticamente no existen (Tommasino y Hernández, 2003). A su vez, la presencia de productores extranjeros data desde hace tres décadas, representando alrededor de la cuarta parte de los mismos (García *et al.*, 2011).

Estas características han contribuido a que en la actualidad la producción de arroz en el país se destaque a nivel de la región y el mundo, obteniendo niveles récords en cuanto a rendimiento y calidad del producto. Sin embargo, en la actualidad el sector enfrenta nuevos desafíos (suba significativa de costos productivos), por lo que debe generar estrategias de producción y comercialización, que le permitan seguir manteniendo y superando la *performance* alcanzada hasta el momento.

2. Objetivos e hipótesis

El objetivo de este trabajo fue conocer las opiniones y consideraciones que poseen actores² sectoriales relevantes respecto a la dinámica del rubro y la competencia intrasectorial del agro uruguayo en la década 2000–2010; así como obtener información (cuantitativa y cualitativa) del sector arrocerero que permita corroborar o confrontar las hipótesis utilizadas en investigaciones anteriores. También se pretendió indagar acerca de los posibles comportamientos factibles de ocurrir en el futuro cercano.

Las hipótesis consideradas para el desarrollo del trabajo, y que ordenaron la búsqueda de información y análisis, fueron las siguientes:

- *mercado internacional*: ha tenido un papel protagónico en la dinámica sectorial acontecida en la década, impactando tanto de forma individual como colectiva para el conjunto de la agricultura. Cuando nos referimos al mismo consideramos las siguientes cuestiones i) los precios de los bienes de exportación en el mercado mundial en general, y en particular aquellos que recibe

² En este trabajo se utiliza el término «actores» para calificar personas a quienes se les reconoce un alto nivel de conocimiento en el tema y que ocupan posiciones relevantes en ámbitos de decisiones vinculados al sector, sean de carácter empresarial, institucional, gremial, de investigación u opinión.

el país; ii) la inserción internacional de Uruguay y los mercados a los cuales accede con cada producto y las potencialidades o restricciones que tiene él o los mismos; iii) los cambios globales o también denominados «cambios estructurales» del mercado mundial, más allá de que se vinculen directamente o no con los destinos de nuestras exportaciones.

- *economía agrícola regional (Argentina y Brasil)*: ha demostrado una alta incidencia en las inversiones de tierra, bienes de producción e incorporación de tecnología en el agro uruguayo. El comportamiento expansivo de estas economías agrícolas acentúa la dinámica interna del sector agropecuario nacional, modificando los precios del mercado inmobiliario y de otros recursos productivos, así como de la dinámica empresarial y productiva.

- *inversiones y cambio técnico*: las inversiones que se han radicado en el sector agropecuario, tanto por su volumen como por su calidad, tienen una fuerte incidencia en el cambio técnico y la dinámica sectorial. Las inversiones pueden ser de diferente origen, entre las que se indican: i) inversiones propias del sector, en términos de agentes y grupos económicos tradicionales en el mismo; ii) inversiones nacionales externas al sector; iii) inversiones provenientes de otros países (Mercosur y extra región). Las inversiones que se efectúan, en muchos casos, se asientan en una sola fase de la cadena y en otras aparecen interconectadas. El análisis del origen, ubicación en la etapa de la cadena y las interconexiones tecnológicas entre los diferentes eslabones, parece importante a la hora de interpretar cabalmente cuál es el impacto que tienen las mismas en el crecimiento económico y en el cambio técnico. Los nuevos y mayores excedentes dados por el cambio tecnológico, contribuyen a la explicitación de la dinámica sectorial y la competencia intrasectorial.

- *institucionalidad y políticas económicas*: tanto las políticas macroeconómicas como las políticas sectoriales han contribuido al desarrollo de los diferentes sectores. En este punto merece una consideración particular la institucionalidad, la cual se refiere al desarrollo y a la estabilidad del país. Esta apreciación sobre el valor de la institucionalidad trasciende una apreciación coyuntural. También se considera que las políticas macroeconómicas han contribuido a la estabilidad y a estimular el clima de inversión y crecimiento de la economía, particularmente del sector agropecuario.

Cabe destacar que dichas hipótesis fueron elaboradas en una investigación previa, en dónde se realizó una revisión de los principales acontecimientos que dinamizaron los rubros agropecuarios más importantes de la economía nacional.³

³ Ver publicación «Dinámica y competencia intrasectorial en el agro. Uruguay 2000–2010», UdelaR–CSIC, 2012.

