

Piñeiro, Diego E.. Capítulo VI. En publicación: En busca de la identidad. La acción colectiva en los conflictos agrarios de América Latina. Diego E. Piñeiro. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina.

CAPÍTULO VI

RENTABILIDAD O MUERTE: LA PROTESTA RURAL EN EL URUGUAY⁷⁶

Colección Becas CLACSO-ASDI. 2004. ISBN: 987-1183-08-9.
Acceso al texto completo:
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/identidad/Cap6.pdf>
Fuente de la información: Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe - CLACSO -
<http://www.clacso.org.ar/biblioteca>

INTRODUCCIÓN

Durante los primeros meses de 1999 se desenvuelve en Uruguay una protesta de productores agropecuarios de características inusitadas por su rapidez, por su profundidad y por el consenso que suscita en todo el espectro de las entidades gremiales del sector.

Este capítulo describe estos acontecimientos, discute interrogantes e intenta encontrar una explicación para las razones y la forma que adquiere la acción colectiva. La principal hipótesis es que se está frente a una movilización motorizada por productores rurales golpeados por los procesos de integración regional y apertura económica que afectan a pequeños y medianos productores de rubros menos competitivos, y por una política monetaria que afectó, endeudándolos, a productores más grandes de rubros competitivos. De esta manera se produjo una conjunción de intereses que facilitaron la confluencia de todas las organizaciones gremiales del agro en la Mesa

⁷⁶ Colaboró como asistente de investigación el Lic. Emilio Fernández, Departamento de Sociología, Universidad de la República.

Coordinadora de Gremiales Agropecuarias, una coalición de organizaciones que lideró la protesta rural.

El próximo apartado se extenderá en una descripción de la evolución histórica del agro uruguayo, aproximándose a lo ocurrido en los últimos años del siglo XX, para profundizar en una de las claves del conflicto: su relación con los avatares de los mercados internacionales agropecuarios en especial con los mercados de la región. En el tercer apartado se analiza la estructura social agraria del Uruguay y se resumen las principales características de las organizaciones de productores rurales del país, actores principales en las negociaciones y en la coordinación de las acciones que signaron el proceso. En el cuarto apartado se relata la cronología de los acontecimientos, y finalmente en el quinto se discuten las características del conflicto, se plantean interrogantes y se ensayan explicaciones para comprender la protesta rural.

LA EVOLUCIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO URUGUAYO

UNA APROXIMACIÓN HISTÓRICA

Desde los albores de su existencia, como colonia española, Uruguay jugó el papel de proveedor de cueros y tasajo (carne seca y salada) para las poblaciones de trabajadores esclavos del norte del continente americano. Posteriormente, ya como país independiente, será proveedor de carnes y lanas para los países europeos. La demanda de subproductos de origen ganadero, sumada a sus excepcionales características ecológicas para esta actividad, produjo una temprana apropiación de la tierra con este fin. Los campos fueron alambrados y la propiedad delimitada, agotándose la frontera agrícola hacia fines del siglo XIX, muy tempranamente en comparación con otros países de América Latina. Emerge un sistema de producción, con predominio de la estancia ganadera, que establece relaciones salariales de producción, eliminando los excedentes poblacionales, expulsándolos hacia el ejido de los pueblos y ciudades del interior y hacia Montevideo (Barran y Nahum, 1967).

A principios del siglo XX el régimen político liderado por el Partido Colorado y por José Battle y Ordoñez, construido como alianza entre las emergentes clases medias y fracciones de los trabajadores, logra imponer un pacto tácito al sector de los estancieros mediante el cual sus derechos territoriales no se cuestionan a cambio de una considerable extracción de excedentes que les realizará el Estado. Con

ellos se construyó, también muy tempranamente, un estado de bienestar característico del Uruguay de la primera mitad de este siglo (Finch, 1980).

En las décadas del cuarenta y del cincuenta se produce una fuerte urbanización del país como consecuencia de al menos dos procesos. Por un lado un fuerte proceso de industrialización substitutiva de importaciones, aprovechando el vuelco de las industrias de los países centrales hacia el esfuerzo bélico, y por otro lado un proceso de mecanización agraria que expulsó población rural aún en un momento de plena expansión de la agricultura cerealera. Este período se conoce como el de la “agriculturización” del país, porque además de la expansión cerealera mencionada crecerá la superficie con oleaginosos, remolacha y caña azucarera, fruticultura, vides, horticultura, etc., en un esfuerzo consciente y planificado por llegar al autoabastecimiento alimentario en todos los rubros posibles por las condiciones ecológicas. Sin embargo, aún en esta época la superficie máxima plantada nunca superó los 1,5 millones de hectáreas sobre los 16 millones que el país posee de superficie útil. El resto siempre fue predominio de la ganadería de carne y lana, agregándosele recientemente la lechería.

La estructura social agraria ha sido extraordinariamente estable en el correr de este siglo. El censo agropecuario de 1908 registró aproximadamente unas 3.800 explotaciones mayores de 1.000 ha sobre un total de 44 mil explotaciones que, siendo el 9% de las explotaciones, controlaban el 64% de la superficie aprovechable del país. Este conjunto de estancias ganaderas permanece prácticamente estable a lo largo del siglo. Por otro lado, a principios de siglo había una proporción limitada de pequeños productores que sin embargo crecen sostenidamente a impulsos de las políticas que tienden a desarrollar el mercado interno y el autoabastecimiento de alimentos. Así se llega a la década del sesenta, en que 65 mil explotaciones de menos de 100 ha representan el 75% del total de las explotaciones pero controlan sólo el 9% de la superficie (Piñeiro, 1991).

La estancia ganadera estableció tempranamente relaciones salariales de producción. En presencia de un exceso de oferta de trabajadores, pudo imponer una relación social en la cual contrató primordialmente trabajadores solteros, expulsando a la familia rural de la estancia. Así, la reproducción social de los trabajadores se llevó a cabo sólo parcialmente en el establecimiento rural, y principalmente en pequeños poblados y villorrios del interior rural o en los minifundios de producción familiar (CINAM, 1962).

Luego de la crisis del treinta, la ganadería uruguaya entra en un largo período de cincuenta años en que los índices de productividad no crecen. El estancamiento ganadero tuvo profundas repercusiones, no sólo a nivel agropecuario. Siendo el principal productor de excedentes que luego eran redistribuidos en el conjunto de la sociedad, su falta de crecimiento repercutió en las agroindustrias procesadoras, el empleo, la generación de divisas imprescindibles para las importaciones, y en general el crecimiento del mercado interno. Este estancamiento contribuye a explicar los conflictos sociales de la década del sesenta, que conducen al golpe militar de 1973 y al cambio de modelo económico.

LOS ÚLTIMOS TREINTA AÑOS

Durante la década del setenta y del ochenta, Uruguay realiza fuertes cambios en la orientación económica. Por un lado se lleva a cabo un proceso de ajuste estructural y de apertura económica que tendrá repercusiones en todos los ámbitos de la economía, y que en el sector agropecuario significó redistribuir la importancia de los distintos rubros de producción. En efecto, en Uruguay, la actividad pecuaria, ocupando el 85% de las tierras aptas del país, proveía aproximadamente dos tercios del valor de las exportaciones. Sin embargo, en estos años se le dio un impulso considerable a otros rubros productivos mediante un decidido apoyo estatal. Así, la producción láctea, de arroz, citrus y cebada cervecera (entre otros) se vio favorecida por esta políticas, aumentando su presencia en el mercado interno y aumentando los saldos exportables. De esta manera, las exportaciones agropecuarias uruguayas se diversifican y aumentan en volumen.

Los procesos de apertura económica y de desregulación estatal tuvieron efectos distintos en los diferentes rubros de producción. Aquellos rubros que siempre tuvieron competitividad internacional como la carne, la lana y los cueros, se vieron ampliamente beneficiados al percibir directamente la demanda y los precios del mercado internacional con escasas mediaciones. Otros rubros como los lácteos, el arroz, la cebada y los citrus (y más recientemente los vinos) también se beneficiaron en la medida en que gozaron en alguna medida de apoyo estatal hasta que lograron ponerse en pie por sus propios medios. Otros rubros, como los cereales y los oleaginosos, la producción azucarera, la horticultura y la fruticultura, tuvieron desempeños diferentes y con variaciones según las oscilaciones de los mercados

regionales, pero en general se podría decir que no tuvieron un desempeño positivo (Piñeiro, 1995).

Los mencionados procesos también tuvieron impactos diferentes según la capacidad económica del productor, que es uno de los principales elementos que definen la posibilidad de transformación y de adaptación de su establecimiento a las nuevas condiciones de juego. Así, los productores con mayor capacidad económica realizaron las inversiones necesarias para cambiar a los rubros con más competitividad o para cambiar las formas de producir adecuándose al nuevo contexto. Los productores con menor capacidad económica no lograron realizar estos cambios, y muchos de ellos debieron vender sus tierras y emigrar hacia las ciudades. La consecuencia de ello se percibe en el análisis comparativo de la evolución de la cantidad de explotaciones de menos de cien ha entre 1960 y 1990, que disminuye a la mitad. En consecuencia, los censos también muestran una concentración en menos manos de la tierra y de los principales activos agropecuarios.

A principios de la década del noventa se crea el MERCOSUR, que en materia agrícola reduce los aranceles para el comercio dentro de la región mientras establece un Arancel Externo Común moderado, de entre 12% y 20%. Se armonizan también las barreras para-arancelarias (por ejemplo las fitosanitarias), tratando de facilitar el comercio entre los países de la región. Uruguay fue beneficiado por este acuerdo comercial, ya que sus exportaciones a los países de la región crecieron. Así, Brasil se transforma en el primer mercado de exportación, siendo receptivo particularmente a las exportaciones de arroz, cebada malteada y productos lácteos. Argentina también recibirá productos uruguayos, pero principalmente productos agropecuarios manufacturados o de origen industrial. Ambos países se constituyen en el principal socio comercial del Uruguay, ya que se les exportará entre el 60% y el 70% de sus exportaciones totales.

Durante la década del '90 crecen el PBI agropecuario, la inversión y las exportaciones. Los mayores volúmenes físicos coinciden con mejores precios agrícolas en los mercados internacionales, en los cuales ahora los productores uruguayos colocan directamente sus productos, captando esta mejoría. Es un período de bonanza económica, aumentando las inversiones y sustancialmente el crédito. En 1998 el endeudamiento del sector agropecuario llega al 70% de su PBI (Picerno, 1998). Por otro lado, la sobrevaluación del peso uruguayo debida a la política monetaria provoca una transferencia de recursos

desde el agro a otros sectores de la economía, principalmente a los servicios y al sistema financiero.

LA EVOLUCIÓN RECIENTE: 1998-2000

A partir de 1998 una serie de circunstancias negativas permite vislumbrar la aproximación de una situación de crisis para el agro uruguayo. Tres hechos de la economía internacional influirán negativamente entre 1998 y 2000: la suba gradual de las tasas de interés a nivel internacional, que encarecen el crédito también a nivel local; la suba de los precios del petróleo durante el último año, que serán trasladados a los precios de los combustibles y de muchos insumos agropecuarios; y la devaluación del euro frente al dólar, siendo que Europa es uno de los principales destinos de nuestras exportaciones agropecuarias (Antía, 2000).

A comienzos de 1999 la devaluación de la moneda brasileña inicia una serie de acontecimientos negativos para el sector agropecuario uruguayo. La devaluación gradual del real continuará a lo largo de los dos años siguientes, desmejorando crecientemente la competitividad de las exportaciones al Brasil, su principal plaza compradora. A ello se sumarán durante el último año trabas de carácter no arancelario que dicho país impone sobre las exportaciones uruguayas de arroz y productos lácteos. En tercer lugar, en Argentina se instala una profunda recesión económica, afectada también por la pérdida de competitividad de sus exportaciones, el plan de convertibilidad y las dificultades en el manejo de su balanza de pagos, y la creciente pérdida de credibilidad política del gobierno aliancista.

