

Estrutura e Funcionamento do Mercado de Terras no Uruguai

Gustavo Benítez¹
Pedro Selvino Neumann²

Resumo

O setor agropecuário no Uruguai evidenciou nos últimos anos um dinâmico mercado de terras, com fortes aumentos nos preços fundiários e, concomitantemente, diminuição da quantidade de estabelecimentos, principalmente as pequenas unidades de produção. O processo de crescimento dos preços fundiários responde em parte ao aumento dos preços internacionais das *commodities* e, em parte, se deve a um comportamento especulativo dos agentes envolvidos que utilizam a terra, também, como reserva de valor. O objetivo deste trabalho foi a caracterização da estrutura do mercado de terras, identificando a ação e a interação dos agentes que participam nele, e como se configura, a partir disso, a dinâmica das compras e vendas e dos arrendamentos no Uruguai, no período 2000-2011. A partir do estudo da renda da terra sob as teorias neoclássica e marxista, foi se construindo um marco teórico para a compreensão do comportamento dos diferentes agentes. A metodologia utilizada foi a análise de documentos e informação secundária. Os resultados mostram que as políticas sustentadas na teoria neoclássica estruturaram um mercado fundiário liberal que promoveu a livre-circulação dos títulos de propriedade. A consequência direta foi a promoção do comportamento especulativo dos valores das terras e a exclusão dos pequenos produtores mais descapitalizados.

Palavras-chave: Mercado de terras. Renda fundiária. Sistemas de produção.

¹ Mestre em Extensão Rural pelo Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural do Centro de Ciências Rurais (UFSM). Docente da Área de Economia e Administração da Faculdade de Veterinária da Universidad de la República-Udelar, Uruguai. g.benitezcastro@gmail.com

² Engenheiro Agrônomo, mestre em Extensão Rural pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor associado da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). psneumann@smail.ufsm.br

STRUCTURE AND FUNCTIONING OF URUGUAYAN LAND MARKET

Abstract

The agricultural sector in Uruguay in recent years revealed a dynamic land market, with strong increases in land prices and concomitant decrease in the amount of establishments, especially small production units. The process of increasing land prices respond in part to the rise in international commodity prices, and in part to speculative behavior of the agents involved using the land also as a store of value. The objective of this study was to identify the structure of the land market, viewing the action and interaction of agents involved in it and how to set up, from that, the operation of purchases and sales and rentals in Uruguay, in the period 2000-2011. From the study of rent under the neoclassical and Marxist theories, it was building a theoretical framework for understanding the behavior of different agents. The methodology was based on analysis of documents and secondary information, and supplemented with interviews with qualified informants. The results show that policies supported in neoclassical theory has structured a liberalized land market and promoted the free movement of property titles. The direct consequence of this is the promotion of speculative behavior with the land and the exclusion of small producers more undercapitalized.

Keywords: Production systems. Land market. Land rent.

No Uruguai, na primeira metade do século 20, a produção familiar foi estimulada e promovida para o fornecimento de alimentos de baixo custo para os centros urbanos, principalmente a capital do país, Montevideú. Passadas as décadas de 50 e 60, porém, o número de estabelecimentos rurais começou a reduzir-se, movimento que se mostrou mais acentuado na produção familiar. A diminuição de estabelecimentos entre os anos 1965 e 1985 foi de mais de 35%, o que foi acompanhado por um importante aumento da produtividade do trabalho (Piñeiro; Fernández, 2002). A tendência da diminuição, embora se reverta levemente na última década do século 20, aprofundou-se a partir do ano 2000. Dos 57 mil estabelecimentos contabilizados no levantamento de 2000, desapareceram mais de 12 mil em relação ao levantamento de 2011, dos quais 11 mil eram unidades menores aos 100 ha, o que representa uma perda de mais de 20% dos estabelecimentos em apenas 11 anos (Dirección, 2013).

Esse fenômeno foi acompanhado por uma importante dinâmica no setor agropecuário e no mercado de terras do país. O aumento do fluxo internacional de capitais e do preço das *commodities*, a abertura comercial da China e o crescimento da demanda de grãos para a produção de biocombustíveis, geraram um incremento da rentabilidade do setor, que permitiu incorporar tecnologias que aumentassem mais ainda a produtividade do trabalho, e, em consequência, gerando uma poupança de mão de obra, a necessidade de maiores escalas de produção, um forte interesse pela atividade agropecuária e a elevação dos preços da terra. O aumento nos preços fundiários tem sua origem no intenso processo de transações de terras, como forma de compra ou como arrendamento, conduzido pelo crescimento do mercado das *commodities*, pelos investimentos estrangeiros reforçados pelas políticas de atração de capitais e pelo assentamento do agronegócio (Florit; Piedracueva, 2011).

A expansão agrícola, embora contribuisse fortemente ao crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e o Valor Bruto de Produção (VBP), tem colaborado com a diminuição dos agricultores tradicionais, principalmente familiares (Arbeletche; Carballo, 2010). Nesse sentido, verifica-se que a

conjuntura rural atual no Uruguai revela um processo de crescimento do preço da terra, associado à diminuição da quantidade de pequenos estabelecimentos familiares.

Para a compreensão da abordagem deste trabalho, verifica-se que os sistemas de produção familiares do Uruguai apresentam um grande número nas explorações produtivas comerciais. Segundo os dados do Censo Geral Agropecuário (CGA) do ano 2000, observa-se que do total de explorações comerciais 79% correspondem a produtores familiares³ (aproximadamente 39.120 produtores), que, no entanto, ocupam apenas 22% da superfície produtiva (Tommasino; Bruno, 2006).

O entorno desses sistemas de produção familiares, foco deste estudo, está constituído por um conjunto de elementos, que, sem reunir os requisitos de pertença ao sistema, influem ou são influenciados por ele. Assim, estes fatores podem ser agrupados em fatores socioeconômicos, institucionais e ecológicos (Lopardo, 2005), que impõem facilidades ou limitações aos sistemas e condicionam, em maior ou menor grau, suas evoluções. A situação de continuidade, crescimento ou regressão/crise de cada sistema de produção, dependerá de suas características, ou seja, do tipo de atividade, de seu intercâmbio com o ambiente e dos seus próprios elementos constituintes e das relações internas. Alguns exemplos são os mercados de insumos, de produtos e serviços, a disponibilidade de mão de obra, o fluxo financeiro, os aspectos imobiliários, as tecnologias e fatores biológicos disponíveis e acessados, as características edafoclimáticas da região, entre vários outros (Dufumier, 1990). Nesta perspectiva, o presente artigo considera o mercado de terras, particularmente no Uruguai, um importante componente desse ambiente.

³ Segundo o *Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca* (MGAP), “considera-se produtor familiar aquelas pessoas físicas que cumpram simultaneamente os seguintes requisitos: realizar o processo produtivo com colaboração máxima de até dois assalariados permanentes ou seu equivalente em jornadas temporárias (500 jornadas anuais); usufruir até 500 ha (**índice** CO.N.E.A.T. 100), sob qualquer forma de posse; obter a renda principal do trabalho no estabelecimento ou nela cumprir com a sua jornada laboral (que trabalhe no estabelecimento embora a principal fonte da renda seja não agrícola); residir no estabelecimento ou numa localidade próxima até 50 km” (Ministério..., 2008, tradução nossa).

Sendo a terra o principal fator de produção no setor agropecuário, as variações no preço da terra e no arrendamento têm forte influência no funcionamento dos sistemas de produção. Faz-se necessário, portanto, conhecer como opera, se estrutura e funciona o mercado de terras e qual seu impacto sobre as unidades de produção. Nesse sentido, a pesquisa tenta responder: Como se estrutura o mercado de terras no Uruguai? Quais são os principais atores, seus interesses e como atua o setor institucional? Como foi o funcionamento do mercado de terras e dos preços fundiários no período 2000-2011?

O presente artigo se constitui em um recorte da pesquisa da Dissertação de Mestrado desenvolvida por um dos autores⁴ e que teve como hipótese principal a afirmação de que o mercado de terras e os preços fundiários promovem a exclusão de produtores no Uruguai, principalmente dos pequenos. Assim, considera-se que o comportamento especulativo no mercado de terras eleva os preços fundiários a um plano que supera a capacidade de compra e expansão dos produtores (para atingir a escala necessária) pressionando, portanto, para o abandono da produção.

Conforme esse problema da pesquisa e essas hipóteses, o recorte do presente artigo refere-se à compreensão do funcionamento do mercado de terras no Uruguai, de forma que possa ser explicada a influência nos sistemas de produção familiares pecuaristas. Para tanto, é necessário identificar a estrutura do mercado de terras e o comportamento dos preços fundiários no Uruguai entre os anos 2000 e 2011.

Metodologia

A abordagem geral da investigação baseou-se principalmente em uma metodologia qualitativa, no sentido de “ênfatar as especificidades de um fenômeno em termos de suas origens e sua razão de ser” (Haguette,

⁴ “Influência do Mercado e Preços Fundiários nos Sistemas de Produção Pecuaristas no Uruguai”, de Gustavo Benítez, defendida no Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da UFSM, em 2014.

1987, p. 55), orientado pelo princípio de pretender compreender em profundidade as dinâmicas do mercado de terras, identificando a estrutura e o comportamento dos agentes envolvidos no mercado. A informação utilizada para conhecer o funcionamento do mercado e o comportamento dos preços fundiários, porém, inclui o universo das operações de compra e venda e dos contratos de arrendamentos realizados no país entre os anos 2000 e 2011, o que determinou um componente quantitativo significativo ao utilizar a totalidade dos dados da população. Desta forma, a parte concernente ao presente artigo está apoiada fundamentalmente na análise documental e informações secundárias.

Inicialmente realizou-se uma exaustiva revisão bibliográfica para melhor definir as categorias de análise e revisar alguns antecedentes de trabalhos na área da pesquisa. A partir disso, iniciou-se a documentação (criação de fichas) temática e documental (Severino, 2002).

