



PARLAMENTO

DEL URUGUAY

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría

**XLIX Legislatura**

**DEPARTAMENTO  
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

**Nº 1723 de 2024**

Carpeta Nº 3348 de 2023

Comisión de Ganadería,  
Agricultura y Pesca

---

---

**PRESERVACIÓN Y CONSERVACIÓN DEL CAMPO NATURAL**

**Se declaran de interés general y se promueven políticas de manejo sostenible**

**COMISIÓN NACIONAL DE FOMENTO RURAL**

Versión taquigráfica de la reunión realizada  
el día 12 de marzo de 2024  
(Sin corregir)

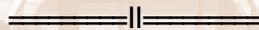
**Preside:** Señor Representante Ubaldo Aita.

**Miembros:** Señores Representantes Eduardo Guadalupe, Nelson Larzábal Neves,  
Rafael Menéndez Cabrera y Lizet Ruiz Amaral.

**Concurren:** Por CNFR, señores Fernando López (Presidente) y Rosalino Bonini  
(Mesa Ejecutiva).

**Secretaria:** Señora Virginia Chiappara.

**Prosecretaria:** Señora Tatianna Cygan.



**SEÑOR PRESIDENTE (Ubaldo Aita).**- Habiendo número, está abierta la reunión.

Buenos días a todos y a todas.

Quiero comenzar con algunas aclaraciones previas.

En la reunión pasada habíamos resuelto invitar al Inale en función del interés de esta Comisión en conocer la situación de la cadena láctea. En ese sentido, debo informar que la delegación del Inale no puede concurrir hoy, pero sí lo hará el día 2 de abril.

También habíamos invitado a la Dirección General de Servicios Ganaderos por el proyecto sobre el sangrado de yeguas. En este caso, el director envió una nota aclarando lo siguiente: "[...] me acabo de informar por parte de mi designación para concurrir a la Comisión de Ganadería. Luego de ver el motivo y consultado al director Dr. De Freitas, creemos necesario aclarar que aún no se ha aprobado un nuevo protocolo. Por ahora nos estamos manejando con el Manual de Procedimientos actualmente vigente. Por cualquier aclaración, estamos a las órdenes. Dr. Jorge Viera". Luego agrega: "Consultado el Dr. De Freitas, nos informa que designa al Dr. Jorge Viera, Director Adscripto a la DGSG y al Dr. Roberto Vidal, encargado de Sanidad Equina de la DSA, para concurrir a la reunión de referencia".

La consulta es: ¿seguimos manteniendo la invitación? Pregunto porque nos informan que se siguen manejando con el mismo protocolo. Hay interés en saber, ¿verdad?

(Apoyados)

—Entonces, mantenemos la invitación.

Habíamos hecho estas dos invitaciones para el día de hoy, pero ninguna se pudo concretar.

En ese sentido, a fin de tener actividad en la Comisión, planteamos a Secretaría la idea de tratar el proyecto sobre preservación y conservación del campo natural. Sabíamos del interés de la Comisión Nacional de Fomento Rural en ser invitada, tal como habían comentado algunos compañeros y colegas. Les trasladamos la invitación y aceptaron concurrir en el día de hoy, a las 12 y 30.

Para la próxima reunión ya tenemos a las dos delegaciones invitadas: el Inale y la Dirección General de Servicios Ganaderos.

En el día de hoy escucharemos a los integrantes de la Comisión Nacional de Fomento Rural sobre el proyecto de preservación y conservación del campo natural.

En cuanto al proyecto sobre bozales luminosos del diputado Moreno, las personas involucradas nos transmitieron que están en plena zafra, por lo que no pueden concurrir hoy. En este caso, no se ha establecido una fecha.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Ingresa a sala una delegación de la Comisión Nacional de Fomento Rural)

—La Comisión tiene el gusto de recibir a la delegación de la Comisión Nacional de Fomento Rural, integrada por su presidente, señor Fernando López, y por el señor Rosalino Bonini, integrante de la Mesa Ejecutiva.

Los hemos invitado porque nos interesa mucho conocer la opinión que ustedes tienen con respecto al proyecto de ley de preservación y conservación del campo natural. En el primer tramo de esta reunión, podrán hacer una exposición -aquí, sobre todo, el presidente tiene experiencia en estas cosas- sobre su posición, sobre el proyecto y hacer

las consideraciones que deseen, para luego abrir una instancia de preguntas por parte de los diputados y diputadas de la Comisión.

Les reitero el agradecimiento por la comparecencia.