3. Metodología

El trabajo se desarrolló durante los meses de marzo y octubre de 2013. Para el mismo se utilizó como técnica la entrevista focalizada. La principal función de este tipo de entrevista es centrar la atención del entrevistado sobre la experiencia concreta que se quiere abordar. Para ello, se elabora previamente una pauta que contemple los puntos o aspectos que deben ser cubiertos, los cuales están en función de los objetivos de la investigación, de las hipótesis de partida, de las características del entrevistado, etcétera (Kerlinger, 1985).

La selección de los entrevistados estuvo basada en el rol que desempeña cada uno dentro de sus cargos laborales, así como la representatividad de las instituciones abordadas en lo que respecta a la dinámica del sector analizado. Por estas razones, se decidió comenzar el «trabajo de campo» entrevistando a: i) un representante de la ACA, principal organización de productores relacionados al sector; ii) un representante de la Gremial de Molinos Arroceros (GMA), principal organización de la industria del sector; iii) un representante de la investigación relacionada al rubro y iv) un representante del Estado, vinculado directamente con el rubro. Luego de realizadas estas cuatro entrevistas, procedimos a contactar a los restantes entrevistados de la lista elaborada previamente, totalizando 11 entrevistas. En las mismas se pretendió abordar productores de las diferentes zonas arroceras del país, vendedores de insumos, técnicos relacionados a la industria, a la gremial de productores y a la investigación (Cuadro 1).

Cuadro 1.

Clasificación de entrevistados según sector al que pertenece

	Sector productivo	Sector industrial	Sector investigación	Sector estatal
<i>Cantidad de entrevistados</i>	5	2	3	1

Anterior a la realización de las entrevistas, se elaboró una guía de entrevista, con algunas preguntas cerradas (aspectos cuantitativos) y las restantes abiertas, las cuales fueron administradas de manera flexible, atendiendo a la dinámica de la entrevista y del entrevistado. Las preguntas de carácter cuantitativo se refirieron al ordenamiento de las hipótesis según la importancia de cada una para explicar la dinámica del agro y al peso estimado (en una escala del 1 al 10) que los entrevistados le asignaron a cada una de las hipótesis en la interpretación del proceso económico de la década pasada. Todas las entrevistas fueron realizadas individualmente a cada informante y grabadas en formato de audio digital. Las mismas fueron desgrabadas para realizar el análisis y construir los cuadros de «valoraciones».

Al momento de contactar a cada entrevistado se le envió un material básico conteniendo los principales resultados alcanzados en la investigación anterior, junto a los cometidos de esta nueva investigación. Vale la pena destacar que todos los entrevistados se manifestaron muy abiertos al diálogo y no existieron dificultades ni en la coordinación de las entrevistas ni en la realización de las mismas.

4. Resultados y discusión

A partir de la sistematización de la información procedente de las entrevistas, dividiremos esta sección en seis ítems, de los cuales cuatro corresponden a las principales variables explicativas (hipótesis) de la dinámica del sector (detalladas anteriormente), que han surgido de investigaciones anteriores. Las opiniones de los entrevistados aparecerán en entrecomillado a lo largo de todo el texto, y contribuyen a definir o sostener conceptos respecto a las temáticas abordadas.

Previamente se presenta la opinión acumulada de los actores respecto al orden de importancia que otorgaron a las hipótesis planteadas (Cuadro 2) y la ponderación del peso explicativo de las hipótesis que realizó cada entrevistado (Gráfico 2).

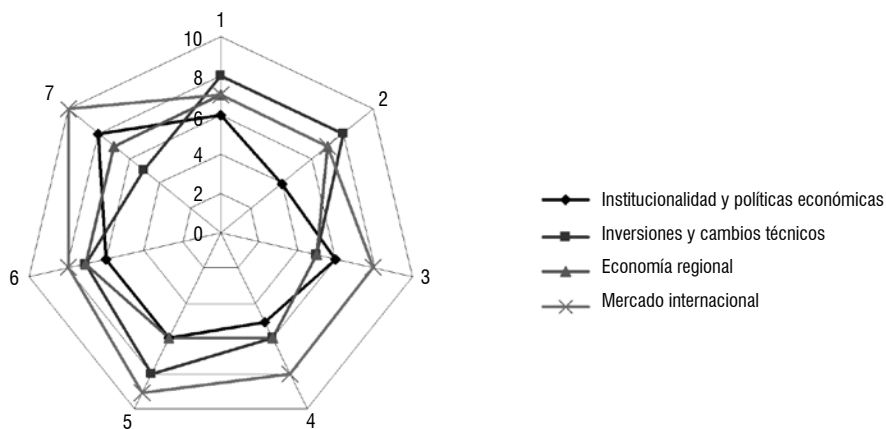
Cuadro 2.

