

“Pampeanas Regenerativas Orientales”

Hacia una Agropecuaria Regenerativa Aportes y desafíos

12 de noviembre de 2020
Valle Sol, Aiguá

1. INTRODUCCIÓN

En agosto del 2019 se establece el movimiento “Pampeanas Regenerativas Orientales” con los objetivos de promover la regeneración de la tierra para contribuir a la preservación de los recursos naturales en sistemas agropecuarios; y por tanto, de los bienes y servicios que éstos le brindan a la sociedad. Este grupo de mujeres, uruguayas y argentinas conectadas en red, está integrado por productoras agropecuarias (grandes, medianas y pequeñas), educadoras, cocineras, escritoras, periodistas, productoras de cine, paisajistas, ingenieras, veterinarias, responsables de políticas públicas, estudiantes, científicas, docentes, comerciantes, activistas, madres, psicólogas, empresarias y abuelas. Todas impulsadas por el mismo propósito y en conexión con la tierra a través de nuestro trabajo y nuestra pasión.

El día 3 de noviembre de 2020, una delegación del grupo asiste a la COMISIÓN de GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA de la Cámara Representantes. En esa reunión este colectivo presenta a la “Regeneración como alternativa país” hacia la mejora de la situación de los recursos naturales, de la sociedad y de la economía. En esa instancia se invita a los señores representantes a asistir a una jornada de trabajo, para intercambio de experiencias con productores que están llevando adelante diversas experiencias regenerativas y; a partir de éstas, promover el diálogo sobre oportunidades de colaboración sobre política pública hacia la promoción de esta visión.

Esta necesidad tiene base en los múltiples cambios que se han dado en la matriz productiva y de recursos naturales del país en las últimas dos décadas; y también en los efectos que éstos cambios han tenido en las personas, en los ecosistemas dominantes y, consecuentemente, en la provisión de bienes y servicios agropecuarios hacia el resto de la ciudadanía.

En ese contexto, elaboramos este documento que se sistematiza algunos antecedentes del país y da fundamento a las razones sustentan la necesidad de este diálogo y construcción de soluciones. Esperamos de esta manera contribuir al diagnóstico sobre los cambios recientes en el sector agropecuario, los desafíos y oportunidades que, desde la perspectiva de este grupo de mujeres interesadas, podrían ser desarrollados e impulsados durante este período legislativo por esta Comisión. Las oportunidades identificadas refieren a establecer propósitos claros a largo plazo y a construir ambientes que promuevan el cambio (institucional, legal, de mercado) y a concretar recursos presupuestales, para que algunas iniciativas puedan constituirse, con el tiempo, en políticas de Estado.

2. ESTADO DE SITUACIÓN

Entre 2006 y 2016, la economía uruguaya creció a una tasa promedio anual de 4,4%, siendo así uno de los países de mayor crecimiento en la región. El sector agropecuario impulsa el proceso y modifica su estructura; algunos cambios sustantivos se señalan a continuación.

Se acentúa la migración rural, en el año 2018 la población rural dispersa era de 164. 541 habitantes, el 4,76% de la población total del país. Desde el año 2000 a esta fecha, hubo una disminución en unos 100.000 habitantes en el medio rural disperso, reflejando un decrecimiento en tasas cercanas al 3% anual (las que triplican los valores regionales que son cercanos al 1% anual). También se da un proceso en el cual la población rural, y aquella económicamente vinculada al sector agropecuario se nuclea en centros poblados, conformándose una nueva ruralidad para el sector.¹

Las regiones agropecuarias tradicionales se transforman, se reduce en un 36% la superficie para las regiones ganaderas, con acento en las regiones ovejeras y en las ganaderas con más de 10% de la superficie mejorada; se incrementa en tres veces la superficie de las regiones agrícolas (318%) y de las agrícolas ganaderas (70 al 136%); incrementa la superficie forestal en 158%; disminuye de la superficie lechera y de agricultura intensiva (citrícola, hortícola).²

Cientos de productores abandonan la actividad agropecuaria, desde el 2000 se realizan 32.492 transacciones por 7.485 millones de hectáreas, con valor total de 20.365 millones de dólares; el 89% de las transacciones, casi tres millones de hectáreas por el equivalente *al 40% de la superficie transada, correspondió a escalas menores a las 500 hectáreas, y dentro de este tramo, tres de cada cuatro transacciones a superficies menores a 200 hectáreas*. En ese mismo período el precio de la tierra se multiplica por diez; esta mayor demanda por tierras es consecuencia de las mejoras en las rentabilidades de las actividades tradicionales (básicamente la ganadería) y por las “nuevas actividades agropecuarias” (forestación y agricultura sojera) y nuevas tecnologías productivas desarrolladas (que impactan en la baja en la edad de faena manteniendo peso de la canal, por ejemplo)³.

