

Derecho y agrariedad

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE
Coordinadores

DERECHO Y AGRARIEDAD

**Una mirada
sociojurídica
crítica**

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales



**LIBRERÍA
EDITORIA
PLATENSE** **La Plata, 2026**

*Edición al cuidado de
Enrique Horacio Bonatto*

*Director Académico
Profesor Mauro Fernando Leturia
mfleturia@hotmail.com*

*Armado y paginación electrónica
Juan Bonatto Seoane
bottproducciones@hotmail.com*

*Diseño de portada realizado por el artista Matías La Plata.
Medio de Contacto: matiasleturia1@gmail.com*

*© Librería Editora Platense S.R.L.
Calle 48 n° 930 e/ 13 y 14 Piso 6 D - 1900 - La Plata - Buenos Aires - Argentina
Teléfono y Whatsapp: +54 9 221 482-8070
editoraplatense@gmail.com // www.editoraplatense.com.ar
Impreso en la Argentina- Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723*

No se permite la reproducción parcial o total, el almacenamiento, el alquiler, la transmisión o la transformación de este libro, en cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico o mecánico, mediante fotocopias, digitalización u otros métodos, sin el permiso previo y escrito del editor. Su infracción está penada por las leyes 11.723 y 25.442 de la República Argentina

Miranda, Marisa Adriana
Derecho y agrariedad una mirada sociojurídica crítica / Marisa Adriana Miranda; Agustin Lescano Cirone ; Coordinación general de Miranda, Marisa Adriana; Agustin Lescano Cirone.
1a ed. revisada. - La Plata: Librería Editora Platense, 2026.
382 p.; 25 x 15 cm.
1. Derecho. 2. Derecho Agrario. I. Lescano Cirone, Agustin II. Miranda, Marisa Adriana, coord. III. Lescano Cirone, Agustin, coord. IV. Título.
CDD 340

ISBN 978-950-536-628-6



A nustrxs maestrxs
A nustrxs estudiantes
A quienes producen el alimento
que nos da la Vida

Agradecimientos

Agradecemos profundamente la oportunidad brindada por la querida Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, que nos otorgó el aval para presentarnos al concurso de libros de cátedra, oportunamente convocado por la Universidad Nacional de La Plata. De su aprobación surgió el estímulo fundamental para la concreción de este trabajo, orientado principalmente a lxs estudiantes -aunque no sólo a ellxs- con el fin, en nuestro caso, de que tengan a disposición un enfoque del Derecho Agrario de ágil consulta que les facilite la comprensión de aspectos clave del campo disciplinar.

Extendemos nuestra gratitud a lxs estudiantes, quienes, con sus interrogantes, incentivan nuestra búsqueda de respuestas, y nos permiten, así, consolidar un vínculo fundamental como comunidad educativa poniendo en ejercicio el concepto del proceso enseñanza-aprendizaje en cuanto binomio pedagógico indisociable.

A nuestras familias y amistades, por el apoyo afectivo fundamental que nos permitió cristalizar esta añorada iniciativa docente.

Marisa A. Miranda expresa un cálido reconocimiento por la esmerada lectura del Capítulo I a Edgardo González -amigo, colega y profesor titular de la Cátedra III de Derecho Agrario- con quien ha recorrido un hermoso camino intelectual y humano.

La pobreza no está escrita en los astros;
el subdesarrollo no es el fruto
de un oscuro designio de Dios.

Eduardo Galeano
Las venas abiertas de América Latina

Índice

Agradecimientos.....	13
Introducción.....	15
Capítulo 1. El Derecho Agrario como expresión jurídica de la agrariedad. Marisa Adriana MIRANDA.....	19
Capítulo 2. La política agraria y el Derecho Agrario. Re-pensando alternativas para enfrentar la crisis civilizatoria. Marcela DE LUCA.....	85
Capítulo 3. Política agraria. Breves notas sobre distribu- ción, uso, aprovechamiento y conservación del suelo agrícola ganadero. Flavio DE DIOS.....	155
Capítulo 4. La cuestión ambiental en la realidad agrope- cuaria argentina. Agustina OCAMPO; Agustín LEZCANO CIRONE y Leandro VERO.....	217
Capítulo 5. Derecho Agrario, Derechos Humanos y pers- pectiva de género. Marina LANFRANCO.....	285
Capítulo 6. Agroquímicos en la legislación y jurispruden- cia bonaerense. Juan Ignacio MORENO.....	319
Conclusiones.....	367
Autorxs.....	375

Introducción

Este libro, titulado *Derecho y Agrariedad. Una mirada sociojurídica crítica*, se nutre de una serie de capítulos organizados en torno a un hilo conductor que interpela la agrariedad como fenómeno social, desde diversas aristas inclusivas, aunque excedentarias, de lo jurídico. Quienes colaboramos con su factura partimos de concebir el Derecho en general, y el Derecho positivo, en particular, como un emergente cultural y, en consecuencia, indisociable del contexto en el cual se origina, pero también del escenario en el que se aplica. Es, entre otras, por esta razón que el lector encontrará en sus páginas reflexiones relacionadas con aspectos económicos, históricos, políticos, en definitiva, sociales, que influyen en la redacción e interpretación de la norma, también social, dejando de manifiesto la imposter-gable interseccionalidad de lo jurídico. En este sentido, se aprecia en el libro un particular énfasis en las no menores tensiones habidas entre sectores del agro argentino; tensiones que expresan con claridad meridiana, intereses económicos y políticos que operan, en la mayoría de las situaciones, como determinantes en el campo jurídico agrario.

Siguiendo el orden expresado en el índice, el libro comienza con el Capítulo titulado “El Derecho Agrario como expresión jurídica de la agrariedad” en el cual Marisa Miranda, da cuenta de su evolución conceptual a partir de la percepción de la naturaleza y los cambios en las Ciencias de la Vida. Desde esta óptica, plantea diversas problemáticas

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

que inciden en la actividad y estructura agrarias desde los inicios de la intervención humana sobre el ecosistema natural, a lo largo del devenir civilizatorio y hasta nuestros días.

En el Capítulo 2, Marcela De Luca se ocupa de “La política agraria y el Derecho Agrario. Re-pensando alternativas para enfrentar la crisis civilizatoria”, haciendo el necesario hincapié en las disputas originadas entre los sectores agrícolaganaderos del país. De ahí, la autora interpela el concepto mismo de política agraria y se detiene en particular en algunos de los instrumentos jurídicos mediante los cuales aquélla adquiere operatividad.

Seguidamente, Flavio de Dios proporciona, en el Capítulo 3, una fundamental mirada de la política agraria a través del análisis de la distribución, uso, aprovechamiento y conservación del suelo agrícolaganadero. A partir de indagar sobre el concepto mismo de política, el autor advierte que esta constituye un término multivocal (distintas formas de interpretarse como así varias significaciones) cuyos alcances dependerán del contexto en que se pronuncie. Desde ese lugar, enfoca la cuestión del suelo.

El Capítulo 4, elaborado en coautoría por Agustina Ocampo, Agustín Lezcano Cirone y Leandro Vero aborda una cuestión trascendente en el enfoque disciplinar propuesto: la problemática ambiental en la realidad agropecuaria, de donde reflexionan a partir de la normativa vigente reguladora del desarrollo sustentable en Argentina. Encontramos aquí los fundamentos que legitiman una lectura del Derecho Agrario como Derecho Agroambiental.

Derecho y agrariedad

Marina Lanfranco se ocupa, en el Capítulo 5, de la interseccionalidad patente entre Derecho Agrario, Derechos Humanos y perspectiva de género. En él, invita a pensar la agrariedad advirtiéndole la necesidad de observar prácticas ancestrales de economía y cultura, llevadas a cabo en un territorio determinado, con el fin de producir alimentos y almacenarlos, intercambiarlos, comercializarlos; así como de obtener las materias primas y elaborar vestimentas, viviendas, herramientas y tecnologías para transmitir historias y saberes de generación en generación.

Y, el Capítulo 6, de autoría de Juan Ignacio Moreno, trabaja la cuestión de los agroquímicos en la legislación y jurisprudencia bonaerense. Temática que, como es dable suponer, implica necesariamente la observancia de los principios básicos del Derecho Agrario, los cuales instrumentan la política agraria, signada, por la problemática agroambiental y la perspectiva de género.

Todas estas reflexiones habilitan a formularnos preguntas clave y, a la vez, echan luz sobre el estado actual de nuestro Derecho Agrario.