Opinión de los actores sobre el orden de las hipótesis

<i>Hipótesis</i>	Orden de importancia			
	Lugar 1	Lugar 2	Lugar 3	Lugar 4
<i>Mercado internacional</i>	6	2	2	1
<i>Economía regional</i>	0	3	3	5
<i>Inversiones y cambio técnico</i>	3	3	4	1
<i>Institucionalidad y políticas económicas</i>	2	3	2	4

Al realizar una interpretación simple del cuadro, surge que para la mitad de los entrevistados el Mercado internacional es la hipótesis de mayor importancia, mientras que la Economía regional la de menor.

Gráfico 2.
Ponderación de hipótesis



A partir del gráfico se visualiza una distribución por encima del puntaje 5, lo que nos permite inferir que los entrevistados ponderan a las 4 hipótesis con un nivel de importancia medio a alto.

Si bien cada entrevistado ponderó de forma diferente cada hipótesis, se puede observar por ejemplo que en el caso de la hipótesis Mercado internacional dicha ponderación tiene una distribución más «expandida» pues fue ponderada con valores altos. Por su lado, la hipótesis de Institucionalidad y políticas económicas es la que posee una ponderación menor, presentando una distribución más «acotada». En un lugar intermedio quedan las restantes hipótesis que demuestran un comportamiento similar dada la ponderación «moderada» que hicieron los entrevistados.

4.1. Mercado internacional

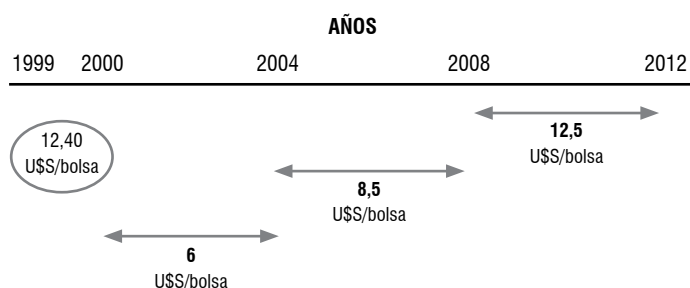
De acuerdo a la mayoría de los entrevistados, el mercado internacional ha sido la principal variable que ha explicado la dinámica del sector arrocero uruguayo, tanto en la década pasada como en la actualidad, debido fundamentalmente a que el 95 % de lo producido se exporta. Por esta razón «el negocio del arroz en el país depende de cómo esté el precio en el mercado internacional y cómo esté la estructura de costos locales».

Dentro del mercado internacional, se pueden destacar dos aspectos, por un lado la evolución de precios, básicamente internacionales, y por otro la variación de los destinos. En cuanto al precio del arroz, se podría decir que la década pasada «fue una década de recuperación de precios». A finales de

la década del 90, el precio del arroz al productor uruguayo oscilaba entorno a los 12,40 U\$S/bolsa.⁴ Luego de que Brasil devaluara en enero de 1999, el precio del arroz al productor cayó a 6 U\$S/bolsa. A partir de este precio «piso» que tuvo la década, el sector recuperó «en tres escalones» el nivel de precios, duplicando el precio que tenía al inicio de la década del 2000 (Figura 1).

Figura 1.

Variación de precios promedios por período al productor de arroz uruguayo



Los bajos precios con que se inicia la década anterior son producto de la crisis de precios internacionales, que tuvo como consecuencia una importante crisis económica, no sólo a nivel de productores sino en la industria. Esto llevó a que Uruguay enfrentara en el período pre-devaluación 2002, una situación compleja que a decir de uno de los entrevistados «no llegábamos ni a cubrir buena parte de los costos».

En cuanto a los destinos, Uruguay pasó de tener prácticamente una exclusividad con Brasil (80 % de lo exportado) en la década anterior, a una menor importancia de este mercado (20 % de lo exportado) al final del período analizado. A inicios de los 2000, el país conservaba la tradicional dependencia con Brasil, dado que este país posee un alto consumo del cereal y «la mayoría de las veces su producción interna no es capaz de abastecer el mercado local», lo que abre las puertas al arroz uruguayo.

