



Agro y Recursos Naturales

El agro es el petróleo del Uruguay, con la diferencia fundamental de que saca carbono del aire. Así de importante vemos al sector para el futuro de todos los uruguayos.

Las actividades agropecuarias y agroindustriales representan 11% de la producción nacional, casi el 80% de las exportaciones de bienes corresponden a productos de origen agropecuario (y más de la mitad de las exportaciones de bienes y servicios) y un 13% de los puestos de trabajo están en el sector agropecuario y agroindustrial¹.

Dada la importante interconexión del agro con otros sectores de la economía, el impacto de los vaivenes del campo, más tarde o más temprano, impactan en el resto de la sociedad. Un aumento o un deterioro en la producción del sector agropecuario, genera efectos de primer y segundo orden superiores a los de cualquier otro sector de la economía, tanto en el nivel de actividad como en el empleo².

En los últimos años el sector ha sufrido un aumento de costos productivos, fundamentalmente provocado por un tipo de cambio subvaluado, y por precios de tarifas y combustibles sobrevaluados, por ser utilizados como herramientas de recaudación. Esto ha provocado efectos negativos en la producción nacional, que no son compensados por los precios internacionales de nuestros bienes agropecuarios³.

¹ BCU e INE.

² Terra, M. I. 2009. "¿Cuál es la Importancia Real del Sector Agropecuario sobre la Economía Uruguaya?" Carta Acuerdo RED Mercosur-FAO.

³ Si consideramos períodos de 20 ó 30 años, los precios de nuestra producción agropecuaria actuales están en el promedio histórico y en algunos casos por encima, por lo que los verdaderos lastres del sector son aquellos que elevan sus costos de producción.



La consecuencia de esta realidad fue un deterioro muy importante en los márgenes productivos del sector, lo que ha provocado una contracción de la producción, una reducción de la cantidad de empresas, y una menor oferta de trabajo en el medio rural: pasamos de tener 4.500 tambos en 2009/10 a 3.700 hoy, de cultivar 1,3 millones de hectáreas de soja en la zafra 2014/2015 a 1 millón en la zafra 2017/2018, y de sembrar casi 200 mil hectáreas de arroz en 2010/11 a 135 mil hoy, al mismo tiempo que se perdieron casi 13 mil puestos de trabajo en el agro y la agroindustria⁴.

En la última década, 1 de cada 4 productores rurales (aproximadamente 13 mil en total), abandonaron la actividad, la mayoría de ellos pequeños. La alternativa para estas familias que no tienen escala económica, y/o no cuentan con la suficiente disponibilidad de servicios básicos para sus familias, como educación y salud en el medio rural, es migrar a la ciudad en busca de oportunidades. Lamentablemente en la mayoría de los casos, no las encuentran.

Sin embargo, poco de esto es percibido por la mayoría de la población porque no se visualiza al agro como una parte fundamental del país, y sus problemas no son percibidos como problemas del país. Esta falta de “conciencia agropecuaria” permea todo lo relativo a la relación entre el medio rural y el medio urbano, y ha condicionado la postura del gobierno frente al agro en estos últimos años.

Desde Ciudadanos proponemos trabajar junto al campo y para todos los uruguayos. Para ello promoveremos una economía estable y racional, capaz de generar trabajo genuino, acompañada de un proceso de descentralización geográfica, política y social.

PROPUESTAS DE CIUDADANOS

UN SUEÑO POSIBLE: Un agro económicamente rentable, socialmente responsable, ambientalmente sostenible, que contribuya cada vez más con el desarrollo integral del país, que ofrezca oportunidades a las familias del campo para vivir, y que sea reconocido por todos los uruguayos como uno de los principales motores de la economía nacional.

Producir de manera rentable

Lo primero que hay que reconocer es que el problema de competitividad que sufren los sectores productores de bienes transables, en particular el agro y la agroindustria, tienen su origen fundamentalmente en el déficit fiscal. Primero, porque la reacción inicial del gobierno ante el desajuste de las cuentas fiscales fue aumentar los impuestos y las tarifas de los servicios públicos. Segundo, porque cuando eso no funcionó se optó por emitir deuda en pesos y a tasas altas, por ende, inducir el encarecimiento de los costos productivos a través de un encarecimiento del peso uruguayo con respecto al dólar americano.

⁴ Anuarios DIEA-MGAP.



Por lo tanto, sin corregir el rojo de las cuentas públicas va a ser difícil que la producción de bienes transables se vuelva competitiva en los mercados internacionales.

[Ver Política fiscal y presupuesto y Reactivación económica] En la medida en que las medidas que un gobierno de Ciudadanos va a implementar para reducir el déficit fiscal empiecen a dar frutos, la necesidad de financiar el déficit fiscal con deuda en moneda extranjera irá cediendo, reduciendo así la presión sobre el tipo de cambio. [...] Vamos a bajar las tarifas de los servicios públicos para ponerlas a tono con las de los países con los que competimos en los mercados internacionales. Esta es la forma que tenemos para lograr exportar nuestros productos y no exportar impuestos y que los productores nacionales queden en desventaja.