Durante la primavera de 1999 y el verano de 2000 una sequía producirá efectos importantes, en especial en los cultivos de verano y en las pasturas, que verán desmejorada su producción forrajera. Esta sequía será seguida por abundantes lluvias e inundaciones en el otoño de 2000, que afectan parte del país.

En quinto lugar, estos años fueron signados por la caída de los precios internacionales de la mayoría de los productos agropecuarios exportables, lo cual, sumado a las dificultades de colocación por pérdida de competitividad monetaria, deprime los precios en el mercado interno. El precio del novillo gordo, que en agosto de 1998 (post-zafra) había superado la barrera del dólar, situándose en 1,07 dólares el kilo, se ha reducido a 0,80 en igual momento de 1999. Al año siguiente experimenta una recuperación hasta la aparición del brote aftósico en

la primavera, que dislocará los mercados cárnicos. El arroz, que se había vendido a 12 dólares la bolsa en la campaña de 1998, desciende a 7,80 dólares la bolsa en el año siguiente, y vuelve a bajar a 5,20 dólares la bolsa en el 2000. Ante los bajos precios y el alto endeudamiento resultante, durante el 2000 se redujo el área sembrada, cayendo la producción y las exportaciones. Por los productos lácteos se pagó un promedio 14 centavos de dólar por litro de leche durante 1999, cuando había llegado a pagarse 19 centavos en 1996. Al año siguiente se experimenta una leve mejoría, siendo el precio promedio anual de 15 centavos de dólar el litro. Sin embargo, la producción de leche de ese año experimentó una reducción del 10% con respecto al año pasado, quebrando una tendencia al crecimiento continuo que llevaba ya diez años, como consecuencia de la sequía que afectó la disponibilidad forrajera. Por la lana se pagó durante 1999 un promedio de 1,16 dólar por kilo, precio similar al de la zafra anterior, pero la mitad de lo que se pagaba en 1991. Durante el año 2000 los precios de la lana de la finura que más produce el país se tonifican levemente, llegando a un promedio de 1,20 dólar por kilo. Sin embargo, ese año quedará registrado como el de la más baja producción de lana en la historia del país como consecuencia de la reducción del stock ovino. Por el trigo se pagó alrededor de 110 dólares la tonelada luego de los máximos alcanzados en 1996 (140-150 dólares la tonelada), pero también hay una sustancial reducción de las áreas sembradas. Algo similar ocurrió con la cebada, ya que los precios durante 1998 y 1999 fueron descendentes por tercer año consecutivo luego de los precios récord alcanzados en 1996. En las hortalizas y las frutas, los precios internos están continuamente jaqueados por las importaciones de productos que se efectúan desde los países vecinos en cuanto los precios internos superan los niveles de precio de la región, situación cada vez más frecuente por la sobrevaluación de la moneda uruguaya.

Como corolario de esta situación, las ventas de maquinaria agrícola durante 1999 cayeron un 70% con respecto al año anterior. El Valor Bruto de la Producción Agropecuaria también se contrae como lo muestra el cuadro siguiente.

CUADRO 5

*URUGUAY: VALOR AGREGADO BRUTO DEL SECTOR AGROPECUARIO
EN MILES DE DÓLARES CORRIENTES Y PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL NACIONAL*

Año	Valor Agregado Bruto Miles de dólares corrientes	Participación Total Nacional En %
1996	1.616.924	8,21
1997	1.600.501	7,72
1998	1.514.202	7,08
1999	1.148.948	5,72

Fuente: información suministrada por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Por lo expuesto, al comienzo de 1999, a la endémica difícil situación de los pequeños y medianos productores se le suman las dificultades que comienzan a despuntar en los distintos mercados agropecuarios regionales e internacionales y que afectan a todos los sectores y grupos de la producción agropecuaria nacional. El panorama político comienza a enrarecerse, sumándose las reacciones de preocupación y protesta. Es en este ambiente que comienza a gestarse una protesta agraria que no tendrá antecedentes en la historia del gremialismo agropecuario uruguayo.

Es conveniente hacer notar que, si bien la crisis que aqueja al sector agropecuario uruguayo es de carácter estructural y tiene que ver con la distribución de la tierra y de los activos físicos, con el agotamiento de un modelo tecnológico productivista, con la predominancia de un modelo económico-financiero que privilegia al sistema financiero antes que al sistema productivo, con las formas de inserción del país en los mercados internacionales, en lo inmediato (y así aparece ante los ojos de la mayoría de los productores) aparece como una crisis de endeudamiento provocada por la caída de los precios agrícolas en los mercados internacionales.

ESTRUCTURA SOCIAL AGRARIA Y ORGANIZACIONES SOCIALES

LA ESTRUCTURA SOCIAL

En los análisis de la estructura social del agro uruguayo generalmente se diferencian dos grandes tipos de productores. Los productores empresariales son aquellos que utilizan principalmente mano de obra asalariada en sus establecimientos. Siendo sólo el 18% del total de los productores del país, controlan 12 millones de ha, es decir, el 75% de

las tierras explotadas. Los productores familiares son en cambio los que emplean principalmente mano de obra familiar en las tareas de su explotación. La mayoría de los productores del Uruguay, el 82%, son productores familiares pero detentan sólo el 25% de las tierras. En síntesis, de las 57 mil explotaciones agropecuarias del país se estima que 10 mil son explotaciones empresariales y 47 mil son de productores familiares.

La gran mayoría de las explotaciones del Uruguay –tanto empresariales como familiares– se dedica a la ganadería de carne y lana (63%), y en ello ocupan el 86% de las tierras explotadas del país. Esta proporción crece aun más si se le agregan los productores que tienen a la lechería como su principal rubro productivo, un 12% del total. Por ello es más acertada la visión del Uruguay como un país principalmente ganadero en el cual se desarrollan algunas actividades agrícolas.

Entre los rubros agrícolas en que más productores intervienen está la producción hortícola (con el 10% de los productores), la fruticultura con el 4% de los productores, y la producción de cereales y oleaginosos, que ocupa al 3% de los productores. Sin embargo, algunos de los rubros agrícolas, a pesar de ocupar pocos productores y poca superficie agrícola, juegan un papel muy importante en las exportaciones agropecuarias del país. Entre ellos está el arroz, la cebada cervecera y los cítricos. Otros rubros, que poco se exportan, como la horticultura y la fruticultura, juegan un papel muy importante en el abastecimiento interno de productos alimenticios.

Es explicable entonces que el 60% de los productores familiares del país sean productores ganaderos. Le siguen en importancia los productores familiares en la lechería y en la horticultura, con 13% cada uno. La imagen más probable de un productor familiar en el Uruguay es la de un pequeño o mediano productor dedicado a la producción de carne, de lana o de leche, y que tal vez combine ese rubro principal con alguna actividad agrícola de carácter secundario. Sólo una proporción minoritaria de los productores familiares tiene a la agricultura (huerta, frutas, cereales) como su rubro principal.

CUADRO 6

URUGUAY: EXPLOTACIONES FAMILIARES Y EMPRESARIALES SEGÚN RUBRO QUE PROVEE PRINCIPAL FUENTE DE INGRESOS (2000)

	Familiares	Empresariales	Total	%
Ganadería	25.428	6.914	32.342	63
Lechería	5.561	476	6.037	12
Cereales	870	612	1.482	3
Horticultura	5.146	117	5.263	10
Frutivicultura	1.520	534	2.054	4
Cítricos	158	136	294	1
Aves y cerdos	2.388	145	2.533	5
Forestales	824	191	1.015	2
Total	41.895 82%	9.125 18%	51.020 100%	100

Fuente: elaboración propia a partir del Censo General Agropecuario, 2000.

Nota: el total de explotaciones no coincide con el total de explotaciones del país porque son sólo aquellas que declaran tener un rubro principal.

Además de los 57 mil productores agropecuarios que posee el país, es preciso tener en cuenta a los trabajadores familiares y asalariados que trabajan en los mismos. Según el Censo de Población, unos 76 mil trabajadores asalariados se emplean en los establecimientos agropecuarios. No todos ellos residen sin embargo en el campo. Crecientemente los trabajadores rurales residen en los pequeños pueblos y ciudades del interior. Se estima que un 38% del total de los trabajadores agrícolas tienen residencia urbana. Si a ello se le suma el ausentismo del 40% de los productores rurales que viven fuera de sus explotaciones, no es de extrañar que los censos de población detecten una disminución gradual de la población rural, a tal punto que en 1996 sólo el 10% de la población del país residía en áreas rurales.

La distribución de la población no es homogénea en el territorio. Por razones ecológicas –las mejores tierras agrícolas se encuentran en el litoral del Río Uruguay y del río de la Plata– la agricultura y las principales ciudades se ubican en los departamentos del oeste y sur del país, y allí se concentra la mayor parte de la población rural. En los departamentos del centro, norte y noreste del país predomina la producción ganadera extensiva con grandes establecimientos; tienen menos productores familiares y en general menos trabajadores y menos población.

Otros indicadores sociales muestran que en Uruguay la población rural tiene algunas características distintas a las que predominan en otros países latinoamericanos. Así, por ejemplo, la tasa de analfabetismo es muy baja, sólo el 6%, mientras una proporción importante de la población rural ha terminado la escuela primaria; el tamaño medio de la familias se aproxima al tamaño de las familias urbanas, con 3,8 personas por grupo familiar.

LAS ORGANIZACIONES SOCIALES DEL AGRO URUGUAYO

El agro uruguayo tiene un alto grado de asociatividad. Existen una docena de organizaciones de segundo grado y alrededor de 300 organizaciones de productores agropecuarios de primer grado (Asociaciones Rurales, Sociedades Rurales, Sociedades de Fomento Rural, Cooperativas Agropecuarias, etc.). Los trabajadores asalariados rurales, en cambio, tienen un bajo nivel de organización. En la actualidad no pasan de media docena las organizaciones sindicales rurales activas. Los trabajadores asalariados rurales se han mantenido al margen del conflicto que se está reseñando, y por lo tanto no nos extenderemos en su caracterización (Astori, 1982; Gonzalez Sierra, 1994). A continuación se describen las principales organizaciones de productores agropecuarios.

La Asociación Rural del Uruguay (ARU) es la organización rural más antigua del país. Fundada en 1871 con el impulso de las fracciones modernizantes de los ganaderos, cumplió un papel fundamental en la difusión del alambramiento y del mejoramiento del ganado a través de la incorporación de las razas inglesas. Desde entonces cumple una función importante en el mejoramiento de las razas, llevando los registros genealógicos y efectuando anualmente exposiciones ganaderas cuyos discursos inaugurales son importantes definiciones de política agropecuaria. Representa a los productores más grandes, cabañeros e invernadores, siendo socialmente el grupo más aristocrático y concentrado del país, con vínculos con el sector comercial exportador y financiero.

El accionar político, la función específica de grupo de presión, queda preferentemente en manos de la Federación Rural del Uruguay (FRU). Esta institución, fundada en 1915, agrupa a las sociedades rurales del interior del país, constituyendo por lo tanto una organización gremial de segundo grado. Sus estatutos, su historia y el accionar de sus dirigentes la señalan como el principal instrumento de repre-

sentación y defensa de los intereses de los ganaderos. Se ha señalado que el funcionamiento de estas dos instituciones debe verse como complementario antes que como competitivo (Astori, 1979). Representan en términos generales los intereses de los ganaderos, sus directorios están frecuentemente entrecruzados, pero sus funciones son ligeramente diferentes: una más orientada al mejoramiento y promoción de sus negocios, la otra más orientada a la defensa pública de sus intereses. Sin embargo, también se ha sugerido que mientras la ARU representa mejor los intereses de cabañeros e invernadores, la FRU representa mejor los intereses de los grupos criadores dentro de la ganadería. En la medida en que es en esta fracción de la ganadería donde se encuentran los eslabones más débiles del proceso productivo, la FRU también representa a los pequeños y medianos productores ganaderos y en este aspecto puede tener diferencias con la ARU.

La Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR), fundada también en 1915, es la más antigua y la más grande de las organizaciones que representan a los productores familiares. De segundo grado, tiene como sus afiliadas a las Sociedades de Fomento Rural y a un conjunto de cooperativas agropecuarias como instituciones de primer grado. Si bien cubre todo el país, está más fuertemente representada en las áreas sur y oeste del país, donde hay más presencia de este tipo de productores. En ella están representados principalmente los productores familiares de la horticultura, la fruticultura, los lácteos, los granos, etc., llegando su ámbito de representación a incluir a productores familiares capitalizados que utilizan trabajo asalariado. Posiblemente sus políticas expresen mejor a los productores familiares medianos y más capitalizados que al pequeño productor familiar, que además es un semi-asalariado. Esta institución tuvo su origen como instrumento de acción gremial rural del battlismo. Fue creada como organización rural de productores granjeros y agrícolas para oponerse a la acción gremial de la ARU y de la FRU, que representaban a los ganaderos. De allí que hasta muy recientemente esta organización tuviese vínculos estrechos con el Partido Colorado, en contraste con las simpatías que la FRU y la ARU tenían por el Partido Nacional.

La Asociación de Colonos del Uruguay nuclea a los beneficiarios de las asignaciones de tierra que realiza el Instituto Nacional de Colonización. Esta institución, creada en 1948, ha realizado una menuada labor, distribuyendo 430 mil hectáreas (3% de la superficie nacional) entre 3.900 beneficiarios agrupados en 187 colonias. La ACU se creó en 1977 como organismo reivindicativo de los colonos.

Su accionar ha estado orientado a reclamar una distribución de la tierra a través de una mayor cesión de recursos al Instituto por parte del Estado. Sus reclamos además están dirigidos a aliviar los pagos de rentas y amortizaciones que sus representados adeudan al gobierno, a reclamar condiciones crediticias y comerciales más favorables para sus asociados, y a exigir la inversión estatal en infraestructura en las colonias como el complemento indispensable para poder desarrollar su actividad económica.

La Asociación Nacional de Productores de Leche es la principal gremial de los productores lecheros. Fundada en 1933, con 3.700 asociados, es estatutariamente una gremial de primer grado pero que sin embargo cuenta con 19 entidades de primer grado adheridas. Nace por la preocupación de algunos productores lecheros de Canelones y Florida por problemas generados por la producción, el transporte y la comercialización de leche hacia Montevideo. La respuesta que se genera desde los poderes públicos es la creación de la Cooperativa Nacional de Productores de Leche (CONAPROLE) en 1935. La historia de esta gremial está íntimamente vinculada a la de la Cooperativa.

En la actualidad, de los cinco miembros del Directorio de CONAPROLE que representan a los productores, cuatro lo hacen por la ANPL, reservándose sólo un lugar para la lista minoritaria. La gremial, además de su tarea reivindicativa frente a los poderes públicos y de su participación en la Cooperativa, presta una cantidad de servicios de carácter tanto productivo (maquinaria vial, campos de recría, etc.) como social (servicios de atención a la salud, recreación, etc.). La ANPL posiblemente represente mejor los intereses de los empresarios lecheros más grandes que los de los pequeños y medianos productores lecheros (lecheros familiares). Es por ello que han surgido otras entidades que intentan representar a esta última fracción.

La Asociación de Remitentes de CONAPROLE es una gremial de primer grado que nuclea a pequeños y medianos productores lecheros de la cuenca de Montevideo. Como su nombre lo indica, su principal característica es su pertenencia a la Cooperativa láctea. Tradicionalmente han operado como la oposición electoral a la ANPL, siendo la lista minoritaria en las elecciones de CONAPROLE y ocupando el único lugar en el Directorio reservado para la oposición.

La Intergremial de Productores de Leche es una institución de segundo grado que reúne a diez asociaciones de primer grado de productores lecheros. Fue fundada en 1980. Sus objetivos son encauzar la acción individual de las asociaciones que la integran con

el fin de defender los intereses de los productores lecheros y promover la formación de gremiales de productores lecheros. A través de sus instituciones socias se presta una serie de servicios tanto productivos (maquinaria agrícola, almacenaje de granos, provisión de semillas, campos de recría, etc.) como de tipo social (servicios médicos, de extensión, etc.). La fortaleza de la Intergremial está más bien en las diez entidades de primer grado que la integran y los 4.400 socios que declaran.

Cuando se fundó, como reunía a gremiales lecheras del interior, representaba a instituciones que estaban fuera del área de influencia de la cuenca de Montevideo y que por lo tanto no necesariamente remitían a CONAPROLE. En la actualidad esta empresa láctea ha comprado a la mayoría de las fábricas regionales. Por lo tanto, su ámbito de representación se superpone con el de las otras dos gremiales.

La Confederación Granjera es también una institución de segundo grado creada en la década del treinta, que a su vez reúne a diez instituciones de primer grado. Estas reúnen a productores mayormente dedicados a la producción frutícola. Posiblemente entre sus asociados haya tanto productores familiares como empresarios de la fruticultura, pero son estos últimos los que dominan a la gremial.

Las Cooperativas Agrarias Federadas constituyen una entidad de segundo grado que reúne a todas las cooperativas del sector. Sus intereses principales están puestos en la agricultura extensiva (cereales y oleaginosos) y la ganadería. Sin embargo, como algunas de sus asociadas también tienen injerencia en la hortifrutivicultura, esta institución también se interesa por la problemática de la granja. Su acción gremial ha estado muy orientada a la defensa de las cooperativas como empresas que han pasado por muchas dificultades económicas y financieras en años recientes. Representan más bien los intereses de productores empresariales medianos y grandes, orientados a la producción agrícola-ganadera.

El Centro de Viticultores del Uruguay, institución de primer grado creada en 1934, nuclea a los productores vitícolas de menor tamaño que no tienen bodegas. Son los que han tenido más dificultades para incorporarse a los procesos de reconversión de los viñedos. Se diferencian así de la Asociación de Bodegueros, que nuclea a los empresarios más fuertes del rubro, viticultores y bodegueros a la vez.

La Intergremial de Productores de Carne y Lana se crea en el correr del año 1997. Su base social pareciera estar constituida por pequeños y medianos productores ganaderos de los departamentos

más pobres y extensivos del país: Cerro Largo, Treinta y Tres, Rocha, Artigas y Salto. La mayoría parecen ser productores criadores (antes que invernadores) y ovejeros. La estrepitosa caída de los precios de la lana ha perjudicado su ecuación productiva. Son productores que viven en el campo y del campo, en suelos de basalto, más bien pobres, en áreas alejadas de centros poblados importantes. En eso se diferencian de otras fracciones de ganaderos que son de carácter más rentístico y residen en las ciudades. Organizaciones de productores ganaderos radicalizadas, como el movimiento “No va más” en Salto, tuvieron un papel importante en su constitución. Es una organización gremial que agrupa a productores que ocupan distintas posiciones en el proceso productivo, que no tiene una estructura gremial formalizada (ni edificios, ni infraestructura, ni autoridades permanentes, ni estatutos) sino que actúa a partir de convocatorias a asambleas y a marchas, con fuerte presencia en los medios locales de comunicación.

CRONOLOGÍA DE LA PROTESTA AGRARIA

El 13 de enero de 1999, como consecuencia de un proceso económico que implicaba profundas tensiones y ponía en peligro la estabilidad del país, Brasil devaluó su moneda, el real, como forma de superar contradicciones macroeconómicas, intentando solucionar algunos de sus profundos problemas económicos y productivos.

Para la economía uruguaya, esa medida significó un trauma del que no se ha logrado recuperar. Para el sector agropecuario, que concentraba gran parte de sus exportaciones hacia el mercado brasileño, las repercusiones de la medida tomada en el país norteamericano lo condicionaron enormemente, acentuando algunas tendencias que ya se venían perfilando en lo concerniente a rentabilidad del sector; a tal punto que en muchos renglones productivos era la viabilidad misma la que estaba en tela de juicio. Ya el 15 de enero, en una asamblea en la sede de la Asociación Agropecuaria de Dolores, más de trescientos productores denuncian la difícil situación del sector, agravada ahora por la devaluación brasileña.

A principios de marzo el presidente Sanguinetti anunció los objetivos de la política económica, ubicando en primer lugar el equilibrio fiscal, y los ministros de Economía, de Industria y de Ganadería anunciaron medidas para el sector agropecuario. Los presidentes de la Asociación Rural del Uruguay y de la Federación Rural del Uruguay

señalaron que si bien las medidas eran insuficientes, de alguna manera eran el comienzo de un camino en la dirección correcta.

En ese momento, como forma de marcar sus diferencias con la política “oficial” de las gremiales tradicionales, el Movimiento de Productores del Norte “No va más”, de Salto, propone una movilización de todos los gremios agropecuarios para el 13 de abril de 1999 a realizarse en Montevideo.

Probablemente no estuvieron exentos en el cálculo de la propuesta de movilización, dos elementos coyunturales pero de gran significación. En primer lugar, el hecho de que hacía poco que se había retomado la actividad parlamentaria luego del receso estival. En segundo término, se daba el caso de que 1999 era un año electoral en el cual se iba a inaugurar una nueva modalidad de elección presidencial con una segunda vuelta con balotaje entre los dos candidatos más votados en la primera.

Se faculta entonces al presidente de la Intergremial de Productores de Carne y Lana para que comience la organización de una movilización para dicha fecha con todos los sectores del agro a desarrollarse en Montevideo, frente al Palacio Legislativo. Este emprende la tarea comunicándose con la Asociación Rural, con la Federación Rural y con la Comisión Nacional de Fomento Rural, las tres gremiales más antiguas, a los efectos de tratar de coordinar entre todos la organización del evento.

Mientras tanto, una corriente interna disidente del oficialismo dentro de la Federación Rural convoca a una reunión de presidentes de las asociaciones federadas, y por escaso margen otorga mandato a las autoridades del gremio para asistir a la reunión. Esta decisión empuja a asistir a la Asociación Rural y a las Cooperativas Agrarias Federadas, que no quieren quedar afuera.

Por su parte, la Comisión Nacional de Fomento Rural cita a una reunión de los presidentes de sus gremiales asociadas a la que asisten también representantes de otras gremiales. Deciden adherir a la jornada de movilización del 13 de abril, dando su apoyo y comenzando a organizar y convocar a otras gremiales agropecuarias.

Todos estos esfuerzos confluyen el 23 de marzo en una reunión citada por la Comisión Nacional de Fomento Rural donde queda conformada la Mesa Coordinadora de Gremiales Agropecuarias (MCGA) con el fin de conducir un proceso de protesta rural que se iniciaría con una movilización el día 13 de abril, con las siguientes organizaciones: gremiales con carácter nacional, como la Asociación Rural del

Uruguay, la Federación Rural, la Comisión Nacional de Fomento Rural, la Asociación de Colonos del Uruguay; otras de carácter local o regional, como por ejemplo la Asociación Agropecuaria de Dolores, la Asociación de Productores de Leche de San José, la Asociación de Productores de Leche de Paysandú; y las restantes de carácter sectorial, como la Intergremial de Productores de Carne y Lana, la Asociación Nacional de Productores de Leche, el Centro de Viticultores del Uruguay y la Federación Nacional de Productores de Cerdos.