El sector arrocero debió buscar otras alternativas comerciales, pues al Caribe no se podía ingresar con facilidad debido a que «Estados Unidos con los TLC y los precios dominaba ese mercado». Tampoco se podía ingresar a Europa «porque los aranceles eran muy altos». Por tanto, se apuntaron a negociaciones con Medio Oriente, llegando a exportar entre el 20–30 % de la producción nacional. A partir de 2008, «la Comuni-

⁴ U\$S/bolsa: precio que recibe el productor por la bolsa de 50 kg, el cual se determina luego de negociar el precio de exportación, menos el costo industrial y la utilidad industrial.

dad Europea pasó a ser uno de los principales mercados, llegando a ser el 20 % de lo exportado, con muy buenos precios». Este acceso fue posible debido a la política adoptada por el sector de no incorporar arroz transgénico.

Al final del período de análisis se da una mayor diversificación de mercados de destino, como resultado de negociaciones y presentaciones del producto a nivel mundial, «con el objetivo de no depender de un solo mercado». Asimismo, la producción de arroz diferenciado permite satisfacer mercados que demandan la variedad en sí misma y no al arroz como commodity. La identidad varietal se ha transformado en la «característica diferenciadora del país», la cual es reconocida internacionalmente.

En la actualidad esta diversificación de mercados se centra básicamente en «cuatro bloques», con los cuales se comercializa casi el 80 % del arroz: Medio Oriente (al inicio del período Irán y últimamente Irak con mayor presencia), Europa (como un gran destino después del 2008), Perú y países de Centroamérica. El restante 20 % se distribuye en una lista que en nómina ronda los 50 países con pequeñas presencias en algunos de ellos.

Esto ha provocado un cambio en la complejidad del sector, iniciando en 2010 un período de «bonanza», que hoy por hoy se ve afectado «por un tema de costos», de acuerdo a la opinión de la mayoría de los entrevistados.

4.2. Economía agrícola regional

Brasil ha sido en primer lugar nuestro destino durante mucho tiempo. Luego han sido quienes han «introducido determinada tecnología para el sector». Desde hace poco tiempo, «quienes están muy interesados en nuestra industria, de hecho han invertido en ella». Y actualmente son uno de nuestros principales competidores, ya que Brasil se ha convertido en un país exportador de arroz.

A pesar de haber disminuido los volúmenes de comercialización con este país, Uruguay siempre ha debido enfrentar dificultades en la negociación (medidas de protección). Sin embargo, «más allá de las barreras que nos ponga Brasil, nos tiene que preocupar su incremento en la producción».

El sistema arrocerero brasileño presenta una serie de características que lo distinguen del uruguayo, sobre todo en aspectos relacionados a lo comercial. Por un lado, es común encontrar que los productores que poseen superficies de cultivo mayores a las 200 has, «tengan sus propios silos y secadores» y así decidan «a quién comercializar en el momento que les convenga». A su vez, existe un mercado *spot*⁵ donde en la medida que el productor «va pre-

⁵ Mercado *spot*: aquel en que la entrega y pago del bien negociado se efectúan al momento de la concertación. El precio al cual se negocian se le conoce como precio *spot* o de contado.

cisando dinero, va negociando y va vendiendo». También están los productores que depositan el grano en la industria, pero que después no necesariamente le venden a esa industria sino a otra, dependiendo de con quien negocien.

Otra de las diferencias con ese país radica en la importante intervención del gobierno en el sector. En Brasil existen herramientas de carácter estatal que permiten controlar el precio mínimo del producto, como son los AGF (Adquisición del Gobierno Federal) y la CONAB (Compañía Nacional de Abastecimiento) que hacen que el país disponga de stocks públicos, «por lo cual fija precios mínimos, sale al mercado a comprar y vender arroz, están los remates públicos».

