

# EL ESTANCAMIENTO DEL SECTOR AGRARIO DURANTE LA MAYOR PARTE DEL SIGLO XX Y EN PARTICULAR DE LA GANADERÍA (1914-1980/85)

CECILIA MOREIRA\*

*“Busquemos de una vez por todas los medios para que deje de ser mejor negocio comprar una hectárea más, que mejorar una hectárea propia”.*

Presidente de la Asociación Rural José Víctor Zerbino Cavajani al inaugurar en 1965 la XVI Exposición Internacional de Ganadería (citado en Jacob, 2015, p. 600).

## 1. INTRODUCCIÓN

El carácter ganadero de la economía del Uruguay parecería ser un lugar común e indiscutido. Asimismo, la relevancia que se le atribuye al sector para el desarrollo del país en su conjunto se encuentra en un sitio de privilegio que es poco cuestionado. Es cierto que fue el principal motor del crecimiento económico a fines del siglo XIX y principios del XX, y aunque luego corrió una suerte bien distinta, nunca perdió la centralidad y jerarquía atribuidas tempranamente.

Esas ideas están bastante asentadas en el imaginario colectivo y resultan llamativas en la medida que el sector agropecuario moderno tempranamente se mostró estancado y carente de dinamismo. Pero sucede que su influencia en el proceso económico del país es decisiva en varios sentidos. Del agro depende la generación de recursos para entablar relaciones comerciales y financieras con el exterior, y por ende para abastecer el consumo y las materias primas y los bienes de capital de la industria interna, a su vez, de él también depende la acumulación de capital.

Estas son algunas de las razones que permiten entender que el análisis del derrotero del sector se haya granjeado buena parte de los esfuerzos explicativos de la disciplina económica y haya convocado a distintas corrientes interpretativas para desentrañar las causas del estancamiento productivo constatado desde 1930 por los estudios pioneros y desde 1914 por trabajos más recientes, y que recién comenzó a revertirse a fines del siglo XX. Todas ellas coinciden en que la raíz del problema obedece a la falta de dinamismo y cambio tecnológico.

Las páginas a continuación no procuran más que seguir y presentar el problema del sector agrario uruguayo en el siglo XX, con especial atención en el devenir del sector ganadero. Para ello, primero se define y caracteriza el estancamiento productivo, sintetizando la evidencia que permite su comprobación. En segundo lugar, se explicita el carácter tecnológico de dicho estancamiento y, finalmente, se presenta la gama de explicaciones existentes y diferentes relativas a las carencias en materia tecnológica que lo configuraron.

Esta temática ocupó durante varias décadas un lugar central en la agenda de la investigación económica y, a través de la forma en la que fue abordada a lo largo del tiempo, es posible ver no sólo su relevancia y la preocupación que generaba, sino también los cambios operados en el instrumental analítico utilizado pues, por un lado, quedaron atrás los abordajes estructuralistas y dependentistas y, por otro, ganaron lugar los estudios enfocados en realizar estimaciones históricas de información de carácter cuantitativo.

\* Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República, Uruguay. [cmoreira@iecon.ccee.edu.uy](mailto:cmoreira@iecon.ccee.edu.uy)

## 2. EL PROBLEMA DEL ESTANCAMIENTO DEL SECTOR AGRARIO

El estancamiento productivo del sector agropecuario se expresó en un muy bajo crecimiento del sector. Algunos estudios señalan que entre 1930 y 1980 el sector apenas creció a una tasa media acumulativa anual de 0,9%, que visto en términos per cápita y a sabiendas del bajo ritmo de crecimiento demográfico del país, muestra una situación aún peor pues la producción por habitante hacia 1970 era menor que cinco décadas antes (Astori, 1984, p. 40). Otros estudios más recientes señalan con anterioridad el inicio del problema y constatan un muy bajo crecimiento del producto ganadero del 0,3% entre 1914 y 1930, de 0,8 % para los cuarenta años posteriores y negativo en términos por habitante para todo ese período (Moraes, 2008, pp. 118-119).