Si bien la medida de movilización que se planea expresa el descontento que existía entre los productores en un primer momento, quizás por prudencia, quizás por estrategia, el carácter no es antigubernamental. En una primera instancia se plantea desarrollar una concentración frente al Palacio Legislativo y dar lectura a una proclama donde se plantea una serie de medidas para dar solución a los problemas que enfrenta el sector.

Como se advierte, en la conformación inicial de la MCGA había contradicciones tales como la presencia conjunta de gremiales representativas de distintos intereses en torno a una misma mesa, patrocinando movilizaciones conjuntas, o el hecho de que hubiera organizaciones con distinto nivel de representatividad, de primero, segundo y hasta tercer grado, sentadas en pie de igualdad. Estas diferencias fueron superadas en un primer momento porque era necesario organizar la movilización. Por otro lado, resultaba “funcional” dar cierto espacio de participación a organizaciones regionales y sectoriales, que estaban llamadas a tener un papel protagónico en la movilización, por cuanto significaba ampliar el poder de convocatoria.

LA MARCHA DEL 13 DE ABRIL

La marcha del 13 de abril tuvo un extraordinario éxito que sorprendió a propios y extraños. En el entorno del Palacio Legislativo, punto de encuentro de las distintas columnas de manifestantes, se juntó una multitud difícil de cuantificar, pero que osciló entre 10 mil y 30 mil personas. Para la escala uruguaya, aun suponiendo la cifra más conservadora, esta representaba un éxito extraordinario para los organizadores y un importante aviso para el sistema político.

Reunidos los manifestantes en la explanada del Palacio Legislativo, un conocido periodista radial leyó a la concurrencia una proclama elaborada por las entidades organizadoras. Luego los manifestantes encolumnados atravesaron el corazón de la ciudad para diri-

girirse hacia el Edificio “Libertad”, sede del Poder Ejecutivo, donde esperaban ser recibidos por el presidente. La marcha impactó en la ciudad, en sus habitantes y en los medios políticos no sólo por la cantidad de gente que reunió, sino también por su diversidad, colorido e imaginación. Abría la marcha una nutrida columna de “caballería gaucha”, le seguían luego tractores, algunos viejos de la década del ‘30 (haciendo referencia a la descapitalización de los productores) y otros con implementos de trabajo, había familias en carros tirados por caballos, le seguían luego cientos de camionetas y automóviles, desde viejas “cachilas” hasta costosos vehículos utilitarios 4x4, y una interminable columna de ómnibus en los cuales la mayoría de los manifestantes se habían desplazados desde sus hogares en el interior del país hacia Montevideo. Abundaban carteles de todo tipo y color, banderas, pasacalles con inscripciones, en general haciendo referencia a la difícil situación económica de los productores rurales.

El acto contó además con el apoyo de amplios sectores de la sociedad civil organizada. El movimiento obrero, el movimiento cooperativista, así como también otros sectores populares, se solidarizaron e inclusive participaron de forma espontánea en la movilización.

En la sede del Poder Ejecutivo el presidente se negó a recibirlos, siendo atendidos por el secretario de la Presidencia, quien recibió el pliego de reclamos de los manifestantes. Luego las columnas de manifestantes se disolvieron, regresando a sus lugares de origen.

En la proclama leída en la concentración se solicitaban los siguientes puntos: aplazar los vencimientos impositivos agropecuarios; prórroga de vencimientos bancarios, reestructuración del endeudamiento; adecuación de tasas de recargo y multas de obligaciones impositivas; modificación de exigencia de certificados de Dirección General Impositiva y Banco de Previsión Social para el otorgamiento de créditos bancarios; eliminación del Impuesto a los Activos Bancarios (IMABA); integración del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca al equipo económico; elaboración de un paquete de medidas que facilitaran el retorno del sector a condiciones de viabilidad, rentabilidad y competitividad.

Identificaban al Estado y hacia él apuntaban con el grueso de las reivindicaciones, con dos ejes claros: el alivio del endeudamiento con la banca y la reducción de la carga tributaria sobre el sector. Tan sólo un punto estaba dirigido a factores más estructurales, aunque sin precisar mucho cuáles deberían ser esas medidas que facilitarían

“el retorno del sector a condiciones de viabilidad, rentabilidad y competitividad”.

DESPUÉS DE LA MARCHA

La MCGA no se disolvió luego de la marcha del 13 de abril, sino que continuó como instancia superior de coordinación de las negociaciones que todas las organizaciones del sector llevaban a cabo con el gobierno. Por otro lado, también coordinó una serie de movilizaciones de carácter local que se llevaron a cabo en los meses siguientes. En mayo se realiza un Cabildo Abierto en la ciudad de Paysandú convocado por el “Movimiento Paysandú Entre Todos” que reunió a 2.500 personas, una asamblea popular cuyos ejes temáticos gravitaron en torno a la situación productiva, comercial y social del departamento reuniendo reclamos y manifestantes tanto de raíz urbana como rural.

Dos meses después de realizada la marcha las respuestas instrumentadas por el Poder Ejecutivo no satisfacen a las organizaciones integrantes de la MCGA, que deciden apurar el paso organizando nuevas movilizaciones. Sin embargo, a diferencia de la marcha de abril, ahora se inclinan por realizar movilizaciones de carácter local como forma de fortalecer el apoyo desde sus bases sociales.

El 19 de junio se realizan actos en cada una de las capitales departamentales del país –Artigas, Bella Unión, Las Piedras, Melo, Colonia, Durazno, Trinidad, Florida, Minas, Aiguá, Paysandú, Fray Bentos, Young, Rivera, Rocha, Lascano, Salto, San José, Dolores, Tacuarembó y Treinta y Tres– en los cuales se lee una proclama común a todas redactada por la MCGA y complementada con un análisis de la situación en cada localidad. La prensa señala la asistencia de unas cincuenta mil personas entre todos los actos.

En agosto se realiza una huelga de hambre por parte de un dirigente gremial y un grupo de granjeros reclamando la eliminación de las ejecuciones, en defensa de la producción nacional y la rentabilidad de la misma, y la sustitución de la ley de sociedades anónimas. Ante dicha medida la MCGA “brindó su sentimiento de respeto desde el punto de vista gremial a la medida resuelta por un grupo de productores granjeros ante la desesperante situación de su sector”.

A mediados del mismo mes se realiza un paro de abastecimiento de frutas y hortalizas por 72 horas resuelto por la Mesa de la Granja (CAF, Federación Nacional de Productores de Cerdos, Asociación de Productores Agrícolas de Canelones y el Centro de Viticultores), al

tiempo que en Soriano y Colonia se realizaron manifestaciones de productores con camiones y maquinarias estableciendo su solidaridad con los granjeros en conflicto. La medida es juzgada como exitosa y se reestablece el abasto de frutas y verduras a Montevideo el día 17 de agosto.

Por esa fecha se produce una doble interpelación en el Parlamento a los ministros de Ganadería y de Economía. A raíz de las diferencias entre los integrantes del Ejecutivo, el primero, del Partido Nacional, presenta su renuncia a la cartera. Ante la interpelación, y como medida de presión, la MCGA convoca a un paro general agropecuario, invitando a asistir al Parlamento, y exhorta a las mesas coordinadoras departamentales a organizar movilizaciones locales. La convocatoria al paro no es refrendada por todas las gremiales, votando en contra ARU, ACA y CAF, mientras que doce gremiales apoyaron la medida. La medida es acatada por la mayoría, y se señala el comienzo de un paro general agropecuario que involucra a la totalidad de las producciones granjeras, siendo la única excepción a la medida la remisión de leche.

Sin embargo, apremiada por los disensos internos y por las dificultades prácticas para instrumentarlo, el día 20 se suspende el paro agropecuario –para “contribuir a una nueva instancia de negociaciones”– al tiempo que se le reitera la solicitud de entrevista al presidente Sanguinetti y la MCGA decide “apelar a la sensibilidad del Ejecutivo a los efectos de que arbitre soluciones a la problemática del sector, para que de esta manera se evite la continuación de la huelga de hambre” según reza un comunicado emitido por la MCGA en esa ocasión (*El País*, 21/8/99).

Se aprecia entonces, en perspectiva, una espiral ascendente de movilizaciones que trata de conjugar las reivindicaciones planteadas con la presencia del sector movilizado, al tiempo que se intenta descentralizar las mismas. Si bien puede parecer que en términos nacionales esto dispersa al movimiento, a nivel zonal tiene un impacto marcado, al tiempo que otros sectores no agrarios de la sociedad local adhieren, en algunos casos, potenciando la repercusión de las medidas adoptadas. Sin embargo, el paro decretado, al no lograr en una primera instancia los resultados esperados, comienza a desgastar a las fuerzas gremiales, al tiempo que surgen con mayor fuerza las disidencias internas, fundamentalmente de la Federación Rural y Asociación Rural, que preconizan una política gremial de negociación y de diálogo sin movilización.

Por otro lado, el gobierno y el Poder Legislativo instrumentaron diversas instancias de diálogo y negociación con las entidades gremiales. No hay que olvidar que en el trasfondo de estas actitudes todos los actores estaban jugando con el hecho de que en noviembre de ese año había elecciones generales para renovar el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Por lo tanto, se está en un escenario de alta fluidez política donde todos los actores esperan obtener réditos de sus actitudes. El gobierno delega en el Ministerio de Agricultura el grueso de la negociación, constituyéndose una comisión con técnicos ministeriales y líderes gremiales para revisar cada uno de los reclamos gremiales, buscando alternativas de solución. También se realizan reuniones de negociación con representantes del Banco Estatal, que es el gran acreedor del sector, con representantes del Ministerio de Economía, con las Intendencias para negociar los impuestos municipales, etcétera.

La estrategia de la MCGA es clara: concurrir a todas las instancias de diálogo posibles, pero por otro lado presionar continuamente a través de movilizaciones. Esta estrategia no es del agrado de las organizaciones más conservadoras que presentan a los sectores de productores más grandes del país, que siempre han estado muy vinculadas al poder político. Así, para el mes de septiembre, tanto la Asociación Rural del Uruguay como la CAF dejan de asistir a las reuniones de la MCGA, si bien su retiro formal se producirá recién en marzo del año siguiente. La FRU, aquejada por una división interna, oscila entre apoyar a la MCGA y salirse de ella según como se componen las relaciones de fuerza al interior de la misma, pero acompañará a la MCGA todavía durante el año 2000.

La acción gremial de los productores obtiene algunos resultados. El gobierno dicta medidas que reducen los aportes patronales a la seguridad social, reduce algunos impuestos, alivia la presión impositiva prorrogando el vencimiento de otros impuestos, y promete que estudiará una refinanciación de las deudas que los productores mantienen con la banca estatal. Sin embargo, el tipo de política económica predominante que renuncia al manejo de los precios de los productos y se somete al dictado de los precios de los mercados agrícolas internacionales, y que por lo mismo tampoco puede manejar las tasas de interés del dinero, queda reducida al manejo de la única variable sobre la cual tiene algún grado de control, que es la política impositiva. Por lo tanto, hacia allí se dirigirán los principales esfuerzos del gobierno, con resultados que sin duda no satisfacen a la MCGA.

Una de las principales reivindicaciones de los productores es la solución al endeudamiento. Esta tiene sin embargo apoyos distintos. Es sin duda la principal reivindicación para las gremiales que reúnen a los productores más grandes y para aquellas que reúnen a los productores vinculados a producciones que utilizan mucho crédito en su actividad productiva anual, como los productores de cereales, oleaginosas y arroceros. Por lo tanto para gremiales como ARU, ACA, y CAF, y en menor medida la ANPL, Confederación Granjera y FRU, esta también es una medida muy sentida. En las otras gremiales lo es para algunos productores pero no para otros, y puede no ser la principal medida para aquellas gremiales que representan los intereses de los pequeños productores, cuyo nivel de endeudamiento es bajo o inexistente porque no son sujetos de crédito del sistema bancario. Las negociaciones para postergar los vencimientos bancarios y para reformular los créditos otorgados se harán caso a caso, frente a la resistencia gubernamental a otorgar un “perdonazo” generalizado.