Así las cosas, el objetivo central de este libro -denominado comúnmente, libro de cátedra- consiste en problematizar nuestro campo disciplinar deconstruyendo el entramado de tensiones que habita (y han habitado) en su interior a través del tiempo. Así las cosas, entendemos que esta iniciativa constituye una obra necesaria, aunque no suficiente para encarar el estudio del Derecho Agrario, a partir de invitar a *re-pensar la agrariedad*, dando para ello instrumentos lógicos y metodológicos con el fin de fa-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

cilitar el abordaje aun de los aspectos que no fueron incluidos en esta obra.

Con lo dicho, si bien el texto abarca diversos temas del programa, cabe señalar que no lo comprende en su totalidad. No es eso lo pretendido desde la Cátedra. La idea central consiste en dar herramientas para aprender (y aprehender) a pensar lo agrario, con el fin de lograr, de este modo, que el/la estudiante desarrolle habilidades para encarar con eficiencia y eficacia el estudio del Derecho desde la mirada de la agrariedad.

Bienvenidxs, pues, aquellxs que se interesan por este enfoque, imbuido de (e influenciado por) imprescindibles bases iusfilosóficas.

CAPÍTULO 1

El Derecho Agrario como expresión jurídica de la agrariedad

Marisa Adriana Miranda

Si la miseria de los pobres no es causada por las leyes de la naturaleza, sino por nuestras instituciones, grande es nuestro pecado

Charles Darwin

Diario del viaje de un naturalista alrededor del mundo en el navío S.M. "Beagle"

Hacia una comprensión ampliada del campo disciplinar

Para comenzar a abordar el estudio del Derecho Agrario es necesario, primero, convenir qué entendemos por agrariedad, toda vez que ésta resulta un concepto de fundamental importancia a los efectos de determinar los contornos disciplinares. Sobre el tema, partiremos de la propuesta del jurista italiano Antonio Carrozza, quien, en 1972, consideró que la actividad productiva agraria consiste en el

desarrollo de un ciclo biológico concerniente a la cría de animales o de vegetales, que aparece ligado directa o indirectamente al disfrute de las fuerzas y de los recursos naturales, y que se resuelve económicamente en la obtención de frutos

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

(vegetales o animales) destinados al consumo directo, tal como están, o bien previa una o múltiples transformaciones (Malanos, 2022, p. 145).

De esta manera, cabe asumir que la actividad productiva agraria es el común denominador para una racional agrupación de las normas del Derecho Agrario o mejor dicho de los institutos de los cuales la norma es parte, para poder comprobar que tales institutos efectivamente entran dentro de la competencia de nuestra disciplina (Malanos, 2022, p. 146). En este contexto, este maestro apela a una noción de corte extrajurídico, dando nacimiento, a inicios de la década de 1970, a la escuela moderna del Derecho Agrario (Carrozza, 1972, p. 321), (Carrozza y Zeledón Zeledón, 1990, p. 65). Estas actividades dependientes de ciclos biológicos se encuentran ligadas a la tierra o a los recursos naturales y están condicionadas por las fuerzas de la naturaleza, y ello es lo que diferencia, lo que individualiza y distingue a la agricultura de las actividades secundarias en tanto que en estas los procesos biológicos se encuentran totalmente dominados por el ser humano.

Ahora bien, en honor a la verdad, cabe reconocer que ese enunciado tomó como antecedente la tesis de los profesores platenses Rodolfo Carrera y Andrés Ringuelet, lo que significó un paso decisivo hacia la construcción de una teoría general de nuestro Derecho volviéndose perentoria la identificación de su objeto de estudio, en cuanto piedra angular del problema. La teoría de Carrera y Ringuelet tuvo su origen en torno a 1948, cuando Rodolfo Carrera -profesor de Derecho Agrario de la Universidad Nacional de La Plata- se interesa

Derecho y agrariedad

por los trabajos del Ingeniero Andrés Ringuelet sobre el elemento agrobiológico en la actividad agraria. Sintetizados los aspectos centrales de esta doctrina, a la cual Carrozza llamó “escuela argentina de Derecho Agrario”, sus autores entendían que tierra, vida y trabajo del hombre eran los elementos constitutivos de la actividad agraria, en cuanto industria genética de producción, la cual era realizada por el hombre mediante su trabajo en la tierra a través de un proceso biológico con el fin de obtener de ella frutos para consumirlos, venderlos o industrializarlos. Esta postura fue llevada por Ringuelet a la primera asamblea del Instituto de Derecho Agrario Internacional y Comparado (IDAIC), celebrada en Florencia, en 1960. Y, también defendida por Carrera en la VI Conferencia Regional para América Latina de la FAO y en la V Conferencia Interamericana de Agricultura de la OEA, celebradas en México en 1960 e incluida en la redacción de la declaración final. De esta manera, el elemento constitutivo esencial de nuestro Derecho era, según esta postura, la actividad agraria como industria genética de producción (Carrera, 1991, p. 59).

Nótese, empero, que para Carrozza, la agrariedad no requería necesariamente del elemento tierra, tal como lo habían expresado años antes los profesores platenses. Para ese doctrinario italiano lo trascendente era, pues, el ciclo biológico en el cual existen, además, otras formas prescindentes de la tierra, tales como la hidroponía.

Así las cosas, puede entenderse por agrariedad la utilización productiva de los recursos brindados por la naturaleza con la finalidad principal de satisfacer necesidades vitales

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

de las sociedades humanas. Ahora bien, dado que el análisis de este concepto amerita desbrozar múltiples miradas, partimos de sostener la necesidad de un enfoque inter y transdisciplinario de las problemáticas asociadas, desafío que impone abarcar diversas disciplinas jurídicas y no jurídicas, implicadas, directa o indirectamente, en aquel concepto. En efecto, la agrariedad involucra una serie de componentes excedentarios, aunque condicionantes de un enfoque netamente jurídico. Entre ellos se encuentran desde los estudios agronómicos y edafológicos que informan respecto a la capacidad productiva del suelo hasta las indagaciones climatológicas que refieren el régimen de lluvias de una región; siendo, también, imprescindible evaluar la influencia de políticas económicas, a nivel nacional o internacional, que, en ocasiones, determinan la producción del agro. Lo cultural (considerado además en su perspectiva histórica y religiosa) es, a la vez, otro condicionante a tener en cuenta cuando se analizan las características socioproductivas de un país o región y, por lo tanto, se pretende legislar sobre ellas. Y así podríamos continuar enunciando relaciones explícitas o implícitas de lo agrario con diversas ramas del saber.

Recién una vez internalizadas estas cuestiones, cabe abocarnos al estudio de la faz normativa de la agrariedad, encarnada por el Derecho Agrario. Ello, teniendo en cuenta la unidad epistemológica de todo el Derecho, por cuanto su división constituye una estrategia didáctica más que un parcelamiento epistémico efectivo. En este sentido, cabe sostener que la agrariedad percibida desde su regulación normativa implica necesariamente una mirada que abor-

Derecho y agrariedad

de los institutos fundamentales del Derecho Agrario, desde una perspectiva actual e integradora de conceptos históricos con la realidad socioeconómica de nuestros días. Al respecto, destacamos la dinamicidad propia de un objeto de estudio dotado, como anticipamos, de un perfil inter y transdisciplinario -vale aclarar, a nuestro criterio término más adecuado que multidisciplinario, como lo califica Zeledón Zeledón, para referirnos a la cuestión (Carrozza y Zeledón Zeledón, 1990, p. 3)-¹ por la heterogeneidad de las actividades que regula.

La historia de la ciencia y su impacto en el mundo agrario

Sin pretender realizar aquí un análisis exhaustivo de la influencia de las distintas ciencias en el mundo de lo agrario, es necesario repasar, cuanto menos, desde una perspectiva sociológica, aspectos de la historia de las ciencias de la naturaleza que impactaron en la realidad agropecuaria.

Nuestro recorrido sociohistórico se inicia con la conquista de América, entendiéndola como un punto de inflexión en la mirada del mundo natural, dado que implicó un fundamental cambio de paradigma respecto a las características de

¹ La referencia pertenece a un trabajo hecho en solitario por Zeledón Zeledón y publicado en el libro *Temas de derecho agrario europeo y latinoamericano*, FIDAC, San José, 1982. No obstante, está incluida en el texto citado elaborado conjuntamente con Carrozza.

los bienes proporcionados por la naturaleza, el cual influyó decididamente en la concepción de la agrariedad.

