UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA

Tesis Licenciatura en Ciencia Política

El endeudamiento agropecuario en el período 1999-2001: el papel de la Asociación y la Federación Rural en la elaboración de las políticas públicas

Graciela Sanguinetti

Tutora: Cristina Zurbriggen

2002

GRACIELA SANGUINETTI

No. Estudiante 95109

MONOGRAFIA FINAL DE LA

LICENCIATURA EN CIENCIA POLITICA

TUTORA PROF.: CRISTINA ZURBRIGGEN

INDICE

Capítulo Primero: Introducción pág. 4

Capítulo Segundo: 1- La complementariedad de los enfoques teóricos a la hora de analizar las políticas públicas pág. 6

2- Redes Políticas pág. 12

Capítulo Tercero: Los rasgos de las gremiales y del Banco República. **1-** La Asociación Rural y la Federación Rural pág. 16

2- El Banco República pág. 21

Capítulo cuarto: Objeto de estudio. **1-** El endeudamiento agropecuario y el posicionamiento de las gremiales. Antecedentes pág. 23

2- Cómo las gremiales influyeron en los poderes públicos. **A-**1999 pág. 25

A.1- ¿En qué consiste la política del bono cupón cero? pág. 27

A.2- La presión de las gremiales en torno a la ley 17.167 pág. 29

B- La presidencia de Jorge Batlle y los productores rurales pág. 32

C- El 2001 pág. 34

Capítulo Quinto: Conclusiones pág. 38

Bibliografía pág. 41

Otros insumos utilizados pág. 43

Anexo Documental. 1- Ley No. 17.167 pág. 45

2- Composición interna de la ARU y de la FR pág. 46

CAPITULO PRIMERO
INTRODUCCION

El presente trabajo tiene por objetivo analizar el papel de la Asociación Rural del Uruguay (A.R.U.) y la Federación Rural (F.R.) en la definición de políticas públicas agropecuarias, así como su relación con el equipo de gobierno de turno y los partidos políticos en el transcurso del período 1999-2001.

Su elección como objeto de estudio se explica, porque estas agremiaciones rurales son representantes de los intereses de los ganaderos, y han tenido un papel relevante en la elaboración de políticas, y han mantenido a lo largo de la historia una mayor primacía en la interlocución con el Estado.

El objetivo principal es estudiar el endeudamiento agropecuario en el período 1999-2001. Tomando esa arena de política, ver que redes políticas se forman entre los actores públicos y privados para encontrar soluciones al problema.

En esta problemática del endeudamiento, la Asociación Rural y la Federación Rural se han articulado también con otras gremiales agropecuarias, en las acciones, en las proclamas, en las declaraciones en la prensa, en la repercusión en la opinión pública. Pero las que tuvieron un papel más importante y más influyeron fueron la Asociación Rural y la Federación Rural.

Por la propia dinámica de las negociaciones, de los intereses sectoriales del agro, y de los propios actores del gobierno, por el sistema de intermediación de intereses y por los cambios en la forma de definir las políticas se sugiere integrar los enfoques sociocéntricos y estadocéntricos; la importancia de la presión de los grupos económicos, sin descuidar a los agentes públicos y sus recursos institucionales para la elaboración conjunta de las políticas.

La pertinencia del tema endeudamiento, por su actualidad, por su problemática por pertenecer a un sector estratégico de la economía nacional. Tiene repercusiones en: el sistema financiero, preponderantemente en la Banca Oficial; en el resto de la cadena productiva; en la política fiscal del gobierno; en la planificación productiva del sector ganadero para los próximos años; en la competitividad exportadora; en la cadena de pagos y en definitiva acarrea un problema social por involucrar a la familia rural.

La deuda ascendía a 1200 millones de dólares, y en la actualidad puede rondar en los 1400 millones. Según cifras estimadas, el 50% de los productores rurales uruguayos no están endeudados. Y el 20% de los deudores del Banco República, tienen el 80% de la deuda, de ese 20% más del 60% son buenos pagadores y el 40, 30% no tienen solución.

El endeudamiento en el sector ganadero, se ha visto agravado por la falta de competitividad, el atraso cambiario y la baja de los precios internacionales. A pesar de que se ha aumentado la productividad por hectárea, los costos de producción no han bajado. Pero con las condiciones del comercio exterior, sumándole los problemas coyunturales como la sequía, la aftosa, y principalmente que no pueden hacer frente a las deudas con los bancos, la situación para muchos productores se torno cada vez más comprometida.

De ahí la importancia de estudiar la naturaleza de la relación entre los productores rurales, representados en la ARU y en la FR, y el Estado, y examinar los intereses y las estrategias de los actores ante la problemática del endeudamiento.

CAPITULO SEGUNDO

1- LA COMPLEMENTARIEDAD DE LOS ENFOQUES TEÓRICOS A LA HORA DE ANALIZAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

De acuerdo al objeto de estudio, recojo la mirada integradora de Aníbal Viguera, en el análisis del papel de los agentes públicos y privados, entre ellos los empresarios, en la definición de políticas públicas. Este autor sugiere la necesidad de articular los enfoques "societales" y "estadocéntricos". El problema se ubica en el papel de las élites estatales y los agentes económicos privados en la definición de las políticas públicas. Esto implica preguntarse, cuáles son las orientaciones generales de la política económica, en torno a clivajes que se superponen entre sí: autonomía del Estado o poder de los grupos sociales, determinaciones estructurales o interacción estratégica entre actores, factores internacionales o política doméstica, ideas o intereses.

Esto implica reconocer la necesidad de una convergencia entre las perspectivas societales y estadocéntricas, en el sentido, de que el énfasis polarizado de algunos de los clivajes nombrados, no permitiría asumir como uno u otros factores explicativos pueden tener un peso diferente y variable en distintas circunstancias y contextos históricos. Es decir, que no pueden desconocerse la incidencia de los factores, de cualquiera de los dos enfoques, sobre las políticas.

El **enfoque centrado en la sociedad** alude a la idea de que las políticas públicas responden, o son reflejo de las presiones y demandas sociales. En sus variadas versiones, que van desde el marxismo al pluralismo y sus derivaciones, ha sido la perspectiva que más influencia ha tenido en las ciencias sociales hasta hace poco tiempo.

En referencia a esto, **las visiones pluralistas**, enfatizan el papel de los grupos de interés y subestiman la importancia del Estado en el proceso de elaboración de políticas públicas. El Estado, es una arena, en la que se dirimen los conflictos entre los diversos grupos sociales, o un árbitro neutral entre dichos actores. Los individuos y los grupos de interés expresan sus demandas al Estado por diversos mecanismos, y según sea el balance entre sus recursos y poderes relativos, dichas demandas se traducen en determinadas políticas públicas.

Los **pluralistas,** en líneas generales, dicen que todos los grupos tienen las mismas posibilidades de influir, para conseguir sus objetivos, y que el poder es observable, de carácter empírico.

Algunas **críticas al pluralismo clásico**, se refieren, a que no incorporan el papel autónomo y los intereses específicos del Estado, y que los más privilegiados son los empresarios, porque no todos los grupos tienen el mismo grado de influencia, y los mismos recursos de acceso al poder político, debido a su posicionamiento en la sociedad capitalista.

Al respecto de esto, **Easton** sugiere que las políticas, surgen de la interacción de diversos intereses sociales, como intento de mediación entre ellos, y que en este proceso de elaboración de políticas el elemento crucial son los grupos.

El **pluralismo reformado** de **Richardson y Jordan** acepta que la relación entre el Estado y los grupos de presión se ha transformado; pero mantienen los rasgos del pluralismo, como la inexistencia de monopolios de poder, en cambio, de poderes compensatorios. Reconocen que las relaciones entre el gobierno y los grupos de interés están institucionalizadas, y que se excluye a ciertos grupos, del proceso de elaboración de políticas.

Por otra parte para el **marxismo**, el papel central en la definición de políticas lo ejercen los capitalistas. Dentro del marxismo, la **"dependencia estructural del Estado respecto al capital",** se refiere al rol de los actores económicos y políticos y

su interacción mutua. La premisa básica de **Block** es que "la clase dominante no gobierna", sino que hay una "división del trabajo" entre capitalistas y "gerentes estatales", en la que éstos últimos son los encargados de asegurar la reproducción del orden social.

Lindblom, que hace una revisión del pluralismo que en muchos aspectos se acerca al marxismo, agrega que los capitalistas gozan de una **posición privilegiada** respecto de los demás grupos o clases, ya que la suerte del conjunto de la sociedad depende de sus decisiones de inversión y de su obtención de ganancias, y que ello puede condicionar las decisiones estatales, independientemente de lo que hagan políticamente los inversores privados y de quién controle el aparato estatal.

Con respecto a la posición privilegiada de los capitalistas, los propios expositores la relativizan, **Block** formula que "el Estado tiene una lógica propia y sus administradores se comportan como maximizadores de su propio interés, y además deben intervenir para aliviar las tensiones sociales producidas por el capitalismo, pueden darse de hecho conflictos entre ellos y los empresarios privados".[1]

Según **Przeworski**, la idea de la **"dependencia estructural del Estado respecto al capital"** implica que, las decisiones estatales están limitadas en el capitalismo, por el hecho de que las decisiones económicas fundamentales están descentralizadas, es decir, no pueden ser tomadas desde el Estado. Esas decisiones de los empresarios, influyen sobre el nivel de actividad y también sobre el grado de estabilidad o inestabilidad de las variables macroeconómicas, por lo tanto, el cumplimiento de los objetivos estatales, estará supeditado a que se logren controlar esas decisiones y comportamientos independientemente de, o a veces en contra de, las demandas individuales o sectoriales de los capitalistas.