Se intensifica el empleo de insumos agropecuarios, un ejemplo claro es el consumo de fertilizantes, que pasó de 61 kilos/hectárea en 2002 a 164 kilos en 2014⁴.

Entre el 2000 y el 2015, Uruguay cede el 13,79% de la cobertura del campo natural a la agricultura y a la forestación.⁵ Esos cambios en el uso del suelo se reflejaron en una

¹ INE. (2011). Resultados del Censo de Población 2011: población, crecimiento y estructura por sexo y edad. Montevideo. Recuperado el 24 de Agosto de 2017, de www.ine.gub.uy/censos2011/index.html

INE. (2018). Estimación de la Pobreza por el Método de Ingreso-MICRODATOS DE LA ENCUESTA CONTINUA DE HOGARES 201.

² DIEA-MGAP. (2018). Anuario Estadístico Agropecuario 2017. Montevideo: DIEA.

³ DIEA-MGAP. (2015). Anuario Estadístico Agropecuario. Montevideo: MGAP. Irigoyen, R. (Julio de 2010). El “valor agregado” por la producción agropecuaria. El País Agropecuario. Obtenido de <https://rodolfoimartinirigoyen.uy/2016/08/el-valor-agregado-por-la-produccion-agropecuaria/>

⁴ DIEA Op. Cit. y Banco Mundial. (22 de Noviembre de 2017). Banco de Indicadores del Banco Mundial. Obtenido de <http://databank.bancomundial.org/> Datos sobre el empleo de otros insumos agropecuarios (agroquímicos, por ejemplo), no se encuentran disponibles para las fechas recientes.

⁵ DINOT-MVOTMA. (2015). Base de datos de cobertura del suelo disponible para Uruguay -LCSS Land Cover Classification System. (D. D. Evaluación, Ed.) Montevideo.

fragmentación del paisaje, pérdida de biodiversidad, invasión por exóticas, erosión de suelos y liberación a la atmósfera de gases con efecto invernadero, afectación en la calidad del agua⁶ y en la salud de las personas, incluyendo cambios en los estilos de vida rurales -a modo de ejemplo lo ya señalado sobre migración rural y concentración de la tierra como aspectos negativos; pero mejora en las condiciones de vida y acceso a servicios básicos en la población rural dispersa remanente, como contracara positiva-.

El sector agropecuario es el motor del país sin lugar a dudas. El 12,4% del Producto Bruto Interno (año 2015) tenía base en la agroindustria –mitad en industria y mitad en agro- al igual que el 78% de los bienes exportados (año 2016), dejándole al país unos 6440 millones de dólares. Los productos principales eran la carne bovina, otros de origen forestal y la soja. China es el primer destino de las exportaciones (30%) y Brasil el segundo⁷. En el año 2016, la producción agrícola generaba 228 mil empleos directos –equivalente al 15% del personal ocupado en todo el país-; de esos, unos 163.222 puestos de trabajo se daban en la fase primaria y la ganadería era la principal fuente de trabajo del sector, con el 98% de los empleados bajo condiciones de empleo permanente. Los trabajadores familiares registran una mayor participación relativa en horticultura y la ganadería en general (lechería, ganadería de carne, ovina y otros)⁸.

La ganadería es la principal "usuaria de los recursos naturales", ocupando (año 2017) unas 15 millones de hectáreas (de los 16,4 millones de hectáreas de tierras privadas en Uruguay), 12 millones de vacunos, 6,6 millones de ovinos, en unos 47000 establecimientos. Los establecimientos ganaderos están orientados al mercado internacional, se exporta alrededor del 70 por ciento de la carne de vacuno producida en el país, equivalente al 5% del volumen total mundial comercializado. El número de animales sacrificados anualmente se ha estabilizado alrededor de 2 a 2,1 millones en los últimos diez años. El valor de la producción del sector se estimaba (año 2016) cercano a los US \$ 2 mil millones, es decir, la mitad de la producción agrícola. En 2013, el sector de la carne de bovino contribuyó con alrededor del 16% del valor total de las exportaciones y el 22% del valor total de las exportaciones agrícolas⁹.

La mitad de la tierra se trabaja en condiciones de propiedad en la ganadería y un tercio bajo contratos de arrendamiento. El sexo masculino tiene un predominio casi completo entre los productores ganaderos pero **las mujeres son entre el 15 al 20% del empresariado rural, dependiendo de la escala de la empresa**¹⁰.

⁶ MVOTMA-MRREE. (2016). Estrategia Nacional para la Conservación y Uso Sostenible de la Diversidad Biológica del Uruguay. 2016 - 2020. Montevideo, Uruguay.