Dicho esto, buscaremos reducir en forma paulatina y responsable la proporción de los impuestos no asociados al ingreso o las ganancias (los llamados “impuestos ciegos”) en la contribución total del agro, que pasaron de representar entre un 30 y un 40% de la recaudación total del sector a un 60% en 2018⁵. Estos impuestos son justamente los que más duelen cuando el sector —por causas ajenas o propias— no está pasando por un buen momento, agravando la situación.

El mal estado del entramado de rutas, la insuficiente red ferroviaria y el bajo desarrollo de los puertos (en particular los del Río Uruguay) hacen la ecuación aún más difícil de cerrar, e incluso hacen imposible el desarrollo de determinadas actividades en puntos del país en donde las condiciones naturales lo permiten (es el caso de la forestación y la agricultura de secano en el noreste del país). Hay puntos claves en los que vamos a trabajar [Ver Infraestructura física y transporte y Uruguay marítimo].

Y aún si los costos internos se acompararan a los de nuestros competidores, lo que resta es lograr el acceso de nuestros productos en el exterior en igualdad de condiciones. En 2017 exportamos 1.768 millones de dólares de productos cárnicos por los que pagamos 184 millones de dólares de aranceles, un 10%. Nueva Zelanda paga el 3% del valor de sus exportaciones cárnicas en aranceles.

[Ver Inserción comercial] Vamos a reorientar, reentrenar y redespigar el servicio exterior para transformarlo en una gran fuerza comercial. [...] Necesitamos que nuestros diplomáticos generen conocimiento y opinión sobre Uruguay con una estrategia definida que promueva el crecimiento económico a través de la internacionalización.

Producir en paz

Es imperioso asegurar que se pueda vivir y trabajar en paz en el medio rural. Esto implica combatir eficazmente la delincuencia, en particular el abigeato, reducir a su mínima expresión el daño que causan las jaurías salvajes, y minimizar los eventuales, pero cada vez más frecuentes daños de eventos climáticos adversos.

⁵ Anuario OPYPA 2018



En lo que se refiere al abigeato vamos a recrear la Guardia Rural. Es imprescindible que las comisarias del medio rural cuenten con al menos una persona experimentada en temas y tareas de campo, y que conozca a los productores de la zona. Esta Guardia Rural realizará controles aleatorios de propiedad en los movimientos de camiones, remates y frigoríficos, basados en la marca en bovinos y equinos, y en la señal en ovinos, dado que ya quedó demostrado que el sistema de caravanas es vulnerable. Estas marcas deben coincidir con las declaradas en las guías de ganado que el transportista deberá tener y que de lo contrario resultará en una investigación.

El Poder Judicial debe actuar para evitar el abigeato reconociendo que es uno de los problemas más importantes en el medio rural. Esto implica otorgar penas acordes a la gravedad del delito. En este sentido promoveremos la puesta en vigencia de la Ley Nº 19.418 de 2016, cuyos alcances fueron prácticamente anulados con la aplicación del Nuevo Código Penal en noviembre del mismo año, transformando al abigeato en una actividad ilícita impune.

También apoyamos la iniciativa (actualmente en tratamiento parlamentario), de que sea INAC quien controle los expendios de carne en todo el país, y no las Direcciones de Bromatología de las Intendencias, quienes por diversas razones han demostrado no poder hacerlo como el país necesita. Se debe controlar y castigar debidamente a quienes promueven el abigeato vendiendo carne robada y arriesgan la salud de los uruguayos vendiendo carne sin los debidos controles sanitarios.

Finalmente, buscaremos implementar en formato de plan piloto un sistema de seguimiento por posicionamiento global (GPS) que está siendo implementado en varios países del mundo y que tuvo una experiencia exitosa en Uruguay, eliminando por completo los casos de abigeato⁶. Este sistema está basado en la colocación de un chip de bajo uso energético que utiliza energía solar y permite hacer un seguimiento real del ganado desde un celular o una computadora, a la vez que tiene la capacidad de alertar ante movimientos extraños.

En lo que respecta a las jaurías, vamos a encarar con firmeza y determinación el control de los daños ocasionados por perros sueltos en el medio rural. Se deben imponer férreos controles sobre la tenencia responsable de los animales, avanzando en el chipeado de perros domésticos y realizando campañas masivas de castración para controlar la población suelta, siempre teniendo en cuenta el bienestar animal tanto de los perros como de los animales de producción. La eutanasia humanitaria será el último paso, pero se aplicará toda vez que un animal represente una amenaza a personas y/o a otros animales, y que no haya posibilidad de reubicación, tal como dispone la normativa.