Se han hecho estudios empíricos de análisis comparado de distintos países, y todos apuntan a señalar que el **poder estructural,** no es necesariamente determinante,

[1] Aníbal Viguera, página 15.

y que puede estar sujeto a las posibilidades de acción autónoma del Estado. Según **Blanca Heredia**, el Estado y el sector privado están forzados, a ajustar mutuamente sus intereses y objetivos con resultados variables según sus recursos relativos. Y algo más, para tener en cuenta, es que *ese poder es negativo, consiste más en la capacidad de vetar decisiones que en la capacidad de influir positivamente en la definición de las políticas públicas.* En el caso de la Asociación Rural y la Federación Rural, la capacidad de influencia, se puede seguir a través de la prensa en los discursos de sus dirigentes; cuando no logran influir sobre las políticas, estos discursos se tornan desaprobatorios del contenido o de la forma de la propuesta del gobierno.

En realidad, el reconocimiento del poder del capital no es suficiente para entender las decisiones políticas, también existen otros factores que las pueden explicar. En esta línea revisando la producción bibliográfica nacional, sobre los empresarios y su acción colectiva, encontramos que aparte de los estudios desde perspectivas marxistas (Trías, Stolovich), se han hecho estudios donde se destaca la importancia de los atributos del sistema político, como la centralidad del Estado y los partidos políticos (Filgueira, Caetano, Lanzaro). En este sentido otros factores a considerar son las estrategias de los actores y el papel de las organizaciones.[2]

Como dije en un principio la necesidad de articular el enfoque societal con el estadocéntrico, nos lleva también a analizar el rol de los agentes e instituciones estatales.

En este sentido debemos analizar el **concepto de autonomía estatal**. Autores como **Skocpol** y otros, definen a un "Estado como autónomo cuando los funcionarios son capaces de formular sus propios objetivos y de implementar las políticas que de ellos derivan, aun contra la oposición de intereses sociales contrapuestos a las mismas." En esta definición, debemos tener en cuenta que, la capacidad para implementar las políticas no supone la autonomía, porque cuánto más capacidad tiene

[2] Zurbriggen, marzo 1998.

el Estado de intervenir, en diversas áreas, mayor puede ser el interés de los grupos, que se vean afectados por ella, de penetrarlo.

La perspectiva estadocéntrica, lo que intenta demostrar, es que, en los enfoques sociocéntricos, falló la explicación de la relación entre el Estado y la sociedad, y que en esa relación, es fundamental, tomar en cuenta la potencial autonomía estatal. Es decir que sin excluir los factores explicativos sociales, que hemos desarrollado más arriba, ésta visión considera como fundamental, el rol del Estado y sus instituciones.

En las perspectivas sociocéntricas, las preferencias de los actores estatales, se consideraban derivadas de las demandas o intereses de la sociedad, pero surge la pregunta de que, si dejan de considerarse derivadas de la sociedad, entonces cómo surgen las preferencias por determinadas políticas y por qué razones pueden estar próximas o alejadas de las metas de los actores sociales.

Desde el punto de vista, de la teoría de la **elección pública,** el origen de las preferencias estatales por determinada política, se explicaría a partir de la maximización del interés racional de los agentes estatales. Aunque no existe consenso, de que este elemento, sea la clave para explicar las decisiones de política, se lo considera como un elemento contributivo para explicar en algunos casos el origen de la elección.

En complemento con el papel de los intereses de los burócratas y los políticos, se destaca el papel de las ideas, para conformar las preferencias y los objetivos, de los agentes en la formulación de determinadas políticas. Para eso analizaremos tres conceptos. El primero, *social learning* **(Heclo y Hall)**, "da cuenta de cómo uno de los principales factores que afectan la elección de políticas son las ideas que se tienen acerca de las políticas pasadas y sus consecuencias, así como las que surgen a partir de la incorporación de información nueva". El segundo, la noción de *path dependece* "implica que las preferencias no se constituyen sobre una tábula rasa sino que responden en gran medida a los impulsos provenientes de las políticas, instituciones e

ideologías vigentes". El tercero lo agrega **Peter Hall**, *policy paradigms*, son marcos interpretativos que moldean los objetivos y las estrategias de los decidores de políticas, como el keynesianismo o el neoliberalismo; pero estos no solo moldean la acción de los políticos o de los burócratas sino que también traspasan a la sociedad, lo que significa que se produce una interacción entre los agentes estatales y los privados, con lo cual condiciona las preferencias de los primeros.

Con respecto a la definición de las preferencias de los agentes estatales y la decisión de llevarlas a cabo, dependerá de las *posibilidades de acción* que tengan éstos para operar políticamente e imponer sus políticas a través de la interacción estratégica o el uso de recursos propios. Una síntesis con relación a estas *posibilidades* se halla en la fundamentación de **Nordlinger sobre la autonomía del Estado**. Esta autonomía dependerá de la capacidad y recursos que en la interacción estratégica desplieguen los funcionaros y también de las resistencias con las que se encuentren en la sociedad.

Peter Evans plantea que el aislamiento de la acción autónoma de los funcionarios estatales, puede en realidad, resultar contraproducente en la efectividad de la capacidad. Entonces sugiere que la eficiencia y efectividad están ligadas a la **autonomía imbricada**, en tanto que la implementación de las políticas requieren, más que del aislamiento, de conexiones entre el capital privado y el Estado, en un marco donde el Estado conserva su autonomía.

En definitiva, Aníbal Viguera sugiere que "para entender los procesos de adopción e implementación de políticas económicas, atender prioritariamente a la interacción, en el ámbito de la política, entre élites estatales y actores sociales y políticos, teniendo en cuenta cómo se entrelazan los objetivos, intereses y recursos que cada uno deriva del contexto estructural, ideológico e institucional en el que se desarrolla su acción".

2- REDES DE POLITICAS

El concepto de redes políticas, se utilizará como una herramienta conceptual para analizar los intereses y recursos de los actores públicos y privados implicados en la política del endeudamiento agropecuario.

El análisis interpretativo a partir de la Teoría de Redes de la relación entre el gobierno y los diversos grupos de la sociedad, es utilizado cada vez más frecuentemente en Gran Bretaña, Europa y E.E.U.U. Como sintetiza Cristina Zurbriggen, desde ésta perspectiva, se sugiere que para explicar los resultados de políticas no es suficiente concentrarse en los recursos y en las actividades de los grupos, como lo hace la concepción pluralista. Por el contrario, es preciso analizar dos variables que permitirán comprender las decisiones tomadas:

1- la naturaleza de la relación entre los grupos y el Estado (tipos de redes políticas)

2- así como los intereses y las acciones de los actores estatales (grado de autonomía del Estado)

Este marco analítico, difiere fundamentalmente del Pluralismo, en los actores que toma en cuenta, ya no sólo importan los grupos sino también importa el gobierno, y su posibilidad de autonomía en relación a la toma de decisiones en las políticas públicas. En cuanto a los grupos la teoría no los concibe aislados, son redes que se forman en un área de política determinada. Existe para ésta teoría una distinción analítica, entre el análisis de redes como modelo de intermediación de intereses y como una nueva forma de articulación entre estado y sociedad. En esta investigación usaré el modelo de Rhodes, de intermediación de intereses. El trabajo de Rhodes (1988), es el punta de pie inicial para la mayoría de los trabajos británicos acerca de éste tema. Siendo la obra de Marsh y Rhodes (1992) el desarrollo más significativo del modelo de Rhodes. Éste basado en los estudios europeos de las relaciones

interorganizacionales, pone énfasis en *la relación estructural entre instituciones políticas como elemento crucial en una red,* antes que las relaciones interpersonales entre los individuos dentro de las instituciones.

Marsh y Rhodes señalan que la existencia, los miembros y las características de las redes influyen en los resultados de las políticas.

Sintéticamente, la noción de redes políticas es una forma de categorizar la relación entre grupos y Estado. Las redes existen cuando se da un intercambio de recursos entre los grupos y el Estado.

Encuentran la existencia de dos tipos de redes:

a- comunidades políticas (policy comunity)

b- redes de asuntos (issue network)

La comunidad política es un tipo de red cerrada, su acción como intermediación de intereses termina constriñendo la agenda y dando continuidad a las políticas.

Se constituye con un número limitado de participantes estables y por consiguiente termina excluyendo a otros grupos. Dominada por un interés específico, esencialmente de tipo económico y profesional presionando al gobierno para llegar a políticas que los favorezcan. Comparten determinados valores e ideología que justifican su unión.

Se da una frecuente comunicación entre sus miembros, se caracterizan por tener ciertos recursos e intercambiar los mismos.

El poder termina siendo compartido ya que aunque no esté distribuido equitativamente, si la comunidad persiste los logros serán para todos.

La distribución de recursos entre las organizaciones participantes es jerárquica, los líderes deben garantizar el acatamiento de sus miembros.

En contraposición al otro tipo de intermediación, *las redes de asuntos son redes abiertas,* aunque el aspecto negativo de ésta, es que los resultados son inestables e

impredecibles. Se caracteriza por un número amplio de participantes, es un contacto fluctuante en cuanto su intensidad y frecuencia. El consenso es limitado en cuanto a la naturaleza de los problemas y las soluciones. El poder es desigual y esto se ve reflejado en la distribución y acceso desigual de recursos.

Estos autores entienden que el concepto de redes, es mucho más flexible y tiene ventajas, sobre los enfoques pluralistas, corporativistas y marxistas, que pretenden caracterizar el conjunto del sistema político. *Es un concepto de nivel medio,* concerniente a *explicar la relación de los grupos y el Estado dentro de un particular sector del Estado o una arena política determinada.*

Sugieren que el tipo de relaciones entre el Estado y la sociedad, puede cambiar en el correr del tiempo de arena política y de sector. Esto es evidencia de que el Estado no es un todo unitario sino que está fragmentado, compuesto por un conjunto de instituciones que habitualmente entran en conflicto entre sí.