⁷ Uruguay XXI. (2016). Oportunidades de inversión: AGRONEGOCIOS. Montevideo. Recuperado el 23 de Agosto de 2017, de www.uruguayxxi.gub.uy

⁸ Ackermann, M., & Cortelezzi, Á. (2016). Caracterización de los ocupados agroindustriales y sus ingresos a partir de las ECH 2006-2015. Estudios de Economía Agraria y Ambiental., No. 16-01, 17.

Ackermann, M., & Cortelezzi, Á. (2018). Estimación del empleo agropecuario. Informe Convenio OPYPA BCU. Montevideo: OPYPA.

⁹ DIEA (2018). FAO & New Zealand Agricultural Greenhouse Gas Research Centre. (2017). Low emissions development of the beef cattle sector in Uruguay – reducing enteric methane for food security and livelihoods. Roma.

¹⁰ DIEA-MGAP. (2003). LA GANADERÍA EN URUGUAY. Contribución a su conocimiento. Montevideo.

DIEA-MGAP. (2018). SERIE "PRECIO DE LA TIERRA". Compraventas Año 2017. Montevideo: DIEA - MGAP.

Hay una concentración de la tierra en empresas mayores a 1000 hectáreas: el 51% de la superficie (6.204.000 ha) está bajo la órbita de 2900 empresas -el 7% de las empresas ganaderas, de un total de 42.114. Por el contrario, las empresas con tamaños menores a 1000 hectáreas son el 93% de las empresas ganaderas (unas 39214) y también afectan al 49% de la superficie. En los sistemas agrícolas ganaderos, la masculinización de la propiedad se acentúa y tenencia de la tierra se comporta de manera similar a los ganaderos, primando aquí también el régimen de propiedad (55%). En este caso, el 67% de la superficie (1.750.000 ha.) está bajo la órbita de 680 empresas que tiene tamaño promedio superior a las 1000 ha. Por otra parte, el 33% de la superficie (871.000 ha) se distribuye entre 4490 empresas con tamaño medio inferior a las 1000 ha.¹¹

Este sistema productivo tiene fuerte conexión con el campo natural, que aporta alrededor de las tres cuartas partes de las unidades forrajeras¹² que utiliza el área con especialización ganadera del país. Si se suma el campo natural mejorado y el fertilizado, el aporte de este recurso forrajero supera el 80% de las unidades forrajeras disponibles¹³.

El campo natural juega un clave rol en la conservación de bienes y servicios ecosistémicos, esenciales para la producción pero especialmente para la sostener la vida. Este mantiene aún una diversidad biológica única, sirven de hábitat para casi 300 especies prioritarias para conservación en Uruguay y algunas de ellas sólo sobrevivirán si una porción importante de pastizales es conservada, porque este ecosistema es el hábitat principal o único para ellas. Ese es el caso de 64 especies de aves, 14 de mamíferos, 34 de plantas vasculares y 4 de peces¹⁴. El Plan Nacional de Aguas señala que el estado de conservación del campo natural que ocupa, por lo general, gran parte de las matrices de las cuencas hidrográficas, repercutirá en los ecosistemas acuáticos y por tanto en la calidad de agua.

¹¹ DIEA Op cit

¹² Este trabajo señala que el área con especialización ganadera del país alcanzaba las 12.393.000 ha en 2016 (DIEA,2017) y que una forma de ponderar el aporte del campo natural como fuente de alimento para el Ganado consiste en estimar la proporción de unidades forrajeras (UF) aportadas por este recurso en relación a los diferentes usos forrajeros del suelo.

¹³ Asuaga, A., & Berterretche, M. (. (2019). USO SOSTENIBLE DEL CAMPO NATURAL (Vols. Serie FPTA-INIA; 73.). Montevideo, Uruguay: INIA.

¹⁴ Ligrone, A., & Gobel, N. (2018). Contribución del Área Ecosistemas de Dinama al informe "Evaluación participativa del estado de pastizales y sus perspectivas. Línea de base país". Presentación realizada Taller de capacitación y orientación para la construcción de una línea de base nacional y a escala de los paisajes objetivo. Montevideo, 10 de diciembre.

3. TEMAS A IMPULSAR EN LA LEGISLATURA

Un reporte efectuado en 2013 por el Grupo de Países Productores del Sur señala: "América del Sur tendrá un papel estratégico en la seguridad alimentaria global en las próximas décadas, en virtud de que la producción puede continuar expandiéndose por la abundante disponibilidad de tierras y agua, por la existencia de un marco institucional desarrollado y por los potenciales aumentos de productividad asociados con las innovaciones que pueden adoptarse rápidamente en particular en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, como ha venido sucediendo en las últimas dos décadas. Las estimaciones de la FAO sobre potencial aumento de la tierra cultivada en las futuras décadas muestran que América Latina es la región con el más alto potencial de crecimiento, seguida por África Subsahariana".¹⁵ (GPS, 2013).