Por su lado, en Argentina para el período analizado se da una reconversión del sector arrocerero. En la provincia de Entre Ríos el arroz se realiza básicamente con riego proveniente de pozos semi-surgentes, cuyo bombeo se realiza mayoritariamente a gasoil. Dados los altos costos del combustible en ese país, este sistema perdió validez de utilización, obligando a los productores a buscar otras alternativas como la energía eléctrica. En consecuencia, se dio una importante disminución de la superficie cultivada en dicha provincia, debido a que una gran cantidad de productores no lograron reconvertirse. En la actualidad, el arroz argentino proviene fundamentalmente de las provincias más al norte (principalmente Corrientes), que utilizan áreas regadas por bombeo de agua de represas o ríos. Esto le permite a Argentina exportar cerca del 50 % de su producción, siendo su principal destino el mercado brasileño.

La producción de arroz en Paraguay está teniendo «un crecimiento exponencial», que hace que hoy día la demanda de Brasil sea preferentemente ocupada por ellos, dado que competitivamente están mejor posicionados que Uruguay; «básicamente por logística y competitividad de costos». Varios de los entrevistados entienden que los costos productivos de Paraguay son inferiores a los del sector arrocerero uruguayo, básicamente por la diferencia del precio del combustible y la mano de obra.

En consecuencia, Uruguay se ha tornado más dependiente de los mercados extra región, dado que el crecimiento de Paraguay como país productor y la mejora de la productividad del norte argentino, «nos dejan en una posición más vulnerable». Aunque no debemos olvidar que Uruguay posee una mayor trayectoria en el rubro arrocerero y sobre todo a nivel de comercialización en el mercado internacional.

4.3. Inversiones y cambio técnico

Dentro de las principales inversiones que ha tenido el sector arrocerero se puede destacar el cambio de actores a nivel de la industria, como lo fue el caso de Saman SA. «Este molino pasó de ser una empresa nacional familiar, a una multinacional de capitales brasileños». La venta sorpresiva de ésta empresa generó dudas e incertidumbre al comienzo, las que luego se disiparon en la medida que se fue conociendo la historia de la empresa compradora

(Camil S A). El interés de esta última radicó «en la reputación de Saman y la accesibilidad a diferentes mercados (consolidados) que la misma poseía».

Si bien los inversores extranjeros «venían de un escenario diferente» donde el mercado es libre, se adaptaron fácilmente a nuestro sistema dado que «los convenció trabajar en alianzas, de cerca, con los productores y el gobierno». Incluso «están aprendiendo del sistema uruguayo, y seguramente copiando para el otro lado». El haber comprado una empresa con «alta fidelidad» y tener un sector organizado, «permitió organizar la siembra, la cosecha y ni que hablar los negocios de exportación».

Entre los principales cambios que generó la empresa se distinguen: «pasó de ser una empresa gestora a ser una empresa que busca resultados», «las discusiones de las negociaciones de precios se hacen más abiertamente», «se discuten mucho los costos industriales», «ha habido un aumento del margen de la industria».

En cuanto al cambio técnico, en los últimos años ha habido cambios «en el manejo y en las variedades» utilizadas que han repercutido directamente en el incremento de los rendimientos que se obtienen en las diferentes zonas arroceras del país. Si bien estos cambios no se generan únicamente en la década pasada, sino desde hace 20 años, contribuyen a que «al aplicarlos, los productores logran incrementos en el rendimiento de 150–160 kg/ha/año».⁶

Respecto a las medidas de manejo, «se ha logrado un porcentaje mayor en los últimos años de área sembrada en fecha temprana (antes del 15 de noviembre)». Esto se debe a la utilización de diferentes estrategias en la preparación del suelo. «También ha habido una tendencia a bajar las dosis de N (nitrógeno) utilizadas como cobertura». Otro de los grandes cambios ha sido la expansión de la utilización de fungicidas, «pasando de un 20–30 % a un 80 % del área con aplicación». Pero lo más destacable es que «se ha logrado disminuir la cantidad de fungicidas aplicados», lo que significa que existe una tendencia a bajar las dosis del agroquímico. A su vez, se ha continuado con «la incorporación del control de malezas más temprano», utilizando herbicidas de acción temprana o pre-emergentes específicos del arroz. Asimismo «el riego más temprano ha sido otro de los cambios de los últimos años».

El cambio de variedades explica de forma importante la variación del rendimiento del cultivo en los últimos 10 años, en el cual ha sido trascendental la incorporación de la variedad INIA Olimar. Esta variedad «se ha afincado en la zona norte del país», donde hoy día prácticamente se ha extendido a la totalidad de esa área arroceras (70–80 % del área). Esto no sólo por el rendimiento que se obtiene, sino por la diferencia de calidad respecto a El Paso 144, lo que le permite al productor evitar castigos y obtener bonificaciones.