Éste análisis interpretativo, no centra su estudio únicamente en los grupos, sino en la *naturaleza de las relaciones entre los actores estatales y los grupos, así como su impacto en las políticas públicas.*

El argumento central de éste enfoque es, que si bien los grupos de interés son importantes, el impacto en las políticas dependerá de los intereses de los funcionarios estatales (grado de autonomía estatal), así como la naturaleza de la relación entre los grupos y el Estado según sea la red política vigente.

Una red puede tener lugar en el nivel sectorial (ejemplo: política agrícola) y en el subsectorial (política agrícola con respecto al sector ganadero).

El análisis de redes, sugiere que para explicar los resultados de políticas, no es suficiente concentrarse en los recursos y actividades de los grupos, sino que es preciso *centrar el análisis en una arena política.* Y a partir de ella analizar la naturaleza de la relación entre los grupos y el Estado, examinar los intereses y las estrategias de los actores estatales.

Ahora bien **¿qué entienden los autores por autonomía estatal?**

David Marsh (1998), analiza el Estado, desde una perspectiva dialéctica entre actor y estructura. Para el autor, los intereses que persiguen los funcionarios estatales, no son puramente intereses individuales, sino que en cierta forma están determinados por la cultura organizacional, la naturaleza de las instituciones que elaboran las políticas, y las relaciones de éstas, con otros sectores del Estado y grupos de la sociedad civil.

Concebir al Estado actuando autónomamente, implica, distinguir dos dimensiones íntimamente relacionadas pero analíticamente separadas. (Sckopol 1985, 1989). Una dimensión, implica concebir al *Estado como estructura*, concretamente como un conjunto de instituciones enmarcadas en un territorio geográficamente delimitado, el cual monopoliza el establecimiento de normas dentro de su territorio (Hall e Ikenberry, 1989, 1993, 10-11). Otra dimensión implica concebir al *Estado como actor*, es decir como un conjunto de funcionarios que ocupan un cargo que los autoriza a elaborar y aplicar decisiones en nombre del Estado, el cual está unido a algunos, o a todos los segmentos de la sociedad (Nordlinger 1981).

Por tanto, *la posibilidad del Estado de actuar autónomamente indica su capacidad de extender su "poder estructural".*

Lo que esto significa, es que no siempre el Estado impondrá sus políticas, pero sí está abierta la posibilidad de que en algunas arenas políticas sus intereses sean los que primen. Lo importante no es determinar si el Estado es o no autónomo sino reconocer que *tiene el potencial de actuar autónomamente y perseguir sus propios intereses.*

En conclusión Marsh y Rhodes, en su análisis de redes, recalcan la necesidad de manejar diferentes tradiciones teóricas, en la explicación de la formulación de políticas públicas y de sus resultados. Es decir, la importancia clave que tiene el análisis integrado, en la utilización complementaria de conceptos y en la ponderación

de los diferentes factores intervinientes, en el proceso de formulación de políticas públicas. También remarcan, la necesidad de adoptar una estrategia analítica, que integre de forma dialéctica a la estructura y actuación para explicar los resultados de las políticas.

Esta perspectiva implica considerar la actuación y las estrategias de los actores sociales y políticos en el contexto estructural, institucional e ideológico en el que intervienen. En cuanto a cómo operan y se relacionan cada una de éstas variables explicativas, deben ser analizadas en cada arena política y en el contexto histórico determinado.

CAPITULO TERCERO
LOS RASGOS DE LAS GREMIALES Y DEL BANCO REPUBLICA

1- LA ASOCIACION RURAL Y LA FEDERACION RURAL

Un investigador extranjero, William Berenson (1975), ha hecho notar la importancia de los grupos de presión para el análisis del sistema político. Éste argumenta que Uruguay se caracteriza por un predominio de una cultura participativa, en la cual el ciudadano es orientado hacia un rol activo, y esa orientación activista es acompañada por la asociabilidad y la politización de la actividad de los grupos. Es importante aclarar, que el estudio de Berenson es una excepción en el análisis del sistema político uruguayo, en el sentido de que, el estudio de nuestro sistema político, en realidad se lo enfoca desde la centralidad de los partidos políticos: la partidocracia uruguaya.

El objetivo del presente trabajo, como ya señalamos, el rol de *la Asociación Rural del Uruguay y la Federación Rural,* en la elaboración de las propuestas para solucionar el problema del endeudamiento; asimismo analizar cómo interactúan con el Estado y los partidos políticos, qué papel cumple éste y que rol les asigna a ellas. En este sentido **la hipótesis sustantiva** será: el peso histórico del gremio rural ha influido a la hora de definir las políticas públicas, ubicándose como un actor relevante, ya sea ejerciendo presión o siendo consultado por el sistema político.

La Asociación Rural y la Federación Rural son consideradas dentro de la agropecuaria nacional como las organizaciones de mayor influencia por diferentes razones, como: ser de las más antiguas; representar al sector ganadero, una pequeña minoría que cubre la mayor parte de la pecuaria nacional; tener gran importancia en el sector exportador como generador de divisas; importante acceso al gobierno de turno, ya sea por contactos personales o institucionales; y ser complementarias en su accionar.

Berenson que estudió un centenar de grupos de presión profesionales y empresariales, concluye que los más efectivos en influir sobre el gobierno y obtener más reconocimiento público, son las agremiaciones rurales. Que cumplen con las siguientes características: ser de las más grandes, las que financieramente están más seguras, las organizaciones más maduras y que tienen más cantidad de recursos. Constituyen un pequeño porcentaje del total de grupos del país. Por lo tanto otros grupos luchan activamente para ganar el reconocimiento que se le otorga a estas organizaciones.[3]

La Asociación Rural fue fundada en 1871, en respuesta a los tiempos de guerras civiles, de desordenes en la campaña, y de un Estado débil, que era incapaz de garantizar un mínimo de seguridad interna. También fue una respuesta a los cambios económicos y sociales que estaban ocurriendo en el Uruguay de entonces. Los

[3] Piñeiro, 1984.

protagonistas de este emprendimiento, eran un grupo de la nueva élite agraria, muchos de origen extranjero, que transformaron la estancia cimarrona en un negocio capitalista.

El objeto de la Asociación fue puesto en una circular, del año de su fundación, y decía así: "formar el gremio de todos los que se interesan en el progreso del país, propendiendo especialmente a introducir toda clase de mejoras en los ramos tan importantes de ganadería y agricultura"(...)

Para modernizar la campaña necesitaban estabilidad política y orden; un gobierno centralizado y fuerte, que protegiera la propiedad privada, y tomara un rol activo, creando las condiciones de infraestructura fiscal, como banca oficial; y física, como transporte y comunicaciones, para el fomento de la producción agrícola. Por lo tanto, con el apoyo de la Asociación Rural, Lorenzo Latorre accedió a la presidencia, por medio de un golpe militar en 1875.

Un hecho importante fue la redacción del Código Rural, por la propia Asociación Rural, como instrumento legal para mantener el orden. Antes del ascenso de Latorre fue aprobado legislativamente, éste sólo tenía que supervisar su instrumentación.

Una de las características, que marca Berenson, de los fundadores y siguientes directivos de la ARU, es constituir élites rurales con residencia urbana. Para presionar un gobierno centralizado en Montevideo, es necesario que los líderes de la organización pertenezcan a la capital.

Durante la guerra civil de 1897, la Asociación intentó negociar la paz, con los dos bandos pero fracasó. En 1903, en la misma situación de guerra interna, otras asociaciones comerciales convocaron un encuentro para mediar en el conflicto, esta vez la Asociación se abstuvo. Esto provocó la convocatoria de un Congreso Rural, y muchos de los estancieros presentes, insatisfechos con la postura de la Asociación, votaron para seguir apoyando las negociaciones por la paz. Aunque este Congreso

también fracasó en las negociaciones por la paz, fue la semilla para la formación de la futura Federación Rural.

La fecha de la abstención de la Asociación, para esa convocatoria, coincide con la adopción de nuevos Estatutos. En 1903 adoptó nuevos Estatutos, los cuáles establecían en el artículo 4°: "La Asociación Rural del Uruguay prescinde en absoluto de las cuestiones políticas e igualmente de las religiosas, y no podrá facilitar su local ni sus órganos de publicidad para conferencias, reuniones o publicaciones en que se pretenda tratar esas cuestiones".

Con estos dos hechos: el Congreso Rural y los nuevos Estatutos de la Asociación, se vislumbran los diferentes roles que jugarán, las dos gremiales más importantes, en su interacción con los agentes estatales. O en todo caso un matiz diferencial de acción, para alcanzar los mismos objetivos.

Algunos líderes rurales, vieron a la Asociación centrada en su preocupación por las técnicas científicas para el progreso agrícola, en lugar de las preocupaciones políticas. Entonces fundaron ***La Federación Rural*** en 1915, con el objetivo de protestar por la inclinación del gobierno hacia la industrialización y para militar activamente para lograr un rol más participativo en las decisiones de política económica.

Otro estímulo para fundarla fue, que los estancieros que residían en la campaña, pensaban que la orientación capitalina de la ARU, ignoraba sus necesidades políticas. Entonces surgió la necesidad de fundar una Federación de Sociedades Rurales, para unificar la acción. En cuánto a esto había dos propuestas diferentes: una proponía actuar dentro de la Asociación Rural imprimiéndole una decidida tonalidad cívica y política, y la otra propuesta era fundar la Federación Rural como entidad independiente, que fue la que triunfó. Esta divergencia quedó claramente expresado en el artículo 22 de sus Estatutos definitivos: "Propagar entre los afiliados a los

partidos militantes, las ideas y tendencias de la Federación; prestigiar en los comicios las listas de candidatos, emanadas de dichos partidos, que mejor la encarnen..."