En efecto, la identificación y catalogación de los seres vivos descritos por los viajeros en el Nuevo Continente permitió reconocer ciertas diferencias más o menos marcadas con la taxonomía hecha desde Europa (y para Europa) por los europeos. Una taxonomía que, en líneas generales, obedecía al mandato de la Iglesia Católica y estaba basada en la tesis de la fijeza de las especies, explicando que los seres vivos permanecían iguales e idénticos desde que Noe los rescató en su arca hasta el presente. Esta teoría biológica recibiría el nombre de teoría de la fijeza de las especies (o fijismo). No obstante, el efecto producido al apreciarse nuevas variantes de especies ya reconocidas en el Viejo Continente o bien, el encuentro con otras especies autóctonas de América obligó a revisar esos presupuestos considerados como paradigma establecido. En efecto, ellos no respondían satisfactoriamente al mundo natural encontrado en los viajes de los conquistadores. Comienza, entonces, una etapa de crisis paradigmática, resultando necesario buscar otras explicaciones que den respuesta a los hallazgos antes ignotos. Nacen así las primeras tentativas evolucionistas, o protoevolucionistas, como paradigma emergente; en cuanto ellas ostentan un poder explicativo más satisfactorio ante las preguntas no resueltas por el paradigma establecido. La lucha paradigmática entre sendas vertientes daría lugar a lo que desde la mirada del filósofo de la ciencia, Thomas Kuhn, es denominado período de ciencia revolucionaria. Etapa que se mantiene hasta que el paradigma emergente

Derecho y agrariedad

(evolucionista) desactiva cualquier tentativa de recuperar los viejos postulados del paradigma establecido (fijista), volviéndose, a partir de entonces, a un estadio de normalidad o calma paradigmática.

Dicho esto, nos detendremos brevemente en aspectos centrales del paradigma evolucionista y sus implicancias en lo agrario.

En efecto, si hablamos de evolucionismo resulta inmediata la asociación con Charles Darwin, aun cuando cabe reconocer la previa existencia de otras tesis de ese tipo, constituyendo el Conde de Buffon, un protagonista clave. Además, mediante el devenir de sus ideas, podremos advertir las interrelaciones entre ciencia y poder, las cuales adquieren significativo protagonismo en nuestra disciplina.

Este conde, cuyo nombre verdadero era Georges-Louis Leclerc, no tuvo reparos en afirmar su “teoría de la debilidad de las Américas”, mediante la cual sostuvo que el continente americano era, en cierto modo, inferior, y específicamente más inmaduro, comparándolo con el mundo antiguo, y que en él la vida animal sufría una degeneración y consecuente detención de su desarrollo (Gerbi, 1992, p. 15). La reacción en contra de esta tesis fue encarada por los Estados Unidos, país joven que aún se encontraba en la etapa de su organización. Desde allí, Thomas Jefferson y otros tomaron la iniciativa e instaron a Buffon a reescribirla. Así, quien fuera presidente de los Estados Unidos, se sentía en parte ofendido y en parte decepcionado por la tesis de quien era el principal historiador natural del mundo. La retractación solicitada, si bien habría sido aceptada por un Buffon

por entonces muy enfermo, quedó, empero, trunca por la muerte del francés (Dugatkin, 2019).

Ahora bien, al hablar de “inmadurez” y “degeneración” del continente americano, Buffon y sus seguidores adoptaban conceptos que implican una idea evolutiva de la naturaleza, sumergiendo la naturaleza en la historia; pudiéndose sostener que en sus mentes se estaba generando la idea de un protoevolucionismo. Evolucionismo cuyo representante más emblemático será Charles Darwin.

La teoría darwiniana de la evolución de las especies se sostiene fundamentalmente en dos principios rectores: la lucha por la vida y la supervivencia del más apto. En efecto, esa lucha (no entre individuos, sino entre especies) está presidida por el azar, que será quien determine las condiciones para que una especie sobreviva y otra decaiga. Y Darwin la denomina selección natural. Sobre este sustrato, un primo suyo, Francis Galton, le asignará a esta tesis un carácter predictivo, instalando su propuesta de selección artificial mediante la noción de eugenesia. En efecto, este científico define la nueva disciplina, en su texto de 1883, *Inquires into Human Faculty and its Development* a partir de la conjunción de dos términos griegos *eu-genes*, de buen linaje, como “ciencia del cultivo de la raza, aplicable al hombre, a las bestias y a las plantas” (Álvarez Peláez, 1988, p. 104). Mediante ella, y dado que la selección natural obligaba a dejar actuar el azar y demandaba, a veces, muchos siglos de espera para obtener al más apto, Galton propone predecir quién será el más apto, es decir, quién ganará en la lucha por la vida y, desde ahí, establece una economía de

Derecho y agrariedad

cuidados, desestimando a quienes saldrían perdedores en esa lucha.

Este proceso, denominado selección artificial, constituye un rasgo típico de la agricultura y la ganadería, siendo, por ende, central su importancia en el abordaje del Derecho Agrario. En efecto, las exigencias productivas asociadas a múltiples factores, definidos por el mercado, el gusto de los consumidores, los imperativos estatales y el contexto internacional, entre otros, obligan a diseñar estrategias de selección artificial entre vegetales y animales a fin de satisfacer las múltiples necesidades de una economía a gran escala.

De manera que, aceptada la idea de selección artificial como un elemento constitutivo de la agricultura y ganadería actual, y enfatizando en su carácter predictivo, anticipatorio de quiénes -con el tiempo- “ganarían” en la lucha por la vida, se evitaban cultivos y crías que no llegarían a feliz término. Para ejemplificar esta cuestión, nos encontramos con especies que no resistirían el almacenaje para la posterior venta o bien no obtendrían aceptación en los mercados, ya sea por las preferencias de los consumidores o por su costo. Y allí entra en juego la selección.

Paralelamente, también durante la segunda mitad del siglo XIX, el biólogo alemán Ernst Haeckel, quien ha sido tildado como más darwinista que Darwin se convirtió, además, en un acérrimo defensor de la teoría del inglés. Y concibió una imbricación entre la idea darwiniana de “selección natural” y el mecanismo de la “herencia de los caracteres adquiridos” propiciado por Jean-Baptiste-Pierre-Antoine de Monet, caballero de Lamarck. Así las cosas, el darwin-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

lamarckismo finisecular fue una de las principales formas que adquirió el evolucionismo, pudiéndose afirmar que en Argentina, influyó muy significativamente la vertiente transformista que hibridó la mencionada teoría de la “selección natural” de Darwin con la “herencia de los caracteres adquiridos” de Lamarck mediante la “vía haeckeliana” (Barrancos, 1996, pp. 61-80). Esta mirada, complementó las estrategias selectivas de sesgo eugénico, y se convirtió en una práctica indisociable de la producción agrícola y ganadera.

Del ecosistema al agroecosistema.

Claves para entender la problemática de la agrariedad

El impacto adquirido en nuestro campo disciplinar por las tesis naturalistas antes mencionadas resultó determinante de la forma de explotación de la naturaleza. Una naturaleza que fue asimilada por Ernst Haeckel a las sociedades humanas. Así, destacaba que:

La historia de los pueblos, la historia universal, debe explicarse también por la selección natural... No obstante, no carece de interés el demostrar aquí que la selección natural no obra sola, sino que, al contrario, la selección artificial se une a ella (...). Los espartanos nos dieron algún notable ejemplo de selección artificial (...). Todos los niños débiles, enfermizos, afectados de algún vicio corporal, eran condenados a muerte

Derecho y agrariedad

(...). Seguramente es a esa selección artificial a la que el pueblo de Esparta debió aquel grado de fuerza viril y de ruda virtud heroica (Barrancos, 1996, p. 72).

De esta forma, Háeckel explicaba, al estilo de Buffon, las características de la humanidad no europea, a la que veía en un estadio evolutivo inferior, próximo a la vida de los primates. Desde luego, aún allí operaban las leyes de la dinámica evolutiva, razón por la cual, encontraba que los indios pieles rojas en la América del Norte hacían su propio esfuerzo de sobrevivencia frente al embate de los blancos, mediante una selección eutanásica de los recién nacidos, eliminando a los débiles y menos dotados. En ese sentido, llegó a afirmar que los hombres salvajes, como ser los indios vedas o los australianos de raza negra presentaban una mayor proximidad psicológica con los vertebrados superiores (con los simios y los perros) que con los europeos altamente civilizados.

Más allá de ello, y desde una perspectiva sistémica, Haeckel fue también el responsable de crear, en 1869, el término ecología (del griego «οἶκος» oikos=“casa”, y «λόγος» logos=“conocimiento”); definiéndola como la ciencia que estudia las relaciones de los seres vivos y el ambiente. Se pasaba, entonces, de los análisis zoológicos y botánicos considerados de manera aislada, a comprender las relaciones habidas entre tal o cual animal o vegetal y el medio en el cual nacía y se criaba. En definitiva, la ecología pasó a ser una ciencia de relaciones, circunstancia que coadyuvaba decididamente para entender la crianza de ganados y el cultivo

del fundo, tal como actividades principales en la producción agropecuaria.