En Uruguay, por ser un país con un 93% del territorio con suelo productivo apto para la explotación agropecuaria, se incrementarán las presiones sobre los recursos naturales y a consecuencia, también los impactos de estas presiones en la calidad de vida de la población, en nuestro ambiente y economía. Lo anterior se basa en que en el país se "producen alimentos para 28 millones de personas y se prevé llegar a producir alimentos para 50 millones de personas en los próximos años" (Uruguay XXI, 2016).

En las últimas décadas se dieron avances importantes en el conocimiento, protección, gestión de los recursos naturales; también se han iniciado desarrollos interesantes, desde el sector público como privado, en la promoción de políticas y programas hacia la producción sostenible. Sin embargo, estos esfuerzos deben ser sostenidos y amplificados, porque aún persisten los desafíos para garantizar el uso sostenible de los principales activos del país: sus recursos naturales, pero también su acervo productivo y la calidad de vida asociada.

Uruguay ya tiene las ventajas comparativas pero debe seguir construyendo ventajas competitivas, liderar estas transformaciones, promover la ciudadanía responsable en el ejercicio de sus derechos y obligaciones sociales, económicos y ambientales, dentro y fuera de fronteras.

Es en este contexto que hemos identificado algunas áreas de oportunidad, señaladas a continuación, que ponemos a disposición de los integrantes de la Comisión.

1. Dar seguimiento y regular los procesos de transformación del campo natural.

Algunas líneas de trabajo identificadas se asocian a:

1.1 *promover un ordenamiento del territorio más amplio*, que contemple la conservación de las pasturas naturales y ecosistemas asociados, corredores biológicos; prohibiendo y desestimulando la forestación y la agricultura convencional en esos sitios mediante impuestos u otras formas a estudiar.

1.2 *promover la existencia de un plan de conservación de pasturas naturales* (tal como existe para suelos) que limite el porcentaje de suelos arados o sembrados con exóticas, mediante la presentación de un Plan Manejo predial que incluya medidas de manejo conservacionista para el campo natural y la ganadería regenerativa.

¹⁵ GPS. (2013). Seguridad Alimentaria Global y Recursos Naturales Agrícolas. Papel y visión de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Buenos Aires: Ediciones de YEUG.

2. Reflejar la necesidad de conservar la matriz productiva –sus productores, saberes, estilo de vida, etc.- y los recursos naturales; estableciendo metas de largo plazo y asegurando partidas presupuestarias que permitan contar con recursos financieros genuinos, para expandir y escalar la experiencia valiosa desarrollada en el país, junto a la construcción de otras nuevas.

2.1 Hay una serie de iniciativas y proyectos llevados adelante por el país que han encontrado dificultades para sostenerse y hay otras iniciativas que son muy esperanzadoras y que precisan de recursos financieros para impulsar y sostener los cambios deseados. Como por ejemplo el Plan Nacional de Agroecología los planes nacionales de aguas y de ambiente).

2.2 Desarrollar marcos institucionales y promover el acceso a fondos concursables que aseguren mejor participación y más compromiso de la sociedad civil en la gestión, seguimiento y divulgación sobre la importancia de conservar y regenerar para vivir mejor.

3. Desarrollar incentivos financieros o legales en pro de la producción que conserve o restaure los ecosistemas naturales, el suelo, la biodiversidad, el agua; tanto a escala país, como descentralizada y predial.

Estos incentivos pueden pasar por el desarrollo o fomento de:

3.1 *rebajas de tributos* –como en el caso del monte nativo y las exoneraciones de contribución inmobiliario o BPS- asociadas a metas de gestión y certificación ecosistémica, para llevar adelante manejos prediales en línea con directrices (cambios) nacionales o departamentales.

3.2 *habilitar y promover diferenciaciones de productos en los mercados locales*, como por ejemplo a través de planes de certificación y la habilitación de sistemas de faena y comercialización local o que viabilicen la venta directa de carnes certificada en los mercados locales. Iniciativas que, además de permitir la llegada de un producto de calidad a las familias uruguayas, permiten un mejor precio al productor.

3.3 *desarrollar marcos normativos que confieran de mejores oportunidades de competencia a las tecnologías amigables con el ambiente*. Uno de estos ejemplos sería incluir el control biológico con hongos nativos dentro de la plataforma sanitaria de control de la garrapata y la tristeza bovina asociada, con recursos que contemplen los costos y el desarrollo de habilidades a nivel de productores, técnicos e instituciones en el proceso de aislamiento, multiplicación, uso, etc. Otro, el estudiar el estado actual de vacío legal para la comercialización de bioinsumos para la producción ganadera, revisando la actual ley de registro de AMBCB (agente microbiológicos de control biológico). Apoyos para los costos de identificaciones moleculares de los organismos y análisis ecotoxicológicos de las cepas que se van generando y han mostrado su performance de eficiencia técnica.