La aplicación y ajustes de los paquetes tecnológicos antes mencionados, permiten destacar la disminución de la brecha tecnológica entre productores durante la década

⁶ Los datos manifestados por el entrevistado corresponden a estudios técnicos de la empresa SAMAN SA.

2000–2010. «Los mejores» productores han logrado alcanzar niveles de rendimiento en torno a las 10 toneladas, las cuales se han estancado dado que no se han identificado alternativas que permitan continuar con dicho incremento. Esto lleva a decir que «hoy día se está en un techo tecnológico (o biológico)» en cuanto al rendimiento del cultivo con las variedades utilizadas y de los sistemas manejados en el país. Si bien el promedio de rendimiento del cultivo se ha ido incrementando a causa del aumento del rendimiento promedio de «los peores» productores, «los mejores» no han logrado superar «el tope». El incremento del rendimiento de «los peores» ha sido consecuencia de una generalización en la aplicación de las tecnologías disponibles.

Las características empresariales de los productores son, en opinión de algunos entrevistados, las que «empujan» el cambio técnico. El productor arrocero es un productor con características «más empresariales» que el productor uruguayo de otros rubros más tradicionales. Es un productor que «valora el asesoramiento técnico, que es muy ávido por tecnología, que está dispuesto a incorporarla». Además de que el cultivo de arroz es un cultivo que requiere de una alta inversión y por tanto, demanda tecnología para hacer frente a esa inversión.

La extensión del sector en el país es llevada a cabo por los técnicos de los molinos, quienes realizan una difusión masiva de las tecnologías que se investigan y/o validan, «muchas veces son los técnicos de los molinos quienes hacen llegar esas tecnologías a los productores». Esto es porque la industria tiene especial interés en el desempeño del productor (desde el punto de vista productivo) y en su capacidad empresarial; además de mantener una fuerte interacción con el sector de la investigación.

4.4. Institucionalidad y políticas económicas

Los productores inician la década con un endeudamiento importante. El Banco de la República (BROU) pasó de ser el agente financiador del 80 % del área de arroz, a ser el financiador de solamente el 20 % del área. En ese momento existían pocos actores con capacidad de financiar. Si bien estaban los molinos, «tenían muy poca capacidad de financiar a los productores». A su vez, los productores tenían bajas posibilidades de conseguir crédito con la banca privada. Esta situación llevó a que el gobierno interviniera, creando los Fondos de Financiamiento y Reconversión de la Actividad Arrocera (FFRAA). Esta medida permitió que los productores siguieran activos, a pesar de que varios «quedaron por el camino». Básicamente «lo que se hizo fue dar una inyección de dinero a los productores a cuenta de que en los años siguientes, se iba a pagar debitando de las exportaciones». Como el precio de las exportaciones aumentó, no hubo mayores problemas para debitar ese dinero por parte de la industria, y que además le quedara un buen precio al productor. Fue así que en 2008–2009 se finalizó de pagar el equivalente a los fondos.

La devolución de impuestos indirectos de acuerdo a la visión de algunos actores «ha sido una ayuda que el gobierno le ha brindado al sector», la cual se mantiene en la actualidad «por la fuerza que tiene el sector más que por una explicación técnica lógica».

Por otro lado, el tipo de cambio es una política económica que afecta directamente al sector, ya que es un cultivo netamente exportable. «Las oscilaciones del precio del dólar hacen que el cultivo sea más rentable o menos».

Al final del período analizado, otra política que generó un gran impacto en el sector, fueron las modificaciones y su reglamentación del régimen de promoción de inversiones. Esto permitió que las industrias, «que estaban con muy poca capacidad de inversión», se le diera un marco favorable para invertir, y también a los productores. Las inversiones más significativas para la industria estuvieron relacionadas a infraestructura, tanto en plantas de silos, secadores, «mejorar toda la parte industrial de molinado» y demás. Esto ha permitido que las industrias hoy día, estén mejor preparadas para el recibo del grano de los productores. En los productores, la ley impulsó la incorporación y/o mejora de equipos de maquinaria.

También durante el período analizado «podría destacarse la interesante participación del gobierno en diferentes proyectos de electrificación rural y caminería». Los proyectos de electrificación rural han sido convenios de la ACA con UTE, Diprode y OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto). En los de caminería se trabaja con las Intendencias y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

Más recientemente el gobierno «viene trabajando fuerte en proyectos de represas multiprediales», sobre todo en la zona norte del país.