Esa tendencia casi secular recién logró revertirse en los años noventa gracias a diversas mejoras de carácter técnico. Los rubros productivos relevantes habían sido la agricultura cerealera y el pastoreo animal, en tanto los otros rubros se mostraron menos importantes, pero con matices hasta el último cuarto del siglo XX, cuando pasó a destacar la forestación (Piñeiro y Moraes, 2008)

El estancamiento agropecuario fue catalogado como *estructural y dinámico*, por sus características distintivas (Astori, 1979). Su naturaleza *estructural*, se dijo, era el resultado de su arraigo en la realidad, de su larga duración y profundidad, al punto que según Astori (1984), el estancamiento acabó por constituirse en una forma de funcionamiento del sector y en un comportamiento específico para no crecer. El adjetivo *dinámico*, por su parte, se empleó para referirse a que los dos grandes sectores del agro, la agricultura y la ganadería, presentaban comportamientos diferentes y divergentes en materia de crecimiento, e incluso eso mismo sucedió dentro de sus subsectores. La ganadería y la agricultura se alternaban en su comportamiento, de tal modo que cuando uno crecía el otro permanecía estancado y viceversa. Los dos sectores, además, han presentado una suerte de divorcio económico y social (Piñeiro y Moraes, 2008). Entre 1870 y 1970 el producto ganadero fue siempre más de la mitad del total sectorial y ocupó siempre en torno al 90% de la superficie productiva. Sin embargo, con excepción del período de la modernización comprendido entre 1890 y 1913, según los datos de Piñeiro y Moraes (2008), la agricultura siempre creció a tasas más altas que la ganadería.

La orientación productiva pastoril del sector agrario, característica del siglo XX, hunde sus raíces en el pasado y se explica parcialmente por las condiciones agroclimáticas que son óptimas para el pastoreo a campo natural. Fue así entonces que se configuró un complejo productivo ganadero integrado a escala de todo el país, definiendo diferentes zonas para la cría, el engorde, la lechería, el ovino –aunque siempre junto al bovino–, etc.

La información relativa a la evolución del producto ganadero posterior a 1935 fue presentada por primera vez en 1967 y realizada por la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA), continuadora de las labores de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE), y el por entonces Ministerio de Ganadería y Agricultura. Para los años anteriores se cuenta con estimaciones históricas desde 1870 realizadas por diversos autores más recientemente (Moraes, 2008).

En *La pradera perdida* Moraes modeliza el crecimiento ganadero en el largo plazo para obtener una imagen estilizada de su desempeño. Tras corregir las observaciones atípicas de la serie de producto ganadero y realizar modificaciones a la serie original, la evidencia a la que arriba le permite establecer un crecimiento moderado en la ganadería del orden del 1,6% anual entre 1870 y 1970. En tanto, el crecimiento per cápita del producto ganadero fue, tempranamente, insuficiente y negativo situándose en un -1,5% anual para igual período. De acuerdo a la modelización realizada con un modelo econométrico que identificó perturbaciones exógenas con efecto sobre la tendencia en 1914 y 1931, Moraes postula que el crecimiento ganadero secular fue un proceso en tres grandes tramos.

Los mismos fueron los siguientes: un primer tramo se dio entre 1870-1913, cuando el producto ganadero presentó una tasa de crecimiento del 2,8%; el siguiente, como se dijo, se corresponde con los años 1914-1930, cuando el crecimiento apenas alcanzó el 0,3% anual; y, finalmente, en la etapa comprendida entre 1931-1970, el producto ganadero creció al 0,8%. Es decir que el dinamismo del sector casi queda acotado al siglo XIX pues en principio “*el producto ganadero creció con cierto vigor [...] pero tempranamente ingresó en una situación de estancamiento que apenas habría de matizarse con posterioridad.*” (Moraes, 2008, p. 120). En ese sentido importa destacar como uno de los principales aportes del trabajo que se viene refiriendo, que el estancamiento posterior a 1930 constituiría un “segundo estancamiento” contiguo al acaecido entre 1914 y 1930. Por consiguiente, al revisar el *timing* del

problema, con esta evidencia se trastoca el saber aceptado en la literatura sobre el tema y se obliga a afinar la clave interpretativa del mismo. Estas constataciones revelan que el estancamiento ganadero no sólo fue estructural –en el sentido de persistente– sino que también fue temprano.