Es decir que la Federación ha coordinado hasta la actualidad a las sociedades gremiales locales, priorizando la acción gremial; mientras que la Asociación concentra a las que se especializan en un determinado rubro productivo con alcance nacional, poniendo mayor acento en lo técnico.

La Federación y la Asociación tienen un matiz de diferenciación[4], la primera reconocía explícitamente su participación directa en la materialización del proceso político, sin constituir un partido político. La segunda aunque no lo señalaba explícitamente su actuación ha sido siempre de carácter político. Ambas instituciones se han comportado como grupos de presión fundamentales en la historia de la política económica del país, por su importancia de los intereses representados y por los resultados obtenidos de esas presiones.

Las actitudes y las posturas de la Federación se han exteriorizado en un sentido más confrontativo que las de la Asociación. Aunque las presiones esenciales han sido ejercidas por ambas instituciones, éstas se han dirigido a procurar un incremento de los estímulos económicos para la actividad agropecuaria en general y la ganadería en particular. La Asociación ha apoyado tempranamente esfuerzos estatalistas, en el sentido de que, para la expansión productiva necesitaban créditos baratos, y como el sector privado rechazaba sus pedidos, se volcaron a la asistencia estatal.

La ARU define en su web a la acción gremial, de la siguiente forma: "...la acción gremial es vocacional y profesional, y que la mejor defensa de los intereses del sector agropecuario, es su inserción estratégica en la economía del país, para su desarrollo y mejora de la calidad de vida de sus habitantes, la Asociación Rural del Uruguay sustenta su accionar en el conocimiento y experiencia de sus dirigentes y en un cuerpo técnico de soporte para la toma de decisiones. La **acción gremial** se basa

[4] Astori, 1979.

en el **aporte permanente y en la búsqueda de políticas macro y sectoriales**, que potencien a los empresarios rurales y agroindustriales en un ámbito de libre empresa, economía de mercado y sana competencia."

En el caso del endeudamiento claman por una solución a toda la agropecuaria nacional, y se posicionan como "representantes de todo el sector agropecuario, de todos los productores rurales del país... sin distinción de tamaño, tenencia o de color".

La agropecuaria nacional necesita de los créditos bancarios como apoyo para la producción, por eso en este capítulo no podemos dejar de introducir el papel fundamental del Banco de la República Oriental del Uruguay. Más aún el mayor endeudamiento de los productores es con éste banco.

2- EL BANCO REPUBLICA

"La acción del Banco de la República será poderosa, amplia, vasta, útil, proficua porque viene a ser esfuerzo impulsor de nuestra riqueza acumulada; regulador normal del crédito, sin intermitencias ni caprichos en sus múltiples manifestaciones; ayuda constante de la producción y del trabajo."(Fragmento del discurso pronunciado por el Ministro de Hacienda, Don Federico Vidiella, en ocasión de la instalación del Primer Directorio del Banco de la República, el 24 de agosto de 1896)[5]

El Banco República se fundó en 1896, su fundación está relacionada con la quiebra en 1890 del Banco Nacional. El objetivo era crear un banco nacional, que a través del crédito revitalizará la economía del país para fomentar la actividad comercial e industrial.

"Desde su creación, ha jugado en forma ininterrumpida un rol decisivo en el desarrollo económico del país, manteniendo por más de un siglo una sólida imagen,

[5] Web: www.brounet.com.uy

avalada por el Estado uruguayo así como por su nivel de patrimonio y su reconocimiento internacional."[6] Contando con 112 sucursales en todo el territorio nacional y 5 en el exterior.

La división Crédito Rural del BROU, "es la unidad de negocios grandes"[7], que está dirigida por un gerente ejecutivo. En esta unidad hay un cuerpo de staff y un cuerpo de línea, que desde el punto de vista de su jerarquía son pares, pero cumplen distintas tareas. El cuerpo de staff está compuesto por una gerencia de crédito, una gerencia técnica, un apoyo comercial, una gerencia de operaciones y una gerencia de recuperación de crédito. El cuerpo de línea, "son los que están en la cara de la venta."[8] Estos en Montevideo constituyen la unidad agro Montevideo. A su vez el país está dividido en gerencias regionales o zonales: la de Montevideo y las del interior. De estas regionales dependen los centros agropecuarios, que son la estructura para atender en las distintas zonas geográficas a los productores, el Banco cuenta con 23 centros.

Aparte están los técnicos agropecuarios, que dependen de las unidades centrales, del cuerpo de staff, que está en la zona y que jerárquicamente dependerá del gerente del centro. La función del técnico, es hacer desde el punto de vista agronómico una evaluación, un diagnóstico del establecimiento agropecuario que solicitó el crédito.

---

[6] ídem anterior
[7] Entrevista con dos gerentes de la división Crédito Rural del BROU
[8] Entrevista ídem

CAPITULO CUARTO

1- EL ENDEUDAMIENTO AGROPECUARIO Y EL POSICIONAMIENTO DE LAS GREMIALES

Antecedentes

El endeudamiento se ha convertido en un tema central para el sector agropecuario. Y de ahí la importancia de estudiar el papel de la Asociación Rural y de la Federación Rural, como representantes de los intereses de los ganaderos, en la elaboración de las políticas públicas referidas al endeudamiento.

Al respecto, la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA), en 1998, monitoreó la situación de endeudamiento del sector a través del análisis del **saldo de las colocaciones bancarias (SCB)**[9] que los Bancos Privados y el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) mantuvieron en el sector agropecuario. El SCB es un indicador aproximado del nivel de endeudamiento sectorial.[10]

Según éste informe sobre endeudamiento bancario del sector, desde 1996 y hasta mediados de 1997, el valor absoluto del SCB mostró un crecimiento importante y sostenido en períodos de 12 meses, sea cual sea la moneda en que se lo exprese. Estas variaciones eran en principio consistentes con la dinamización que el sector venía mostrando a nivel agregado y, en particular, con los fuertes niveles de inversión que se realizaron por parte de muchos productores.

Como consecuencia de estas tendencias la evolución de la relación del SCB con el producto bruto del sector, si bien evidenciaba una ligera tendencia de crecimiento, no mostraba un comportamiento preocupante.

---

[9] El SCB refiere al total de las colocaciones bancarias al sector (incluyendo por tanto deudores morosos y no morosos). Representa solamente el capital prestado y los ajustes del Plan Agropecuario, sin incluir los intereses devengados ni ningún otro tipo de ajuste

[10] Anuario OPYPA 1998, Ing. Agr. Picerno.

A partir de mediados de 1997 **la situación mostró un cambio de significación que, con variantes, se ha mantenido hasta el presente.**

Por un lado, el SCB en términos absolutos continuó creciendo a tasas muy importantes hasta mediados de 1998. A fines de 1998 el total de colocaciones bancarias en el sector ascendía a U$S 1210 millones.

En el correr de 1999, los incrementos del SCB total, fueron muy reducidos si se los mide en U$S o en pesos constantes deflactados por el IPC, aumentando sólo un 5% y 11% en los 12 meses previos al 31/09/99, hasta esta fecha totalizando 1201 millones de dólares, inferior al cierre de 1998 y al máximo registro al 30/06/99, 1240 millones.

Pero el hecho más trascendente en 1999, fue la caída más o menos generalizada de los precios de los productos agropecuarios, fundamentalmente por condicionantes internacionales y regionales, y por ello el *incremento del SCB en el orden del 36% no ha cesado de crecer, en los doce meses previos al 31/09/99.*

Por otro lado, debido a las adversidades climáticas que padeció el sector, el Producto Bruto del mismo se mantuvo en el bienio 97-98 en niveles muy semejantes a los de 1995/96. A esto se suma que en 1999, se registró una importante caída del producto sectorial, del orden del 4% en volumen físico como consecuencia de la sequía. Si a esta caída de 1999 se le suma la caída de precios, la disminución del PBI en 1999 en relación a 1998 fue muy marcada.

La conjunción de estos dos elementos lleva a que **la relación SCB/PBI haya aumentado** de manera intensa y sostenida desde mediados de 1997 (en que se ubicó en el 57%) hasta alcanzar el 67% en 1998, pudiéndose estimar que para el promedio del año 1999 esa relación superaría el 85%.

A esto se suma que, la **dolarización** de este SCB ha sido notoria y continuada.

El hecho nuevo, no es que el SCB siga aumentando, sino que se deterioraron enormemente los precios agropecuarios, y en menor medida, el volumen físico de la producción.

La gravedad de esto, hace que, los precios de los productos agropecuarios y el volumen físico de la producción, sean los dos factores fundamentales de cuya evolución dependerán las posibilidades de enfrentar la difícil situación planteada a nivel agregado.

2- COMO LAS GREMIALES INFLUYERON EN LOS PODERES PUBLICOS

A- 1999

El contexto económico de 1999 para Uruguay ya empezaba a ser difícil. Una de las razones, era el pronunciado deterioro de los precios de intercambio uruguayos, reflejado en la significativa caída de los precios de exportación y en el aumento del precio del petróleo. Otras fueron las influencias regionales sobre la economía uruguaya, muy negativas y condicionadas también por el efecto negativo, de la maxidevaluación brasilera en enero.

Bajo estas circunstancias, en el transcurso de 1999, el sector protagonizó una serie de hechos importantes. Las inquietudes locales del interior del país por la problemática del sector, como el **endeudamiento**, la baja rentabilidad y la carga impositiva del Estado, se canalizó a través de las agremiaciones, asociaciones, cooperativas, sociedades rurales entre otras, que los representan.