Para a compreensão do funcionamento do mercado de terras no país e por departamento, realizou-se a análise dos documentos da *Dirección de Estadísticas Agropecuarias* (Dica) sobre a evolução dos preços fundiários, superfícies e destinos produtivos das transações de terra (venda e arrendamento) no país, entre os anos 2000 e 2011. O registro de vendas das propriedades imobiliárias (rurais ou urbanas) é realizado pelo Ministério de Educación y Cultura, por intermédio da *Dirección General de Registros* (DGR) que faz o registro sobre as vendas de terras e dos preços de cada transação, além de outros dados das operações (localidade da propriedade, nacionalidade do comprador e do vendedor, superfície, etc.). Por meio de um convênio entre o DGR e a Dica, essa informação é processada e fornecida publicamente na página web do *Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca* (MGAP).

O registro tem como metodologia a utilização de todas as transações maiores a 10 hectares, com um montante mínimo da transação que atingisse os U\$S 1.000 e um preço unitário (do hectare) entre os U\$S 50 e U\$S 30.000, de forma a evitar distorções de venda de terras com destino diferente da produção agropecuária e também evitar a utilização de valores monetários

aparentemente em desuso (Dirección..., 2008). Infelizmente, pela forma de fazer o registro, os dados processados excluem as vendas e arrendamentos correspondentes à capital do país (Montevideo) para todo o período e os dados dos departamentos de Maldonado para o período 2000-2006. De forma semelhante, não existem registros completos de vendas para o departamento de Canelones, mas, sim, de arrendamentos. Por tal razão foram excluídos esses três departamentos para o estudo das vendas (valores, superfícies, etc.), e de Montevideu e Maldonado também para os arrendamentos. Isto poderia estar limitando o alcance desta pesquisa, porém se considera que essas ausências provavelmente não distorçam as estatísticas apresentadas com relação aos preços e às médias em âmbito nacional.

Enfoques Teóricos Sobre a Renda da Terra

Para a compreensão do comportamento do mercado e como se determinam os preços é preciso recorrer a alguma das teorias explicativas. Os teóricos que mais aprofundaram o estudo da Renda da Terra foram David Ricardo e Karl Marx. Marx continuou os estudos de Ricardo, aceitando alguns conceitos, criticando outros e aprofundando as bases teóricas que originaram a criação da teoria da renda capitalista da terra. Assim, Marx definiu a renda da terra sob três dimensões (ou formas de criação da renda da terra), interessando-se, particularmente, pelo estudo da apropriação dessa renda da terra.

Os conceitos elaborados por Marx foram a Renda Diferencial (compartilhada em parte por Ricardo) e a Renda Absoluta. A Renda Diferencial é produto do caráter capitalista de produção e nada tem a ver com a apropriação privada da terra. Ela manifesta-se como a diferença entre o preço de mercado (determinado pelas piores condições, piores solos) e o preço de produção individual. “A renda diferencial funciona então como qualquer outra mais-valia surgida das diferenças de produtividade ao interior de um mesmo setor de produção”, portanto o montante é determinado pela concorrência intrassetorial (Foladori, 2013, p. 75, tradução nossa). Essa renda

adota duas formas: a Renda Diferencial I, que deriva das diferenças naturais e originárias da terra, que se explica tanto pela heterogeneidade da fertilidade do solo quanto pela localização dessas terras e que tem a possibilidade de operar da mesma forma que as forças naturais monopolizáveis anteriormente descritas. Todo fator que aumente ou diminua a desigualdade do produto, que se obtém em duas parcelas de solo, terá o mesmo efeito sobre a renda fundiária. Assim, à fertilidade natural e à localização pode ser adicionada a distribuição dos impostos, as desigualdades originadas no desenvolvimento da agricultura nas diferentes regiões geográficas e, finalmente, as desigualdades na repartição do capital entre os arrendatários (Marx, 2008); a Renda Diferencial II é produto dos investimentos em capital que têm sido realizados sobre a terra para melhorar as características de fertilidade ou localização (Oliveira, 1986). Nos períodos de crescimento da demanda de alimentos (principalmente pelo aumento da população), é necessária a incorporação de novas terras, mas, uma vez atingido o limite natural, o capital passa a ser imprescindível no acréscimo da produção. Assim, a Renda Diferencial II é produto dos diferentes investimentos em capital, aplicados em dois solos, que determinam diferenças entre eles. A Renda Diferencial I e II, portanto, são duas formas de expressão da heterogeneidade entre os solos (por fertilidade natural, por localização ou pelos investimentos em capital).

Finalmente, o grande aporte de Marx na teoria da renda fundiária é a concepção da Renda Absoluta. Ela é o produto da diferente composição orgânica do capital na agricultura com relação à indústria (a média industrial) ao ponto tal que, se, com o desenvolvimento das forças produtivas se nivelasse tal composição, desapareceria a renda absoluta. Para ser efetiva, todavia, requer necessariamente a apropriação privada (Foladori, 2013). Isto leva de forma imediata à oposição de interesses entre estes proprietários e a sociedade. Ela não é fração do trabalho interno excedente dos trabalhadores do setor agrícola (como a renda diferencial que é mais-valia intrassetorial), mas, sim, a parte da mais-valia do conjunto dos trabalhadores. É, portanto, um tributo que a sociedade como um todo paga aos proprietários apenas

por cedê-las para produzir (Oliveira, 1986). Com isto também se indica que a renda absoluta origina-se na concorrência de capitais entre os diversos setores da economia, isto é, ela forma-se na concorrência entre os setores (intersetorial), enquanto a renda diferencial provém da concorrência dentro mesmo da agricultura (intra-setorial) (Foladori, 2013).

A teoria econômica dominante na atualidade, porém, continua a ser a teoria neoclássica, para a qual, segundo Caligaris (2010), as considerações sobre a renda da terra, embora tenham um tronco comum a partir dos conceitos de David Ricardo, são muito dispares, com níveis de aprofundamento intelectual distintos, o que determina várias interpretações diferentes. Na teoria neoclássica, a existência ou não da renda da terra e a forma como ela origina-se são produto dessas várias interpretações, portanto existem distintos planos de profundidade na análise. Desse modo, explica Caligaris (2010), as versões vão desde as que reconhecem uma especificidade da terra como fonte de ingresso (e procuram uma explicação muito além dos pressupostos neoclássicos), até aquelas que negam por completo a existência da renda da terra, consideradas como um ativo indiferenciado do capital e a renda um benefício indiferenciado do lucro.

Assim, a concepção da renda da terra na economia neoclássica foi se transformando. As generalizações indicam que a teoria neoclássica, como ideologia de expressão da forma de organização da produção social (e sua concepção dos recursos e meios de produção), implica reprodução da lógica dos agentes dominantes do circuito econômico, isto é, os agentes da produção. A consequência direta disso é o tratamento, o mais superficial possível, sobre a renda da terra (levando-a a uma comparação com o juro que um capital qualquer pode gerar). Aliás, tentando dissimular as contradições entre as classes capitalistas e proprietárias fundiárias, a teoria neoclássica desenvolveu-se no sentido de legitimar o avanço do capital sobre a mais-valia que os donos da terra se apropriam (Caligaris, 2010).

Os enfoques baseados na teoria neoclássica, principalmente no seu estágio mais desenvolvido (e mais superficial da renda da terra), têm sido o sustento da aplicação de políticas em grande parte do mundo ocidental e principalmente na América Latina, posto que as políticas fundiárias não escapam a essa realidade. As falhas do mercado que permitem as distorções especulativas ou qualquer outra distorção no perfeito funcionamento do sistema, conduzem os países a dirigirem suas políticas no sentido de liberalizar o mercado de terras e, portanto, permitir um livre-acesso ao recurso. Assim, muitas políticas fundiárias aplicadas nas décadas finais do século 20 procuravam liberalizar o mercado de modo a redistribuir a propriedade da terra dando mais possibilidades de acesso aos agricultores de menos recursos.

Mercado de Terras e Determinação dos Preços Fundiários

De todos os meios de produção agropecuários, a terra tem particularidades que a diferenciam do resto. É, ao mesmo tempo, um recurso natural, um espaço de moradia, um meio de produção e um bem durável, ou seja, um ativo que pode ser utilizado como reserva de valor. A terra como recurso natural pode ser definida como uma porção de terreno que não é restringido ao espaço físico de terra superficial, mas que abrange também o espaço hidrográfico (lagoas, rios, arroios, mares) e o subsolo, que são regidos pelos mesmos princípios, e que não é produzido pelo trabalho humano (Foladori; Melazzi, 2009).

A terra como meio ou como fator de produção, a diferença dos outros (trabalho e capital) é um fator imóvel, não reproduzível e durável, que apresenta uma grande heterogeneidade (Soto, 2005). Como meio de produção altamente diferenciado, permite também uma grande multiplicidade de usos em produção agrícola, o que, somado às variações tecnológicas aplicadas e às diferenças de produtividade, repercute em grande heterogeneidade dos preços fundiários.

Essas diferenças derivam da combinação de características naturais (localização geográfica, solo, relevo, clima, hidrografia, vegetação), mas também da influência humana: a fragmentação da terra (tamanho e forma das parcelas), a infraestrutura montada ao seu redor (estradas, rodovias, eletrificação, proximidade a mercados e centros urbanos, etc.), assim como os tratos realizados sobre o solo (erosão, melhoramentos, etc.). Isto determina, entre outras coisas, que a terra seja altamente diferenciada ao ponto de não existir duas parcelas de terra iguais entre elas; embora coincidindo nas características naturais, diferem na sua localização geográfica (Foladori; Melazzi, 2009). É devido a essa grande heterogeneidade que não pode existir um mercado futuro para a terra, o que vai condicionar o comportamento do seu preço (Varela, 1988a).

Por sua vez, Varela (1988a) ressalta que a terra, além de ser o ativo mais importante e mais específico da atividade agrária, constitui o elemento de maior peso no patrimônio agrário, o que leva a atividade agrícola a se diferenciar do resto dos setores da economia. Assim, a terra é utilizada como reserva de valor (em virtude da segurança), e a posse da terra (decorrente da apropriação privada) serve “como defesa frente à inflação, como garantia para a obtenção de créditos, como meio de obtenção de subsídios ou isenções tributárias e como fonte de poder” (Tejo, 2003, p. 436, tradução nossa). Ou seja, ela pode ter fins produtivos, especulativos, hipotecários e ser um recurso de poder.