EL AÑO 2000

Luego de las elecciones nacionales de fines de 1999, en el mes de marzo asume el nuevo presidente, el Dr. Jorge Batlle, quien había sido presidente de la Comisión de Agricultura y Ganadería en el Senado y líder de la fracción más neoliberal del Partido Colorado. Necesariamente la MCGA abre un compás de espera mientras se designa al nuevo gabinete ministerial y se elabora el perfil del nuevo gobierno.

El 13 de abril la MCGA realiza un acto en Salto en el cual se recuerda la marcha de 1999. La Federación Rural adhirió al acto. En el mismo se declara al 13 de abril como “Día del Productor Agropecuario y la Familia Rural”, y se lee una proclama en la que se afirma que el problema del agro es un problema de Estado; se insiste en el tema de la rentabilidad del sector; se emplaza al gobierno, dándole como fecha tope el 15/04/2000, para que instrumente las medidas tendientes a solucionar los problemas del sector; se señala la presión tributaria e impositiva, el atraso cambiario y la política de rebaja de aranceles a las importaciones como principales factores que afectan al sector.

Ante la falta de respuestas positivas para resolver la crisis del sector, se profundiza la agenda de movilizaciones. El 31 de mayo se realiza un cabildo abierto en Villa Sara, departamento de Treinta y Tres. El 6 de junio se realiza un cabildo abierto en Tarariras, departamento de Colonia, donde se señala la participación de 600 productores, y simultá-

neamente se realizaron siete concentraciones con maquinaria agrícola al costado de las rutas, formándose piquetes en Tarariras, San Pedro, Conchillas, Palo Solo, Paso Antolín, Miguelete y Carmelo, localidades del mismo departamento.

El 19 de junio se realiza un cabildo abierto en Sarandi del Yí, departamento de Durazno, que convocó a más de 500 productores, contando con la asistencia de diputados departamentales y donde el endeudamiento y la rentabilidad fueron los temas centrales. El 15 de julio se realiza un cabildo abierto en San José, departamento de San José.

Las movilizaciones continúan. El 31 de agosto se realiza una movilización en Río Negro, que consta de una concentración y posteriormente un paro en la ciudad de Young, convocado por una decena de instituciones que representan a distintos sectores: lecheros, comerciantes, productores rurales, jubilados y pensionistas, transportistas y trabajadores. El 2 de septiembre se realiza un cabildo abierto en Carmelo, en el departamento de Colonia.

El 10 de septiembre, en el discurso de cierre de la Exposición del Prado 2000, el presidente de la Asociación Rural del Uruguay, que ya ha abandonado la MCGA, define la política de la organización expresando su coincidencia con algunos diagnósticos efectuados por el ministro de Agricultura y Ganadería al tiempo que señala los avances obtenidos gracias a algunas medidas tomadas por el gobierno y enumera medidas a tomar por parte del sector y el sistema político para profundizar en las soluciones necesarias para el agro.

Unas horas antes de que se desarrollase el acto central de la Exposición del Prado, la MCGA ha convocado a una movilización denominada “Día de los Brazaletes Negros” que tiene lugar en el Monumento a los Charrúas ubicado en el barrio del Prado, próximo a donde se estaba desarrollando la Exposición Ganadera organizada por la ARU. Hasta allí llegan columnas de jinetes y algunos vehículos, ómnibus con productores desde el interior y público “urbano” de organizaciones amigas (cooperativas, asociaciones vecinales, organizaciones de transportistas, etc.). Desde un tablado se escucha la proclama de la MCGA leída por un popular periodista radial del interior. Los parlantes a todo volumen hacen inevitable que los paseantes de la cercana Exposición Rural del Prado escuchen también el mensaje.

A principios de octubre se lleva a cabo un cabildo abierto en Durazno, con la presencia de más de doscientas personas.

El 20 de diciembre, a sugerencia de la Intergremial de Productores de Carne y Lana, se convoca a una movilización en el Palacio Legislativo con motivo de la interpelación de los ministros de Economía y de Agricultura y Ganadería. La Federación Rural no se plegó.

Las presiones ejercidas por las organizaciones gremiales de la MCGA (así como también las negociaciones que llevan adelante las organizaciones rurales que ya se han salido de ella) comienzan a dar algunos resultados. El 7 de julio el ministro de Ganadería anuncia que el BROU refinanciará deudas de los pequeños productores, trayendo así alivio a este sector. La medida abarca a quienes tienen deudas de hasta 10 mil dólares, que suman 7.600 y representan al 44% de los deudores del agro con el banco oficial. El presidente de la CNFR saluda la medida diciendo que “era un buen comienzo”, mientras que el presidente de la Confederación Granjera sostuvo que “no nos debemos olvidar de los que tienen deudas mayores a esa cifra”. Por su parte, el presidente de la Federación Rural señaló “que es una acción positiva.” Días después se realiza una reunión del ministro de Ganadería con la Federación Rural en la cual el representante del Ejecutivo anunció el estudio de reperfilamiento de deudas para productores endeudados entre 10 mil y 50 mil dólares.

Finalmente el nuevo gobierno propuso para los deudores mayores a 50 mil dólares la refinanciación de las deudas bancarias del agro mediante el “Bono Cupón Cero”, que otorga tres años de gracia durante los cuales sólo hay que pagar los intereses (la amortización de la deuda comienza recién luego de tres años) y extendió los plazos de las deudas a veinte años. Esta propuesta será fuertemente resistida por las gremiales, pero sin embargo la mayoría de los deudores terminarán acogiéndose a ella por decisión individual en junio de 2001 cuando termine el plazo acordado para hacerlo.

Inevitablemente, las disparidades existentes entre los productores agropecuarios, dadas por su diferente capacidad económica, distintos rubros productivos, distintas formas de organizar el trabajo (empresarios terratenientes, empresarios capitalistas, productores familiares, etc.) hacían muy difícil organizar y vertebrar la representación de intereses más allá de ciertas coincidencias básicas, superadas luego de las primeras negociaciones con el gobierno encaradas durante 1999. A partir de allí las diferencias crecen y se expresan abiertamente durante el 2000.

Crece los disensos en torno a cual debía ser el papel de la MCGA. Las organizaciones con mayor permanencia y tradición histó-

rica –ARU, FRU, CNFR– creían que la MCGA debía ser una coalición de organizaciones gremiales que reunieran fuerzas en torno a una situación coyuntural, pasada la cual debía disolverse para que dichas organizaciones reasumasen su protagonismo. Una serie de organizaciones más pequeñas y más recientes, como la Intergremial de Productores de Carne y Lana y los Movimientos de Productores de Colonia, de Paysandú, de Río Negro, y el Movimiento “No va más” de Salto, que eran los que más habían trabajado y más habían apostado en torno a la MCGA, aspiraban a transformarlo en una herramienta unitaria de carácter permanente de los productores rurales. Esta tensión es permanente en la MCGA y se advierte fácilmente en las actas de las reuniones y en la interpretación de las ausencias y presencias en las reuniones y movilizaciones convocadas por la MCGA a lo largo de 1999 y 2000.

La Asociación Rural de Uruguay y las Cooperativas Agrarias Federadas se retiran a principios del 2000. En la primavera lo harán la Confederación Granjera, la Comisión Nacional de Fomento Rural, la Asociación de Colonos, la Asociación Nacional de Productores de Leche y la Intergremial de Productores de Leche, dejando claro que en relación a la posición sobre el futuro de la MCGA el “corte” no es pequeños y medianos contra grandes productores, sino más bien gremiales “tradicionales” contra “advenedizos”. Poco después se retira la Federación Rural de Uruguay. La Mesa Coordinadora de Gremiales Agropecuarias languidece hacia fines de 2000.

AÑO 2001

Durante el primer semestre de 2001 la MCGA aún llevará a cabo algunas actividades, pero ya sin el poder de convocatoria que había tenido. Promueve la elección de un representante patronal en el Directorio del Banco de Previsión Social en alianza con otras organizaciones de pequeños y medianos empresarios, manifestando así la voluntad de abrir las fronteras hacia otras organizaciones no rurales.

En abril de 2001 se produce un foco de fiebre aftosa en los departamentos del Litoral oeste, poniendo en peligro la categoría sanitaria del país. El gobierno intenta frenar el avance de la enfermedad aplicando el rifle sanitario (la eliminación del ganado enfermo tanto en el foco como en las áreas adyacentes). Los productores de los departamentos involucrados, Soriano y Colonia, con la experiencia organizativa adquirida en los años anteriores, se opusieron a estas

medidas con el apoyo de organizaciones urbanas y fuerzas políticas locales, y con la anuencia de la policía local, cortando las rutas por varios días e impidiendo la efectivización de la medida. El gobierno finalmente debe ceder y reinstaura la vacunación obligatoria en todo el país, perdiendo la categoría de país libre de aftosa que le permitía vender la carne en mercados de mayor poder adquisitivo.

A mediados de año, la Federación Rural, que ya se ha separado de la MCGA, elige una nueva conducción política surgida de la opositora Lista 19, que ha asumido medidas de lucha más combativas. De esta manera la organización tenderá a ocupar el espacio de la MCGA, fundamentalmente entre los sectores ganaderos.

En los últimos meses de vida de la MCGA, una corriente interna trata de impulsar su transformación en otra organización a la cual denominan Coordinadora Agropecuaria del Uruguay (CADUR). Esta nueva estructura se asentaría, según sus impulsores, sobre la base de la participación directa de los productores, haciéndola extensiva al núcleo familiar, por lo que sería una organización de primer grado que competiría con las organizaciones existentes. Sin embargo, la propuesta también terminará fracasando. La MCGA terminó disolviéndose en el aire a lo largo de 2001.

“RENTABILIDAD O MUERTE”: UNA DISCUSIÓN EN TORNO A LA CARACTERIZACIÓN DE LA PROTESTA RURAL⁷⁷

En las páginas anteriores se ha realizado una caracterización del agro uruguayo y de sus actores sociales. Se han repasado los principales hitos del desarrollo agropecuario en las últimas tres décadas, focalizando en los últimos ocho años, a partir de que comienza a cobrar fuerza el proceso de integración regional. Finalmente se ha mostrado la estrepitosa caída de los mercados internacionales agrícolas, y sus consecuencias sobre la economía de los productores agropecuarios uruguayos. La interpretación de los propios productores agropecuarios acerca de su falta de rentabilidad señala la enorme transferencia de recursos a otros sectores de la economía, resultado de la sobrevaluación del peso. También se ha intentado dejar claro

77 “Rentabilidad o Muerte” era la bandera de un grupo de productores afiliados al Movimiento de Productores de Colonia. Rápidamente adoptada por otros grupos y repetidamente fotografiada por la prensa, como toda consigna exitosa, lo es por su poder de síntesis. Para los productores su significado es que si sus establecimientos no logran una rentabilidad adecuada, terminarán arruinados y desaparecerán como tales.

que aquello que ante los ojos de los productores es una crisis de mercados oculta problemas mucho más serios de la estructura social agraria del Uruguay y del modelo económico aplicado por quienes conducen los destinos del país.

También se ha analizado la estructura social agraria, y se ha descrito a las principales gremiales agropecuarias que formaron la coalición denominada MCGA. Se realizó una cronología de los acontecimientos que iniciaron y continuaron las acciones de movilización y protesta agropecuaria.