Entonces, a pesar de que mi tema central, es analizar el rol de la Asociación Rural y de la Federación Rural por la importancia de su peso histórico, económico y político, me parece importante en este punto, hacer una pequeña mención a la Mesa

Coordinadora de Gremiales Agropecuarias. Primero la Asociación y Federación la integraron, segundo participaron junto con las otras gremiales activamente en las movilizaciones y en los reclamos sectoriales del agro, tercero por la gran repercusión que tuvo que las gremiales de todos los subsectores, representantes de los más diversos intereses agrarios se pudieran unir para un objetivo común: reclamar soluciones al gobierno para la problemática del endeudamiento.

En este sentido, esta efervescencia de los rurales desembocó en una primera movilización de fecha 13 de abril, organizada por la Mesa Coordinadora de Gremiales Agropecuarias. Esta Mesa estaba integrada por la Asociación de Cultivadores de Arroz, la Asociación de Colonos del Uruguay, la Asociación Nacional de Productores de Leche, **la Asociación Rural del Uruguay**, el Centro de Viticultores del Uruguay, la Comisión Nacional de Fomento Rural, la Confederación Granjera del Uruguay, las Cooperativas Agrarias Federadas, la Federación Nacional de Productores de Cerdos, **la Federación Rural**, la Intergremial de Productores de Carne y Lana y la Intergremial de Productores de Leche.

Esta movilización tuvo gran repercusión, por el hecho de que se trasladaron a Montevideo, productores de todo el país, de todos los rubros agropecuarios, de todos los niveles socioeconómicos, que se unieron lanzando una proclama que fue leída frente al Palacio Legislativo, reclamando soluciones a los problemas que los afectaban.

Ese día también se les entregó a los Senadores y Representantes Nacionales de la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca y al Secretario de la Presidencia de la República, de esa época, Dr. Elías Bluth, un informe con gráficas que mostraban los distintos factores que afectaban negativamente al agro, que fue elaborado por éstas doce instituciones rurales que conformaron la Mesa Coordinadora de Gremiales Agropecuarias. Esta movilización sería el principio de las que vendrían después, como la del 19 de junio, también organizada por la Mesa Coordinadora de Gremiales

Agropecuarias, que consistió en un homenaje al Prócer José G. Artigas en su natalicio, leyendo una proclama en todos los departamentos del interior, en las plazas principales donde se encuentra su busto.

Este es un sector de la economía nacional que en los últimos tiempos ha declinado su poder económico, en términos de baja rentabilidad, por descenso de los precios de sus productos y de pérdida de competitividad en el mercado internacional, y esto conduce a agrandar las concesiones solicitadas al Estado, argumentado a su favor que son imprescindibles para el desarrollo del país y que su sector ha transferido gran cantidad de recursos a otros sectores de la economía, y que por lo tanto ellos también tienen derecho a recibir.

Con respecto a estas movilizaciones, es relevante hacer referencia al análisis de Gerardo Caetano, sobre la protesta rural encuadrada en un año electoral [11]. Sugiere que en los motivos de la movilización, a parte de la crisis del sector, hay otros factores, como: el relativo distanciamiento de sus dirigentes gremiales respecto de los partidos y de los sucesivos elencos gobernantes; el creciente sentimiento "antipolítico" en el sector, que es visible en sus manifestaciones públicas y gremiales; una situación mucho más abierta y dinámica en el seno de sus organizaciones y sus agrupamientos, transformándose en un campo propicio para la radicalización de los pronunciamientos y de las formas de movilización.

A.1- ¿En qué consiste la política del bono cupón cero? (primera versión)

La respuesta del sistema político ante las presiones es el cupón cero.

El 15 de setiembre de 1999, el Senado y la Cámara de Representantes de la República, reunidos en Asamblea General aprobaron la ley N° 17.167, que autorizó al Poder Ejecutivo a emitir Bonos del Tesoro Cupón Cero, con un plazo de hasta 20

[11] Ver: Elecciones 1999/2000. Ediciones Banda Oriental. Colección Política Viva. Instituto de Ciencia Política.

años, por hasta U$S 500.000.000 (quinientos millones de dólares americanos). Esta emisión sería destinada a la reestructuración de deudas derivadas de actividad productiva ***agropecuaria***, industrial, comercial o de servicios, con las instituciones de intermediación financiera, atendiéndose prioritariamente a las pequeñas y medianas empresas.

El Ministerio de Economía y Finanzas consideró que esta emisión se cumpliría antes del 28 de febrero de 2000, con vencimiento de hasta 20 años, a la tasa de interés del 8,25% anual, y que su destino sería la colocación en instituciones financieras, que estuvieran dispuestas a tomarlos -voluntariamente- en garantía de operaciones de reestructuración de deudas de los sectores mencionados con anterioridad.

El Presidente de la República, en ese entonces el Dr. Sanguinetti, decretó que el Banco Central realizará esta emisión. Y que esta clase de deudores sólo podrían garantizar operaciones de reestructuración de deudas, por un monto máximo de hasta U$S 200.000, cualquiera fuera el nivel de su endeudamiento en el sistema financiero. El artículo 7° de este decreto del Poder Ejecutivo, dice al respecto que quedan comprendidos en esta reestructuración, el endeudamiento con el Banco Central del Uruguay (B.C.U.), el Banco de la República Oriental del Uruguay (B.R.O.U.) y las instituciones de intermediación financiera en actividad o en proceso de liquidación, contraído con anterioridad al 30 de junio de 1999.

El Presidente también decretó que la reglamentación de la operativa estaría a cargo del Banco Central. En la circular N° 1665 del Banco Central, el artículo 3°, establecía que quedarían comprendidos los endeudamientos contraídos a 2 o más años de plazo con destino a inversiones de activo fijo. Luego este requisito último fue modificado a través de la circular N° 1667, porque los productores agropecuarios reclamaron que muchas de sus deudas respondían a la compra de ganado, lo que no era considerado activo fijo.

Es decir que cada empresa, podría adquirir bonos por un valor nominal igual al valor de la deuda que refinanciaba y, el plazo era de 15 o 20 años, a opción del deudor. El deudor también debía acordar con la institución financiera acreedora la nueva tasa de interés.

A.2- La presión de las gremiales en torno a la ley 17.167.

El problema era el endeudamiento, las gremiales lo que buscaban era una política pública que lo solucionará. La solución política fue la ley No. 17.167.

Según lo conversado en las entrevistas, con el directivo de la ARU Rafael Gallinal y con la Economista Daniela Alfaro, asesora de dicha institución, la iniciativa de éste bono cupón cero, que se concretó a través de la ley antes mencionada, fue de la ARU. La Ec. Alfaro trajo la idea del bono cupón cero de la Argentina, entonces la ARU consideró que era una muy buena solución para los productores y la plantearon al sistema político. Básicamente las estrategias fueron plantear el proyecto a los legisladores de todos los partidos políticos, para poder conseguir la aprobación posterior en el Parlamento; y al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, como actor de gobierno fundamental en la implementación de ésta política.

El ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, de esa época, Zorrilla solicitó la formación de una Comisión para estudiar la propuesta. La Comisión estaba compuesta por las gremiales agrupadas en la Mesa Coordinadora; la cual ésta última, también la integraban la Asociación Rural y la Federación Rural, entre otras gremiales del agro; representantes del Ministerio de Ganadería, del Ministerio de Economía, del Banco Central y del Banco República. En dicha Comisión, la Asociación estuvo representada por la Ec. Daniela Alfaro y la Federación por el Cr. Hugo Pereira Millot.

La ley que se aprobó, difirió un poco del planteamiento original de las gremiales. Entonces la Asociación y la Federación, declararon que las medidas tomadas por el gobierno eran insuficientes; lo que cuestionaban básicamente era la instrumentación: que fuera más accesible para todos los productores, especialmente en cuanto al monto inicial a aportar y el plazo a pagar.

El Banco República no estuvo de acuerdo con las medidas acordadas, considerando que perjudicaba al Banco, como institución financiera. Pero la decisión política obligaba al Banco por encontrarse "sujetos a jerarquía", era una decisión que se había gestionado a través de un acuerdo político y se debía cumplir.

Al Banco le tocó la instrumentación, en lo que concierne a la parte administrativa, reglamentó las normas internas.

El Banco República, tenía y tiene otras opciones de refinanciamiento de las deudas, como es el reperfilamiento y las fórmulas de pago. El reperfilamiento, consiste en una modalidad de reestructura de deuda, para clientes endeudados por más de 300 mil dólares. Pero también se lo ofrecían a clientes con menor pasivo, antes de que existiera la posibilidad del cupón cero, era "una carta en la manga para darle a cualquiera de los clientes del Banco". En este caso, el Banco al año 2000, tenía 3830 productores que habían reperfilado sus deudas por un monto de 246 millones de dólares.

En este primer bono, se concretaron 57 operaciones por 4 millones y medio de dólares. Según las gremiales, se acogieron pocos productores, por la exigencia de tener que pagar un monto inicial para adquirir el bono, y los productores al no contar con efectivo se les dificultaban las cosas. Sin embargo el Banco República también ofrecía la posibilidad de pagarlo en tercios.

El Banco consideraba que el 70% de los clientes estaban en la franja de 200 mil dólares de deuda, que comprendía a la micro, a la pequeña y mediana empresa. El mayor endeudamiento lo comprendía una porcentaje mucho menor, "entendíamos

que, los que habían tomado un endeudamiento de ese tipo, estaban en un rango de clientes, que realmente no eran, sus dificultades no eran de la misma gravedad que las que tenían los otros..."