En la literatura consultada no pudo encontrarse historiada la configuración del problema como tal, pero la información en ella referida parecería indicar que las primeras evidencias cuantitativas del problema nacieron de la mano del gran esfuerzo estadístico y de conocimiento de la realidad nacional promovido por la CIDE.<sup>1</sup>

Para entonces, con distintos grados de evidencia fáctica ya existía la visión, generalizada entre sabedores e interesados en la temática, de que el sector agrario estaba en problemas desde hacía tiempo y, hacia 1970, el concepto relativo al estancamiento agropecuario ya estaba extendido (Piñeiro y Moraes, 2008).

De hecho, en la década del sesenta el estancamiento de la ganadería “*era visto como una de las principales causas de las penurias económicas*” y se “*insistía en la necesidad de cambiar el sistema productivo y la estructura de la propiedad rural*” (Jacob, 2015, p. 599). Por entonces, además, la revolución cubana le dio protagonismo al problema de la reforma agraria en toda América Latina, y el tema tomó nuevos bríos, dando lugar a la multiplicación de estudios y análisis sobre la situación del agro uruguayo. La inspiración de los mismos era plural e incluía los trabajos de políticos y pensadores de izquierda como Vivián Trías y Carlos Quijano, de gremialistas rurales como Carlos FrickDavie y del Ministerio de Ganadería y Agricultura (Jacob, 2015).

El origen y carácter tecnológico del estancamiento fue señalado desde un principio por los estudiosos preocupados en el tema. Y esto no quiere decir que no existió cambio tecnológico alguno, pues en el desarrollo histórico analizado hubo cambios de envergadura en el agro uruguayo como la tractorización, la praderización, el uso de insumos químicos y el desarrollo de infraestructura interna y externa (Alonso, 1984, p.208).

Lo que sucedió en cuanto a la ganadería, explica Astori en una obra de entidad y muy específica sobre la temática, es que “*las técnicas de producción predominantes no han mostrado cambios significativos, generalizados y duraderos en el período considerado*” (Astori, 1979, p.14). Y, de hecho, el origen tecnológico del estancamiento fue diagnosticado en base a indicadores de rendimiento físico que evidenciaron que no hubo incrementos sustantivos del producto por unidad de superficie y que el mismo quedó limitado por las posibilidades del pastoreo a campo natural.

Astori señala también que “*Desde esta perspectiva tecnológica, el estancamiento se manifiesta en la ausencia de cambios relevantes en la función de producción [...] y este hecho puede ser comprobado tanto al analizar los diversos procesos técnicos que conforman esta actividad productiva, como al medir las relaciones entre los recursos referidos y el volumen de producción obtenido.*” (Astori, 1979, p.14)

Respecto a los procesos técnicos, Astori (1974) concluye que con posterioridad a los años treinta la producción de recursos forrajeros, la alimentación, las prácticas de mejoramiento genético, el nivel sanitario y el manejo de las existencias presentaron una total falta de dinamismo.

Los guarismos manejados por Astori respecto al volumen de producción así lo evidencian. La producción en unidades físicas, pero expresada en términos de carne equivalente, tuvo un crecimiento insignificante pues la diferencia entre el trienio 1935-37 y el trienio 1974-76 fue únicamente del 13%. En tanto, las existencias ganaderas y la superficie de pastoreo tampoco presentaron variaciones significativas, haciendo que la dotación de animales por hectárea permaneciera en el entorno del 0,8% entre 1930 y 1970 (Astori, 1979, pp.9-10)

En efecto, el trabajo de Moraes mostró que los rendimientos físicos de la producción ganadera, es decir los rendimientos por unidad de superficie y por unidad animal, presentaron un crecimiento sostenido desde 1870 hasta el año 1916 gracias al activo proceso de cambio tecnológico que caracterizó a la “modernización”. En ese período, la carga animal aumentó considerablemente porque con la ovinización se aumentó la dotación animal. En los años posteriores a esa fecha hubo altibajos en el stock ganadero como consecuencia de los tanteos realizados en la búsqueda del equilibrio entre las existencias y la pradera natural. Finalmente, luego de los años treinta y como ya se dijo, la carga animal se estancó y los rendimientos por cabeza de ganado tampoco crecieron por la ausencia de innovaciones que sustentaran aumentos en la productividad.

<sup>1</sup> En 1967, ese esfuerzo dio lugar a la obra de OPYPA-CIDE (1967), Estudio Económico y Social de la Agricultura en el Uruguay, 2 tomos, Uruguay, M.G.A.