Por las características que asumió el conflicto, varios son los hechos que llaman la atención. Por un lado, la rapidez con que se desencadenan los acontecimientos: en el término de un año se pasa de una situación de bonanza y de idilio con las políticas de gobierno a un duro enfrentamiento. Por otro lado, las medidas de lucha que se toman en un sector social que siempre se ha caracterizado por su capacidad negociadora, y más bien por frecuentar los pasillos del poder antes que por enfrentarlo. En tercer lugar, sorprende la creación de una coalición de las gremiales de un sector social que no registra antecedentes de emprender acciones conjuntas de esta naturaleza. En cuarto lugar, la ocasión para desencadenar el conflicto cuando se está en pleno período electoral. En quinto lugar, tampoco deja de sorprender la relativa escasa capacidad de maniobra que demuestra un gobierno que parece atado a principios de ortodoxia económica más que a la praxis política.

LOS ORÍGENES

En la cronología de las acciones llevadas a cabo por la Mesa Coordinadora de Gremiales Agropecuarias se explicó cómo desde algunas gremiales agropecuarias, que no eran ni las más grandes ni las tradicionales, se hizo un llamamiento a realizar una Marcha de Productores hacia Montevideo como forma de protestar contra la política agropecuaria implementada por el gobierno. A partir de una actitud dubitativa de las gremiales mayores, la presión de las bases empujó a la realización de la marcha.

Para conducirla se crea una Coordinadora de las gremiales que participaban de la misma. La rapidez con que se gesta (veinte días antes de la marcha) hace pensar que la idea original era crear un organismo cuya función acabase con la misma. Sin embargo, la respuesta multitudinaria que tuvo la convocatoria, y la cascada de reuniones

con la prensa y con los Ministerios y comisiones del Parlamento que suceden después, motivaron a las organizaciones gremiales a continuar con la Mesa Coordinadora aún después de la marcha. Esta decisión no fue del agrado de las gremiales “tradicionales”, disgustadas por la participación en igualdad de condiciones y de voto de gremiales recientemente formadas o con menor capacidad de representación. Tal situación hizo que desde su creación la MCGA fuese el centro de un áspero debate en torno a su capacidad de representación.

LOS RECURSOS MATERIALES

La MCGA contó con muy pocos recursos materiales propios. Más bien usufructuó los recursos de algunas de las organizaciones que la cobijaban. Durante todo el primer año la Mesa empleó el espacio y los recursos secretariales y de comunicaciones provistos por la Comisión Nacional de Fomento Rural. Posteriormente se trasladó a la Asociación de Remitentes de Conaprole. En un principio se había fijado una cuota que debían pagar los gremios miembros de la Mesa, pero pocos la pagaron. En general, los miembros de la Directiva de la Mesa solventaron sus propios gastos.

La Mesa sí hizo buen uso de los contactos que sus miembros tenían con los distintos medios de comunicación y la prensa especializada. En el fondo, libró una batalla por la voluntad pública: sabía que la legitimidad de sus reclamos tenía mucho que ver con la percepción que el público, mayormente urbano, tuviese de la justicia de sus reclamos. Por ello libró una verdadera batalla mediática. Todas sus acciones y resoluciones eran transmitidas a la prensa, que por lo general estaba esperando en la antesala la finalización de las reuniones. Para que la presencia en la prensa fuese equilibrada, se ideó un mecanismo consistente en que las reuniones eran rotatorias en la sede de cada una de las gremiales. A su vez, el dueño de casa designaba de entre sus filas al único vocero autorizado. Sin embargo, las intervenciones en la prensa fueron una fuente continua de conflictos. Para muchos dirigentes era demasiada la tentación de los micrófonos, y muchas veces se hacían declaraciones con matices distintos, cuando no con versiones contradictorias.

LOS MIEMBROS DE LA ORGANIZACIÓN

El análisis debe discurrir en dos niveles. Por un lado, el de las organizaciones gremiales integrantes de la Mesa Coordinadora de Gremiales

Agropecuarias. Por otro lado, las personas, los asociados a las distintas organizaciones gremiales, que fueron quienes concurren a las movilizaciones y con su esfuerzo, imaginación, entusiasmo, rabia y frustración dieron contenido a los reclamos.

En el primer nivel, la MCGA estaba constituida por dieciséis gremiales: las tradicionales, de más antigua y reconocida trayectoria (ARU, FRU, CNFR); las gremiales por producto; algunas gremiales locales; y un conjunto de gremiales de muy reciente formación y de representatividad menos definida. La conducción de la MCGA tuvo claro, al menos en el inicio, que la presencia de las gremiales empresariales era muy importante para que el diálogo con el gobierno fuese atendido. Por ello se hizo todo lo posible para incluirlas, aunque no hubiesen estado entre las más entusiasmadas por organizar la marcha.

Las dos principales organizaciones gremiales de los ganaderos, la Asociación Rural del Uruguay y la Federación Rural del Uruguay, han estado dominadas por los sectores empresariales de la ganadería. La primera representa mejor los intereses de invernadores y cabañeros, y la segunda los intereses de los criadores. Siempre han tenido estrechos contactos con el poder político, y las principales decisiones en materia de política agropecuaria son consultadas con dichas organizaciones. Dirigentes gremiales han ocupado reiteradamente el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, mientras que sus dirigentes ocupan cargos honorarios y rentados en más de una docena de juntas e institutos que regulan la política agropecuaria. La posición de las gremiales ha sido siempre dialoguista y temporizadora con el poder político.

Una pregunta clave que es preciso hacerse se refiere al comportamiento en este conflicto de la Federación Rural de Uruguay. Para ello es preciso volver a analizar la creación y el posterior accionar de la Intergremial de Productores de Carne y Lana. El proceso comenzó por la constitución de movimientos locales de productores con independencia de las dos grandes gremiales ganaderas. Se ensayó una metodología de organización y movilización altamente participativa, nucleando a los pequeños y medianos ganaderos del interior, de las partes más alejadas y extensivas del país. Luego de un proceso de acumulación de fuerzas, crean la Intergremial de Productores de Carne y Lana (IPCL), que se diferencia y critica fuertemente a la Federación Rural y a la Asociación Rural, caracterizándolas como organizaciones de cúpula, de dirigentes rurales urbanizados que han perdido contacto con sus bases rurales y que no responden bien a los reclamos de los

pequeños y medianos productores ganaderos, quienes están soportando una fuerte crisis económica y de rentabilidad.

Sin embargo, también es posible ver a la IPCL como una lista interna disidente con la conducción mayoritaria de la Federación Rural más que como a una nueva organización rural. Candidatos cercanos a la IPCL finalmente terminan, en mayo de 1999, compitiendo e imponiéndose en las elecciones internas de la Federación Rural. Su victoria sobre la lista oficialista, aunque por escaso margen, refleja que el equilibrio de fuerzas internas ha sido ganado por los sectores ganaderos más radicalizados. Esta victoria hará que la Federación Rural apoye inicialmente la protesta agraria que se desenvuelve a partir del 13 de abril. Sin embargo, como la victoria ha sido por escaso margen, la Federación oscilará repetidas veces entre su apoyo y pertenencia a la MCGA según los cambiantes equilibrios internos entre sus dirigentes. Posiblemente haya sido el apoyo que la FRU debió brindar a la MCGA lo que empujó a la Asociación Rural del Uruguay y a las Cooperativas Agrarias Federadas a apoyar, a regañadientes, las movilizaciones que se iniciaron en abril de 1999. Un año después, obtenidas razonables certezas de que sus principales reclamos tendrían respuesta (disminución de la presión impositiva y refinanciación bancaria), se bajarán de este carro.

Por otro lado están los productores rurales que participaron de las distintas instancias de movilización, tan heterogéneos como distinta es la composición social del sector. Los trabajadores asalariados rurales no participaron de las movilizaciones, y los sindicatos no fueron invitados a integrar la Mesa Coordinadora.

Por consiguiente, en principio, aquellos productores rurales que estaban en condiciones de participar de las movilizaciones eran por lo menos los que pertenecían a las organizaciones gremiales rurales. Es imposible saber a ciencia cierta cuál es el número de afiliados a dichas organizaciones, porque en general no hay registros. Sin embargo, es posible pensar que la convocatoria de las gremiales rurales superó su campo de asociados, tanto en la marcha del 13 de abril como en las movilizaciones posteriores. El 19 de junio, cuando se organizaron movilizaciones en cada uno de los departamentos del país en forma simultánea, la MCGA estimó, en total, sumando a los productores y sus familias que asistieron a las distintas movilizaciones, una concurrencia de 50 mil personas. Aunque es posible suponer a esta cifra como muy optimista si se piensa que hay 57 mil product-

res rurales en todo el país, es preciso reconocer que la movilización debe haber incluido a una proporción considerable de los mismos.

Por otro lado es posible esbozar algunas hipótesis en cuanto a la composición social de los productores que participaron de las movilizaciones. Salvo la movilización del 13 de abril y la Marcha de los Brazaletes Negros seis meses después, ambas en Montevideo, todas las demás se llevaron a cabo en el interior, convocando a los productores de la región. Este hecho seguramente posibilitó la asistencia de aquellos productores que estaban en mayores dificultades: pequeños y medianos productores muy endeudados, que no tenían recursos para emprender una marcha más costosa hasta la capital. Ello puede explicar por qué las movilizaciones locales siempre tuvieron una tónica de mayor combatividad y virulencia que las realizadas en Montevideo. En estas últimas posiblemente hayan tenido un peso mayor los productores granjeros que rodean la capital que los productores ganaderos extensivos localizados a mayor distancia. Pero es claro que la disposición de quienes participaban en las movilizaciones era distinta a la de los dirigentes que asistían a las reuniones de la MCGA y a las reuniones con los poderes públicos. Estos se sentían respaldados, pero también “empujados” por quienes participaban de las movilizaciones.

IDENTIDAD Y AUTODEFINICIÓN

A diferencia de las organizaciones y movimientos sociales analizados en los capítulos precedentes, la marcha del 13 de abril de 1999 dio lugar a la creación de una coalición de organizaciones que por su carácter efímero no perduró en un movimiento social. Una de las razones para ello es que no se logra constituir una identidad común: la extrema heterogeneidad en la composición social de los que participaron de las mismas es uno de los elementos que explica la dificultad para dar continuidad a las acciones.

La Mesa Coordinadora de Gremiales Agropecuarias no se constituirá en un movimiento social ni en una organización social nueva: se lo impiden las organizaciones gremiales que la formaron. A pesar de que algunos de los dirigentes gremiales iniciadores de la movilización pretendieron transformar a la MCGA en una organización de carácter permanente, el fuerte instinto de conservación institucional de las organizaciones constitutivas abortó este intento.

La pregunta que es preciso hacerse entonces es: ¿cómo se construyó la solidaridad mínima que llevo a que 20 o 30 mil personas se

movilizasen juntas en la marcha del 13 de abril? Y ¿qué es lo que hizo que luego se volviesen a movilizar en numerosas manifestaciones de carácter local?

La identidad mayor estuvo dada por la condición rural, o tal vez más acotadamente por la condición de productor agropecuario. Esto era fácilmente identificable mediante una serie de símbolos: la caballada que abría la marcha, los tractores y maquinarias agrícolas, la vestimenta de muchos de ellos, algunos de los vehículos utilitarios, etcétera. Pero también era manifiesta una identidad más restringida, dada por el carácter local de muchas de las organizaciones convocantes. Así, en la marcha del 13 de abril muchos de los que marcharon lo hacían bajo una bandera o un pasacalle de la Asociación Rural, de la Sociedad de Fomento o de la Cooperativa Agropecuaria, que les confería su identidad primaria. La existencia de una identidad local fue más evidente en las numerosas movilizaciones que se dieron en el interior del país a lo largo de 1999, en las que sobresalían, además de las reivindicaciones de carácter nacional, aquellas de carácter local vinculadas a los rubros de producción de la región o a determinadas reivindicaciones ligadas a los gobiernos departamentales.