**SEÑOR LÓPEZ (Fernando).**- En primer lugar, agradezco la invitación.

En segundo término, quiero decir que la Comisión Nacional de Fomento Rural es una organización de carácter nacional, de segundo grado y tiene ciento ocho organizaciones de base. La gran mayoría de las organizaciones y sus afiliados son pequeños ganaderos familiares y muchos de ellos son los que están sobre las 8.000.000 o 10.000.000 de hectáreas de campo natural. Por lo tanto, tenemos una vinculación directa con este tema.

La Comisión Nacional de Fomento Rural viene trabajando desde hace mucho tiempo, en algunos casos articulando con INIA en investigación participativa, en coinnovación sobre ganadería familiar resiliente basada en campo natural. Estamos ejecutando algún proyecto que comenzó con financiamiento de la Unión Europea. Queremos demostrar la importancia -Rosalino es parte de los productores que están en este programa- de la sostenibilidad de los sistemas ganaderos familiares sobre campo natural. En ese aspecto, hay un trabajo articulado con el INIA; también se validan indicadores económicos, ambientales y sociales.

Por lo tanto, para la Comisión es relevante que se pueda hablar y avanzar en este tema. También somos parte de la Mesa de Campo Natural en la comisión asesora -por supuesto, no está toda la institucionalidad- y hemos estado trabajando.

Queremos resaltar la importancia de que haya iniciativas legislativas relativas al campo natural por su importancia como recurso natural de la sociedad y también como base productiva de muchísimas familias.

En estos tiempos en los que se mira con lupa a la ganadería, sobre todo a nivel global, tener este sistema productivo como prioritario en nuestro país es muy importante no solo ahora, sino hacia adelante, en lo que refiere a la sostenibilidad de la producción ganadera.

En términos generales, compartimos la importancia del campo natural.

Asimismo, compartimos la primera parte del proyecto de ley que refiere a la declaración de interés general la preservación y conservación del campo natural, a las políticas públicas de incentivo y su promoción. También estamos de acuerdo con la institucionalidad que se establece, que debe jugar un rol importante.

Más adelante del proyecto, habría que analizar más a fondo el rol y la participación de una institución que creemos que hoy, en principio, no tiene los instrumentos. Me refiero, por ejemplo, a los gobiernos departamentales. Nos parece que hoy no cuentan con los recursos técnicos y humanos que deberían tener para llevar adelante el mandato que se les da.

Creemos que habría que seguir trabajando en la promoción y coinnovación con las instituciones que están en la Mesa de Campo Natural, básicamente, con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, los institutos y las gremiales. Es impensable aterrizar aspectos como la categorización y que cada municipio, dentro de cada intendencia, tuviera su lógica para categorizar. Eso no sería bueno cuando, por otro lado, habría que ver temas más generales.

Entendemos que tiene que haber un equilibrio importante entre la sostenibilidad de los sistemas -en este caso, el campo natural- y también la sostenibilidad económica y

social de los productores. Regular por regular a veces nos asusta un poco. Entendemos que es importante preservar.

En principio, nosotros vemos bastante complejas las competencias de los gobiernos departamentales, en términos básicos.

El artículo 6° establece la creación del Fondo de Apoyo al Campo Natural. Se puede estar a favor, pero no se detalla de dónde se generaría; quizás no sea potestad del Legislativo determinarlo. Creemos que la palabra "promover" cabe justa para un tipo de legislación como esta. En la categorización y en la definición habría que hilar un poco más fino.

Un proyecto de ley que vaya a lo sustantivo, a los primeros artículos -que son la esencia y el espíritu-, podría tener mayor receptividad por parte de todos los actores. Podríamos dejar para discutir después, más en detalle, cómo se lleva adelante. Al "cómo" es a lo que nosotros le hacemos más observaciones. De quedar con esta redacción, vemos bastante improbable que se pueda llevar adelante.

**SEÑOR REPRESENTANTE MENÉNDEZ (Rafael).**- Buenos días; muchas gracias por la comparecencia.

Voy a hacer una consulta para que me quede claro. ¿Ustedes no están de acuerdo con que las intendencias tengan la potestad de la categorización porque no habría uniformidad en el criterio?

**SEÑOR LÓPEZ (Fernando).**- Ese es un punto. El otro es las posibilidades reales de que las intendencias tengan equipos técnicos con los que puedan llevar adelante el trabajo. Todos conocemos las agencias de desarrollo de las intendencias y muchas veces no cuentan con los elementos necesarios para cumplir con lo que hoy deben hacer. Se les daría una responsabilidad adicional -que no es menor- y quizás no tengan la capacitación técnica para llevarlo adelante. Además, están los criterios; son las dos cosas. Debe haber una norma nacional, que no sea definida por cada intendencia. Tenemos muchas dudas de que con las estructuras que tienen las intendencias haya equipos técnicos especializados para llevar adelante el trabajo.