De hecho, fue posible demostrar que la productividad total de los factores experimentó un crecimiento importante durante el período 1870-1913, cuando el alambramiento, la ovinización y el mestizaje del rodeo animal, acompañados por cambios institucionales que aseguraron los derechos sobre la propiedad, dieron comienzo a una trayectoria tecnológica que transformó el campo. En una segunda etapa comprendida entre 1914 y 1930, la productividad total de los factores se estancó, dando cuenta así de la madurez y fin de la dinámica tecnológica que estaba en marcha y que había logrado mantener el crecimiento a lo largo de cuarenta años. Finalmente, en el período comprendido entre 1930-70, la productividad total de los factores muestra un crecimiento insuficiente pero mejor que el inmediatamente anterior, lo cual estaría mostrando la existencia de alguna clase, aunque menor, de progreso tecnológico (Moraes, 2008).

En el afán de explicar las raíces del estancamiento agropecuario, y dado que el carácter tecnológico del estancamiento ganadero parece estar fuera de discusión para los estudiosos del tema, la mirada debe tornarse hacia el origen de las carencias en materia tecnológica.

### 3. LAS RAÍCES TECNOLÓGICAS DEL PROBLEMA Y SUS EXPLICACIONES

En la literatura económica se señala clara y consensuadamente cuáles son las vías posibles para incrementar el producto agropecuario. Una es la expansión de la dotación de recursos naturales dedicados a la producción, pero la misma estaba vedada para el Uruguay desde comienzos del siglo XX porque carecía de frontera agropecuaria para expandirse al tener todas las tierras incorporadas a la producción. Otra vía es aumentar la producción por unidad de superficie, algo que a su vez puede llevarse a cabo de dos maneras: aumentando el producto mediante ciertos cambios técnicos o realizando cambios en la composición de la producción que supongan la sustitución de rubros extensivos por otros intensivos. Fueron éstas las dos formas puestas en práctica en el país para hacer crecer la producción agropecuaria, aunque con diferente intensidad y resultados (Astori, 1984 y Alonso, 1984).

Ya ha quedado establecido que los cambios técnicos no se utilizaron de forma significativa en el siglo XX y que la falta de dinamismo tecnológico impidió la expansión generalizada y duradera de la producción agropecuaria.

Por consiguiente, el escaso crecimiento de la producción agropecuaria acaecido en el segundo y tercer tercio del siglo XX se explica, fundamentalmente, por los cambios en su estructura. Según la información recopilada por Alonso en los censos agropecuarios (1984, pp.199-200), el incremento del producto bruto agropecuario entre 1951 y 1980 se basó en la sustitución de actividades más extensivas por otras más intensivas, que en el caso de la ganadería se vinculan con la lechería y la producción de forraje mediante la utilización de praderas artificiales, mientras que en el caso de la agricultura se derivan de la importancia creciente de los rubros intensivos, como el arroz y los sacarígenos, por encima de los cultivos tradicionales como el trigo, el maíz y el lino. Sin embargo, esta vía de crecimiento, por su propia naturaleza, no puede originar una expansión de la producción verdaderamente relevante (Astori, 1984, p. 43).

Ese escenario es el que permite entender la centralidad otorgada a la tecnología en las interpretaciones que se precian de explicar el estancamiento agropecuario. Cada una de ellas privilegia en su explicación las razones de la ausencia o rezago en la adopción, y a veces generación, de tecnología, pero a su vez cada una contempla y articula ese aspecto de forma diferente con otros factores explicativos.

El trabajo de Astori que se sigue de aquí en adelante, tal como adelanta en su título: “Principales interpretaciones sobre la problemática agraria uruguaya” (1984), reporta muy bien y sintéticamente las visiones emanadas de las distintas corrientes de pensamiento. En Alonso (1984) se aborda el mismo tema y se reiteran varias ideas. Todas las visiones son posteriores a los años sesenta, dando cuenta del momento del tiempo en que el tratamiento del problema se hizo más presente, y evidenciando quizás lo acuciante del mismo.