Por lo tanto es posible suponer una doble identidad: la rural, que separa un “nosotros” de un “ellos” constituido por el público, presumiblemente montevideano y ciudadano; y la pertenencia a una entidad rural y/o a una localidad del interior del país, que separa, pero a la vez une, a aquellos que se movilizaron juntos.

LOS ADVERSARIOS

En ningún momento la MCGA identifica a sus adversarios como enemigos. En términos generales, la mesa está “contra el modelo económico” o “contra la política neoliberal”, o identifica a la conducción económica del gobierno como el adversario al cual debe vencer o más bien convencer. En el sistema bancario se hace una distinción entre la banca privada y la oficial. A pesar de que es con esta última que están contraídas la mayoría de las deudas, los productores tienen claro que el sistema bancario oficial, el Banco República, es la gran nave nodriza de la cual todos se deberán abastecer en el futuro. Los “mercados” son criticados por su comportamiento errático. Tanto en el blanco de las críticas como en el tenor de las mismas hay considerables diferencias según la organización gremial integrante de la Mesa que las profiera. Las gremiales granjeras serán más proclives a

criticar el modelo económico y la apertura comercial, mientras que los ganaderos elegirán como su principal blanco el “costo del estado”, su tradicional cantilena⁷⁸.

El referente de la movilización del 13 de abril y de todas las movilizaciones posteriores será siempre el gobierno, en sus distintas versiones: el Parlamento cuando se trata de buscar la resonancia de los reclamos rurales en los representantes o de impulsar una ley que condone o alivie el endeudamiento; el Poder Ejecutivo cuando se trate de morigerar la presión fiscal o de buscar la forma para devolver la rentabilidad a las explotaciones; el sistema judicial cuando se trata de impedir los remates por deudas; el sistema bancario oficial cuando es preciso encontrar una solución al endeudamiento y renegociar los vencimientos de las deudas.

Otro saldo de este conflicto es la percepción de la escasa capacidad de maniobra del Estado nacional para intervenir en situaciones como la que se analiza. Por un lado, el gobierno renuncia a intervenir para amortiguar el impacto del deterioro de los precios en los mercados agrícolas. Al renunciar a emplear los aranceles de importación como instrumento de política económica, permite que el deterioro de los precios se transmita sin mediaciones a los mercados internos. Por otro lado, al ser Uruguay un tomador de precios en los mercados internacionales, tampoco puede influir sobre ellos. Sin embargo, el derrumbe de los precios en los mercados agrícolas internacionales se debe en muchos casos a la intervención de los gobiernos (en particular de los países desarrollados), que subsidian la producción agropecuaria y vuelcan los excedentes en dichos mercados a precios de dumping (lácteos, arroz, cereales, etc.). Por lo tanto, se trata de una lucha desigual entre gobiernos que intervienen en los mercados y gobiernos –como los nuestros– que no lo hacen, en nombre de una política de libre mercado cuyos mentores no cumplen.

El Estado también renuncia a actuar sobre las tasas de interés de los créditos, ya que estas se regulan por los equilibrios macroeconómicos generales, o sobre las condiciones de amortización de los mismos, con el pretexto de que no debe intervenir en el mercado financiero. Cuando se idea una forma de amortiguar los efectos del endeudamiento (el Bono Cupón Cero) se prorrogan los vencimientos

78 Al respecto ver Piñeiro, Diego, “Cuando el Estado viene Aplanando. El Estado en la visión de los empresarios ganaderos”, en Diego Piñeiro (editor) *Nuevos y no tanto. Los actores sociales en la modernización del agro uruguayo*, Editorial Banda Oriental-CIESU, Montevideo, 1991, pp. 107-144.

de las deudas, llevándolas veinte años para adelante. Con este mecanismo se logra aliviar a los productores endeudados, mientras que también se protege al sistema bancario de una cartera morosa que hubiese influido negativamente en sus resultados. Casi el único instrumento que le queda es la política impositiva. Es en este ámbito donde el gobierno hará concesiones de alivio impositivo. En resumen, por voluntad propia, por apego a una política económica que privilegia las leyes del mercado antes que la intervención en los mismos, el Estado nacional y el gobierno tienen muy pocos instrumentos para actuar en la crisis planteada.

Frente a esta situación, la pregunta que surge inmediatamente es: ¿cuál es el lugar de la política agropecuaria? Cuando el Estado nacional renuncia al uso de instrumentos de política en aras de una concepción económica que privilegia el funcionamiento del mercado, pero que a su vez no puede protegerse de la incidencia de la acción de otros estados en los mercados internacionales, ¿dónde y cómo se hace la política?

Al escamotearse el lugar de la política, que ya no radica solamente en el Estado nacional, cambian las reglas de juego para la gremiales agropecuarias. El Estado nacional ya no es el lugar donde se generan las políticas agropecuarias. En un mundo globalizado donde los mercados agropecuarios están unificados, estas se generan en el ámbito de otros gobiernos, en los despachos de las multinacionales agroalimentarias, en los pasillos de los organismos internacionales que regulan el comercio de las materias primas, en las oficinas de los ministerios de los países desarrollados donde se utilizan las donaciones de alimentos como instrumentos de política internacional, etcétera. Pero este nuevo escenario es difícilmente comprensible para muchos productores, y más aun, es un escenario en el cual es muy difícil actuar. Es por ello que las gremiales insisten en obtener concesiones de un Estado que en realidad está exhausto y con poca capacidad de maniobra.

LA CONSTRUCCIÓN DE LA UNIDAD

Es la primera vez que en el agro uruguayo se logra conformar una Mesa Coordinadora de Gremiales Agropecuarias en la cual están representadas de una forma o de otra todas las gremiales, y que se logra emprender acciones reivindicativas con este instrumento. En la historia del gremialismo agropecuario del país sólo se registra una instancia

anterior que guarda ciertos parecidos. En 1984 se convoca a la Concertación Nacional Programática. La CONAPRO fue un instrumento político que se dieron los principales partidos políticos a la salida de la dictadura (1973-1984), convocando a todos los partidos y organizaciones sociales para preparar un acuerdo político que aislase al gobierno militar. Luego de algunas desinteligencias internas, las gremiales agropecuarias logran preparar un programa común que finalmente se incorpora al programa de la CONAPRO⁷⁹. Pero intentos posteriores de articular acciones de carácter común para lograr una solución al endeudamiento agropecuario fracasaron por desinteligencias entre gremiales que en el fondo representaban intereses diferentes.

La Mesa Coordinadora de Organizaciones Gremiales no puede verse como un movimiento: debe analizarse como una coalición de organizaciones de carácter coyuntural y transitorio, por más que el núcleo dirigente (el cerno) haya tratado de proyectarle una continuidad. Se constituye a raíz de la movilización del 13 de abril, de la cual son convocantes muchas organizaciones rurales de muy variado tipo y representatividad, y por lo tanto participan de ella tanto organizaciones gremiales tradicionales de larga historia y raigambre en el campo como organizaciones nuevas o formadas al calor de las movilizaciones. Esta composición heterogénea fue por un lado una fortaleza, por cuanto permitió saltar las vallas de las organizaciones tradicionales, llegar hasta muchos productores decepcionados con su accionar, y convocar a través de organizaciones de carácter local a mucha mayor cantidad de productores. Pero por otro lado, a la larga se convirtió en una debilidad por cuanto las organizaciones formales, tanto las que representan a los grandes productores como las que representan a los pequeños, y aún aquellas por producto, se sintieron molestas porque organizaciones recientemente conformadas y a veces de discutible representatividad según su entender, sin historia ni medios materiales, se arrogaban y disputaban, en igualdad de condiciones pues todas tenían un voto, las decisiones en las reuniones de la Mesa.

Es preciso tener en cuenta que el pequeño grupo de personas que tenían más influencia en la MCGA y que ocupaban los cargos directivos alentaban la participación de las organizaciones locales y

79 Para una discusión más detallada de este episodio ver Piñeiro, Diego, "El Plenario de Pequeños y Medianos Productores: un intento de crear un movimiento de agricultores familiares", en Carlos Filgueira (compilador) *Movimientos Sociales en el Uruguay de Hoy*, CLACSO/CIESU/Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, s/f., pp: 121-154.

departamentales con el fin de restarle fuerza a las organizaciones tradicionales. Esto ocurría al menos por dos razones: por un lado porque las veían muy vinculadas al gobierno, y en ese sentido creían firmemente que no estaban interpretando el sentir de la mayoría de los productores rurales sino que sólo representaban a los productores más grandes (en el caso de la FRU y de la ARU), o que eran estructuras anquilosadas y burocráticas (para el caso de la CNFR); por otro lado, porque ya aspiraban a crear una nueva organización rural sobre la base de la MCGA.

Con esta composición de fuerzas no es de extrañar que la vida de la MCGA haya estado signada por el equilibrio inestable, y que la unidad, además de efímera, haya sido el resultado de una trabajosa construcción. Cuando se convoca a la movilización del 13 de abril y cuando se constituye la MCGA con el fin de conducirla, se lo hace en nombre de todas las organizaciones. Posteriormente a la movilización del 13 de abril, la propia fuerza de esta movilización sorprendió a sus organizadores y ahora integrantes de la MCGA, y los hizo caer en la cuenta de que tenían un formidable instrumento gremial y político entre manos. La cuestión consistía en lograr mantener la unidad. La conducción y los puestos principales de la MCGA estaban en las manos de dirigentes locales muy críticos de la línea oficial y “oficialista” de las principales organizaciones. Por lo tanto, las tres organizaciones que representaban a los productores empresariales (la ARU, la FRU y la CAF) estaban en una situación incómoda. No podían dejar de estar, pero no querían estar en una coalición de organizaciones que no conducían. En los meses siguientes esta ambivalencia se ve reflejada en las continuas tensiones al interior de la MCGA y las advertencias repetidas de estas tres instituciones de que se retirarían de ella. La situación se hace más confusa aún al ganar las elecciones de la Federación Rural en mayo de 1999, por escaso margen, la lista opositora próxima a los dirigentes de la MCGA.

EL CONFLICTO

El conflicto reconoce varios orígenes o fuentes. Algunas de las razones son de carácter más estructural, otras son de tipo coyuntural. Entre las primeras están las medidas políticas que llevaron al país a formar parte del MERCOSUR. La integración regional es un proceso que significó profundizar la apertura del mercado nacional a la entrada de productos de los países asociados. Esta medida, dado que era recíproca, significó

mejorar las condiciones comerciales de los rubros tradicionales en los cuales Uruguay siempre fue competitivo (carne y lanas y cueros) y de otros rubros en los cuales con gran esfuerzo había construido sus condiciones de competitividad, como el arroz, los lácteos y los citrus. Pero significó dificultades para rubros como los cereales y los productos hortícolas y frutícolas, o incluso la desaparición, como en el caso del azúcar. El proceso de integración implicó ganadores y perdedores. Entre los últimos, algunos se reconvirtieron, otros desaparecieron como productores, y muchos aún luchan por mantenerse en carrera.

Pero aún dentro de los mismos rubros productivos la situación de un productor es muy diferente según la disponibilidad de recursos productivos con que cuente –tierra y capital principalmente– para adaptarse a las nuevas condiciones impuestas por la apertura de la economía. Incluso dentro de los rubros más “exitosos” los productores pequeños y medianos (generalmente de carácter familiar) tuvieron muchas más dificultades económicas, sociales, tecnológicas y culturales para procesar los cambios a nivel de sus explotaciones que los productores medianos y grandes de carácter empresarial. Entre los primeros, por lo tanto, se reclutan naturalmente los principales reclamantes y los principales actores en el momento de las movilizaciones.