Na Idade Média, e posteriormente no mundo contemporâneo, a partir da apropriação privada da terra, foi desenvolvido um mercado fundiário, que, inicialmente, baseava-se no arrendamento, mas que, depois, evoluiu para o mercado de compra e venda das terras. O mercado de terras pode ser definido como “o espaço, não necessariamente físico, onde a terra está sendo negociada a um preço determinado em função das expectativas de ganho do comprador e do vendedor” (Plata, 2006, p. 129, tradução nossa).

Os direitos de propriedade superam a concepção de simples instituições legais, sendo elementos de poder que refletem as relações sociais e políticas, de distribuição da riqueza, divisão do trabalho, organização da produção e dos tipos e níveis de tecnologias que se aplicam (Bauer, 2003). Nesse sentido, no sistema capitalista a terra é considerada uma mercadoria que:

[...] embora existam restrições para sua propriedade, uso ou ocupação, seu valor e, em consequência, as atividades que nela se desenvolvem, estão dirigidas pelos mecanismos do mercado. Isto leva a pensar que um modelo de uso do solo num espaço e momento determinado é o resultado da concorrência pela sua ocupação (Méndez, 1997, p. 63, tradução nossa).

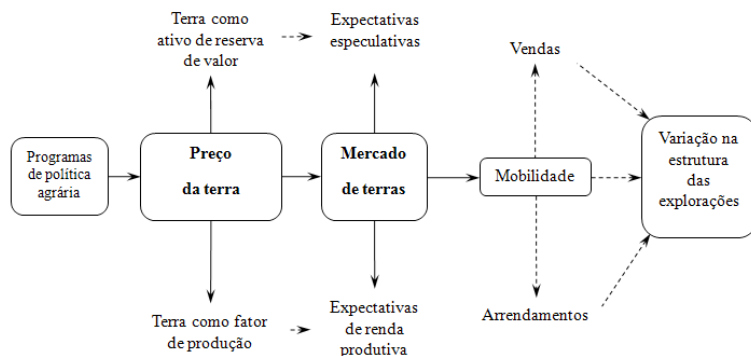
Esse mercado de terras é regido por quatro princípios que o configuram. O primeiro faz referência ao interesse dos agentes, ressaltando que eles sentem atração diferente por um mesmo solo, segundo suas qualidades. Dessa forma, aquele comprador que esteja disposto a pagar um preço mais elevado determinará o preço da terra e excluirá do mercado os demais. O segundo princípio refere-se às configurações sociais em um determinado espaço geográfico. Assim, as necessidades semelhantes entre os agentes de características próximas (tipo de atividade, recursos econômicos, aspectos culturais, etc.) determinarão a repetição do comportamento que leva a uma tendência dominante de localização e marginalização espacial. Em suma, o espaço configura-se a partir da tendência do comportamento dos agentes. O terceiro princípio aponta para o comportamento dos novos proprietários quando acessam a terra. Deste modo, quando a demanda supera a oferta de terra, aumenta o preço de venda e, portanto, maior será a intensidade de uso do novo proprietário em vista da recuperação de seu investimento. Finalmente, todo processo de mudança do valor da terra (qualquer que seja a causa) trará consigo uma transformação de uso (Méndez, 1997).

Conforme o apresentado, o mercado de terras estrutura-se a partir da interação entre os agentes e as instituições que condicionam seu funcionamento. Assim, conhecer a estrutura do mercado de terra implica, por um

lado, identificar quais são os agentes que participam das transações, qual é a predominância entre as partes e quais as relações de poder (de fixar os preços ou de condicionar as instituições), e, por outro, implica verificar e conhecer como operam as diferentes instituições favorecendo ou limitando o mercado, como, por exemplo, a aceitação da propriedade privada da terra (em particular no que concerne aos títulos de propriedade), a formalidade e transparência desse mercado e, principalmente, o marco político e legal (as políticas agrárias fundiárias e produtivas, as políticas de infraestrutura, de desenvolvimento, financeiras e creditícias, monetárias e cambiais, econômicas em geral, etc. e, ainda, a segurança jurídica, de herança, das hipotecas, etc.), que, junto ao ambiente socioeconômico, condicionam-no (Soto, 2005).

Essas estruturas operam em um contexto determinado, o que determina a configuração e o funcionamento desse mercado, que se sintetiza, em parte, nos preços fundiários. Na Ilustração 1 esquematiza-se como interatua o marco institucional (representado pelas políticas agrárias, ainda que outras também o afetem) com o mercado de terras, os preços da terra e os objetivos ou expectativas dos agentes diretamente envolvidos. O resultado desse processo é uma modificação da estrutura fundiária, que, a partir das vendas ou arrendamentos, modifica a posse da terra, a área das explorações, a concentração fundiária, etc.

Ilustração 1 – Funcionamento do mercado de terras



Fonte: Adaptado de Varela (1988b).

Resultados

Estrutura do mercado de terras no Uruguai

O contexto internacional dos mercados de produtos agropecuários marcou a etapa do *boom* das *commodities* a partir da primeira década do século 21. O Uruguai, um país tradicionalmente agroexportador, não podia se manter à margem dessa realidade e os efeitos se fizeram sentir fortemente na economia e na própria paisagem rural (Delgado, 2012). Não foi apenas o *boom* das *commodities*, porém, o que afetou a economia rural (e com isto os preços dos produtos e da terra); também outras variáveis foram fundamentais, como a abertura comercial, a relação com alguns mercados internacionais, as crises socioeconômicas, o efeito direto da inflação e da taxa de câmbio no país, uma vez que todos eles repercutiram nos ingressos dos produtores, na valorização da renda e da terra e afetaram, às vezes positiva e às vezes negativamente, o mercado de terras.

O contexto internacional traduziu-se em âmbito nacional em um momento histórico para a produção agropecuária, sobretudo a partir do ano 2007. O setor rural, porém, foi produto de várias transformações durante as últimas décadas. A tradição agropecuária do Uruguai, e principalmente pecuarista, viu, nos últimos anos, um choque nas estruturas produtivas. A produção pecuária, que dominava as exportações, passou a ser superada em 2008 pela agricultura e silvicultura. O PIB de 2011 (de 902.162 milhões de pesos uruguaios – em valores correntes) indica que 70,7% do valor agregado provêm dos serviços, seguido pelo setor agroindustrial, 12,3%. Neste se destaca o setor agropecuário com 8,4% e as indústrias vinculadas ao agro completam o 3,9% restantes (Oficina..., 2012; Banco..., 2012). Com relação às exportações, os produtos agrícolas também encabeçam as estatísticas superando em vendas a carne de gado, como explicita a Tabela 1.

Tabela 1 – Exportações de produtos selecionados
de origem agropecuária no ano 2011

| Produto | Milhares de U\$S | % do total |
|---------------------------------|------------------|------------|
| Produtos agrícolas | 1.849.029 | 23,2 |
| Carne bovina | 1.343.024 | 16,8 |
| Laticínios | 712.216 | 8,9 |
| Produtos florestais | 563.776 | 7,1 |
| Lã | 258.916 | 3,2 |
| <i>Subtotal agropecuários</i> | 5.641.828 | 70,7 |
| <i>Outros não agropecuários</i> | 2.341.078 | 29,3 |
| Total exportações | 7.982.906 | 100 |

Fonte: Oficina..., 2012.

Verifica-se que o principal destino das exportações de carne bovina em 2011 foi a Rússia, que comprou 34,3%, seguido, de longe, por Israel, Estados Unidos, Brasil e Chile. O setor leiteiro representa 8,9% das exportações totais do país, sendo os principais produtos o leite em pó (integral e desnatada) e os queijos. O mais destacado comprador de lácteos, na atualidade, é o Brasil, que absorve 84% da produção exportável do país, seguido por Venezuela (principal comprador dos queijos) e Rússia (Instituto..., 2012).

A produção agrícola foi liderada pelas exportações arrozceiras por longos anos, porém, a partir de 2008, o volume de exportação principal passou a ser a soja e, a partir de 2010, dominou também como produto bruto agrícola. Já no ano de 2012 a soja, individualmente, foi o produto agropecuário de maior incidência nas exportações, superando a carne bovina congelada e aumentando 60% o valor exportado (Uruguay XXI, 2013a). Com a dinâmica das cadeias produtivas, a expectativa atual é de aumentar a superfície e as exportações dos produtos agrícolas, principalmente da soja e do setor florestal.

Esse contexto internacional deu lugar para o desenvolvimento de cadeias produtivas, o que atrai o interesse pela produção, industrialização, comercialização e também pela própria terra. Para compreender a estrutura

do mercado de terra, portanto, é imprescindível conhecer os agentes que, diretamente, estão envolvidos nos processos de compra e arrendamento de terra.

Novos agentes interessados na compra de terra serão apresentados a partir dos próprios dados do censo agropecuário 2011, que mostram uma clara incidência de empresas de capitais anônimos em detrimento da terra em propriedade particular de uruguaios. No período 2000-2011, como se verifica nos dados apresentados na Tabela 2, começa a grande pressão pela compra de terras uruguaias, o que determina, além do grande aumento nos preços da terra, uma dinâmica sem precedentes no mercado de terras uruguaio e que se traduz em um novo cenário de repartição das terras (Piñeiro, 2012).

Tabela 2 – Evolução do número e da superfície dos estabelecimentos segundo a nacionalidade do produtor entre os anos 2000 e 2011

| Nacionalidade (1) | Número de estabelecimentos | | | | Superfície (ha) | | | |
|-------------------|----------------------------|------|--------|------|-----------------|------|------------|------|
| | 2000 | | 2011 | | 2000 | | 2011 | |
| | Total | % | Total | % | Total | % | Total | % |
| Total | 57.131 | 100 | 44.890 | 100 | 16.419.683 | 100 | 16.227.088 | 100 |
| Uruguiaia | 54.908 | 96,1 | 37.637 | 83,8 | 14.849.930 | 90,4 | 8.744.256 | 53,9 |
| Argentina | 431 | 0,8 | 260 | 0,6 | 225.327 | 1,4 | 105.379 | 0,6 |
| Brasileira | 563 | 1,0 | 193 | 0,4 | 705.974 | 4,3 | 232.112 | 1,4 |
| Outras | 736 | 1,3 | 305 | 0,7 | 481.136 | 2,9 | 147.056 | 0,9 |
| Não aplicável | 493 | 0,9 | 6.495 | 14,5 | 157.266 | 1,0 | 6.998.285 | 43,1 |

⁽¹⁾ A nacionalidade é aplicável apenas nos casos das pessoas físicas. Não é aplicável no caso das pessoas jurídicas, dependências do Estado e outros.