Para el Banco Central, emitir bonos en esas condiciones fue un negocio muy riesgoso, tenía que colocarlos en un lugar que le pagará la tasa de retorno para llegar a la capitalización, la tasa era de 8.25 cada semestre, "en aquel momento era una colocación muy importante".

En el mismo orden, como no se llegaron a emitir los bonos por la cantidad autorizada de 500 millones de dólares, porque fueron pocos los productores que se adhirieron al cupón, en el 2001, no fue por ley, y se instrumentó a través de un certificado de depósito.

En cuánto a la discusión parlamentaria, los senadores de todos los partidos políticos, vertieron sus opiniones sobre la parte que le tocaba al Estado, en ésta política pública. El Senador Carvalho del Nuevo Espacio, que sustituía al Senador Michelini, expuso que "la solución que estamos votando implica ciertos costos para el Estado. El Estado se va a hacer responsable, indirectamente de lo que podría ser considerado un subsidio a esas empresas para facilitar la refinanciación o reestructuración de deudas de los sectores productivos."[12] En relación con esto el Senador del Partido Nacional, Carlos Julio Pereyra argumentaba que "el hecho de que el Estado tenga una pequeña carga para sostener la producción nacional y a los sectores productivos, a los efectos de impedir su ruina, me parece que, lejos de ser un regalo, es una verdadera e imperiosa necesidad." [13]

En varias oportunidades del debate en la Cámara de Senadores, el Senador Atchugarry dijo, que este proyecto de ley se originaba en las solicitudes de los

[12] Diario de Sesiones, Tomo 399, pág. 54.
[13] Ídem anterior, pág. 56.

productores: "el Gobierno que, en definitiva, está haciendo esto porque se lo han reclamado las gremiales. ... a éstas no les ha ido mal en esta negociación extralegal."[14]

B- La presidencia de Jorge Batlle y los productores rurales.

Al asumir el nuevo gobierno del Dr. Jorge Batlle, las gremiales agropecuarias sintieron de parte del gobierno gran receptividad a sus inquietudes, mostrándose en declaraciones muy esperanzados.

A pesar de eso, para la Federación Rural en marzo de 2000, el endeudamiento aún no había sido resuelto. Para el Presidente de la Federación, Artigas Decuadro, la tónica del Congreso Anual que era fijado para el 27 y 28 de mayo, debía tener relación con los momentos críticos que atravesaba el sector, y con las soluciones que pretendían los productores.[15]

La Mesa de la Federación Rural, luego de recorrer los distintos departamentos del interior del país, para recoger las opiniones de los productores y las instituciones, con vistas a la preparación del Congreso Anual, evaluó como totalmente coincidentes los planteos que le realizaron éstos. Coincidían con la Mesa en buscar una solución definitiva al problema del endeudamiento.[16]

Bajo estas circunstancias, representantes de la Federación mantuvieron una entrevista con el Ministro de Ganadería, Gonzalo González, la cual para los primeros, fue satisfactoria ya que encontraron receptividad del Ministro ante sus planteos. A su vez le entregaron un estudio que estaba impulsando la Institución sobre el endeudamiento, que estaba a cargo del consultor Luis Romero. Este estudio apuntaba

[14] Ídem anterior, pág. 58.
[15] El Observador, 14/03/2000.
[16] El País, 25/03/2000.

a soluciones de largo plazo con un período para amortizar de hasta 20 años, un lapso de gracia y una sensible rebaja en los intereses de los futuros créditos.[17]

En esta línea, para el Presidente de la Asociación Rural, Roberto Symonds, el endeudamiento era el gran problema de fondo. Las soluciones había que buscarlas a largo plazo con financiamientos de 15 o 20 años, pero mejorando los costos iniciales, y que si bien el Cupón Cero, fue pensado a 20 años, no tuvo el andamiento que se esperaba.[18]

En este marco, el presidente del BROU Ignacio García Peluffo, remarcaba que el Banco tendría una política de análisis caso a caso, de las situaciones financieras de los productores. Las nuevas medidas diferenciaban 4 tipos de beneficiarios: 1) Clientes en condiciones normales. Continúan recibiendo asistencia según reglas actuales, incluidas las nuevas.

2) Clientes que no están al día. Se les convoca a presentar planes de reperfilamiento basados en la viabilidad de su negocio, para poder acceder a los nuevos créditos.

3) Clientes no atendibles. El Banco promoverá soluciones que pudieran derivar de los programas del MGAP u otros organismos de gobierno.

4) Nuevos clientes. Serán atendidos los que muestren probada capacidad empresarial y proyectos viables, acepten calificación de riesgos, garantías reales (hipotecarias) suficientes y aportes propios al proyecto.

El Banco tiene 18.000 productores clientes, y hasta abril de 2000, unos 1500 productores habían reperfilado deudas.

En relación a las cifras del endeudamiento, el presidente del BROU, García Peluffo, dijo que el endeudamiento del sector agropecuario era por U$S 1.000 millones, y que la deuda no era de todo el sector agropecuario. El endeudamiento atañe a 20.000 productores. El 60% de los productores no tienen relación con el

[17] El Observador, 27/03/2000.
[18] El País, 02/05/2000, pág. 13.

sistema financiero. Y del 40% que tiene algún vínculo, un 90% está en condiciones normales de relacionamiento. Entonces lo que queda es el 10% restante que son unas 2.000 empresas.

Y en cuanto a las ejecuciones, García Peluffo dijo que se mantenía la decisión adoptada, hace un año, de suspenderlas pero que había excepciones.[19]

El endeudamiento del sector con el BROU asciende a los U$S 1.000 millones, pero con la banca privada alcanza unos U$S 200 millones, descartando a los bancos extranjeros que actúan en plaza pero que no financian al sector.

El 10 de Setiembre de 2000, el día del Acto de Clausura de la 95ª. Exposición Ganadera, Agroindustrial y Comercial del Prado, la Mesa Coordinadora organizó una movilización afuera de la Rural del Prado. Ese día también se leyó una proclama como en la movilización del 13 de abril de 1999. Parte de la proclama leída por Walter Abella, periodista con larga trayectoria en el agro, decía: "El sector agropecuario reclama que el gobierno nacional asuma la total responsabilidad en la acción económica tomando las decisiones políticas prometidas en el período preelectoral. Reclamamos un Estado más eficiente transformado en algo moderno y productivo como lo es el sector privado.

Reclamamos solidaridad con los productores endeudados hoy sin salida por la política económica..."[20]

C- EL 2001

En mayo de 2001 el gobierno, anuncia una serie de medidas de refinanciación de las deudas agropecuarias, acordadas con el Partido Nacional a través de la coalición de gobierno. Estos anuncios del Poder Ejecutivo, provocaron discrepancias

[19] El País, Segunda Sección, 11/06/2000, página 13.
[20] La Juventud, Política, 12/09/2000, página 10.

con el presidente del BROU, García Peluffo, que creía que "la refinanciación propuesta agravaba aún más la delicada situación de la institución". Las medidas eran con el interés de cubrir parte de las pérdidas que tendría el país por el efecto de la epidemia de aftosa.

El paquete de medidas en cuanto a la refinanciación de las deudas del agro, fueron: A) Los productores endeudados hasta U$S 200.000 dispondrán de un año de gracia para el pago de intereses y amortizaciones.

B) Transcurrido ese año de gracia, solo se abonarán intereses hasta mayo de 2005, fecha en la que el productor debe comprar el Cupón Cero.

C) Estos productores estarán exonerados del impuesto a los activos bancarios (IMABA); sus deudas no se computarán para el impuesto al Patrimonio de los bancos.

D) El deudor podrá elegir entre la compra del bono Cupón Cero nacional o extranjero.

E) Se incluye en el concepto de la banca oficial a la banca gestionada.

F) Se incluyen en este régimen a los deudores que están al día, a los morosos, a los reperfilados, y a los que se encuentran en vía de ejecución.

G) El mecanismo formal para incorporarse a esta refinanciación será el telegrama colacionado dirigido al banco con el cuál se opera. No será necesario estar al día con BPS, DGI, ni con las Intendencias Municipales.

H) La tasa máxima de interés será la tasa Libor más 3,5% sin recargos de mora.

I) El plazo total de la operación será de 20 años, con un año de gracia inicial para la primera franja de endeudamiento.

J) Se flexibilizarán las medidas para evitar los embargos. Los mismos se levantarán al entregar el cupón cero.

K) Para los productores que tienen adeudos entre los U$S 200.000 y U$S 300.000 se continuará el análisis caso a caso para postergar un año la amortización.

Todas estas disposiciones enumeradas fueron obligatorias para la banca oficial y gestionada (Banco de Crédito y Banco Caja Obrera), y de carácter optativo para las entidades privadas.[21]

La refinanciación podría beneficiar a poco más de 18.000 deudores (94% del total). 2/3 de los deudores que se presentaron a refinanciar sus deudas en el BROU, concretaron las operaciones de canje de deuda sobre la base de bonos cupón cero o certificados de depósito. Se presentaron a la refinanciación 8861 deudores, 5631 de los cuales suscribieron los documentos de refinanciación mediante las modalidades "cupón cero y certificados de depósito", mientras que 1714 deudores acordaron renegociar bajo la modalidad de "reperfilamiento" (10 años de plazo, con 2 de gracia y una tasa de interés de 9.25% anual) y el resto habría desistido de ampararse a la refinanciación o acordaría otras fórmulas. En total se habrían refinanciado deudas por un total de 450 millones de dólares, 300 millones en la modalidad cupón cero y 150 millones en la de reperfilamientos.

Para la Asociación Rural, las medidas anunciadas por el gobierno eran en general beneficiosas, aunque lamentaron que la solución al endeudamiento no incluya a los productores con pasivo de mayor tamaño.