Años después, en 1935 el botánico inglés Alfred George Tansley introduce el término ecosistema para referirse a un concepto ecológico holístico e integrativo que combina los organismos vivos y el ambiente físico en un sistema. Así, en definitiva, un ecosistema es un sistema natural que está formado por un conjunto de organismos vivos (elemento biótico) y el medio físico donde se relacionan (biotopo / elemento abiótico), es decir, es una unidad compuesta de organismos interdependientes que comparten el mismo hábitat.

Hasta aquí encontramos, pues, el ecosistema natural, es decir, sin intervención humana mediada por decisiones productivas antrópicas y prescindente del complejo agro. Ahora bien, una vez introducidas esas decisiones productivas por los sujetos agrarios, ya fueran estos públicos o privados, ese ecosistema natural es deliberadamente alterado para el desarrollo de la explotación agropecuaria deseada. Se origina, entonces, el agroecosistema, que, en términos biológicos, es un ecosistema debilitado, en atención, fundamentalmente, a la exigua variabilidad biológica producto de esas decisiones productivas. Estas últimas, responsables de transformar un ecosistema en un agroecosistema abarcan un abanico inconmensurable de opciones, las que van desde la elección de cultivos ecológicos hasta crianzas intensivas y altamente tecnificadas. Todas variantes condicionadas por el concepto de utilidad, y con evidentes distintos niveles de impacto -pero impacto al fin- en el ecosistema natural.

Una de las mayores expresiones de ese impacto durante

Derecho y agrariedad

la segunda mitad del siglo XX es la constituida por la denominada Revolución Verde.

En esta sintonía, y ante el incremento notorio de los nacimientos ocurridos en países occidentales luego terminada la Segunda Guerra Mundial -demográficamente conocido como *baby boom*-, vio nuevamente la luz el principio de escasez malthusiana, reformulado, en general, a partir de la enunciación del neomalthusianismo. Desde ahí se abonó la idea de que un incremento sustantivo de la población futura (en progresión geométrica, según Malthus) no sería compensado por el incremento de los rindes de la tierra para alimentación (los cuales crecerían en progresión aritmética). Se retomó, entonces, la idea de actuar sobre alguna de sendas variables. Para ello, sostener el control de los nacimientos no resultaba claramente viable, menos aun luego de conocidos los horrores del nazismo. La solución parecía ser intervenir sobre los rindes, acrecentándolos, bajo el argumento de estar técnicamente en condiciones óptimas para alimentar a una población mundial en creciente expansión.

Entre los años 1950 y 1960, en Estados Unidos, empieza a usarse el concepto de Revolución Verde para definir el aumento de la producción agrícola que se estaba dando en el país y que, más tarde, se extendería a otros países del mundo. Ese conjunto de mejoras técnicas en la agricultura puesto en marcha hacia la década de 1960, fundamentalmente en India, Pakistan, Turquía y Filipinas -aun cuando se pensó en extenderlo a otras regiones del mundo- recibió el nombre de Revolución Verde. El agrónomo Norman

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Borlaug fue quien empezó a investigar con especies de arroz, trigo y maíz para conseguir variedades más productivas, ya que la baja producción de los cultivos tradicionales no tenía capacidad para satisfacer la demanda alimentaria de una población que no paraba de crecer. Borlaug, con la expectativa de introducir de lleno esa revolución en Sudamérica, visitó Argentina varias veces y durante los años 60, trabajó junto al INTA Marcos Juárez en la selección de campos experimentales en Argentina para el desarrollo de cultivares adaptados a la producción local.

La necesidad de esta revolución se debe a que la agricultura tradicional parecía no poder dar respuesta a la demanda incremental de alimentos. Así, construida bajo el argumento inapelable de erradicar el hambre y la desnutrición, también se originó una devastación ambiental de los ecosistemas, con repercusiones altamente negativas.

Las características fundamentales de esta revolución, llevada a cabo inicialmente sobre trigo, maíz y arroz, consistieron en la intervención protagónica de los laboratorios agronómicos, que eran quienes generaban las semillas óptimas a los fines buscados; la cruce selectiva -ergo eugenésica- de las especies a fin de conseguir mayor resistencia. Además, se incluyeron mejoras estéticas y organolépticas que facilitaban su preferencia por parte de los consumidores, respecto a los cultivos tradicionales; y eran, asimismo, más resistentes a las condiciones climáticas adversas. Este cambio en la explotación agropecuaria implicó una gran utilización de agua para riego, el uso de grandes cantidades de fertilizantes y plaguicidas (agroquímicos) para asegurar

Derecho y agrariedad

una mejor producción; y la mayor dependencia al petróleo como generador de combustibles para el funcionamiento de la maquinaria agrícola imprescindible para el cultivo de estos productos. En este contexto ingresa, además, la biotecnología agropecuaria o agrobiotecnología, generando paralelamente, una mayor dependencia económica a los países generadores del *know how* en detrimento de los que poseen los recursos naturales sobre los cuales éste debe aplicarse.

Lejos de contribuir a la erradicación del hambre mundial, el modelo actual de agricultura y ganadería profundiza la pérdida de soberanía alimentaria, incluso en países productores de materias primas del agro, al tiempo que los agronegocios concentran beneficios y alcanzan rindes crecientes.

En resumidas cuentas, podemos afirmar que el proceso selectivo propio de la agrariedad, dotado de características transhistóricas, estuvo y está necesariamente fundado en el principio de escasez malthusiano e instrumentado merced a la eugenesia. Y, nos convoca a interpelar el concepto mismo de utilidad en el mundo natural, puesto que, parece lógico que nadie cultive o críe lo que no le resulte útil. Temática en la cual se dan problemáticas más que preocupantes, toda vez que la utilidad (leída, en nuestros días, fundamentalmente, desde los rindes y las variaciones de precios del mercado) constituyen el principal mecanismo selectivo utilizado en el agro. Selección que amerita ser revisada, a su vez, a la luz de las repercusiones ambientales que tiene la eliminación (y sus formas) de seres hipotética y contextualmente ineptos, considerados inútiles. Debate

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

protagónico vigente en nuestros días y que irrumpe en el Derecho Agrario actual, dando lugar a una impostergable mirada agroambiental, la cual adquiere legitimidad merced a la insustituible presión selectiva originada por las diversas actividades agrarias, y su innegable repercusión en el entorno.

Derecho Agrario, autonomía o especialidad disciplinar

Si pretendemos reconstruir aspectos del itinerario seguido por la normativa agraria, en cuanto expresión emblemática del Derecho, cabe reconocer sus antecedentes más remotos en el Código de Hammurabi, proveniente de la recopilación de la legislación existente en Babilonia hacia el año 1750 a.c. por el rey persa Hammurabi; y en el texto legal romano originado hacia mediados del siglo V a.c. conocido como Ley de las XII Tablas. Ajena a cualquier referencia erudita o caprichosa, resulta lógica la mención de estos corpus puesto que, el Derecho -todo Derecho- no posee carácter predictivo en términos epistemológicos, sino que regula relaciones preexistentes, siendo por entonces agrarias las relaciones que estos cuerpos normativos eran llamados a reglamentar. No obstante, el Derecho Agrario como es concebido en la actualidad, no fue conocido ni en la antigüedad, ni en Grecia y Roma, limitándose, por entonces, sus normativas al campo del *ius civile*.

Ahora bien, más allá de esas legislaciones que hoy pueden ser identificadas como agrarias, lo cierto es que, según

Derecho y agrariedad

autorizada doctrina contemporánea, el primer acercamiento histórico al origen del Derecho Agrario como ciencia se sitúa en la Italia de principios del siglo XX, seguido de cerca por España, Francia y América Latina (Carrozza y Zeledón Zeledón, 1990, pp. 6-7). Ello, aun cuando se encuentran manifestaciones embrionarias del mismo hacia finales del siglo XVIII y principios del XIX. No obstante, estos acercamientos estaban desprovistas de una continuidad metodológica y se encontraron con el obstáculo que representó para lo agrario la codificación iniciada con el Código de Napoleón (1804), cuya perspectiva, netamente civilista, inhabilitó, en cierto modo, cualquier regulación diferenciada. Esta especie de des-agrarización del Derecho impactó en diversos países que tomaron de fuente al código francés, incluyendo, de más está decirlo, al Código Civil argentino. En este contexto, el Derecho Agrario quedó absorbido en el Derecho Civil, desconociéndose todo reclamo de autonomía o especialidad legislativa; circunstancia que influyó de manera harto negativa en las relaciones sociales con pretensión de regulación normativa originadas en el mundo agrario.

Esa realidad adquirió notoriedad en los legítimos reclamos de los chacareros expresados en el denominado Grito de Alcorta (1912).² La libertad, entendida desde el contexto del Derecho Civil napoleónico, distaba de los requerimientos de

² Existen múltiples abordajes historiográficos de esta huelga de chacareros que, originada en Alcorta -Santa Fe- se extendió hacia el sur de esa provincia, Buenos Aires y Córdoba, entre los que destacamos el clásico libro del rosarino Plácido Grela (Grela, 1958).