Fonte: Censo geral agropecuário de 2011 (Dirección..., 2013).

Os produtores uruguaios perderam 17.271 propriedades (12,3%) e mais de 6 milhões de hectares que foram parar nas mãos, principalmente, das sociedades anônimas, concentradas em 6.000 novos estabelecimentos. Isto representa para os uruguaios uma perda 36,5% de sua área e uma aquisição de 42,1% para os capitais anônimos. Ainda pode-se ressaltar que, principalmente os brasileiros com terras no Uruguai, venderam quase meio milhão

de hectares (o que determina um descenso de 2,9 pontos percentuais), e outras nacionalidades, que seguiram a mesma tendência, foram também compradas por capitais anônimos.

Para a compreensão do efeito de empresas estrangeiras e capitais em sociedades anônimas, deve-se prestar atenção para duas cadeias produtivas que manifestaram uma forte expansão no território do agronegócio na última década. Assim, o capital tem monopolizado o território uruguaio com a produção de soja e florestas (Oyhantçabal, 2013). As duas cadeias apresentam uma forte concentração não apenas na fase de produção propriamente dita, mas em toda a cadeia. Na produção de soja envolve, também, as fases a montante e a jusante, e *várias empresas atuam em diferentes fases da cadeia produtiva*: pré-agrícola, industrialização, armazenamento e exportação e em mais de uma cadeia produtiva. Assim, Oyhantçabal e Narbondo (2013) apresentam claramente a incidência das grandes transnacionais nas diferentes etapas do complexo agroindustrial agrícola da soja, que, evidentemente, é o principal promotor do mercado de terras.

Quanto à realidade da produção agrícola, houve, no período, uma mudança importante no comportamento quanto à forma de acesso a terra, passando da tradicional produção em terras próprias para um predomínio do arrendamento. Aparece a presença significativa de empresários argentinos (Gonsalves, 2010), atraídos pelas restrições tributárias desse país, um menor preço relativo da terra, os incentivos aos investimentos e a frouxidão na legislação do Uruguai (Oyhantçabal; Narbondo, 2013). Estes agentes (não somente de origem argentina) são conhecidos como *pools de siembra*⁵ que

⁵ “As principais empresas argentinas que operam são El Tejar (Tafilar no Uruguai) com mais de 150.000 hectares, Agronegocios del Plata (ADP) com 90.000 hectares, MSU (Manuel Santos de Urubelarrea) com 55.000 hectares, Pérez Companc (Garmet no Uruguai) e AdecoAgro com 45.000 hectares cada uma, Kilafen com 25.000 hectares, Ceres Tolvas (através de Siembras Asociadas) com 6.000 hectares; as que se soma a recente chegada (ou anúncio de chegada) de Cresud e Cálx Agro (de Louis Dreyfus)” (Oyhantçabal; Narbondo, 2013, p. 62, tradução nossa).

reúnem capital de vários investidores, incidindo fortemente na dinâmica agrícola, controlando 77% da produção e em menor medida na propriedade da terra por sua estratégia apoiada nos arrendamentos.

A presença de novos atores, com estratégias muito distintas em relação aos agricultores tradicionais e com escalas produtivas maiores, gera pressões sobre os preços da terra e dos valores de arrendamento, o que, por sua vez, resulta em um conjunto de dificuldades para a competitividade dos pequenos e médios agricultores, e obriga-os, muitas vezes, a saírem da produção. Neste contexto, boa parte dos produtores médios e grandes considera muito atraente arrendar seus campos aos “novos agricultores”, sobretudo se receberem adiantado altos níveis de remuneração pela terra, que lhes permita passar a ter uma atividade de “rentista” sem maiores riscos econômicos nem financeiros (Arbeletche; Carballo, 2010, p. 18).

A produção florestal também segue uma lógica diferente das produções tradicionais do país e, portanto, também gerou mudanças diretas e indiretas no meio rural (Florit; Piedracueva, 2011). A florestação provavelmente seja a produção mais promovida no país desde há duas décadas. Gonsalves (2010) identifica duas etapas de investimentos no setor, uma nos anos 80 com a incorporação de empresas produtoras de papel, um grupo de grandes indústrias e os fundos de pensão social que, em razão da reconversão energética, investiram em madeira para fins energéticos e na cadeia de produção de papel. A outra etapa é a partir dos anos 90, com a chegada dos capitais transnacionais e dos grupos econômicos locais que investiram em virtude dos preços no mercado internacional.

O complexo florestal é conformado por quatro cadeias produtivas: produção celulósica, produtos da madeira elaborada, indústria química (resinas, óleos, bioplásticos, etc.) e a energética. Todas elas organizam-se com uma forte integração vertical que abarca as fases primária (silvícola – viveiros e bosques), secundária industrial e uma fase que vincula essas duas com a comercialização, que é a logística e o transporte. O setor florestal caracteriza-se pela enorme concentração em poucas empresas, tanto na produção

quanto na industrialização e exportação: das 950 empresas vinculadas ao setor florestal registradas no país, uma delas controla 70% das exportações; 5 empresas têm sua própria produção energética e vendem o excedente para a rede nacional (Uruguay XXI, 2013b).

Na pecuária de corte, a configuração da cadeia demonstra que a principal concentração radica na fase de industrialização, por meio do oligopólio dos frigoríficos. A cadeia apresenta quatro fases: a produção primária, o setor dos intermediários (“*comisionistas*” ou *consignatários*), a fase industrial e, finalmente, a comercialização de carnes e produtos derivados. No país, dos 34 frigoríficos existentes 20 deles exportam e apenas 10⁶ controlam 70% do abate e 82% das exportações. Na fase de produção, a concentração da terra não é tão evidente quanto nas outras cadeias produtivas, embora exista igualmente uma forte concentração: 8,6% dos estabelecimentos maiores de 2.500 ha controlavam 54,7% da superfície e 51,8% das cabeças de gado (Frugoni; Pereira; Panniza, 2008).

Embora a principal concentração seja na indústria, o setor primário é caracterizado pela presença de muitos produtores pecuaristas, principalmente familiares, que atuam na cria bovina. O setor de produção também sofreu um processo de concentração e foi alvo de políticas de atração de capitais (nacionais e estrangeiros). Teve maior impacto no setor de criação de gado no sistema de ciclo completo ou nas etapas de engorde, posto que, muitas vezes, estas estão vinculadas às indústrias frigoríficas quem criam seus próprios rebanhos e seus *feed-lots* integrando verticalmente a cadeia.

A Tabela 3 apresenta os dados da estrutura fundiária do último censo agropecuário. Verifica-se que as unidades menores de 500 ha representavam em 2011, 82,2% dos estabelecimentos comerciais do país, ocupando

⁶ O grupo de capitais brasileiros Marfrig, proprietário dos frigoríficos Establecimiento Colonia S.A., Frigorífico Tacuarembó, Cledinor S.A. e Inaler, controlava, em 2007, 27% do abate e 32% das exportações. As restantes empresas são outros capitais brasileiros (Bertin, comprada por Friboi), argentinos (Frigorífico San Jacinto), capitais nacionais (Frigorífico Las Piedras S.A. e Frigorífico Pando) e outros (Cater Group) (Frugoni; Pereira; Panniza, 2008).

apenas 22,2% da superfície nacional. E ainda, as unidades com menos de 100 ha representavam 55,5% dos produtores e ocupavam somente 4,5% da superfície produtiva do país.

Tabela 2 – Número e tamanho dos estabelecimentos segundo a superfície em 2011

| Tamanho da exploração | Explorações | | Superfície | | |
|-----------------------|-------------|------------|------------|------------|-------------|
| | Total | Porcentual | Total | Porcentual | ha / estab. |
| TOTAL | 44.890 | 100 | 16.227.088 | 100 | 361 |
| 1 a 19 ha | 12.274 | 27,3 | 104.696 | 0,6 | 9 |
| 20 a 99 ha | 12.657 | 28,2 | 632.564 | 3,9 | 50 |
| 100 a 199 ha | 5.540 | 12,3 | 790.426 | 4,9 | 143 |
| 200 a 499 ha | 6.473 | 14,4 | 2.078.220 | 12,8 | 321 |
| 500 a 999 ha | 3.808 | 8,5 | 2.680.466 | 16,5 | 704 |
| 1000 a 2499 ha | 2.970 | 6,6 | 4.493.059 | 27,7 | 1.512 |
| 2500 e mais ha | 1.168 | 2,6 | 5.447.657 | 33,6 | 4.664 |

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da informação do Censo agropecuário de 2011 (Dirección..., 2013).

Analisando a distribuição dos estabelecimentos, segundo a principal fonte de ingressos, a pecuária de corte é o setor mais importante: representa 49,3% dos estabelecimentos e 65,7% da área do país. A produção agrícola (cereais e oleaginosas) ocupa 5,5% dos estabelecimentos e 12% da área, enquanto a produção florestal corresponde a 1,7% dos estabelecimentos e 7,8% da área (Dirección..., 2013).

Quanto à representatividade do setor familiar, o *Registro de Productores Familiares* feito pela *Dirección General de Desarrollo Rural* (DGDR) do MGAP, informa que, até maio de 2013, tinham se cadastrado 21.138 unidades de produção e 23.102 pessoas físicas. O peso da pecuária de corte neste setor é muito significativo, pois a produção familiar concentra-se principalmente nela, respondendo por 57% do total dos estabelecimentos familiares, seguidas por 17% que se dedicam à horticultura e a 13% à produção leiteira (Dirección..., 2013).

Finalmente, outro agente que participa de forma direta na compra ou aquisição de terras é o Estado, mediante o Instituto Nacional de Colonização (INC). No estudo histórico das incorporações de terras pelo INC, e na avaliação do comportamento nos últimos anos, verifica-se que a incidência deste organismo no mercado global uruguaio é muito baixa.