La visión estructuralista sobre la problemática agropecuaria uruguaya quedó plasmada en los trabajos realizados por la CIDE primero y por su heredera, la OPYP, después. Los mismos se corresponden con un segundo momento del pensamiento emanado de la Comisión Económica para América Latina, pues en tanto relegan de la concepción centro-periferia que caracterizó la primera época de la institución, adhieren a la idea de que existen obstáculos estructurales que se interponen en el proceso de desarrollo latinoamericano, a saber: el estrangulamiento externo, la estructura agraria y la estructura social.

En esta lectura, el estancamiento tiene una raíz tecnológica pues la tecnología no sólo ha sido inadecuada, sino que no ha experimentados cambios significativos desde los años treinta, resaltando en ese sentido la permanencia de la alimentación del ganado bovino y ovino en base a la pradera natural. Este atraso se debe en parte a la falta de investigación y extensión en el país, que no puso el conocimiento tecnológico básico a disposición de los productores.

El carácter estructuralista de dichas interpretaciones para el caso uruguayo deriva del reconocimiento de que aun habiendo estado disponible el conocimiento tecnológico requerido, la estructura agraria compuesta por minifundios y latifundios, habría operado como barrera e impedido la incorporación de progreso técnico al nivel de las explotaciones. En el caso de los latifundistas por la falta de estímulos para progresar y en el caso de los minifundistas por su reducida capacidad económica. Es decir, en esta interpretación la tecnología cobra relevancia en su articulación con la estructura agraria.

La visión neoclásica, por su parte, también sitúa a la tecnología como factor explicativo clave del problema agropecuario uruguayo, pero encuentra la génesis del atraso en la ausencia de estímulos económicos para promover el cambio técnico. El trabajo que Astori cita como representativo de este pensamiento es del año 1970, de autoría del BIRF y se titula *Informe sobre la economía uruguaya*.

Esta visión descansa sobre el supuesto de que la realidad uruguaya es unimodal y que por tanto solo existe un tipo de comportamiento económico regido por la rentabilidad. Ese comportamiento condujo a no realizar inversiones en el mejoramiento de praderas pues el rendimiento estimado de las mismas era la mitad del necesario para llevarlas a cabo. Los incentivos no resultaban adecuados tanto por las ventajas comparativas como por el impuesto a la exportación derivado de la diferencia entre el precio interno y el internacional de la carne, es decir, por la política interna del Estado.

La racionalidad de los agentes en relación a la adopción de tecnología también es crucial en la interpretación dependencista, pero en este caso, y a diferencia de la visión neoclásica que no se ocupa de explicar la génesis de los estímulos económicos, la misma es una variable endógena al sistema económico. Es *El Proceso Económico del Uruguay*, obra colectiva del Instituto de Economía publicada en 1969, el trabajo emblema de esta interpretación.

Los enfoques apegados a la teoría de la dependencia se aprestan a explicar la racionalidad del capitalismo periférico y entonces, como no podía ser de otro modo, su análisis postula que las capitalistas actuaron no solo racionalmente y en función de la obtención de plusvalía, sino también en respuesta a la demanda y la técnica generada en los países centrales. De hecho, la disponibilidad y la adopción de tecnología están condicionadas por el carácter dependiente del país, pues en tanto no participa en su creación ni la controla, depende de sus ventas al exterior y financieramente para adoptar nuevas tecnologías.

En ese marco es que se postula que la incorporación de tecnología a la explotación agropecuaria depende de su disponibilidad, así como también del cálculo de la ganancia marginal implícita en la nueva inversión y de condiciones de riesgo particulares. Y de acuerdo a sus cálculos, la inversión en praderas artificiales no resultaba en absoluto atractiva para los capitalistas ganaderos, pues manteniendo la producción basada en el campo natural, maximizaban la tasa de ganancia de su capital ponderada por el riesgo de la inversión.

Esas razones, aunadas a otras que pasarán a detallarse, determinaron la decisión de no presionar por más tecnología ni reinvertir en su sector. Por un lado, encontraron posibilidades de inversión en otros sectores de la economía o en el exterior y también contaron con mecanismos de presión sobre el Estado para obtener estímulos económicos. Asimismo, la estructura institucional creó intereses contrarios a la innovación, pues la estructura de la propiedad rural que se basa en el carácter extensivo de la producción, hacía de la tierra la clave del proceso de apropiación de plusvalía en el sector.