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

la particular tutela legislativa exigible para lo agrario. En efecto, una lectura jurídica de los reclamos realizados en esa protesta agraria habilita la intención de los huelguistas de contar con una legislación específica (no necesariamente autónoma) del Código Civil, en virtud de la realidad socioeconómica del agro. Así, desde la duración de los contratos de arrendamientos hasta la posibilidad de constituir un domicilio especial distinto del real del arrendatario y la obligación de comprar o vender la producción a persona o empresa determinada por el arrendador, constituyeron los ejes problemáticos sobre los cuales se concentró la protesta. Ellos, autorizados legalmente por el Código Civil, no resultaban legitimados en la realidad agraria. Y, tal fue la envergadura de estos reclamos que dieron origen a la creación de una entidad -la Federación Agraria Argentina- a fin de representar al arrendatario, aparcero, mediero o colono, figuras estas claramente constitutivas de la parte más débil de la relación contractual de entonces.

Por su parte, la ya existente Sociedad Rural, fundada en 1866 oficiaba como representativa de los grandes propietarios de tierras dedicados a la agricultura y la ganadería. En síntesis, podríamos convenir que el Grito de Alcorta admite ser leído como prueba del reclamo de la necesaria autonomía o especialidad legislativas de nuestra disciplina, la cual, con independencia de su codificación, resulta innegable.

En esta sintonía, es dable advertir que el concepto de Derecho Agrario ha sido percibido desde múltiples perspectivas y, además, que los cambios habidos en su con-

Derecho y agrariedad

cepción involucran, paralelamente, las controversias respecto a su autonomía científica. Autonomía que implica la existencia de principios generales comunes a ella, y, a la vez, propios, que permiten diferenciarla de otra rama jurídica. Aquí nos remitiremos a los debates doctrinarios iniciados en la década de 1920 desde donde se defendieron dos posturas, en principio, antagónicas: la sostenedora de la autonomía del Derecho Agrario y la defensora de su especialidad. Estas miradas quedaron expuestas en Italia, entre los años 1928 y 1931, y pueden sintetizarse en las posiciones adoptadas por dos escuelas doctrinarias, expresadas con profundidad en las páginas de la *Rivista di Diritto Agrario*. La Escuela Técnica Económica conducida por el mentor de esta revista y fundador de nuestra disciplina Giangastone (o Gian Gastone) Bolla, acérrimo defensor de la autonomía del Derecho Agrario, la cual justificaba desde el énfasis puesto en la tipicidad del bien tierra, como “cosa” productiva, consideraciones históricas, criterios económicos y en el tecnicismo de la agricultura, lugar desde donde concebía el Derecho Agrario como *jus proprium*. Por su parte, la Escuela Jurídico-formal conducida por Ageo (o Egeo) Arcángeli, de fuerte raigambre civilista, basándose en la norma más que en la realidad y en las leyes económicas que la gobiernan negaba la autonomía de nuestro Derecho. En resumidas cuentas, la teoría de la autonomía del Derecho Agrario afirmaba encontrar fronteras claras entre éste y las otras ramas del Derecho; mientras que la contraria a la autonomía, consideraba a nuestro Derecho dentro del tronco común del Derecho

Civil, aun cuando, sus particularidades lo hacían susceptible de un tratamiento jurídico específico.

El eje del emblemático debate entre Bolla y Arcángeli se centraba en la existencia o inexistencia de principios propios y exclusivos, que permitieran distinguirlo de otras ramas jurídicas y, a la vez, dotados de coherencia lógica interna. Sin embargo, cabe destacar que, contextualizando a sendos autores, Ageo Arcángeli (1880-1835) tuvo una ascendiente carrera política durante el régimen de Mussolini, llegando a ocupar diversos cargos, desde diputado hasta Subsecretario de Estado de Finanzas entre 1934 y 1935. Fue, asimismo, miembro del Consejo Nacional de Corporaciones y vicepresidente de la Confederación Nacional Fascista de Campesinos. Por su parte, el profesor Bolla fue quien creó, en 1922, la *Rivista di diritto agrario*.³ Según este autor, el Derecho Agrario debía tomar en cuenta los elementos históricos, criterios económicos y motivos ideológicos; y así comenzar a impulsar la necesidad de un sistema coherente completo y orgánico, con el fin de establecer una coordinación entre las normas del Derecho Privado y Derecho Público. En esta lógica, la principal fuente del Derecho Agrario era la costumbre, como una forma de mantener el ambiente histórico y económico propio del mundo agrario.

El debate doctrinario trabado entre Arcángeli y Bolla fue recordado por Ricardo Zeledón Zeledón en la inaugura-

3 Una sentida referencia a la vida de Bolla fue publicada por su discípulo, Ballarín Marcial quien no escatima elogios intelectuales y personales respecto a la figura del maestro (Ballarín Marcial, 1972).

Derecho y agrariedad

ción del Congreso Internacional de Derecho Agrario, Santo Domingo, República Dominicana, en septiembre de 1986 y reproducido en el capítulo de su exclusiva autoría, titulado “Autonomía y especialidad” del texto publicado junto a Carrozza (Carrozza y Zeledón Zeledón, 1990, pp. 41-42). En la ocasión, ese autor costarricense enfatiza que, la ciencia del Derecho Agrario nació en 1922 con la fundación de la *Rivista di Diritto Agrario* y la aparición de la primera cátedra de Derecho Agrario, ambas iniciativas a cargo de Bolla.

Asimismo, en Argentina, destacamos la propuesta presentada por el profesor de la Universidad Nacional del Litoral, Raúl Mugaburu, quien, contemporáneamente a Bolla en 1933 enuncia su teoría autonómica del Derecho Rural.

Ahora bien, recién en la década de 1970, y merced a la teoría de la agrariedad de Carrozza, surge la denominada Escuela moderna del Derecho Agrario. Podríamos decir -siguiendo a Carrozza- que este debate sobre el problema de la autonomía se ha convertido en una discusión puramente académica, puesto que se encuentra con la realidad de un ordenamiento jurídico específico de la agricultura que existe en todos los países (Brebbia y Malanos, 1997, p. 34). No obstante, paralelamente, la problemática agraria se complejizaba, ante la irrupción de las exigencias provenientes de la perspectiva ambiental. Desde esta mirada, comienzan a advertirse los perjuicios ocasionados por las actividades agropecuarias, así como por la utilización de insumos para agilizar el crecimiento de lo útil (fertilizantes) o para combatir las especies inútiles que turban su existencia

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

(plaguicidas). La alta toxicidad y el efecto residual de estos insumos, denominados genéricamente como agroquímicos, fueron tempranamente denunciados por la bióloga marina Rachel Carlson, quien, en 1962 publica su emblemático texto *Silent Spring* (Carlson, 1962) en evidente protesta a la Revolución Verde y, a nivel jurídico, merced al hito que significó en la materia la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, más conocida como Conferencia de Estocolmo, celebrada en esa ciudad europea en de 1972.

Prosiguiendo con la evolución conceptual del Derecho Agrario, no es casual que la cuestión ambiental comience a formar parte de su agenda. Así, en el VI Congreso Internacional de Derecho Agrario, de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente rural que tuvo lugar en Rosario en 1994 -y del cual tuvimos la oportunidad de participar como profesores de la Cátedra de Derecho Agrario (FCJS-UNLP)- Alberto Germanó recordaba que hasta la década de 1940 el fundo rústico constituía la realidad económica de la época, el elemento fundamental de la hacienda agrícola, el factor productivo esencial. Se ignoraba por entonces otra forma de producción agraria, siendo, por ende, entendido el Derecho Agrario como “el Derecho de la empresa agraria ejercida sobre un fundo agrícola”. Advirtiéndose, a su vez, la pérdida de centralidad de la tierra en pos del ciclo biológico como elemento fundamental, por lo que nuestro derecho pasa a ser “el Derecho de la empresa que cuida el ciclo biológico de seres vegetales y animales”, poniendo particular énfasis en el momento de la producción, y sólo en un segundo plano el momento del comercio.

Derecho y agrariedad

La tesis esgrimida por Germanó destaca, así, la categoría de empresa definida en el art. 2082 del código italiano. Dice el profesor de Roma que “por lo tanto la actividad agraria que define el art. 2.135 del mismo código debe mirar a los productos para introducir en el mercado agrícola”, y que son ellos lo que hace su especialidad, a su diferenciación con los productos industriales, “al modo difuso” y atomizado de ser de las empresas agrarias, y sobre todo a las leyes económicas que gobiernan a la demanda por lo que al criterio biológico identificado con el momento de la producción sucede el criterio de las leyes económicas que regulan el mercado de los productos agrícolas, criterio que estima esencial para distinguir la empresa agraria de la comercial, y ello es así dado que su característica fundamental “es la de satisfacer la necesidad esencial de la alimentación del ser humano, dotada de demanda inelástica, requiriéndose, por ende, la necesidad de protección del agricultor y de un régimen especial y de poner en equilibrio las distintas formas empresarias (Brebbia, s/f).