Depois da primeira metade dos anos 2000, quando claramente não se promoveu a aquisição, compras e nem a adjudicação de terras por parte do INC, houve uma segunda metade muito mais ativa, que continua nos anos seguintes, porém sem atingir graus tão ativos quanto nas décadas prévias ao neoliberalismo.⁷ A superfície incorporada pelo INC e destinada aos produtores ou para a formação de Colônias nos diferentes departamentos, foi significativamente superior nestes últimos oito anos (2005-2013) com relação ao período anterior, atingindo uma média de 10.000 ha por ano, em comparação aos apenas 45 ha adquiridos no período 2000-2004 (Instituto..., 2013). Assim, em 2010 o INC controlava 509.193 hectares, o que levou o ex-presidente do INC, eng. agr. A. Berterreche, a afirmar que “a situação leva a fortalecer o conceito que o Estado continua a ser o maior proprietário de terras do país e é quem brinda a oportunidade aos mais desvalidos para que possam acessar a elas” (Instituto..., 2013, tradução nossa). Pode-se afirmar, porém, que com um nível de compras em torno dos 10 a 11 mil hectares por ano, entre 2005 e 2009 ante a uma média de 677 mil ha transacionados anualmente nesse mesmo período, pouca influência pode ser creditada ao Estado na estrutura do mercado por essa via.

Ambiente Institucional: legislação e políticas agrárias

Em relação ao ambiente institucional, o Uruguai apresenta algumas características particulares. Em primeiro lugar, os direitos de propriedade da terra estão bem-estabelecidos há várias décadas e existe certa transparência

⁷ Entre 1969 e 1978 incorporaram-se quase 140 mil hectares; e entre 1948 e 1959 superou-se essa cifra (Instituto..., 2011).

no mercado de terras. Isto determina que há segurança na transferência das terras por vendas e que não exista (ao menos não de forma significativa) um mercado informal de terras no país. Outro motivo de segurança institucional em relação à terra é a ausência de povos originários e de organizações campesinas sem terra fortes que possam disputar áreas, pois contribui para os interesses dos investidores que pretendem se estabelecer no país, dando a certeza aos mesmos de que terra adquirida não será disputada ou desapropriada. Em terceiro lugar, pode ser relacionada à estabilidade jurídica e institucional com relação a outros países da região, o que confere ao Uruguai um marco de interesse pela aquisição de terras e investimentos, reforçada por uma política econômica previsível, a qualificação da mão de obra e outros aspectos institucionais que o diferenciam de outros países (por exemplo, a ausência de taxação na exportação de *commodities*) (Vassallo, 2006).

Esse contexto enquadra-se em uma política agrária que promove o livre-mercado, em que o mercado fundiário opera como mais um dos mercados. A clara política de liberalização do mercado de terras é possível por diversas causas e foi promovida a partir de várias políticas (que operam em um âmbito mais abrangente, mas que o afetam diretamente). Nesse sentido, o trabalho do *Observatorio de Políticas de Tierra*, da Faculdade de Humanidades da Udelar, afirma que o país carece de uma política de terras e que apenas estão em vigência algumas ferramentas de pouca contribuição para o controle do mercado e do modelo concentrador de terras (Díaz, 2010, 2011, 2013).

Além disso, no Uruguai não existe, como em outros países da região, uma legislação que controle ou restrinja a compra de terras, nem para pessoas físicas de nacionalidade uruguaia e nem mesmo para os estrangeiros.⁸ Pode-se adquirir terras sob qualquer forma legal, pessoas físicas, cooperativas, organizações do Estado, sociedades e, até, sociedades anônimas (Gonsalves, 2010). Até 2010 não existiam leis (nem projetos de lei) para limitar nem a

⁸ Em meados de 2014 foi aprovada uma regulamentação que proíbe a compra de terras por empresas nas quais participe um Estado estrangeiro, mas ainda não tinha entrado em vigência.

concentração nem a desnacionalização da terra, ou de projetos que de alguma forma engendrem uma mudança no âmbito fiscal para obter fundos para terras (Díaz, 2011). As tentativas posteriores frustraram sob o argumento de serem inconstitucionais.

Segundo Piñeiro (2012), são quatro as normas legais que têm maior impacto sobre a dinâmica do mercado de terras: a lei de arrendamentos, a lei das sociedades anônimas, a 2ª lei florestal e o Instituto Nacional de Colonização (INC).

A lei de criação do INC versa sobre a função social da terra e a procura da ocupação (colonização) do território nacional para sua produção com fins comerciais. O modo de operação do Instituto é de distribuição de terras em pequena escala a partir do parcelamento de grandes estabelecimentos desapropriados (isto é, sempre a partir da compra, seja com ou sem a concordância do proprietário). Conforme já abordado, porém, é escassa a capacidade de compra de terras do instituto, que não dispõe das ferramentas adequadas para se contrapor ao mercado, fracassando, assim, no seu intuito de modificar a padrão da distribuição das terras uruguaias (Piñeiro, 2012).

Com relação à lei de arrendamentos, uma importante modificação ocorrida nos anos 90 foi a eliminação dos prazos mínimos e máximos para arrendamento de terras. De um prazo mínimo de seis anos, com possibilidade de prorrogação para mais quatro para aqueles *bons pagadores*, estabelecidos pela Lei 14.384 de 1975, promove-se a extinção dos prazos mínimos e a retirada do Estado de qualquer tipo de regulação do mercado de arrendamentos. O limite no prazo dos arrendamentos era uma disputa antiga entre os proprietários fundiários (em favor de diminuir ao máximo esse período) e os capitalistas, que pretendiam maior segurança para seus investimentos, aumentando as possibilidades de receber os retornos econômicos.

Outro elemento de forte impacto sobre o mercado de terras foi a lei 17.124 (de 1999) que revogou a proibição das sociedades anônimas de comprarem imóveis rurais (Uruguay, 1999). Por sua vez, e em resposta a

estas ações de corte neoliberal, em 2006 essa lei sofreu um revés quando foi novamente proibida a compra de terras por parte de sociedades anônimas (Uruguay, 2007).⁹ A nova regulamentação, porém, deu prazo até 2011 para as sociedades anônimas já existentes se regularizarem (Piñeiro, 2012). Conforme já foi demonstrado, ocorreu nas últimas décadas no Uruguai uma forte concentração de terras promovida pela entrada no mercado das sociedades anônimas.

A “*Ley de Promoción de las Inversiones Nacionales y Extranjeras*” – 1998 – é criada com o mesmo sentido de estimular o ingresso de capitais. Com essa ferramenta promovem-se os investimentos em âmbitos especiais, principalmente produtivos na agropecuária, fundamentalmente a partir de benefícios fiscais (Uruguay, 1998). Também em relação à isenção nos investimentos, a lei 15.921, de 1987, promove a criação de Zonas Francas.¹⁰ Em particular, em 2004, foi criada a zona franca de *Fray Bentos (UPM)* e, em 2008, *Punta Pereira (Montes del Plata)* destinadas à instalação de plantas de produção de celulose.

Piñeiro (2012) assinala a Lei florestal de 1987 como outra das modificações institucionais que contribuiu para o estímulo dos investidores privados na compra de terras (Piñeiro, 2012). A lei nº 15.939, sancionada em fevereiro de 1987, no seu “*Título V: Fomento a la forestación, Capítulo I: beneficios tributarios*” incentiva de várias formas a produção florestal: isenção de todo imposto à propriedade do imóvel rural e da *contribuição rural (Contribución rural)* e redução de impostos às rendas agropecuárias e ao patrimônio (Uruguay, 1988). Esses benefícios representaram, segundo Piñeiro (2012), um subsídio equivalente a 50% do custo de constituição das florestas. Ainda, segundo este autor, os benefícios tributários estenderam-se para as empresas, estimulando a importação de insumos e equipamentos para a produção. Estes

⁹ Mais especificamente, a legislação proíbe a compra de terras por sociedades anônimas com capital acionário representado por ações ao portador, autorizando, ainda, a compra por sociedades anônimas com a totalidade do capital acionário representado por ações nominativas pertencentes a pessoas físicas. Além disso, também possibilita exceções, com a autorização expressa do Poder Executivo (Uruguay, 2007).

¹⁰ Livres de taxaação aduaneira e fiscais, além de serem excluídas da jurisdição dos monopólios nacionais, o que representa uma diferença com relação às zonas francas do resto do mundo (Uruguay XXI, 2013c).

fatores foram determinantes para o primeiro acréscimo de preços na década de 90, época em que as empresas procuravam as terras mais aptas para o reflorestamento de espécies comerciais, principalmente *pinus* e *eucaliptus*. A eliminação posterior destes subsídios não conseguiu diminuir o impulso dado a este setor, alcançando, em 2012, mais de um milhão de hectares no país (Piñeiro, 2012).

Quanto às contratendências ao modelo de desenvolvimento que emergiram nos últimos anos, destaca-se a promoção de projetos de estímulo à produção familiar (com a criação da *Dirección General de Desarrollo Rural* (DGDR) dentro do MGAP), a definição da categoria produtor familiar, gerando um cadastro voluntário no *Registro Nacional de Productores Familiares*, e outras medidas importantes, como a definição de direitos laborais para os assalariados rurais e as políticas fiscais. Essas duas linhas de ação, porém, continuam muito limitadas. Com relação à criação da DGDR, é uma repartição interna no âmbito do MGAP, e, portanto, subordinada às políticas mais gerais deste (e por vezes contraditórias). Assim, a DGDR encontra-se em uma situação de subordinação e com diversas dificuldades, principalmente orçamentárias.