Por otro lado, durante varios años, aproximadamente entre 1992 y 1997, los precios altos que obtenían varios productos en los mercados internacionales, y el excelente mercado para muchos productos agrícolas en que se constituyó Brasil mientras instrumentó el Plan Real, hicieron pensar que por fin se estaba en una época de bonanza para el sector agropecuario, como fueron las décadas del cuarenta y el cincuenta. Bajo su influjo los empresarios rurales (más que los productores familiares) invirtieron en mejoras, pasturas, genética animal. El campo vivió un período de inversión como hacía tiempo que no se experimentaba. Sin embargo, estas inversiones no se hicieron con recursos propios sino con créditos bancarios en moneda extranjera (dólares), de tal modo que en 1998 la deuda del sector equivalía a un año del PBI agropecuario. Por lo tanto se estaba frente a una situación que generó frustración entre los productores. Porque luego de un período de crecimiento de las inversiones como hacía muchos años que no ocurría, y por consiguiente de altas expectativas de obtener ganancias, el sector agropecuario se precipita a una crisis⁸⁰.

80 Ted Gurr, desde la teoría de la privación relativa, denominaba a esta situación como “privación por decrecimiento”. Citado por Pérez Ledesma, 1994.

Por otro lado, según estimaciones realizadas desde las propias entidades agropecuarias, la sobrevaluación del peso uruguayo había generado un traslado de recursos del sector agropecuario hacia los otros sectores de la economía valuado en 11.900 millones de dólares. Esta situación podía ser soportable en un momento de ganancias para el sector, pero no cuando estas ganancias se achicaban o desaparecían como consecuencias de los cambios en los mercados.

LA ESTRUCTURA DE OPORTUNIDADES POLÍTICAS

Tarrow ha hecho notar la importancia del contexto político en que se desenvuelve la acción colectiva para comprender la oportunidad de su ocurrencia. Define a la estructura de oportunidades políticas como “las dimensiones... del entorno político que ofrecen incentivos para que la gente participe en acciones colectivas al afectar a sus expectativas de éxito o fracaso” (Tarrow, 1997: 155).

La convocatoria a la marcha del 13 de abril debe comprenderse en el marco de la situación política en que el Uruguay está inmerso. Se está en un año electoral, renovándose la totalidad de los cargos, nacionales y departamentales, ejecutivos y legislativos. En octubre se llevará a cabo la primera ronda, y de no lograrse la mayoría por ningún partido político, en noviembre se llevará a cabo la segunda vuelta.

Gobierna el Partido Colorado, pero al no contar con los votos necesarios en el Parlamento debe hacerlo en una suerte de coalición con el Partido Nacional. La oposición está constituida por el Frente Amplio, que es la primera fuerza política pero no ha logrado el gobierno por la alianza de los dos partidos tradicionales en la segunda vuelta electoral. Esta situación es particularmente propicia para que los grupos de interés obtengan réditos. En especial cuando las diferencias electorales son muy pequeñas. El voto rural, de esta manera, a pesar de ser escaso –sólo un 10% de la población es rural, puede definir la elección.

En esta situación, el Partido Nacional, que ha tenido tradicionalmente sus bases principales en la campaña y en el interior del país, es el que está más interesado en congraciarse con el electorado rural. De las diecinueve Intendencias departamentales, Montevideo la ganó el Frente Amplio, cuatro las ganó el Partido Colorado, y catorce el Partido Nacional. Por ello el Partido Nacional deberá practicar en este año electoral una maniobra difícil: despegarse de su aliado lo suficiente como para captar los votos contra el gobierno, pero no tanto como

para restarle gobernabilidad a la coalición. Para ello, mientras sus dirigentes nacionales apoyan moderadamente y con cautela a los reclamantes rurales, a nivel local sus punteros políticos apoyan, y a veces hasta lideran, los reclamos. Un ejemplo de esta situación es el equilibrio particularmente difícil que debe realizar el Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, un dirigente nacionalista proveniente además de las filas del gremialismo rural, quien quiere ceder a los reclamos ruralistas más de lo que le permite la coalición de gobierno y finalmente se ve obligado a renunciar.

SISTEMA/ANTISISTEMA

Finalmente cabe analizar hasta dónde los reclamos y las movilizaciones emprendidas por la MCGA y las entidades gremiales que la integran contienen una crítica al sistema capitalista, o si son conflictos que sólo pretenden lograr beneficios para sus integrantes dentro del sistema actual de un capitalismo globalizado.

Las movilizaciones no son un instrumento de lucha que haya sido usado con frecuencia en la historia del gremialismo agropecuario uruguayo. En los últimos cincuenta años es posible contar con los dedos de una mano las movilizaciones de productores agropecuarios⁸¹. Recuérdense los cabildos abiertos convocados por Benito Nardone “Chicotazo”, que convocaba al sector de chacareros y pequeños productores ganaderos perjudicados por el fin de la política de apoyo a la agricultura a fines de la década del cincuenta⁸². Recuérdese el paro agrario en 1958 de todos los productores laneros, que al negarse a comercializar la zafra de lana provocaron un serio desequilibrio económico y forzaron la devaluación de la moneda, con lo cual mejoraron su posición como exportadores⁸³. Más recientemente, en 1983 y 1984, recuérdense las amplias convocatorias generadas por los

81 En la década del sesenta los trabajadores de la caña de azúcar y del arroz llevaron a cabo varias movilizaciones con marchas hacia Montevideo y campamentos en torno al Palacio Legislativo. Ver Mauricio Rosencoff *La rebelión de los cañeros. Y los hombres del arroz*, Editorial TAE, Montevideo, 1987.

82 Para un análisis del ruralismo ver Abulafia Salinas, Julio, “La ofensiva ruralista de la década del ‘50 y las relaciones entre el Estado y la sociedad uruguaya”, en *Estudios Rurales Latinoamericanos*, Vol. 2 N° 1, enero-abril 1979, pp. 56-76, y Cosse, Gustavo, “Acerca de la democracia, el sistema político y la movilización social: el caso del “ruralismo” en Uruguay”, en *Estudios Rurales Latinoamericanos*, Vol. 5 N° 1, 1982, pp: 77-100.

83 Para un interesante análisis de este paro ver Panizza, Francisco, “Poder estructural y hegemonía: Estado y ganaderos en la década del ‘60”, en *Revista de Ciencias Sociales* N° 3, Montevideo, 1988, pp: 115-120.

Congresos de la Federación Rural, cuando, cortados por la dictadura los canales de expresión política, desde sus tribunas se reclamaba por el retorno a la democracia y por la licuación de las deudas agropecuarias generadas por la devaluación de 1982⁸⁴.

El agro uruguayo se ha caracterizado por tener una baja conflictividad social, en especial si lo comparamos con la conflictividad en el medio rural de los vecinos, en particular Brasil y Paraguay.

Esta característica se explica por un lado por la existencia en la sociedad uruguaya de mecanismos generales de integración social y de amortiguación de los conflictos. El Estado ejerce el monopolio de la fuerza y lo hace sin dudas: no existe la posibilidad de que otros ejerzan el poder y la fuerza con aceptación social tal como a veces pareciera suceder por ejemplo en Brasil, ya sea con la UDR o con las policías particulares financiadas por los hacendados. El derecho a la propiedad de la tierra y de los medios de producción no está en cuestión. La sociedad uruguaya es profundamente propietarista, y sería impensable que nadie (impunemente o con aceptación social) atentase contra los derechos de propiedad establecidos. La invasión de tierras rurales privadas –no existen tierras públicas– está fuera de cuestión. Entre los mecanismos de integración social más extendidos y eficaces está la escuela pública: casi no hay analfabetismo entre la población rural, con lo que esto significa como factor de integración social; el maestro ha jugado en la campaña uruguaya el papel de articulador social. El clientelismo político y la inclusión en el aparato estatal como trabajador público han sido otro factor de integración: el ejército, la policía, las intendencias, han sido eficazmente utilizados para proporcionar empleo, pagando votos y aliviando el desempleo rural. Más recientemente, programas de alivio a la pobreza rural y de apoyo a la producción familiar han actuado de amortiguadores de tensiones: son programas gubernamentales financiados con créditos provenientes de organismos financieros internacionales o programas de alivio a la pobreza. Los planes de vivienda subsidiada, la electrificación rural, la construcción de caminos, la telefonía rural, en un país pequeño, de distancias cortas –geográficas y sociales, han facilitado la adopción creciente de pautas urbanas de vida y la efectiva integración social de la mayoría de los uruguayos que viven en el campo.

84 Piñeiro, Diego, "Gremialismo Rural y Transición Política: ¿Estancieros vs. Agricultores Familiares?", CIESU, DT, N° 78/84.

Cuando a pesar de lo anterior aparecen los conflictos, estos son canalizados a través de las organizaciones del agro. Existen espacios de participación para estas organizaciones –más para las organizaciones empresariales que para las de productores familiares– en múltiples comisiones gubernamentales y en instituciones públicas, a través de las cuales se canalizan las demandas.

¿Qué ha pasado entonces que este conflicto se traduce en movilizaciones y paros con escasos antecedentes en la historia de la conflictividad en el agro uruguayo? ¿Cuáles son las bases sociales del conflicto? ¿Cómo se logró la unidad entre las mismas?

En algunas situaciones, muy raras en la historia del agro uruguayo, el conflicto no logra ser administrado por las organizaciones ni canalizado a través de la institucionalidad vigente, y estalla, irrumpiendo en la arena política. Para el caso que estamos analizando, los canales de negociación habituales han sido insuficientes para canalizar las demandas, y por ello el conflicto irrumpe en la escena política, si bien liderado por las organizaciones gremiales. La falta de respuestas positivas para los gremialistas por parte del gobierno agudiza el conflicto. La dirigencia gremial también está presionada por los reclamos de sus representados, que no le dejan mucho margen de negociación.

Todos los productores agropecuarios parecen estar participando del conflicto, reunidos bajo una coalición de sus organizaciones gremiales. Parecería que estas formas de protesta rural fueron lideradas por sectores de las clases medias rurales: medianos y pequeños productores ganaderos, los criadores de la cadena productiva, los que tienen tierras pobres y marginales y menos alternativas productivas; los grupos de granjeros; los productores lecheros pequeños y medianos que no resisten los bajos precios, es decir los más castigados por la apertura económica y comercial; los que tienen menos posibilidades de integrarse al MERCOSUR. Pero también apoyaron las movilizaciones y negociaciones posteriores los grandes empresarios rurales que, confiando en la estabilidad y prosperidad que la política económica transitoriamente promovió, se endeudaron, invirtiendo en sus establecimientos. El cambio en las condiciones de intercambio comercial con los mercados internacionales y la abultada deuda precipitaron la crisis. Tal vez como nunca se lo hubiesen podido imaginar antes, también salieron a marchar por las calles de Montevideo.

Para asegurar la unidad la MCGA recurrió a reclamar por un programa mínimo en el cual todos estuviesen de acuerdo. Por ello no

hay reclamos de carácter estructural ni hay una crítica al sistema capitalista globalizado, aceptándose las reglas de juego generales impuestas por el modelo económico. No se denuncian los procesos regresivos en la distribución de la tierra, los procesos de concentración de los activos físicos, ni la creciente extranjerización de la tierra. No está planteada la pregunta más inquietante respecto de si los pequeños productores, los productores familiares, los productores de tierras marginales realmente tienen lugar en este modelo económico. No se reclama –como se había hecho con anterioridad– una política diferenciada para los pequeños y medianos productores. Se reclama por los precios de los productos, las deudas y los impuestos que atentan a todos los productores.

En síntesis, la amplitud de la base social estructurada por la coalición obligó a crear una base mínima de acuerdo que se centró en los aspectos más superficiales, inmediatos y evidentes de la crisis, dejando sin resolver los aspectos más estructurales de la misma.