4.5. Organización del sector

Durante la realización de las entrevistas, el total de los actores consultados manifestaron que la organización que posee el sector debería considerarse como un factor clave al momento de explicar el dinamismo del rubro arrozero uruguayo.

El sector arrocero se caracteriza por ser «una gran cadena agroindustrial, no porque sea de gran dimensión sino por la organización que posee». El vínculo que existe, desde hace décadas, entre cultivadores, industria y el Estado constituye el factor esencial a la hora de referirse a la existencia de un complejo agroindustrial absolutamente integrado, diferenciándose del resto de los sectores más tradicionales del agro uruguayo.

A lo largo de los años el sector ha demostrado «avanzar en forma conjunta», tanto en el sector primario como en el industrial. La integración que posee le ha permitido «conseguir cosas que otras cadenas del país no logran». Dicha integración se basa en la negociación del precio y otros aspectos de la producción, determinados a través de la vinculación entre las gremiales

representativas de ambas partes (producción e industria) en un contexto institucionalizado y permanente.

El mejor ejemplo de ello es la negociación del precio que reciben los productores por el arroz entregado a las industrias, «un precio negociado y acordado entre las principales partes involucradas». Esto constituye «el valor» del sector, que no se visualiza en otras cadenas del país.

Esta organización se debe a que en el inicio de este proceso de integración «hubieron determinadas figuras, como personas, que pensaron y lograron la estructura e integración de la cadena». «Estas personas actuaron integrando a los productores con la industria, pero también integrando a los productores entre sí y a las industrias también». Esto constituye «la gran fortaleza del sector».

4.6. Perspectivas

Productivamente Uruguay seguirá siendo uno de los mejores productores del mundo. Según uno de los entrevistados, en un reporte reciente se indica que «Uruguay es el país que más arroz produce por hectárea». En opinión de varios entrevistados, existe investigación y tecnología disponible para que «se apunte a la mejora continua».

El principal desafío del sector es mejorar su estructura de costos actuales. En la actualidad el sector «precisa 150 bolsas secas (7,5 tt) para empatar los costos». Algunos de estos costos son «heredados» de la agricultura de secano, como por ejemplo «el glifosato aumenta porque hay más área de soja sembrada y por tanto no se puede manejar el precio». Dentro de las estrategias para enfrentar esta situación, se debe apuntar a disminuir los «números grandes» como es el caso del combustible, procurando ser más eficientes en la utilización del mismo y «bajando el nivel de inversiones». La inversión en maquinaria se ha frenado «hasta parado se podría decir». Esto ha llevado a que los productores estén más exigidos «en sacar buenos rendimientos» para mantenerse en el sector.

Para paliar esta situación varios productores están intentando plantar «solo en áreas que le permitan achicar los costos». Entre otras cosas pondrán énfasis en «concentrar las áreas en las superficies más eficientes, donde los costos de riego sean más baratos, fletes más cortos, suelos de mejores condiciones, lo cual lleva a tener costos menores y mejores rendimientos». A su vez, varios de ellos «van a hacer énfasis en otros rubros como ser la ganadería, incorporar el cultivo de soja, realizar servicio de maquinaria, etcétera».

La diversificación productiva será una opción tangible para los productores principalmente de la zona norte, sobre todo por el tipo de suelo y la topografía. Los cultivos protagonistas dentro de la diversificación serán «los

sorgos y la soja». «En el Norte el 50 % de los productores va a hacer soja aunque sea en una pequeña parcela», dado que el precio de la soja es excelente y los costos son menores. La mayoría lo hará «como una prueba», «si les va bien van a seguir», «es una abanico que se abre». En el caso de la zona este, las características del suelo no hará fácil la introducción de cambios en el sistema.

Algunos de los entrevistados consideraron que aquellos productores que incorporen soja deberán prestar atención a los aspectos que no son comunes al cultivo de arroz «no es lo mismo, hay que hacerla bien para que de ganancias». En ese caso se deberán destinar «buenos suelos pues sino el rendimiento se ve afectado». Una de las principales ventajas de este cultivo es el sistema de comercialización, que permite «tomar decisiones diferentes cuando uno realiza una pre-venta». Si bien el cultivo constituye una «solución» coyuntural, podría convertirse en una alternativa de mayor plazo en el caso que el escenario del arroz «siga complicado». Algunos informantes consideraron que aunque «la soja baje el precio, si a los productores les va bien la soja se va a quedar, ocupando menos del 50 % del área».