Quanto às políticas fiscais, podem ser observadas algumas mudanças também contraditórias. As duas linhas de ação neste campo afetam, por um lado, as tributações (quais setores/atividades e em que proporção tributar) e, por outro, as isenções. Os sinais dados pelo Estado nas últimas décadas apontam mais ao estímulo do modelo a partir das isenções e promoções do que à redistribuição pela via da tributação. Com relação à última, estima-se que o setor agropecuário aportou em torno de 227,9 milhões de dólares para a sociedade, o que representaria uma pressão fiscal entre 6% e 7%, semelhante aos anteriores, embora o montante total tenha aumentando (Tambler, 2011). Entre 2001 e 2006 a pressão fiscal global da economia do país oscilou em torno de 25% (Tambler, 2007), e, em 2008, elevou-se para 30% (Díaz, 2011). Por sua vez, a pressão fiscal no setor agropecuário, segundo Tambler

(2007, 2011), foi de 8,1% em 2001, caindo para níveis de 4,7% em 2003. Em 2007 voltou ao patamar de 8,1%, caindo novamente nos anos posteriores a uma média entre 6% e 7%.

É importante ressaltar, todavia, dois impostos que se referenciam no valor real da terra: a *Contribución Inmobiliaria Rural* (CIR) e o *Impuesto al Patrimonio*. Na avaliação da sua evolução observa-se um considerável aumento na contribuição imobiliária rural, passando de menos de 22 milhões de dólares arrecadados em 2002 para pouco mais de 63 milhões de dólares em 2010. O imposto relacionado ao patrimônio, porém, pouco aportou ou melhorou nesse período, e as principais fontes de arrecadação posterior à reforma tributária de 2006 encontram-se nos aportes de *Imeba*¹¹ e *IVA*¹² (excetuando o ano 2010, em que é superado pela *CIR*).

Com base na análise da contribuição tributária na redistribuição da riqueza, Diego Piñeiro (2012) sugere que uma forma mais efetiva de melhorar a distribuição no setor seria a partir do aumento dos salários, antes que a via tributária (Díaz, 2011). Se contrastarmos, então, as políticas de promoção a partir dos incentivos fiscais (lei florestal e as de promoção dos investimentos nacionais e estrangeiros) com as reformas que apontam para a redistribuição (reforma tributária), o maior impacto é na promoção do modelo de desenvolvimento sustentado no grande capital.

Funcionamento do mercado e comportamento dos preços fundiários

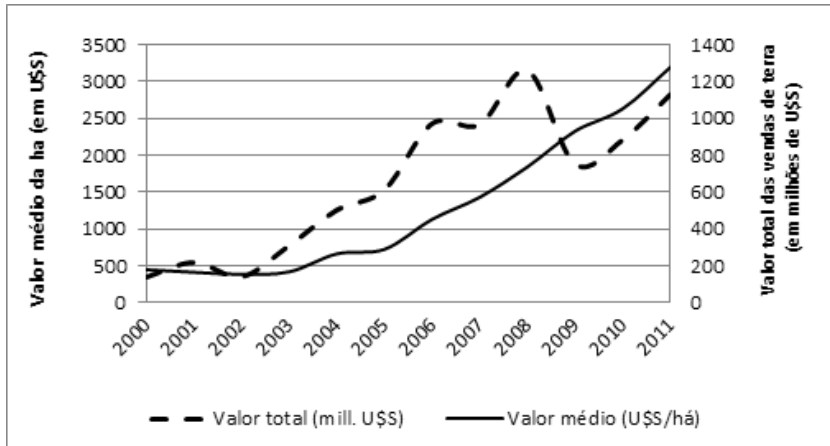
O incremento acentuado dos preços fundiários, que se dá a partir de 2002 em todo o país, determinou um aumento médio de 730% no preço do hectare em dólares; a terra passa de um preço de U\$S 385, em 2002, a um preço médio por hectare de U\$S 3.196 em 2011. No período de estudo, de

¹¹ Imeba: *Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuários*, grava a venda de produtos agropecuários.

¹² IVA: *Impuesto al Valor Agregado*.

2000 a 2011, o preço da terra aumentou 613% e os preços dos arrendamentos mais de 443%. No Gráfico 1 apresenta-se o crescimento do valor médio da terra e o valor total de vendas anuais no país, que, como se verifica, seguem uma tendência crescente. Ocorreu uma queda nessa tendência em 2008, produto da crise iniciada no setor imobiliário dos Estados Unidos, que desencadeou a grande crise europeia e internacional a partir de 2009. Essa crise afetou os preços das *commodities* e o fluxo financeiro internacional, o que, conforme já analisado, é o principal promotor da atividade econômica agrária na atualidade.

Gráfico 1 – Preço de venda das terras, total e por hectare, no período 2000-2011



Fonte: Elaborado pelo autor com base aos dados de DIEA (Dirección..., 2008, 2010a, 2010b, 2010c, 2011, 2012).

No período 2000-2011, segundo a DIEA (Dirección..., 2008, 2010a, 2010b, 2010c, 2011, 2012), registraram-se 28.564 transações de compra e venda, o que corresponde a mais de 6,8 milhões de ha que mudaram de proprietário e quase 8 bilhões de dólares em venda de terras. O estrato de superfície mais afetado pelas vendas corresponde aos estabelecimentos menores a 100 ha, que respondeu por mais de 60% das vendas no período. A isto pode se acrescentar que, no acumulado, 88,2% das propriedades vendidas entre 2000 e 2011 foram estabelecimentos menores a 500 ha (limite

marcado pelo Estado uruguaio para a definição de produção familiar¹³). Essas operações de venda de estabelecimentos menores a 500 ha representaram 35% da superfície vendida e 40,2% do valor total das vendas.

A superfície total que trocou de proprietário no período de estudo foi de 6.778.750 hectares, o equivalente a 43,7% da terra do país, que foi colocada a venda entre 2000 e 2011. Fica evidente que algumas propriedades foram negociadas mais de uma vez, o que pode sobre-estimar a superfície vendida. A respeito disso, Diego Piñeiro indica que, no período 2000 a 2007, 15% da superfície foi vendida mais de uma vez, obtendo uma superfície total vendida (incluindo as repetições) de 5.082.302 hectares e um valor efetivo de troca de propriedade de 4.340.653 hectares (Piñeiro, 2012).

O processo de concentração de terras por parte de sociedades anônimas, anteriormente mencionado, é parte de um processo geral de concentração de terras, com uma forte diminuição da quantidade de estabelecimentos rurais, principalmente os de menor tamanho, conforme mostra a Tabela 4.

Tabela 4 – Diferença em número dos estabelecimentos segundo o estrato de tamanho entre os anos 2000 e 2011

| Tamanho dos estabelecimentos | Total Nacional das Estabelecimentos | | | |
|------------------------------|-------------------------------------|---------------|-----------------------|-----------------------|
| | Anos | | Diferença 2000 – 2011 | |
| | 2000 | 2011 | Absoluta | Relativa (porcentual) |
| <i>TOTAL</i> | <i>57.131</i> | <i>44.890</i> | <i>-12.241</i> | <i>78,6</i> |
| 1 até 19 ha | 20.464 | 12.274 | -8.190 | 60 |
| 20 até 99 ha | 15.581 | 12.657 | -2.924 | 81,2 |
| 100 até 199 ha | 6.382 | 5.540 | -842 | 86,8 |
| 200 até 499 ha | 6.783 | 6.473 | -310 | 95,4 |
| 500 até 999 ha | 3.887 | 3.808 | -79 | 98 |
| 1000 até 2499 ha | 2.912 | 2.970 | 58 | 102,0 |
| 2500 e mais ha | 1.122 | 1.168 | 46 | 104,1 |

Fonte: Censo geral agropecuário de 2011 (Dirección..., 2013).

¹³ É importante lembrar que o critério para se encaixar como “produtor familiar”, segundo a legislação, requer o cumprimento simultâneo de várias características, incluindo a área utilizada, a moradia, a contratação de mão de bra e a origem da renda do produtor.

Dos 57 mil estabelecimentos existentes em 2000, desapareceram para o ano 2011 mais de 12 mil deles, dos quais 11 mil eram unidades menores de 100 ha. O fenômeno de concentração de terras é evidenciado na diminuição da superfície utilizada pelos estratos menores aos 1.000 ha e no aumento da superfície dos estratos maiores, principalmente com mais de 2.500 ha (Dirección..., 2013).

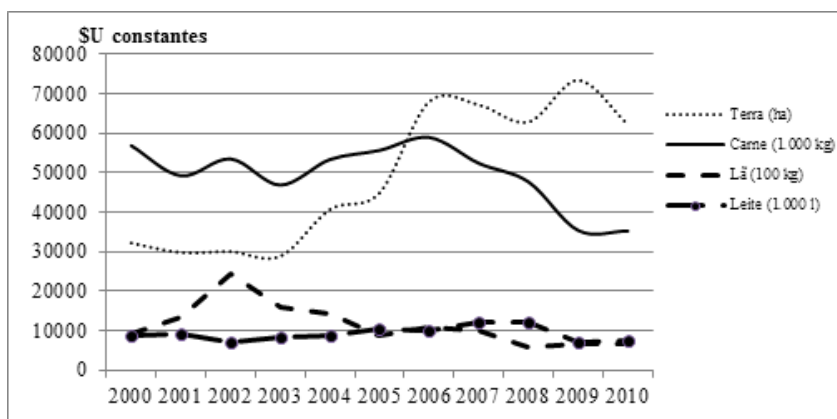
No período 2000-2011 ocorre uma grande pressão pela compra de terras uruguaias, o que determina, além do significativo aumento nos preços da terra, uma dinâmica sem precedentes no mercado de terras uruguaio, que se traduz em um novo cenário de repartição das terras (Piñeiro, 2012). Os principais responsáveis por essas dinâmicas vinculam-se principalmente às cadeias produtivas de grãos e, em especial, à soja e à florestação.

Finalmente, importa analisar o comportamento especulativo dos agentes e sua influência nos preços fundiários. Os casos de restrição de liquidez, que condicionam o custo de oportunidade do dinheiro, permitem que apenas alguns agentes (os que detêm determinada liquidez) possam acessar ao mercado de terras, favorecendo, assim, uma utilização restrita do ativo. Isto pode ser regulado (aumentado ou diminuído) com o desenvolvimento do sistema financeiro para a compra de terras (Plata, 2006). Também é importante identificar o setor financeiro e o funcionamento do mercado financeiro, em razão de que a terra entra nele concorrendo com outros ativos. Assim, Soto (2005) sugere considerar a evolução de outros ativos como medida de arbitragem, como casas e ações, para comprovar como foi o comportamento desses ativos no conjunto da economia.