Ahora bien, estas modificaciones en la concepción de “lo agrario” imponen cambios en su objeto de estudio así como, también, en materia de su enseñanza. Es decir, ya no es el Derecho Agrario tradicional entendido como Derecho fundiario, ni tampoco un Derecho de la agricultura en su significado pre-jurídico o metajurídico, sino que sugiere extender el objeto a las modalidades con que el agricultor se coloca en el mercado (Brebbia, s/f).

A su vez, la tesis del Derecho Agroalimentario, del jurista español Alberto Ballarín Marcial, lo considera abarcati-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

vo de las producciones obtenidas en el “ager”, es decir en el fundo, sean éstas de carácter alimentarias o no, pero también todas aquellas que son típicamente alimentarias, aun obtenidas fuera de este medio natural por lo que considera que la expresión clásica “Derecho Agrario” pasa hoy a ser insuficiente y debe ser ampliada para abarcar lo “alimentario”, toda vez que el objeto del nuevo Derecho “agro alimentario” no es ya la tierra, ni siquiera la empresa, ni la reforma agraria, “sino el complejo agro alimentario” (Brebba, s/f). Incluye en el mismo, las producciones realizadas en invernaderos y granjas en cuanto sean de productos alimentarios. Además, los productos obtenidos por procesos biológicos controlados por el hombre, ya sea madera, productos energéticos, alimentos, fibras, avicultura, etc. El ámbito de incumbencia del Derecho Agroalimentario resulta, además, comprensivo de la distribución y el consumo de productos agrarios. En esta sintonía, resulta por demás atractiva la tesis de este doctrinario según la cual por estos tiempos el objeto de estudio del Derecho Agrario debería hacerse cargo de lo agroalimentario -es decir, lo inclusivo de las producciones realizadas en invernaderos y granjas en cuanto sean de productos alimentarios- en cuanto comprensivo de un todo excedentario del fenómeno producto para llegar con su regulación hasta su distribución y consumo (Ballarin Marcial, 1965). Según este autor, el cultivo y la cría en instalaciones sin tierra, sólo debían ser incluidos en el Derecho Agrario si eran de carácter alimentario; lugar desde donde enmarca su axiología, vinculada a la protección jurídica agraria. Al salirse de la problemática de la tierra, sólo los

Derecho y agrariedad

alimentos debían preocupar al legislador (Malanos, 2022, p. 147).

Entre los tantos conceptos de Derecho Agrario que se han enunciado durante el siglo XX, puede recuperarse el del mencionado Arcángeli, para quien nuestro Derecho es “el complejo de normas, sean de Derecho Privado o de Derecho Público, que regulan los sujetos, los bienes, los actos y las relaciones jurídicas pertenecientes a la agricultura”; mientras que Emilio Romagnoli lo conceptualiza como “el sistema de normas, tanto de Derecho Público como de Derecho Privado, en materia de personas, bienes, actividad, actos, derechos y relaciones atinentes a la agricultura”. Otras orientaciones doctrinarias, en cambio, procuran ver a esta disciplina como el “derecho de la empresa agraria” (Fulvio Maroi), o bien, según Enrico Bassanelli como el “derecho del empresario agrícola”. Por su parte, Antonio Carrozza sostiene que el Derecho Agrario es “el complejo ordenado y sistematizado de los institutos típicos que regulan la materia agricultura sobre el fundamento del criterio biológico que lo distingue”; definiéndolo Juan José Sanz Jarque como

el conjunto de normas que regulan cuanto se refiere a la propiedad y a la tenencia de la tierra, a la explotación y a la empresa agraria y al continuado cumplimiento de los fines de las mismas, mediante una adecuada y permanente acción de reforma-, todo ello en el ámbito de la ordenación del territorio y el objeto inmediato de la defensa del agricultor, la producción de alimentos vegetales y animales suficientes, a la estabilidad social,

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

el desarrollo y mantenimiento del equilibrio ecológico, mediante la conservación de la naturaleza y el aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables (Brebbia, 1992, pp. 42-47).

Según nuestro maestro, el Profesor de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Antonino Vivanco, el Derecho Agrario es el

orden jurídico que rige las relaciones existentes entre los sujetos agrarios, con referencia a objetos agrarios y con el propósito de proteger los recursos naturales renovables, fomentar la producción agropecuaria y asegurar el bienestar de la comunidad rural (Vivanco, 1967, p. 192).

Corresponde ahora, para concluir el análisis respecto a la autonomía o especialidad disciplinar, referirnos a la tradicionalmente denominada autonomía didáctica. Sobre ella, el panorama es bastante disímil. Hay universidades que, como las de La Plata, del Litoral y de Rosario lo enseñan de manera independiente, otras lo incluyen en el marco del Derecho de los Recursos Naturales, del Derecho Ambiental o bien, en un bloque conjunto con el Derecho de la Minería y Energía. Sin embargo, cabe recordar que el Derecho constituye un orden cuya unidad es intangible y sólo se admite su división en ramas a fin de obtener una mayor adecuación de sus disposiciones a determinadas formas de conductas orientadas en función de fines concretos y específicos. La regulación jurídica rige formas de comportamientos, cuyos propósitos inmediatos determinan modalidades propias del quehacer humano, que impone la conveniencia de legislar-

Derecho y agrariedad

las y enseñarlas mediante una compleja integridad, a fin de que nada escape a su total integración. De manera que, si bien el Derecho en sí contiene (o, al menos aspira a contener) la totalidad de esas normas, a medida que la especialización técnica y científica aumenta, resulta más importante adentrarse en las trabazones que ligan las relaciones intersubjetivas en la comunidad.

Nótese, asimismo, que la autonomía didáctica del Derecho Agrario fue aconsejada aun por quienes, como Arcángeli, negaban la existencia de principios jurídicos propios y exclusivos que caracterizaran a la disciplina, reconociendo la conveniencia de su enseñanza especial (Brebbia y Malanos, 1997, pp. 14-15).

Repensar el objeto del Derecho Agrario a partir de los desafíos contemporáneos

En definitiva, la propia dinamicidad del objeto de estudio de nuestra disciplina, indudablemente contexto dependiente -y, por tanto, un objeto influido por factores económicos, políticos, históricos, científicos, en definitiva, sociales- ha conducido a identificarlo de distintas maneras. Así, vemos que fue entendido como Derecho genérico de la agricultura; como un Derecho del fundo y de los productos agrícolas; como Derecho de propiedad de la tierra; como un Derecho de los contratos agrarios; como Derecho de la actividad bajo forma de empresa; como Derecho de los recursos naturales; como Derecho del territorio productivo; como Derecho agroalimentario; y, la certera identificación como Derecho agro-

ambiental. Según nuestra postura, el Derecho Agrario (ya sea en el caso de conservar su autonomía) o los principios que la sustentan (en el supuesto de haber sido incorporada a otro contexto disciplinar), posee una particularidad tal que lo interpela desde diversos campos.

En efecto, tomando como uno de los ejemplos más emblemáticos que expresan, en tiempos recientes, esa dinamicidad, cabe mencionar la inclusión en su abordaje de la perspectiva ambiental, convirtiéndose, pues, su objeto de estudio en agroambiental. De manera que, desde un enfoque actual de nuestra rama jurídica se impone la incorporación de esa mirada, en cuanto recepción ineludible de la problemática vinculada a la presión selectiva originada por las diversas actividades agrarias, y su lógica repercusión en el entorno. No obstante, en la concepción del Derecho Agrario actual que proponemos, caracterizada por un objeto de estudio eminentemente ampliado y dinámico, se incluyen, además, perspectivas abarcativas de la explotación familiar y, a la vez, también la producción orientada al mercado. Resulta significativo, en este sentido, el fenómeno francés de las cadenas agroalimentarias, mediante las cuales el producto nacido de la explotación y a través de diferentes líneas o sectores de tratamiento y comercio, llega hasta el consumidor de acuerdo con el precio y las condiciones que fijan la oferta y la demanda y según las necesidades del mercado (Delgado de Miguel, 1993).