**SEÑOR REPRESENTANTE LARZÁBAL NEVES (Nelson).**- Quiero hacer una simple aclaración con respecto a lo que se dijo de las intendencias.

Hoy las intendencias ya tienen la potestad, a través de las directrices departamentales, de regular los usos del territorio, entre ellos, el suelo rural, el suelo urbano, el suburbano, las áreas protegidas departamentales, las distancias. Por ejemplo, en la forestación hay decretos específicos de cada intendencia.

O sea que hoy ya está la potestad, y aunque ese artículo específico no esté, las intendencias ya tienen esas potestades.

Y, por supuesto, imagino que cada intendencia va a tratar de hacer algo de eso, si tiene las capacidades adecuadas.

Por lo tanto, en cierta forma, estoy de acuerdo con cambiar ese artículo, no sé si en la redacción o directamente sacarlo; hasta ahora hemos venido recibiendo a distintas delegaciones y después nos tendremos que sentar a discutir entre nosotros artículo por artículo para ver hasta dónde se modifica uno, se modifica otro.

También está la propuesta de Augap (Asociación Uruguaya de Ganaderos del Pastizal) que agrega muchas cosas, creo que más que nada para la reglamentación de la ley y no tanto para el articulado.

Así que les agradezco los aportes, y si tienen algo más nos gustaría escucharlo.

Hace pocos días creo que hubo una declaración de la mesa que ustedes conforman de producción, donde están todas las gremiales productivas; creo que también firmaban ustedes ahí como Comisión Nacional de Fomento Rural. Me dio la impresión de que en la manifestación general se establecía que no estaban de acuerdo con el proyecto, pero no sé si estaba la Comisión Nacional.

Estoy hablando de una reunión que se hizo hace aproximadamente un mes de todas esas gremiales juntas.

**SEÑOR LÓPEZ (Fernando).**- Quizás el señor diputado Nelson Larzábal se refiera a esto. El 23 de enero hubo una reunión en el ministerio -convocada por el ministro, agendada hace un tiempo- con lo que denomina Campo Unido, que reúne a seis gremiales nacionales: ARU (Asociación Rural del Uruguay), Federación Rural, Cooperativas Federadas, ANPL (Asociación Nacional de Productores de Leche), CAF (Cooperativas Agrarias Federadas) y Comisión Nacional de Fomento Rural.

En el orden del día -que lo propuso el ministro- un punto era el proyecto de campo natural; ahí lo que se hizo fue intercambiar.

Incluso, en ese momento, también estaba presentada la Sociedad de Productores Forestales, invitada por el ministro. Ahí sí se intercambió; no hubo ninguna resolución ni un comunicado, sino capaz que algo en alguno de los artículos de prensa de los que participaron. No hubo una definición.

Quizás en algunos aspectos -como en este que nosotros mencionamos- había bastante coincidencia, sobre todo en el tema de las intendencias; obviamente, puede haber visiones diferentes.

Con respecto a lo otro que planteó el diputado Nelson Larzábal, es claro que la ley de ordenamiento territorial y las directrices generan competencias a los gobiernos municipales sobre el territorio. Yo participé durante un tiempo de la comisión asesora de la ley sobre las directrices nacionales, y ahí también se veía que si bien los gobiernos municipales, a través de la ley, tienen competencias otorgadas por el legislador, también están bastante cercenadas por las directrices nacionales, porque tienen que coincidir con las directrices nacionales, porque sino no pueden hacer.

Lo que también queda claro es que hay criterios que son nacionales, y creo que para muestra basta un botón: si con las áreas protegidas -y ustedes han discutido estos temas en las rediciones de cuentas- es difícil, imagínense sobre 10 millones de hectáreas.

Además, cada lugar es distinto -cada departamento, por supuesto, tiene sus particulares-, pero la discusión de la regulación de los suelos del departamento no es un tema tan sencillo como que vaya un equipo que categorice para allá o categorice para acá.

Queda un poco eso, pero obviamente quizás sería cuestión de articular con lo que ya establece la ley de ordenamiento y no volver a crear otro ámbito.

Nada más.