Es por eso que desde esta perspectiva se afirma que el proceso tecnológico se integra como un todo endógeno al funcionamiento de la economía y la sociedad en su conjunto, que hacen poco atractiva la renovación tecnológica.

En ese sentido vale señalar que un estudio encargado por el gobierno nacional y realizado por el CLAEH y la Compañía CINAM de París a principios de los años sesenta, concluía que los empresarios no adoptaban mejoras porque no resultaba productivo invertir. Según sus resultados, las estancias mejor equipadas no producían sustancialmente más, y entonces el capital formado en el sector ganadero no se invertía productivamente, sino que se fugaba al medio urbano o se consumía. (CLAEH-CINAM, 1964: 79)

Finalmente, en el trabajo que se viene refiriendo, Astori presenta el enfoque al que él mismo adhiere que es la explicación de la acumulación interna. Coincide con el dependencismo en su carácter histórico

estructural, es decir en la búsqueda de las causas últimas del capitalismo periférico. Pero luego presenta diferencias con él y de hecho intenta superar las limitaciones más criticables de dicho enfoque. Las mismas, que difícilmente pasan desapercibidas para cualquier lector de *El proceso económico...*, refieren principalmente a la escasa evidencia empírica. Y también se señala la ausencia de un estudio riguroso de los circuitos tecnológicos internos. Dichas carencias intentan subsanarse en la obra de Astrori y colaboradores citada con anterioridad y titulada *La evolución tecnológica de la ganadería uruguaya, 1930-1977*.

Por consiguiente, dicho enfoque indaga con profundidad en las especificidades internas del agro uruguayo, atendiendo tanto al papel del Estado como al comportamiento de la clase capitalista local. Los resultados a los que llega indican que los productores no obtuvieron resultados atractivos que los condujeran a la renovación tecnológica y que el Estado no sólo se mostró pasivo ante la problemática tecnológica, sino que también careció de una conducción pautada por un horizonte de largo plazo.

Del mismo modo, la cuestión de la política pública está en el foco de los estudios más recientes, probablemente pautados por el desarrollo de los sistemas nacionales de innovación y la toma de conciencia de su trascendencia.

El estudio de Moraes contempla una pluralidad de factores para explicar el desempeño de la ganadería: las condiciones de la demanda externa que debilitaban a la ganadería uruguaya al hacerla tomadora de precios, la base tecnológica del sector, la racionalidad de los ganaderos y las respuestas de la política económica.

Su análisis, como ya se adelantó, tiene la particularidad de revisar el timing del problema y, por ende, de enfocarse en el período comprendido entre 1914 y 1930 para el cual se constata un estancamiento temprano y agudo, que sería seguido por el prolongado estancamiento que había sido comprobado antes por las ciencias sociales.

Al abordar ese tramo temporal se profundiza en las políticas batllistas adoptadas y/o ideadas hacia el sector agropecuario y al hacerlo se subraya la relevancia de aquellas vinculadas a la innovación agraria. Mientras los batllistas radicales se inspiraron en las ideas georgistas y arremetieron en una batalla impositiva contra la propiedad rural; la vertiente moderada encabezada por Eduardo Acevedo, procuró transformar el agro uruguayo buscando intensificar la producción agrícola e incentivando la modernización tecnológica. Tempranamente, tanto ganaderos como académicos, notaron la presencia del problema forrajero y la necesidad de una política pública para enfrentarlo.

Fue en ese marco que se proyectó y construyó todo un aparato institucional destinado a la innovación agraria que se componía de un núcleo destinado a la formación de científicos, de otro encargado de la investigación y desarrollo, y finalmente uno de extensión a través de las Inspecciones.

Con estas medidas, y a través de la enseñanza, también se procuraba convencer al empresario de la necesidad de abandonar la ganadería extensiva y cambiar el sistema de explotación. Sin embargo, la situación creada por la Primera Guerra Mundial, mostró que los mismos actuaban de forma especulativa y guiados por la racionalidad de buscar ganancias ingentes en el corto plazo.

Con la proyección de una política de innovación agropecuaria, más que enfrentar la coyuntura, se procuraba echar las raíces para un desarrollo de largo plazo que partía de la base de que el sector agrario tenía un papel clave en la economía del país por ser el principal motor del crecimiento. Paradójicamente, serían las necesidades fiscales coyunturales las que le restarían vuelo.