Por su parte, el presidente de la Federación Rural, Ricardo Prado, afirmó que las medidas significaban soluciones parciales y que no contemplaban la recuperación de la competitividad que había perdido el sector.[22]

El dirigente de la ARU Rafael Gallinal, declaró que ésta gremial le propuso a los distintos partidos políticos este nuevo cupón cero, por la razón de que el reperfilamiento que ofrecía el BROU, según ellos no era una buena solución porque tenía un servicio de deuda muy pesado.

---

[21] El País, mayo de 2001.
[22] El Observador, 08/05/2001.

La discrepancia entre la Federación y la Asociación en torno al cupón cero del 2001, consistía en: para la Federación la solución era totalmente imperfecta y que no solucionaba el problema; sin embargo para la Asociación no era perfecta, pero era mejor tomarla que dejarla y "era una buena solución para parte del endeudamiento".

La ARU opinaba que tenía que haber una solución para deudores que estuvieran por encima de los 300 mil dólares. A pesar de que constituyen un grupo minoritario y son una parte importante del endeudamiento del agro, la ARU considera que producen un alto porcentaje del producto agropecuario.

La deuda ascendía a 1200 millones de dólares, y en la actualidad puede rondar en los 1400 millones. Según cifras estimadas, el 50% de los productores rurales uruguayos no está endeudado. Y el 20% de los deudores del Banco República, tienen el 80% de la deuda, de ese 20% más del 60% son buenos pagadores y el 40, 30% no tienen solución.

El Banco República, en esta complicada situación financiera como acreedor entró en un proceso de **descalce,** es decir, no recibió el dinero de los deudores en los plazos esperados, y tuvo que cubrirse con las reservas. Entonces si al BROU le exigen que cumpla determinados cometidos, que sea eficiente y rentable; no puede ir en sintonía con la solicitud de los productores de plazos más largos y tasas de interés más bajas, el Banco entra en problemas financieros, y no puede cumplir con sus objetivos. Y acá está el dilema entre como debe funcionar un banco, con reglas del mercado y reglas bancarias, y cuando ese banco es blanco de decisiones políticas, que lo hacen desviar de sus metas.

Para las gremiales está clarísimo, que desean que el Banco República sea un banco de fomento de la producción agropecuaria, con facilidades en los créditos que lo diferencien del resto del sistema bancario, que sea parte de una política de estado para apoyar el desarrollo de determinadas actividades productivas.

Facultad de Ciencias Sociales
Depto. de Ciencia Política
Biblioteca

CAPITULO QUINTO
CONCLUSIONES

En este capítulo nos estamos introduciendo en la última parte. Nuestro gran tema, el endeudamiento, sigue abierto para la discusión y el debate. Permanece vigente para las gremiales, para el gobierno, para el Banco República y para la opinión pública.

Las soluciones también siguen actualizándose[23], en este año 2002, se puede cancelar la deuda con bonos de deuda pública, que el banco los toma por el valor nominal y se completa con parte en efectivo. Las quitas van desde el 30 al 40%. Y los plazos son desde el 11 de julio hasta el 30 de setiembre para hacer las solicitudes.

Uno de los actores principales de este proceso, la Asociación Rural y la Federación Rural, como representantes de los ganaderos han tenido históricamente, debido a su poder económico y su poder político, una enorme influencia sobre las decisiones del sector público.

Entonces, teniendo en cuenta este peso histórico y el marco teórico que utilice, y contrastando la hipótesis con la realidad, arriesgaría a hacer una conclusión más general: las políticas públicas agropecuarias no nacen generalmente de la iniciativa estatal, sino por presiones de las gremiales del agro. Esto no niega la autonomía del Estado ya que, pueden existir reclamos que no sean incluidos en la agenda de gobierno, y/o puede haber soluciones del gobierno que no sean bien recibidas por los grupos interesados.

En la acción de la ARU y de la FR, se refleja organización y coordinación en la presentación de sus reclamos ante los poderes públicos. Dividiéndose entre ambas la gestión técnica y la acción política gremial, respectivamente. Aunque sin embargo, da

[23] Cerro Rural, Canal 10, 18/08/2002, Entrevista con Ec. Fernando Antía.

la sensación que la ARU como organización institucional, cuenta con más recursos y contactos con el poder político, y no hacen tan "agresivos" sus reclamos en la prensa, porque tienen éstos otros recursos a su alcance. Pero, la Federación parecería, que debe llamar más la atención a través de la prensa, convocando a la opinión pública, porque carece de los otros recursos. A mi juicio la acción gremial de la ARU es más profesional que la otra.

Para estas gremiales, el tema del endeudamiento no está resuelto, ni por el lado del Cupón Cero, ni tampoco por el reperfilamiento de las deudas que plantea el Banco República, consideran que siguen quedando productores sin solución. Argumentan que los productores no cuentan con liquidez para acceder a los financiamientos, y que la rentabilidad actual del agro no permite cumplir con los plazos y con las tasas de interés que fija el Banco República.

En relación a los plazos, el presidente Batlle dijo, a la salida del Acto de Clausura de la 95ª. Exposición del Prado, que con plazos de 20 o 25 años no hay banco que resista.

Es decir, que lo que estaría en cuestión aquí, sería si los acuerdos y/o contratos entre privados, si pueden o deben ser solucionados o modificados por la vía política. En este sentido, la Federación muestra más claramente a través de sus actitudes y acciones, que le reclama al Estado lo siguiente: que le brinde una solución "más caritativa", casi como un subsidio.

En cuanto al Estado uruguayo, éste puede perseguir sus propios intereses. En algunos momentos de esos 3 años, los intereses estatales primaron sobre los de las gremiales rurales como ser en el primer Cupón Cero, la imposibilidad de refinanciar deudas mayores a U$S 200.000.

También es importante considerar, los atributos del sistema político uruguayo, para entender la estructura de las gremiales. En relación con esto, en la interlocución

con la burocracia estatal, históricamente estas gremiales, entre otras, se han visto favorecidas.

Estos grupos, tienden a ejercer acciones para influir sobre políticas específicas, en este caso el endeudamiento, y no sobre políticas más generales. Este accionar se puede explicar, por el papel central que han jugado tempranamente los partidos políticos como articuladores de demandas e intereses diversos.

BIBLIOGRAFÍA

ASTORI, Danilo. La evolución tecnológica de la ganadería uruguaya. 1930-1977. Editorial Banda Oriental, 1979.

BÖRZELL, Tanja. ¿Qué tienen de especial los policy networks?. Explorando el concepto y su utilidad para el estudio de la gobernación europea. World Wilde Web.

BERENSON, William. Groups Politics in Uruguay: The development, political activity, and effectiveness of uruguayan trade associations. Vanderbilt University, Nashville, Tennessee, May 1975.

CAETANO, Gerardo. La "protesta rural" dentro del proceso electoral de 1999: algunos hitos y hechos de la campaña. El proceso electoral de 1999 y la recolocación de la política uruguaya. En Política, Gobierno y Sociedad en el cambio de siglo. Elecciones 1999/2000. Ediciones Banda Oriental. Colección Política Viva. Instituto de Ciencia Política.

MENA SEGARRA, Enrique. Asociación Rural del Uruguay. 125 años de historia. El País, 1996.

OPYPA, Anuario 1999, Evolución de la economía uruguaya en 1999 y perspectivas para el 2000. Ec. Fernando Antía.

OPYPA, Anuario 2000, Modificaciones del Marco Legal del sector agropecuario en el año 2000. Ing. Agr. Adrián Tambler.

OPYPA, Anuario 2001, Evolución de la economía uruguaya en 2001 y perspectivas para el 2002. Ec. Fernando Antía.

PANIZZA, Francisco. Poder estructural y hegemonía: Estado y ganaderos en la década del 60. Revista Ciencias Sociales No.3, 1988.

PIÑEIRO, Diego. Gremialismo rural y transición política: ¿estancieros vs. agricultores familiares?. Uruguay y la Democracia, tomo I. Compiladores Charles Gillespie, Louis Goodman, Juan Rial, Peter Winn. Ed. Banda Oriental, 1984.

PIÑEIRO, Diego. El plenario de pequeños y medianos productores: Un intento de crear un movimiento de agricultores familiares. Movimientos sociales del Uruguay de hoy. Carlos Filgueira (compilador). Clacso, Ciesu, Banda Oriental,1985.

PIÑEIRO, Diego. Los actores sociales para la modernización del agro uruguayo: "Cuando el Estado viene aplanando". El Estado en la visión de los empresarios ganaderos.

REAL DE AZUA, Carlos. La clase dirigente. Nuestra Tierra. 1969.

SANGUINETTI, Graciela. Trabajo final del Taller Estado, Sociedad y Políticas Públicas: El endeudamiento agropecuario en el periodo 1999-2001. El papel de la Mesa Coordinadora de Gremiales Agropecuarias y el Gobierno en la elaboración de las políticas públicas. Enero 2002.

VIGUERA, Aníbal. Estado, empresarios y reformas económicas: en busca de una perspectiva analítica integradora. Perfiles Latinoamericanos 12, junio de 1988.

ZURBRIGGEN, Cristina. El pluralismo y sus límites.

ZURBRIGGEN, Cristina. Empresarios y acción colectiva en la producción bibliográfica nacional. Departamento de Ciencia Política. Facultad de Ciencias Sociales. Documento de Trabajo No. 13. Marzo de 1998.

ZURBRIGGEN, Cristina. Las organizaciones empresariales en la escena de los 90. Departamento de Ciencia Política. Facultad de Ciencias Sociales. Documento de Trabajo No. 15. Febrero de 1999.

ZURBRIGGEN, Cristina. El análisis de los "policy networks" y de su utilidad para el estudio de las hechuras políticas. Departamento de Ciencia Política. Facultad de Ciencias Sociales. Documento de Trabajo No. 31.