Paralelamente, este imprescindible *aggiornamento* del objeto de estudio del Derecho Agrario también debe tener en cuenta la inclusión del análisis jurídico de la moderna bio-

Derecho y agrariedad

tecnología agropecuaria, o agrobiotecnología. En este marco, y habida cuenta de la extensión e importancia características de la estructura económica de nuestro país, afincada (con sus ventajas y desventajas) casi exclusivamente en el modelo agropecuario, estimamos necesario un abordaje jurídico crítico, que atienda la regulación de esas actividades, complejizadas hoy en día merced a las intervenciones biotecnológicas modernas, las cuales, con la introducción de la transgénesis, generan nuevas problemáticas. Como es sabido, a partir del descubrimiento de la cadena de Ácido Desoxirribonucleico (ADN) -hacia mediados del siglo pasado- se possibilitó la incorporación de genes específicos en animales y vegetales, creando los denominados Organismos Genéticamente Modificados (OGM) mediante procedimientos de ingeniería genética y transgénesis aplicados al agro. En este marco, el Derecho Agrario es la disciplina mejor posicionada epistemológicamente para abordarlas.⁴

Las cuestiones agrobiotecnológicas deben ser analizadas, cuanto menos, desde dos aristas. Por una parte, la influencia indiscriminada en el medio rural de productos que resultan dependientes de la utilización de agroquímicos y, por lo tanto, interfieren de manera directa en la soberanía alimentaria del país, dado que quienes tienen el *know-how* de

4 Coincidimos, al respecto, con lo manifestado por Facciano, quien, aplicando la teoría de Carrozza a la actividad agrobiotecnológica, sostiene que ésta es subsumible dentro de la misma, al igual que, como su natural consecuencia, también lo es su marco regulatorio en el Derecho Agrario (Facciano y Moresco, 2020, p. 28).

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

los OGM también poseen las patentes de los agroquímicos que soportan (y para los que fueron creados) esos mismos OGM. Asimismo, la biotecnología agropecuaria también influye (o, cuanto menos, puede influir) de manera negativa en el ambiente rural, turbando de esta manera los principios ambientales e prevención y precaución; principios que, tal como veremos en este capítulo, resultan incluidos de manera indefectible entre los principios fundamentales del Derecho Agrario actual.

A ellos se agrega como principio medular de nuestra disciplina la perspectiva de género. Ello, puesto que es bien sabida la desigualdad laboral existente entre mujeres y varones, la cual se magnifica en el ámbito rural y adquiere contornos extremos cuando la mujer se convierte en madre. Así, si bien la maternidad, en términos laborales, siempre resulta una complejidad para las mujeres, más aun lo es cuando ellas laboran en la producción agropecuaria. Agravándose aun más la cuestión con las tareas de cuidado atribuidas culturalmente a las mujeres. Un cuidado que, ya sea de sus hijos o de sus padres, siempre implica un desdoblamiento de responsabilidades en ellas que generan altas situaciones de estrés. En efecto, en este breve recorrido sobre el objeto de estudio del Derecho Agrario cabe interrogarnos, con mayor profundidad, en la necesidad o conveniencia de aquél para receptar la perspectiva de género; y advertir la exigencia de revisar desde esta perspectiva tanto su marco epistémico como su *locus* práctico. Es decir, si la realidad de las “mujeres del campo” debe ser pensada desde la premisa

Derecho y agrariedad

que, sintéticamente, nos permite sostener que el Derecho Agrario posee una clara impronta patriarcal. Reflexionar sobre ello constituye un imperativo que resulta indisoluble de la problemática actual. De esta manera, y haciéndonos eco de la particular dinamicidad, reconocemos que nuestro Derecho, como cualquier otra disciplina jurídica o extrajurídica, debe incorporar la perspectiva de género (Miranda, Cámara y Murga, 2020).⁵ Así lo sostiene, por ejemplo, el Programa “Género y Derecho” de la Universidad de Buenos Aires, el cual tiende a contribuir a la transversalización del enfoque de género en la Facultad de Derecho. Ello, teniendo en cuenta, además, una metodología que “analiza y visibiliza las desigualdades construidas a partir de las diferencias sexuales, desigualdades (jerarquizaciones, subordinaciones) que atraviesan las relaciones sociales y que ocupan un lugar central en los debates sobre todas las disciplinas académicas y científicas” (Universidad de Buenos Aires, 2019). Dicho esto, enfatizamos aquí en la imperiosa necesidad de que el Derecho enseñado en las Facultades de la República Argentina, sea, en realidad, un Derecho que, advirtiendo aquellas desigualdades de género, trabaje en función de revertirlas. Para avanzar en este sentido, se requiere, además, de un trabajo didáctico inclusivo de la perspectiva de género en su enseñanza universitaria.

⁵ Sobre la inclusión de la perspectiva de género en la enseñanza del Derecho en general, remitimos a: González, 2019.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Desde esta sintonía, cabe agregar que aquellos mentados “interés de producir” y “finalidad económica” característicos del Derecho Agrario tradicional, no podrán ser entendidos, hoy día, como violatorios de los principios de eticismo y solidaridad, presupuestos insoslayables del denominado Derecho Ambiental, inclusivo, de manera indisociable, del paradigma de los Derechos Humanos. Integración que, además, debe incorporar un enfoque desde la ineludible perspectiva de género. Ello, toda vez que el Derecho Agrario -como toda rama jurídica- debe contemplar las diversas fuerzas que operan en la realidad que propone gestionar, entre las cuales podemos mencionar los poderes económicos, científicos, políticos y sociales.

En resumidas cuentas, el estudio del Derecho Agrario impone en nuestros días, incluir, en el marco de la dinamicidad propia de su objeto de estudio disciplinar, las problemáticas agroambiental y agroalimentaria imbuidas, necesariamente, de la perspectiva de género.

Esta perspectiva, eminentemente integradora de las diversas variables influyentes en lo agrario, está dotada de la necesaria actualidad que permite abordar las diversas e innovadoras gestiones sobre el mundo natural, marcadas, como anticipamos, por el principio de utilidad. Así las cosas, y teniendo en consideración la advertencia hecha por el doctrinario uruguayo Adolfo Gelsi Bidart (1994, pp. 5-6), respecto a la particular sensibilidad del Derecho Agrario para “reaccionar” ante los problemas sociales y económicos y las variadas soluciones que a los mismos aportan los cambiantes enfoques según épocas y lugares, resulta induda-

Derecho y agrariedad

ble la necesidad de una nueva reformulación, para el caso ampliatoria, de su objeto de estudio. En efecto, ante este fenómeno inclusivo de los nuevos paradigmas que, como el ambiental, vienen a resolver viejos problemas o, como el agrobiotecnológico, que se enfoca en los nuevos avances científicos, emerge hoy día con gran énfasis la necesidad impostergable de incluir la perspectiva de género en todo abordaje jurídico, y, por ende, también en el objeto de estudio del Derecho Agrario, en cuanto principio iusfilosófico que atraviesa su *corpus* hermenéutico, doctrinario y legislativo.

En definitiva, sostenemos que cualquier perspectiva agrarista que excluya alguno de esos tres pilares (el ambiental, el agrobiotecnológico y la perspectiva de género) caería en la inobservancia del mandato de los Derechos Humanos resultando, por lo tanto, ilegítima.

Reflexiones en torno a los principios del Derecho Agrario

Convengamos en que la existencia de principios es, conforme a la más calificada doctrina un elemento disciplinar constitutivo. Así, desde el autor español Ballarín Marcial -discípulo de Bolla- hasta quien fuera profesor de nuestra Facultad, Antonino Carlos Vivanco, lo han reconocido expresamente; entendiendo el primero que sin principios generales no hay sistema posible de Derecho Agrario, y que descubrir estos principios, aplicarlos y tenerlos en cuenta para toda elaboración doctrinal, es una de las tareas del

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

agrarista en tanto que jurista. Por su parte, Vivanco también sostiene la existencia de principios apriorísticos extraídos del Derecho puro y del contenido empírico de la legislación agraria. Estos principios, además, también detentan un significativo impacto en el Derecho Positivo, resultando sumamente útiles en el plano hermenéutico, a fin de lograr una adecuada interpretación legislativa.

En esta sintonía retomaremos la teoría de nuestro Derecho elaborada por Vivanco para luego, intentar, a partir de ella, actualizarla conforme la mirada actual que proponemos. Así, a partir del concepto de Derecho Agrario elaborado por este jurista, surgen los principios rectores, que, en resumidas cuentas, se reducen a la conservación del recurso natural renovable; el incremento racional de la producción; y la seguridad y el progreso social (Vivanco, 1967, pp. 197-203). Principios coincidentes, de más está decirlo, con los fines de la política agraria.