**SEÑOR BONINI (Rosalino).**- Como productor de la zona norte, del departamento de Salto, todo lo que sea conservación -estoy en un predio del Área Prioritaria Arerunguá-, todo lo que sea dirigido hacia la conservación del campo natural a nosotros nos interesa, porque nosotros estamos dentro del proyecto Ganaría Familiar Resiliente, que básicamente es tratar de producir lo máximo posible en campo natural, tanto con subdivisiones como con diferentes métodos y conservarlo.

El proyecto, como dijo Fernando, está dentro de los parámetros; está correcto con esas modificaciones.

Pero en este momento en mi zona el tema es el *capimannoni* que no se ha logrado controlar; es una plaga y a mí me parece que solo con los medios que hay -no sé si el ministerio, la intendencia o quien sea- no se ha logrado controlar. Esto está pasando por encima a los productores.

Si pensamos que esa plaga está viniendo, la única manera después de controlarla va a ser de roturación; no hay otra. No hay otra forma de controlarla.

Entonces, si hoy no tenemos los medios como para ir controlando eso, creo que ni los gobiernos departamentales ni nadie pueden seguir pensando en controlar la parte del campo natural. Me parece.

Por eso, estamos de acuerdo con Fernando con que la parte de la institucionalidad la sobrepasaría la ley.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Más que preguntar, voy a hacer algunas consideraciones generales.

Esta iniciativa que fundamentalmente tiene como objetivo plantear el debate sobre un recurso que ustedes, naturalmente, tienen una valoración como la que expresaron: un fenómeno que a nivel internacional está claro de pérdida de los pastizales y una riqueza que nuestro país tiene y que es preocupante; más allá de las diferencias en torno a lo que hemos perdido, lo claro es que en estos últimos años ha bajado la dimensión que tiene a nivel país del campo natural.

Entonces, el objetivo es, básicamente, generar el debate, el intercambio sobre esta riqueza, que es propia del país, que, además, como se dice, no solo tiene un valor en términos ambientales, sino también en términos económicos. Tenemos en las puertas de la realidad económica reglamentaciones de la Unión Europea, por ejemplo, que precisamente van a manejar esto como barreras arancelarias o paraarancelarias, y esto nos plantea una realidad en términos económicos, concretamente.

También hay una preocupación por la sostenibilidad y los servicios ecosistémicos que brinda el campo natural, fundamentalmente; venimos de una situación de sequía que ustedes, seguramente, la habrán sufrido.

Entonces, hay un valor en ese aspecto y hay un valor social también en términos de una presencia relevante de la producción familiar sobre el campo natural.

Estos son elementos que, básicamente, llevaron a que esta Comisión tratara este asunto, y estamos recibiendo los aportes, digamos, de los protagonistas concretos de la actividad agropecuaria sobre el campo natural. En ese sentido, el diputado Larzábal planteaba que también hay un proyecto, que todavía no tiene estado parlamentario, que es de Augap (Asociación Uruguaya de Ganaderos del Pastizal). En la comparecencia que tuvieron acá, en la presentación de ese posible proyecto de ley, plantearon lo articulable que son un proyecto y otro. En términos de contenido de ese otro proyecto, queda claro que hay algunos aspectos en cuanto al estímulo, exoneración, etcétera, que hay que valorar y considerar, respecto a la incorporación al proyecto que hoy está a estudio de la Comisión.

Entonces, lo claro es que hay una actitud abierta a recibir los aportes. Reitero que lo que nos interesa, fundamentalmente, son los aportes de quienes hacen la actividad agropecuaria sobre campo natural. El objetivo fundamental es la protección, y también

está el concepto de preservación, es decir, por qué no pensar en medidas anticipatorias de posible deterioro de esa riqueza.

Ese es el espíritu con el que se ha presentado este proyecto, y estamos abiertos a los aportes.

En lo concreto, el cuestionamiento que se hace a algunas competencias que se asignan a los gobiernos departamentales, tiene que ver precisamente con algunas atribuciones que tienen los gobiernos departamentales en el marco de la ley de ordenamiento territorial, que hay que analizar. Nosotros venimos de una experiencia que tiene que ver con la regulación del uso en el departamento de Canelones. Hay un decreto sobre regulación del uso del suelo rural, que tienen sus dificultades. Son todas aproximaciones a soluciones necesarias porque, en una perspectiva de mediano plazo, seguramente vamos a tener, en términos de comercio exterior, restricciones en cuanto al no cuidado de los recursos ambientales. En ese sentido, también creemos que es anticiparse a una realidad que se viene.