La oportunidad se perdió con posterioridad a los años 1914-1930 porque, en palabras de Moraes, “después de 1932 los cambios del comercio mundial quitaron protagonismo a las exportaciones ganaderas, minaron las bases de su competitividad y desalentaron todo intento de inversión de riesgo. En tanto, “La escena de un Estado uruguayo [...] desvalido e impotente –cuando no negligente- para encarar problemas que hacen a la producción, se repetirá muchas veces después de 1930, y marcará una pauta que se repetirá sin pausas hasta la década de 1970.” (2008: 191)

Al respecto Piñeiro y Moraes (2008) sentencian que luego del batllismo faltaron políticas específicas duraderas y exitosas para afrontar seriamente los problemas del sector agrario, que por tanto quedaron librados a los diferentes contextos políticos y a impulsos más o menos erráticos. El carácter rentista de las prácticas del empresariado, esquivo a la inversión y el cambio técnico, se asentó calmamente bajo su sombra.

#### 4. COLOFÓN

En el marco de la gran transformación operada en el agro uruguayo en las últimas décadas, estas páginas procuraron presentar el problema del estancamiento del sector agropecuario, y en especial del sector ganadero, durante la mayor parte del siglo XX, siguiendo el variopinto muestrario de las corrientes analíticas que lo abordaron.

La temática tuvo un lugar persistente en la agenda pública y fue objeto de un prolongado y minucioso tratamiento por parte de los formuladores de política y los científicos sociales. Sin embargo, ante este estado de la cuestión sobre el problema, queda la avidez de saber más respecto a las políticas desplegadas por el Estado en materia de innovación en el período comprendido entre 1930 y 1970. Y no es que se desconozca el arduo trabajo presentado por Astori al respecto, pero el interés nace en una clave política –partidaria si se quiere– más que institucional. El punto propuesto consistiría en replicar las preguntas presentes en *La pradera perdida* sobre el accionar público en materia de innovación para el período posterior. De ese modo sería posible echar más luz y profundidad sobre el carácter *más o menos errático* de las políticas en sus respectivos contextos.

En estrecha articulación con el accionar del Estado se sitúan las prácticas rentistas del empresariado, y no sólo ganadero, sino de todos los sectores de la economía. Las mismas han sido bien descritas para el período del estancamiento, y sin embargo ese dato no parece haber sido puesto en relación con la austera racionalidad, en términos de innovación y riesgo, que se le achaca al sector empresario ganadero y que lo habría conducido a invertir en sectores ajenos al propio.

Del mismo modo, queda pendiente un estudio que contemple y ordene tanto el tratamiento dado por los contemporáneos al asunto, como las preocupaciones y la evidencia generada por los científicos sociales en la materia, y que haga las veces de una genealogía sobre la construcción del conocimiento en la temática.

#### BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO, José M. (1984): “La problemática tecnológica en el agro uruguayo.” En: *La cuestión agraria en el Uruguay*, Montevideo, FCU.
- ASTORI, Danilo (1979): *La evolución tecnológica de la ganadería uruguaya, 1930-1977*. Montevideo, Banda Oriental.
- ASTORI, Danilo (1984): “Principales interpretaciones sobre la problemática agraria uruguaya.” En: *La cuestión agraria en el Uruguay*, Montevideo, FCU.
- CLAEH-CINAM (1964): *Extracto del estudio Situación económica y social del Uruguay rural*. Montevideo, CLAEH.
- JACOB, Raúl (1984): “Los principales modelos históricos.” En: *La cuestión agraria en el Uruguay*, Montevideo, FCU.
- JACOB, Raúl (2015): “El sesquicentenario que casi todos festejaron”. En: CAETANO, Gerardo y RIBEIRO, Ana (coordinadores) (2015): *Tierras, Reglamento y Revolución. Reflexiones a doscientos años del Reglamento artiguista de 1815*. Montevideo, Planeta.
- MORAES, María Inés (2008): *La pradera perdida*, Montevideo, Editorial Linardi y Risso.
- PIÑEIRO, Diego y MORAES, María Inés (2008): “Los cambios en la sociedad rural durante el siglo XX.” En: *El Uruguay del Siglo XX: La Sociedad*, Montevideo. Banda Oriental.