A evolução dos preços fundiários, segundo a bibliografia, é função das expectativas dos ingressos futuros e da renda da terra (capitalizada no caso do preço da terra). Uma simples análise da evolução do preço da terra em comparação com outras variáveis, porém, indica claramente que a terra tem um componente específico que a diferencia. Para verificar essa diferença no comportamento, foram realizadas comparações com as principais atividades agropecuárias e com outros ativos de reserva de valor.

Na primeira dessas análises foi realizada a comparação entre a evolução dos preços correntes da terra com os preços dos principais produtos da agropecuária de exportação. Ambas tiveram importantes aumentos no período de estudo, porém a terra mostrou um maior acréscimo. De forma semelhante, Ferrari, Freiría e Uranga (2011) optaram por analisar os dados em moeda nacional constante,¹⁴ pois as variações do dólar poderiam gerar distorções nos estudos (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Evolução do preço da terra e dos produtos pecuários selecionados (em pesos uruguaios constantes de março 2011)



Fonte: Ferrari; Freiría; Uranga (2011).

Assim, os autores comprovam que os preços da terra mais do que duplicam no período (pesos constantes), enquanto os preços dos produtos seguem a tendência à queda: o leite teve um comportamento muito estável e caiu a partir de 2008, a carne (*novillo especial*) caiu sistematicamente a partir de 2006 e a lã caiu a partir de 2002. Ainda acrescentam que “a quantidade de produto necessária para adquirir terra aumentou consistentemente entre o início e fim do período, com um “pico” muito marcado associado à queda

¹⁴ Como deflador utilizaram um indicador de inflação específico dos preços agropecuários: o *Índice de Precios de Productos Nacionales*.

dos preços das *commodities* depois de 2008” (Ferrari; Freiría; Uranga, 2011, p. 58, tradução nossa). Desta forma, a relação “produto/terra” (quantidade de produto necessária para comprar um hectare de terra) entre o início e o fim do período alterou-se de maneira significativa, passando a ser 3,1 vezes maior a relação com a carne,¹⁵ 2,7 com a lã, 2,3 com a terra, 2,5 com o arroz, 2,6 com a soja, 3,1 com o trigo e, finalmente, o maior aumento relativo do preço da terra foi para os produtos florestais, quando a relação aumentou 5,3 vezes para a madeira. Ao colocar os valores em moeda constante, portanto, a tendência à alta dos preços das *commodities* transforma-se em uma tendência de baixa, enquanto a terra mantém-se no aumento constante.

O segundo estudo, conforme sugerido por Soto (2005), serve de arbitragem para conhecer o comportamento da terra como ativo de reserva de valor, comparando com outros ativos reais, como o preço da propriedade imobiliária urbana de Montevideú. Essa variável foi escolhida por ser a capital nacional o destino final do êxodo rural massivo, e por oferecer menores distorções por se tratar de um mercado muito mais amplo e que permite uma média mais representativa. O resultado demonstra que o preço da propriedade horizontal em Montevideú aumentou 99% entre 2002 e 2011, e a propriedade vertical sofreu 110% de aumento relativo, enquanto o preço da terra aumentou 730% no mesmo período.

Isto demonstra que a evolução do preço da terra responde a uma dinâmica independente do restante dos produtos agropecuários, assim como também de outros ativos financeiros, sendo o seu comportamento explicado, possivelmente, pela expectativa de rendas futuras promissoras, o que incentiva um comportamento fortemente especulativo do preço da terra. A respeito disso, faz-se evidente a discrepância com o estudo de De-

¹⁵ Se em 2000 eram necessários 566 kg de carne de boi para comprar um ha, e, em 2010, 1.767 kg, a relação entre início e fim no período (2010/2000) é $1.767/566 = 3,1$.

ambrosis (2011), que afirma que “dá toda a impressão que o valor da terra está atingindo lentamente certo nível de equilíbrio para os atuais preços das *commodities* e o nível e a estrutura da demanda de terras” (tradução nossa).

Conclusões

A análise da estrutura e o funcionamento do mercado de terras no Uruguai explicita alguns elementos consistentes relacionados ao modelo agroprodutivo que vem se instituindo nas últimas décadas. O desaparecimento massivo de estabelecimentos menores a 100 ha é um indicativo de que o modelo agrário e as políticas sustentadas no marco teórico neoclássico e liberal promovem as economias de escala, o que leva, de imediato, a um aumento da superfície média dos estabelecimentos, o que somente pode ser concretizado (no Uruguai atual) em detrimento (desaparecimento) das unidades menores.

Essa questão remete a considerar que a concentração de terras pode contribuir com o comportamento especulativo. Sendo a oferta da terra fixa (ou quase fixa), o recurso pode ser retido artificialmente em busca do crescimento futuro dos preços (expectativas de aumento de valor). Assim, a concentração da terra faz com que aumente a demanda relativa, ou seja, mais pessoas em procura de um recurso que é concentrado em poucas mãos.

Mercado e preços fundiários estão intimamente ligados e compartilham fatores que afetam e explicam suas dinâmicas. O componente especulativo da dinâmica do mercado de terras, porém, faz com que o preço comporte-se de forma contrária à teoria, pois em períodos de aumento de preços cresce a procura do ativo. Se, no caso do Uruguai, este fenômeno não se verifica mais intensamente nas operações de compra de terra, é por causa do “esgotamento” na oferta de terras. O preço de mercado da terra tem um componente especulativo que o leva a ter uma dinâmica própria, autônoma e distinta de um componente caracterizado como fator de produção.

A ação particular dos agentes e como interação entre eles, requer a compreensão mais aprofundada de alguns sistemas que concentraram mais terra, como é o caso das florestas, que afetam os sistemas mais marginais, principalmente a pecuária de cria bovina que ocupa a maior parte dos produtores familiares. Isto requer um estudo específico das zonas onde essas produções se desenvolvem, pesquisando quais os objetivos, as estratégias e as ferramentas de cada um dos agentes envolvidos.

Quanto aos outros agentes de intervenção no mercado de terras, as compras pelos próprios produtores seguem a dinâmica de concentração da propriedade fundiária, conforme já exposto no artigo. Pode-se inferir, portanto, que os pequenos produtores manifestam-se no mercado como fornecedores de terra (vendedores) ou, no máximo, como arrendatários de pequenas superfícies, e não como potenciais compradores.

O papel do Estado, nas últimas décadas, foi precisamente de promoção desse modelo a partir da livre-circulação dos títulos de propriedade na promoção dos investimentos privados a partir de capitais nacionais e, principalmente, estrangeiros, e pela ausência de medidas que favoreçam o acesso a terra aos pequenos produtores familiares por vias do mercado. As tentativas do Estado de promoção de um modelo de desenvolvimento diferente, revelaram-se muito marginais, com compras de terras (destinadas à redistribuição pelo INC) muito abaixo da média de compra pelo mercado.

Aliás, talvez a mais importante das conclusões seja que o aumento acentuado do preço da terra fecha as portas para que pequenos produtores ou assalariados rurais acessem a terra pela via do mercado. As estratégias do avanço do capital na agricultura, com a conformação de associações estratégicas que concentram vastas superfícies de terra e as cadeias produtivas, estimula o aumento no preço da terra, gerando várias consequências: a concentração da riqueza por meio do crescimento no preço da terra, o aumento da renda fundiária pelo aumento do preço dos arrendamentos e, principalmente, a

ampliação, sem quaisquer inconvenientes, do controle sobre um recurso estratégico para a economia agrária e toda a economia nacional (a terra rural), permitindo maiores controles da economia geral e do Estado.

O aumento no preço da terra é considerado, geralmente, como um dado a mais, uma consequência do processo de expansão dos capitais, do aumento na procura da terra e como uma função econômica que reflete o *boom* das *commodities*. A bibliografia especializada não a considera um fator que possa ser utilizado como uma estratégia em si, mas apenas como uma das consequências. Ao comprovar-se que existe um componente especulativo no mercado de terras, e quando essa especulação manifesta-se no preço da terra, contudo, essa variável passa a ser um fator fundamental na diferenciação e na determinação de quem pode ou não acessar o recurso.

Dessa forma, o preço da terra reflete muito mais que o aumento nos preços das *commodities*. Isto permite supor que aqueles agentes que incidem no mercado de terras e que podem, de alguma forma, controlar seu preço, a utilizam como um mecanismo de concentração de renda e uma fonte de obtenção de lucros extraordinários. Assim, os grandes proprietários, em associação com as grandes empresas, conseguem hegemonizar seu poder em todas as fases do processo produtivo (não apenas na agricultura) e em grande parte da economia do país.

Referências

ARBELETTCHE, P.; CARBALLO, C. La expansión agrícola en Uruguay: algunas de sus principales consecuencias. *Revista de Desarrollo Rural y Cooperativismo Agrario*, España, v 12, p. 7-20, 2008-2009, 2010.

BAUER, C. J. *Activos líquidos: derechos de aguas, mercados de aguas y consecuencias para los mercados de tierras rurales*. In: TEJO, P (Comp.). *Mercado de tierras agrícolas en América Latina y el Caribe: una realidad incompleta*. Santiago de Chile: Cepal; Libros de la Cepal, n. 74, 2003.

BANCO CENTRAL DEL URUGUAY. BCU. 2012. *Indicadores de Cuentas Nacionales*. Disponible em: <<http://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Cuentas%20Nacionales/3trim2012/presentacion05.htm>>. Acceso em: 20 dez. 2012.

CALIGARIS, G. La explicación neoclásica sobre la renta de la tierra. *Jornadas de Epistemología de las Ciencias Económicas, 16.*, Universidad de Buenos Aires, 2010.

DEAMBROSIS, C. *Características del valor de la tierra en el año 2010*: cifras preliminares. 2011. Disponible em: <<http://www.colonizacion.com.uy/content/view/1835/46//>>. Acceso em: 12 set. 2013.

DELGADO, G. C. *Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio*: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012). Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

DÍAZ, P. (Coord.). *Observatorio de política de tierra*: informe n° 1, 2005-2009. Montevideo: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación; Udelar, 2010.

_____. (Coord.). *Observatorio de política de tierra*: informe n° 2, año 2010. Montevideo: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación; Udelar, 2011.