De mi parte, quería trasladar estas consideraciones. No tengo una pregunta concreta; sí recibo, por supuesto, los aportes que ustedes han hecho.

**SEÑOR LÓPEZ (Fernando).**- Una de las discusiones que se da es sobre la productividad del campo natural porque está bien, pero hay que producir más para generar más. Por lo tanto, lo importante es la evidencia empírica y científica sobre ese tema. En los proyectos de Ganadería y Clima y en el nuestro de Ganadería Familiar Resiliente -es de la Comisión Nacional de Fomento Rural- se demuestra claramente que se puede mejorar la productividad, los indicadores ambientales, los indicadores económicos y los kilos de carne por hectárea con un buen manejo. Eso no se hace de casualidad, sino a través de invertir en coinnovación, en asistencia técnica y extensión y en algunas inversiones estratégicas. Por eso, quizás ahí hay que enfocar los programas o con una ley de estas cuando habla del fondo, es decir, hacia dónde promover.

Lo otro es que nosotros no hablamos del anteproyecto de Augap porque no está en análisis, aunque sí estamos en conocimiento del mismo, pero también queremos decir lo siguiente. Un proceso con el espíritu de esta ley, que implica que haya gente en el medio, tiene que ser inclusivo, o sea, no dejar nadie afuera por establecer una norma. Es algo en lo que creo que estamos todos de acuerdo.

Otra cuestión es que, sobre todo en la ganadería, si bien está muy cerca de que el campo natural sea un manejo muy sustentable y casi agroecológico -no le falta mucho, salvo algunas cosas-, la mayoría de los productores son productores convencionales. Entonces, tenemos que entender estos procesos como procesos largos. Una transición hacia sistemas más sustentables no se hace de un día para el otro, sino que se necesita tiempo. Por ejemplo, en nuestros proyectos los procesos no bajan de cuatro o cinco años en ganadería, con apoyo que difícilmente un programa del Estado pueda tener. Digo esto en cuanto a una escalabilidad que llega al conjunto. Hoy, el propio Ministerio está terminando de definir un nuevo proyecto de ganadería sostenible con financiamiento del Banco Mundial, con el crédito que tiene que ver con los indicadores ambientales, y tiene una estimación de duración -lo tendrán que decir ellos- de cuatro o cinco años para atender dos tramos de setecientos productores, de a tres años cada uno. Son setecientos en veinte mil. No es que esté mal esa metodología, sino que hay que ser conciente de que para hacer esas transiciones, tiene que haber procesos y tiene que haber otras políticas públicas que los acompañen. Quizás sea muy ambicioso esto, pero esta ley tendría que juntarse con otras iniciativas que puedan asegurar el éxito de los procesos porque, si no, podemos generar una ley que sea el anillo a la medida para los que ya

están en ese sistema. Creo que lo importante es que se mueva el conjunto hacia el sistema sostenible. Es un comentario.

Gracias.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Yo me salgo de la vaina por hacer un último comentario; disculpen.

En realidad, nosotros recibimos -como usted dijo- el proyecto de Ganadería y Clima, e inmediatamente aparece lo de las transiciones acompañadas de otras políticas públicas. Es necesario incorporar sistemas productivos en la extensión y en la innovación, en términos de complementariedad con este proyecto. De eso no hay duda.

Agradecemos la presencia de los invitados y los despedimos.

(Se retira de sala la delegación de la Comisión Nacional de Fomento Rural)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

—Para las próximas reuniones de la Comisión estaríamos invitando al Ministerio de Ambiente, si es posible para el día 9 de abril, y para la reunión del 16 de abril estaríamos invitando al proyecto Ganadería y Clima y a INIA, a los efectos de conocer la experiencia que se realiza en Tacuarembó respecto a sistemas productivos sobre campo natural.

Ya tenemos la confirmación del Inale y de la Dirección General de Servicios Ganaderos para la reunión del 2 de abril.

Entonces, con estas convocatorias, estaríamos completando las reuniones del mes de abril.

**SEÑOR REPRESENTANTE LARZÁBAL NEVES (Nelson).-** Sería bueno que la gente del proyecto de Ganadería y Clima se refirieran concretamente al proyecto de campo natural, y que INIA, que también integra el proyecto de Ganadería y Clima, hiciera referencia, además del proyecto de Tacuarembó, a otros proyectos sobre regeneración de campo natural, en el sentido de que nos informen si están trabajando en eso.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Con las precisiones que hizo el diputado Larzábal, que me parecen muy pertinentes -había quedado medio en la nebulosa-, cursaríamos las invitaciones.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

≠