OTROS INSUMOS UTILIZADOS

DIARIO DE SESIONES de la Cámara de Senadores, Tomo 399. Quinto Período Ordinario de la XLIV Legislatura. Sesiones del 5 al 31 de agosto de 1999. 36ª Sesión Ordinaria. Emisión de Bonos del Tesoro Cupón Cero.

DIARIO DE SESIONES de la Cámara de Senadores, Tomo 400. Quinto Período Ordinario de la XLIV Legislatura. Sesiones del 1º de setiembre de 1999 al 14 de febrero de 2000. 42ª Sesión Ordinaria. Discusión del proyecto de ley sobre Bonos del Tesoro Cupón Cero, sancionado por la Cámara de Representantes.

DIARIO EL OBSERVADOR, artículos con referencia al endeudamiento en el agro, de abril de 1999 a diciembre de 2001.

DIARIO EL PAIS, artículos con referencia al endeudamiento en el agro, de abril de 1999 a diciembre de 2001.

DIARIO LA REPUBLICA, artículos con referencia al endeudamiento en el agro, de abril de 1999 a diciembre de 2001.

ENTREVISTAS con informantes calificados: con el Ing. Agr. Rafael Gallinal, Integrante de la Junta Directiva de la Asociación Rural del Uruguay, período 2000-2002. Con el Cr. Hugo Pereira Millot, Tesorero de la actual Mesa Directiva de la Federación Rural. Con dos personas que ocupan altos cargos (uno de ellos gerencial) en el BROU, en la Sección Crédito Rural. Con la Economista Daniela Alfaro, asesora técnica de la ARU.

REVISTAS de la A.R.U., Editoriales y artículos con referencia al Cupón Cero. 1998- 2000.

SEMANARIO BUSQUEDA, artículos con referencia al endeudamiento en el agro, de abril de 1999 a diciembre de 2001.

WEB, Asociación Rural del Uruguay, www.aru.com.uy.

WEB, Banco de la República Oriental del Uruguay, www.brounet.com.uy.

ANEXO DOCUMENTAL

1- Ley 17.167

Diario Oficial, No. 25.363, Setiembre 23 de 1999.
Autorízase al Poder Ejecutivo a emitir Bonos del Tesoro Cupón Cero con un plazo de hasta 20 años por la cantidad que se determina.

PODER LEGISLATIVO

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General.

DECRETAN

ARTICULO 1º.- Autorízase al Poder Ejecutivo a emitir Bonos del Tesoro Cupón Cero, con un plazo de hasta veinte años, por hasta la cantidad de U$S 500:000.000 (quinientos millones de dólares de los Estados Unidos de América), valor nominal.

La emisión autorizada por esta ley no está comprendida en los topes previstos por la Ley No. 16.812, de 14 de marzo de 1997.

ARTICULO 2º.- A los efectos de esta ley, se entiende por Bono Cupón Cero a aquel cuyo rescate o pago se efectúa por su valor nominal a la par, en la fecha de su vencimiento.

ARTICULO 3º.- La emisión será destinada a garantizar las operaciones de reestructuración de deudas derivadas de su giro o actividad productiva que, voluntariamente, puedan acordar deudores agropecuarios, industriales, comerciales o de servicios, con las instituciones de intermediación financiera. Se atenderá prioritariamente a las pequeñas y medianas empresas.
Las condiciones de la emisión serán establecidas por la reglamentación, entre ellas, el límite máximo de las deudas objeto de reestructuración con garantía de Bonos del Tesoro Cupón Cero y sus aspectos financieros.

ARTICULO 4º.- Una cantidad equivalente a la que surge de aplicar la tas de interés implícita al valor actual a la fecha de emisión será debitada de la cuenta Tesoro Nacional y acreditada en una cuenta especial del Banco Central del Uruguay.

El monto total acumulado en esta cuenta especial se aplicará al rescate o pago de la emisión, a su vencimiento.

Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores, en Montevideo, a 8 de setiembre de 1999. HUGO FERNANDEZ FAINGOLD, Presidente; MARIO FARACHIO, Secretario.

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

Montevideo, 15 de setiembre de 1999

Cúmplase, acúsese recibo, comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Nacional de Leyes y Decretos.
SANGUNETTI, LUIS MOSCA.

Recibido por D.O. el 20 de Setiembre de 1999

2- COMPOSICION INTERNA DE LA ASOCIACION RURAL Y DE LA FEDERACION RURAL

Gremiales afiliadas a la Asociación Rural del Uruguay:

Sociedad de Criadores de Corriedale, Sociedad de Criadores de Merino Australiano, Sociedad de Criadores de Merilin, Sociedad de Criadores de Romney Marsh, Sociedad de Criadores de Hampshire Down, Sociedad de Criadores de SouthDown, Sociedad de Criadores de Texel, Sociedad de Criadores de Merino Rambouillet, Sociedad de Criadores de Anglo Nubian, Sociedad de Criadores de Hereford, Sociedad de Criadores de Holando, Sociedad de Criadores de Aberdeen Angus, Sociedad de Criadores de Charolais, Sociedad de Criadores de Jersey, Sociedad de Criadores de Ganado Normando, Sociedad de Criadores de Fleckvieh, Sociedad de Criadores de Limousin, Sociedad de Criadores de Shorthorn, Sociedad de Criadores de Santa Gertrudis, Sociedad de Criadores de Cebú del Uruguay, Sociedad de Criadores de Brangus, Sociedad de Criadores de Belted Galloway, Sociedad de Criadores de Red Poll, Sociedad de Criadores de Bradford, Sociedad de Productores Forestales, Sociedad de Consumidores de Productos provenientes de la Agricultura Biológica, Sociedad de Agricultores del Uruguay, Sociedad de Caballos Criollos, Sociedad de Caballos Arabes, Sociedad de Caballos Cuarto de Milla, Sociedad de Criadores de Shetland Pony, Sociedad de Criadores de Caballos Appaloosa, Sociedad Uruguaya de Criadores de Cerdos, Sociedad Apícola Uruguaya, Sociedad de Avicultores, Sociedad de Cunicultores, Kennel Club Uruguayo, Asociación de Agroturismo, Asociación de Criadores de Felinos del Uruguay, Sociedad de Criadores de Nutrias, Asociación de Apicultores.

Gremiales afiliadas a la Federación Rural:

Artigas:
Asociación Agropecuaria de Artigas; Liga del Trabajo de Tomás Gomensoro; Organización de Pequeños y Medianos Productores de Artigas; Sociedad de Fomento Rural de Colonia José Artigas.

Cerro Largo:
Sociedad Agropecuaria de Cerro Largo; Liga de Trabajo de Fraile Muerto; Sociedad de Fomento Rural de Cerro Largo; Sociedad Rural de Río Branco.

Colonia:
Asociación Agropecuaria de Tarariras; Agremiación Ruralista Cardona-Florencio Sánchez.

Canelones:
Sociedad de Productores de Leche de San Ramón; Agremiación de Tamberos de Canelones.

Durazno:
Sociedad Rural de Durazno; Liga de Trabajo del Carmen; Liga de Trabajo de Molles; Sociedad Rural de San Jorge; Sociedad Fomento Agropecuario Sarandí del Yí; Sociedad Rural del Este de Durazno.

Flores:
Sociedad de Fomento de Flores.

Florida:
Asociación Rural de Florida; Asociación Rural de Reboledo; Sociedad de Productores de Leche de Florida; Asociación Rural de Sarandí Grande.

Lavalleja:
Sociedad Agropecuaria de Lavalleja; Asociación Rural de Zapicán; Agremiación Rural de José Pedro Varela; Sociedad Fomento Rural Cándido N. Cal; Sociedad Fomento Rural de Pirarajá; Agremiación Rural de Zapicán.

Maldonado:
Sociedad de Fomento Rural e Industrial de Maldonado; Agrupación Agropecuaria e Industrial de Aiguá; Agremiación Rural Coronilla Las Cañas; Sociedad Rural Dr.

Gonzalo Chiarino Milans Costas de Aiguá y Coronilla; Asociación de Fomento Rural Las Cañas; Sociedad Rural de José Ignacio.

Paysandú:
Asociación Rural Exposición Feria de Paysandú; Liga de Trabajo de Guichón; Sociedad Rural Dr. Julio Muro; Liga de Trabajo de Merino.

Río Negro:
Sociedad Rural de Río Negro; Liga de Trabajo de Algorta; Sociedad Rural Alejandro Victorica Molles de Porrúa.

Rivera:
Sociedad Fomento Rural de Rivera; Asociación Rural de Minas de Corrales.

Rocha:
Sociedad Agropecuaria de Rocha; Asociación de Fomento Rural de Lascano; Sociedad de Fomento Agropecuario de Zona Velásquez; Sociedad Fomento Rural de Castillos; Asociación Rural 6º de Rocha; Sociedad Fomento Rural de San Miguel.

San José:
Asociación Rural de San José.

Salto:
Asociación Agropecuaria de Salto; Asociación de Fomento Rural de Valentín; Sociedad Rural de Guaviyú de Arapey.

Soriano:
Asociación Rural de Soriano; Asociación Agropecuaria de Dolores; Sociedad Fomento Rural de Cardona; Sociedad Fomento Rural de Palmitas.

Treinta y Tres:
Sociedad Fomento de Treinta y Tres; Unión de Productores del Este; Sociedad Rural de Isla Patrulla.

Tacuarembó:
Asociación Rural de Tacuarembó; Liga de Trabajo de Piedra Sola; Liga de Trabajo de Curtina; Asociación Rural de Paso de los Toros; Sociedad de Ganaderos Achar.

Montevideo:
Asociación de Remitentes de Conaprole.