Por último, implementaremos un sistema de seguros agrícolas de rendimiento como herramienta para minimizar los daños climáticos. El gran obstáculo de estos seguros son las elevadas primas que hacen poco viable su implementación por la mayoría de los productores. Sin embargo, en caso de eventos climáticos adversos el Estado históricamente ha tenido que intervenir para intentar aliviar las consecuencias para los productores, por lo que corresponde considerar la participación del Estado en el costo de estas primas.

⁶ El sistema fue ideado por la ingeniera uruguaya Victoria Alonso Pérez. [Todo el Campo, setiembre 2018](#)



Producir de manera ecológicamente sustentable

El suelo, el agua, la biodiversidad constituyen un valioso patrimonio que debemos cuidar y preservar para futuras generaciones. Además de ser un acto fundamental de responsabilidad generacional, esto es también económicamente conveniente, dado que los procesos de producción que cuidan el medio ambiente y que hacen uso responsable de agroquímicos y fertilizantes, son particularmente valorados en los mercados y cada vez lo serán más.

Uruguay históricamente ha tenido técnicas productivas amigables con el medio ambiente. Nuestro país tiene la mayor proporción de pasturas naturales del hemisferio sur⁷. Tenemos que valorar esta característica y saber comercializarla.

Por todo lo anterior, vamos a poner especial énfasis en desarrollar el valor agregado ambiental de nuestra producción, el valor que se obtiene por la puesta en evidencia de atributos naturales o ambientalmente positivos derivados de nuestros procesos de producción. Nuestro objetivo es producir cada vez más, pero de manera responsable. No debemos hipotecar nuestros recursos naturales para producir más, la clave es “producir conservando y mejorando”.

Promoveremos técnicas productivas y líneas de investigación para reducir el impacto en el medio ambiente, entre otras:

- la obligación de dejar zonas buffer en los márgenes de los cursos de agua para promover el filtrado y evitar al máximo posible la erosión,
- el control biológico de plagas como alternativa a plaguicidas,
- el uso racional de agroquímicos muy específicos que ataquen solo aquello que se pretende controlar sin afectar el resto de la vida vegetal y animal.
- fortalecer y ampliar los programas de uso seguro y destino final de envases.
- actualizar el sistema de registro y autorización de venta de productos agroquímicos sobre la base riesgo/beneficio, acompasándolo con los criterios y normas internacionales actuales.
- en la agricultura se acelerará el proceso de evaluación de nuevos eventos genéticos, los que se basarán exclusivamente en evidencia técnica y científica.

Un capítulo especial será la promoción de la producción orgánica. El primer paso hacia este fin será desarrollar nuestros propios sistemas de certificación para que no exista la necesidad de acudir a un certificador internacional cada vez que queremos probar que nuestros métodos productivos de determinado alimento son orgánicos (a modo de ejemplo, Argentina tiene sus propias certificaciones que son reconocidas internacionalmente). Estos certificados estarán asociados a un sistema nacional de registro para la agricultura orgánica y agroecológica.

⁷ A modo de ejemplo, el 75% de la ganadería del país está basada en campo natural.



Además, desarrollaremos una Política Nacional de Aguas que abarque más allá del riego, y que supere la normativa actual. Empezaremos por la necesidad de una mayor articulación de las direcciones involucradas: la Dirección Nacional de Aguas, la Dirección Nacional de Medio Ambiente, ambas dentro de la órbita del MVOTMA, la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos y la Dirección General de Recursos Naturales, ambas dentro de la órbita del MGAP. En segundo lugar, se debe fomentar la conservación de las nacientes de agua, a través de la implementación de medidas tales como la implantación de monte nativo/pajas en las orillas de los ríos, arroyos y zanjas, lo que irá de la mano de un monitoreo constante y riguroso de la calidad de las aguas a nivel de las cuenca (tal cual la DINAMA ya lo hace en la forestación con la ayuda de las empresas) [Ver Medio ambiente y desarrollo sostenible].

En el mismo sentido, se mantendrá y fortalecerá los Planes de Uso y Manejo de Suelos, que técnicamente son adecuados pero que no se fiscalizan como corresponde.

Producir eficientemente

El país tiene ejemplos de rubros agropecuarios que son muy eficientes, como el lechero y el arrocero. Buscaremos potenciar estos sectores, por ejemplo a través de la creación de una Ley de Lechería que, tomando como ejemplo la exitosa Ley Forestal, dote al sector lechero de reglas de juego claras y de largo plazo.

Sin embargo, hay otros sectores que no están haciendo un uso óptimo de los recursos tecnológicos disponibles. Si bien existen razones que lo explican, en general nuestros vacunos de carne no reciben la alimentación que necesitan para manifestar su potencial biológico. Solo a manera de ejemplo, nuestros porcentajes de destete tanto en vacunos como ovinos rondan el 65%, cuando en Nueva Zelanda son superiores al 80% y 120% respectivamente.