_____. (Coord.). *Observatorio de política de tierra*: informe n° 3, año 2012. Montevideo: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación; Udelar, 2013.

DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO RURAL. DGDR. *Registro de productores familiares en Uruguay*: proceso y estado de situación, mayo 2013. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. 2013. Disponible em: <<http://www.mgap.gub.uy/portal>>. Acceso em: 30 jun. 2013.

DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES Y ESTADÍSTICAS AGROPECUARIAS. DIEA. *Censo General Agropecuario 2011*: recuentos preliminares, mayo 2013. 2013. Disponible em: <<http://www.mgap.gub.uy/portal>>. Acceso em: 20 jun. 2013.

_____. *Serie “Precio de la tierra”*: compraventas año 2011. 2012. Disponible em: <<http://www.mgap.gub.uy/portal>>. Acceso em: 25 abr. 2013.

_____. *Serie “Precio de la tierra”*: compraventas segundo semestre 2010. 2011. Disponible em: <<http://www.mgap.gub.uy/portal>>. Acceso em: 25 abr. 2013.

_____. *Tierra de uso agropecuario*: ventas y arrendamientos año 2008. Serie Trabajos Especiales n° 285. 2010a. Disponible em: <<http://www.mgap.gub.uy/portal>>. Acceso em: 25 abr. 2013.

_____. *Tierra de uso agropecuario*: ventas y arrendamientos año 2009. Serie Trabajos Especiales n° 296. 2010b. Disponible em: <<http://www.mgap.gub.uy/portal>>. Acceso em: 25 abr. 2013.

_____. *Serie "Precio de la tierra"*: compraventas primer semestre 2010. 2010c. Disponível em: <<http://www.mgap.gub.uy/portal>>. Acesso em: 25 abr. 2013.

_____. *Tierra de uso agropecuario*: ventas y arrendamientos período 2000-2007. Serie Trabajos Especiales n.º 262. 2008. Disponível em: <<http://www.mgap.gub.uy/portal>>. Acesso em: 15 jul. 2012.

DUFUMIER, M. La importancia de la tipología de las unidades de producción agrícola en el análisis de diagnóstico de realidades agrarias. In: ESCOBAR, G.; BERDEGUÉ, J. (Ed.). *Tipificación de sistemas de producción agrícola*. Santiago de Chile: Rimisp, 1990.

FERRARI, J. M.; FREIRÍA, G.; URANGA, M. Evolución del precio de la tierra y su relación con algunos productos agropecuarios: principales tendencias del período 2000-2010. *Revista Plan Agropecuario*, Montevideo, n. 139, p. 56-59, ago. 2011.

FLORIT, P.; PIEDRACUEVA, M. Tierra y territorios rurales, usufructo de la tierra y presión de compra en el Uruguay. In: Jornadas Agrarias Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, 7., 2011. *Anais...* Buenos Aires: UBA, 2011. 1 CD-ROM.

FOLADORI, G. *Renta del suelo y acumulación de capital*. 2. ed. Montevideo: Trabajo y Capital, 2013.

FOLADORI, G.; MELAZZI, G. *La economía de la sociedad capitalista y sus crisis recurrentes*. Montevideo: Universidad de la República, Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio, 2009.

FRUGONI, G.; PEREIRA, I.; PANNIZA, S. *Cadena de carne vacuna*. In: URUGUAY. Gabinete Productivo. *Cadenas de valor (I)*. Montevideo: Gabinete Productivo, 2008.

GONSALVES, G. *La problemática de la tierra en Uruguay*. Un recurso natural estratégico que merece de políticas de estado nacional y regional. Cadesyc. 2010. Disponível em: <http://cadesyc.org/aporte_guille_agro.html>. Acesso em: 15 jan. 2014.

HAGUETTE, T. M. F. *Metodologias qualitativas na sociologia*. Petrópolis: Vozes, 1987.

INSTITUTO NACIONAL DE LECHE. Inale. 2012. *Exportaciones de lácteos por destino y por trimestre*. Disponível em: <<http://www.inale.org/innovaportal/v/653/1/innova.front/destinos.html>>. Acesso em: 9 jan. 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN. INC. 2013. *Rendición de cuentas del Ing. Agr. Andrés Berterreche tras su renuncia a la presidencia del INC*. Disponível em: <<http://www.colonizacion.com.uy/content/view/2750/36/>>. Acesso em: 25 jan. 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN. INC. 2011. *Incorporación de tierras*. Disponível em: <<http://www.colonizacion.com.uy/content/view/26/152/>>. Acesso em: 25 jan. 2014.

LOPARDO, P. *Administración de sistemas económicos: aspectos básicos*. Montevideo: Oficina de Publicaciones de Facultad de Veterinaria; Udelar, 2005.

MARX, K. *O capital: crítica da economia política*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. Livro 3, vol. 6.

MELAZZI, G.; YOHAI, W. ¿Cuánto ganará Botnia? Semanario Brecha. 2007. Disponível em: <<http://www.guayubira.org.uy/2007/11/uruguay-cuanto-ganara-botnia/>>. Acesso em: 1º fev. 2014.

MÉNDEZ, R. *Geografía económica: la lógica espacial del capitalismo global*. Barcelona: Ariel, 1997.

MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA. MGAP. *Decreto n. 527/008 de 29 de jul de 2008*. 2008. Disponível em: <<http://www.mgap.gub.uy/portal/>>. Acesso em: 25 jun. 2012.

OFICINA DE PROGRAMACIÓN Y POLÍTICA AGROPECUARIA. *Opya Anuario Opya 2011*. Montevideo: Opya; MGAP, 2012.

OLIVEIRA, A. U. de. *Modo capitalista de produção e agricultura*. São Paulo: Ática, 1986.

OYHANTÇABAL, G. Los tres campos en la cuestión agraria en Uruguay. *Revista Nera Presidente Prudente*, São Paulo, ano 16, n. 22, p. 82-95, jan./jun. 2013.

OYHANTÇABAL, G.; NARBONDO, I. *Radiografía del agronegocio sojero: descripción de los principales actores y los impactos socio-económicos en Uruguay*. Montevideo: Redes AT, 2013.

PIÑEIRO, D. E. El Caso de Uruguay. In: SOTO, F.; GÓMEZ, S. (Eds.). *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización*. Roma: ONU; FAO; Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2012.

PIÑEIRO, D. E.; FERNÁNDEZ, E. 2002. *Rentabilidad o muerte: la protesta rural en el Uruguay*. Disponível em: <http://www.fagro.edu.uy/csocia/crisis/La_Protesta_Rural_en_el_Urugauy.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2012.

PLATA, L. E. A. Dinâmica do preço da terra rural no Brasil: uma análise de co-integração. In: REYDON, B. P.; CORNÉLIO, F. N. M. (Org.). *Mercados de terra no Brasil: estrutura e dinâmica*. Brasília: Nead, 2006.

SEVERINO, A. J. *Metodologia do trabalho científico*. 22. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SOTO, R. *El precio de mercado de la tierra desde una perspectiva económica*. Santiago de Chile: Cepal, 2005. (Serie desarrollo productivo, 163).

TAMBLER, A. Recaudación y presión fiscal en el agro. In: OFICINA DE PROGRAMACIÓN Y POLÍTICA AGROPECUARIA – Opyta. *Anuario Opyta 2010*. Montevideo: Opyta; MGAP. 2011.

_____. Recaudación y presión fiscal en el agro. In: OPYPA. OFICINA DE PROGRAMACIÓN Y POLÍTICA AGROPECUARIA. *Anuario Opyta 2006*. Montevideo: Opyta; MGAP, 2007.

TEJO, P. Obstáculos en la activación de los mercados de tierras de la región Activos líquidos: derechos de aguas, mercados de aguas y consecuencias para los mercados de tierras rurales. In: _____ (Comp.). *Mercado de tierras agrícolas en América Latina y el Caribe: una realidad incompleta*. Santiago de Chile: Cepal; Libros de la Cepal, n 74, 2003.

TOMMASINO, H.; BRUNO, Y. Algunos elementos para la definición de productores familiares, medios y grandes. In: OFICINA DE PROGRAMACIÓN Y POLÍTICA AGROPECUARIA – Opyta. *Anuario Opyta 2005*. Montevideo: Opyta, MGAP. 2006.

URUGUAY. *Lei 18.092*. 2007. Disponível em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/>>. Acesso em: 22 maio 2013.

_____. *Lei 17.124*. 1999. Disponível em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/>>. Acesso em: 21 nov. 2012.

_____. *Lei 16.906*. 1998. Disponível em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/>>. Acesso em: 21 nov. 2012.

_____. *Lei 15.939*. 1988. Disponível em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/>>. Acesso em: 21 nov. 2012.

URUGUAY XXI. *Promoción de Inversiones y Exportaciones*. Informe de comercio exterior de Uruguay, año 2012. 2013a. Disponível em: <<http://www.uruguayxxi.gub.uy/wp-content/uploads/2011/11/Informe-de-Comercio-Exterior-de-Uruguay-A%-C3%B1o-20122.pdf>>. Acesso em: 9 ene. 2013.

_____. *Sector forestal: oportunidades de inversión en Uruguay*. 2013b. Disponível em: <<http://www.uruguayxxi.gub.uy/informacion-comercial-y-economica/informes-sectoriales/>>. Acesso em: 1º fev. 2014.

_____. *Zonas francas en Uruguay*. 2013c. Disponible em: <<http://www.uruguayxxi.gub.uy/wp-content/uploads/2011/12/Zonas-Francas-Diciembre-2013-UruguayXXI1.pdf>>. Acceso em: 1° fev. 2014.

VARELA, C. *Resumen y comentarios del coloquio*. In: _____ (Coord.). *El mercado y los precios de la tierra: funcionamiento y mecanismos de intervención*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1988a.

_____. *El mercado de la tierra en España: estructura y funcionamiento*. In: _____ (Coord.). *El mercado y los precios de la tierra: funcionamiento y mecanismos de intervención*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1988b.

VASSALLO, M. El mercado de tierra en Uruguay. *Revista del Plan Agropecuario*, Montevideo, n. 119, p. 48-59, set. 2006.

Recibido em: 4/6/2014

Accito em: 5/12/2014