A su vez, estos factores dependerán de lo que siga ocurriendo a nivel internacional. Por el momento no parecen haber elementos que permitan hacer una evolución significativa en los precios del arroz a nivel internacional, salvo que sucedan eventos de gran magnitud «como un monzón», que lleven a que la producción en los países asiáticos caiga y se genere una mayor demanda mundial del producto.

Considerando estos aspectos y a partir de un «estudio que realizara SAMAN», donde maneja un escenario con precios estables y costos al alza, se podría decir que alrededor del «45 % de los productores quedarían debajo de la línea de costo equilibrio». Esto sería muy negativo para el sector. Donde el Estado debería pasar a jugar un rol importante, brindando apoyo por ejemplo a través de la «creación de un nuevo fondo de financiación».

5. Conclusiones

El sector arrocero uruguayo en la última década ha enfrentado una serie de cambios que determinan que esta cadena se siga consolidando a nivel internacional con un producto de alta calidad. Las hipótesis utilizadas en investigaciones anteriores como explicativas de estos cambios, han sido coincidentes con la opinión de los actores, y por tanto validadas por ellos.

El mercado internacional ha sido la principal variable que explica la dinámica del sector, tanto en la década pasada como en la actualidad. Los principales cambios surgidos en esta variable se deben a la mayor diversificación de mercados. Lo destacable es que Uruguay pasó de tener prácticamente una exclusividad con Brasil (80 % de lo exportado), a una menor importancia de este mercado (20 % de lo exportado), consolidando otros mercados en

donde se reciben mayores precios por el producto. Gran parte de estos logros se deben a la política adoptada por el sector de no incorporar arroz transgénico y buscar excelencia en cuanto a calidades. En los últimos años la identidad varietal se ha transformado en la característica diferenciadora del país, por la se recibe el reconocimiento internacional.

A nivel de la economía agraria regional, se destaca el crecimiento en producción de Brasil y Paraguay, en donde el primero se ha convertido en exportador y por ende en un competidor más, y el segundo en nuestro principal competidor para acceder al mercado brasileño. Esto ha llevado a que Uruguay se torne más dependiente de los mercados extra región.

Los cambios ocurridos a nivel de inversiones en la industria arroceras han sido hechos notorios de la década, dada la incertidumbre generada en sus comienzos. Los principales cambios tecnológicos estuvieron en los cambios varietales (cambios en los protagonismos de determinadas variedades según la zona) y las medidas de manejo (preparación de suelos y uso de agroquímicos), los cuales se han traducido en incrementos de los rendimientos. La aplicación y ajustes de los paquetes tecnológicos antes mencionados, permiten destacar la disminución de la brecha tecnológica entre productores durante la década analizada.

Las políticas macroeconómicas aplicadas en el período y el «poder» de la organización del sector han sido claves para enfrentar momentos críticos como el endeudamiento de los productores y/o la falta de financiación para la continuidad de la dinámica en el rubro.

Como perspectivas de corto y mediano plazo, la diversificación productiva será una opción tangible para los productores, dados los altos costos productivos que enfrenta el sector en la actualidad. Sin embargo, esto no parece ser algo novedoso para el sector dada su larga trayectoria de integración/complementación con la ganadería.

Registro bibliográfico

V. Courdin
«El complejo arrocero de Uruguay durante 2000–2010: la visión de sus actores». *Pampa. Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*, año 10, n° 10, Santa Fe, Argentina, UNL (pp. 247–262).

Bibliografía

García, F.; Courdin, V.; Hernández, A. (2011). «Complejo arrocero». En Vassallo, M. (ed.). *Dinámica y competencia intrasectorial en el agro. Uruguay 2000–2010*. Facultad de Agronomía, Universidad de la República, pp. 91–104.

Kerlinger, F. (1985). *Investigación del Comportamiento*. México: Editorial Interamericana, p. 525.

Tommasino, H.; Hernández, A. (2003). *El cultivo de arroz en Uruguay. Contribución a su conocimiento*. Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, p. 34.

Salgado, L. (2012). «Arroz: situación y perspectivas», *Anuario OPYPA. Oficina de Programación y Política Agropecuaria. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca*, pp. 149–157.