En los sectores con problemas de productividad se registra una baja adopción de nuevas tecnologías, principalmente por una percepción de que es preferible gastar menos y arriesgar poco, o porque la tradición familiar define cierto tipo de técnicas productivas, pero también por falta de conocimiento de las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías.

El país invierte todos los años cuantiosas sumas de dinero en Investigación e Innovación, a través de instituciones como el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA), el Secretariado Uruguayo de la Lana (SUL) y las Facultades de Agronomía y Veterinaria, las que han desarrollado tecnologías que podrían elevar la productividad del sector. Pero en los últimos años se ha debilitado la validación y adopción de esas tecnologías a nivel predial, sobretodo en la ganadería. Por eso proponemos replantear el rol y la forma de trabajo de las instituciones en cuanto a la validación, y transferencia de tecnología y reorientar las líneas de investigación, dándole mayor énfasis a la producción orgánica, a la inocuidad de nuestra producción agropecuaria, a la captura de carbono, a la producción y uso de energías limpias, y a la inteligencia artificial (agricultura y ganadería de precisión, robotización, uso de drones, etc.).



Paralelamente vamos a fortalecer los servicios sanitarios para defender y mejorar nuestro estatus sanitario. Se fortalecerán las campañas contra la leucosis, brucelosis, tuberculosis, garrapata, sarna y piojo, se instrumentará una campaña de erradicación de la mosca de la bichera, precedida por una de control de la plaga y vamos a fortalecer nuestro sistema de trazabilidad en vacunos, corrigiendo aquellos aspectos que han demostrado vulnerabilidad.

Acceso a la tierra

Una triste realidad de nuestro actual Uruguay es que no accede a la tierra el mejor preparado y/o más comprometido para trabajarla. Cambiar esta realidad es vital para el sector.

Quizás la herramienta más importante (no la única) con que el Estado cuenta es el Instituto Nacional de Colonización (INC), el mayor propietario de tierras del país. Su cometido es “mantener y ampliar los recursos naturales disponibles para la producción agropecuaria en el ámbito de la gestión estatal” con el fin de que se reviertan los procesos y las situaciones más graves de exclusión, de aquellos sectores agrarios con mayores dificultades económicas y sociales.”

Más allá de la evaluación que se haga de sus cometidos, en los hechos el INC se ha dedicado a comprar tierras en condiciones favorables y distribuirla muchas veces de manera poco transparente y/o en pequeñas fracciones, a familias que en muchos casos no cuentan con las capacidades para trabajarla adecuadamente. El resultado es una gran extensión de campo poco productivo, que a menudo ni siquiera es sustento suficiente para los colonos que el propio Instituto pretende incluir socialmente. Peor aún, a aquellos que logran conformar una unidad productiva eficiente no se les da la posibilidad de adquirir la tierra que trabajan.

El modelo actual del INC tiene más de 100 años y es necesario adecuarlo a las condiciones actuales. Creemos que los beneficiarios del INC deberían ser quienes demuestren la capacidad técnica y la actitud necesaria para llevar adelante un emprendimiento productivo capaz de enfrentar sus obligaciones con el INC.

Primero, vamos a realizar una auditoría del INC, para saber con exactitud el capital que el mismo ha dispuesto por colono, y conocer los resultados de esa inversión.

Segundo, vamos a estudiar seriamente la racionalización del uso de ese capital para virar la función del INC hacia modelos que aseguren el verdadero acceso a la tierra para aquellos que tienen la posibilidad de explotarla como corresponde. Vamos a adaptar y adoptar experiencias exitosas como el Landcorp Farming (hoy en día Pāmu) neozelandés que durante años se dedicó a adquirir tierras, desarrollarlas para entregarlas a quienes demostraren mayor aptitud. Por otra parte, los beneficiarios van pagando el valor de la tierra con el correr del tiempo con lo que producen.



El agro y su relacionamiento con el resto del país

Pretendemos cerrar la brecha que separa el campo de la ciudad. Para ello promoveremos la inclusión de temas de bienestar animal, tenencia responsable y cuidado del medio ambiente en los planes educativos, al mismo tiempo que se hará hincapié en la promoción de la conciencia agropecuaria.

Además, fortaleceremos e impulsaremos en forma especial a sectores como el lechero y el ovino, actividades que además de ser tener una rentabilidad potencial muy alta, necesitan de la radicación en el medio rural para desarrollarse, impulsando así el afincamiento de la familia rural. Esto necesariamente deberá ser acompañado del aseguramiento del acceso a los servicios básicos que el Estado le debe proveer: salud, educación, seguridad, energía, agua potable y comunicación.