Respecto al primero de estos principios, Vivanco entiende que se debe una especial protección a los recursos naturales renovables, limitándose el derecho a su disponibilidad en función a la capacidad productiva de los mismos. Sobre el particular, y en atención a las “actualizaciones” impuestas por los hechos y reconocidas por el Derecho (recordemos las previsiones del art. 41 de la Constitución Nacional y del art. 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires) consideramos oportuno revisar esta tradicional distinción de los recursos naturales en renovables y no renovables, y sostenemos la conveniencia de tratar a todos ellos desde su no renovabilidad (Miranda, 1994) (Miranda, 1997). Así,

Derecho y agrariedad

opinamos junto a Carrozza y Zeledón Zeledón, que dicha clasificación resulta hoy día y en atención a los cambios contextuales antes descriptos, algo inadecuada (Carrozza y Zeledón Zeledón, 1990, p. 354). En la actualidad difícil resulta sostener que recursos tradicionalmente tipificados como renovables -como, por ejemplo, la tierra productiva o la fauna silvestre- sigan hoy manteniendo esa categoría en atención a las características de las explotaciones agropecuarias instaladas cuanto menos desde la Revolución Verde. La necesidad de protección de “todos” los recursos naturales se armoniza así con el principio de sustentabilidad ambiental de jerarquía constitucional.

El segundo de los principios antes referidos sostiene que toda norma jurídica debe garantizar el fomento y la producción de la actividad productiva agraria. Ello, toda vez que la actividad agraria representa el contenido material de la normatividad jurídica agraria; y, a la vez, es de necesidad social en atención directa con la satisfacción de necesidades vitales de las poblaciones humanas; teniendo en cuenta -sostenemos nosotros- la explotación racional de los recursos naturales implicados en la producción, circunstancia también asociada a la ética intergeneracional implícita en el principio de sustentabilidad ambiental.

Asimismo, el tercero de los principios enunciados por Vivanco, refiere el interés social representado por la producción agropecuaria. Un interés que es excedentario de lo agrario propiamente dicho, e impacta, según nuestra mirada, en diversos aspectos de la vida en sociedad, que van desde las relaciones familiares y de género hasta la economía

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

familiar y comunitaria. De manera que este interés social implica, para nosotros, una política distributiva de la riqueza generada por el sector, que influye más allá del campo. Recordemos aquí, por ejemplo, la agricultura familiar y su impostergable fortalecimiento.

En este marco, cabe convenir -retomando a Vivanco- que la distribución de cargas y beneficios agrarios debe satisfacer el fin esencial de todo el Derecho, esto es, la justicia. Son múltiples los ejemplos que denotan las inequidades en el ámbito rural, los que mantienen en diversos países de la región, significativamente sojuzgados a los trabajadores rurales, despreciando la dignidad humana y de justicia social; olvidando la inmanencia de que, a mayor justicia social corresponde siempre un mayor desarrollo.

Finalmente, podríamos sostener la explícita vinculación entre los distintos estadios del proceso agrícola y ganadero, en cuanto principio de coordinación sistemática, que permita asegurar y garantizar la producción agropecuaria en todas sus fases, percibida desde una especie de concepto de verticalidad -en el sentido de producción vertical-. Para ejemplificar, esta integración se advierte en la mayoría de los productos agrarios, los cuales, con excepción en líneas generales, de la horticultura, requieren indefectiblemente de un procesamiento antes de su puesta en venta para el consumo humano.

De esta manera, sostenemos que el Derecho Agrario hoy debe incluir un enfoque agroambiental, interpelado desde las prácticas agrobiotecnológicas y transversalizado por una perspectiva de género. Lógicas que resultan esencial-

Derecho y agrariedad

mente nutridas por el principio de precaución, mediante el cual

cuando una actividad constituya amenaza potencial, pero incierta por falta de información o conocimientos científicos suficientes, de daño grave o irreversible, tanto presente como futuro a la salud o al medio ambiente, habilita y obliga a los poderes públicos a adoptar medidas preventivas efectivas, proporcionadas y de carácter provisional, previa evaluación experta del riesgo de producción del mismo (Facciano y Moresco, 2020, p. 29).

Ese principio, aplicado -a diferencia del de previsión- ante situaciones de riesgo incierto (Drnas de Clément, s/f), constituye una de las piedras angulares del desarrollo sostenible impuesto a nivel constitucional. Así, en materia de prevención, el Estado u otro sujeto conminados a adoptar la diligencia debida, se destacan las obligaciones de conformar un aparato jurídico y material suficiente para asegurar, en circunstancias normales, que de las actividades desarrolladas en áreas bajo su jurisdicción no surjan daños a otros sujetos internacionales; hacer uso diligente de ese aparato según la magnitud de los riesgos emergentes de las actividades; prohibir las actividades ciertamente dañosas; exigir el uso de tecnologías limpias; crear sistemas que permitan a eventuales víctimas condiciones rápidas de reparación, entre las principales obligaciones (Drnas de Clément, s/f, p. 5).

Mientras que el principio de precaución consiste en una obligación por parte del sujeto decisor de agotar las vías

para alcanzar las certezas necesarias en torno a la existencia o no del riesgo sospechado antes de autorizar una actividad y cubrir las seguridades básicas acordes al potencial riesgo dudoso afrontado. De permitirse la actividad, obrando con ligereza ante la duda y producirse un daño, se habría incurrido en imprudencia en la gestión de gobierno, gestión que lleva implícita la “custodia” de los bienes comunes de conformidad a las previsibilidades disponibles. Bien señalan numerosos convenios internacionales que la aplicación de la cautela es un verdadero “deber”, implicando su inobservancia violación de la obligación de comportamiento establecido de tomar debida previsión de los potenciales riesgos y obrar conforme a las potenciales consecuencias de los actos. Señala, al respecto, que debe tenerse en cuenta que, de producirse un daño como consecuencia de la falta de cautela, ese daño no será una mera privación de una ventaja o beneficio esperado, sino un perjuicio al medio ambiente, entorno vital insustituible y, frecuentemente, no reparable en su integridad, con consecuencias difícilmente predecibles en su totalidad a largo plazo (Drnas de Clément, s/f, p. 12).

De esta manera, ambos principios -el de prevención y el de precaución- pensados desde su destinatario principal, el ambiente, incluyen una necesaria ampliación fáctica hacia lo agroambiental.⁶ Por ello, involucran, por ejemplo, la responsabilidad del Estado en la autorización de

⁶ Para una mirada ampliada de estos principios, remitimos a: Silva Hernández, 2019.

Derecho y agrariedad

agroquímicos altamente tóxicos, así como en su control de venta y aplicación, período de carencia y demás cuestiones concatenadas.

Así las cosas, sostenemos que la integración de los principios tradicionales del Derecho Agrario con los nuevos principios recién referidos, involucran de manera directa los Derechos Humanos, tornando su observancia imposter-gable.

La actividad agraria y su importancia para nuestra disciplina

De lo dicho hasta aquí se evidencia que, en gran medida, el Derecho Agrario tiene por objeto el estudio y la instrumentación normativa de la actividad agraria,⁷ teniendo como faro axiológico y hermenéutico los principios generales antes expuestos.

Entendemos inicialmente por actividad agraria a una forma de actividad humana tendiente a hacer producir a la naturaleza orgánica cierto tipo de vegetales y de animales con el fin de lograr el aprovechamiento de sus frutos y productos (Vivanco, 1967, p. 19). Ahora bien, podríamos preguntarnos en qué momento comienza y en cual finaliza ese “hacer producir a la naturaleza” a fin de encontrar los cotos iniciales y finales de lo agrario. Ello, en un marco que ame-

⁷ Coincidimos aquí con el enfoque dado por Leonardo Pastorino (Pastorino, 2012).

rita, a la vez, distinguir dos términos que suelen ser usados erróneamente como sinónimos: lo agrario y lo rural. El primero implica productividad de la naturaleza, mientras que, lo rural se encuentra fundamentalmente vinculado a su ubicación. Sendas expresiones, ambas provenientes del latín, fueron utilizadas ya en el Derecho Romano; mediante la palabra agrario, en cuanto originada en el término *agrarium*, *ager*, se hace referencia a la tierra productiva; mientras que el vocablo rural, derivado de *rurales*, *rus*, es, por definición, lo opuesto a ciudad, *urbs*. Ello, aun cuando hoy día cabe sostener que lo agrario no requiere necesariamente del factor tierra, el cual, si bien constituye un elemento usual, no es imprescindible (pensemos, por ejemplo, en los cultivos hidropónicos). En definitiva, podríamos sintetizar afirmando que lo opuesto a lo agrario sería lo no-productivo (como el caso extractivo ejemplificado con la minería), mientras que lo rural ocuparía el lugar contrario a lo urbano, a lo ciudadano. Y, si bien es habitual que la actividad agraria se desarrolle en ámbitos rurales, la ruralidad de lo agrario no constituye un elemento esencial. En efecto, existe actividad agraria en ámbitos urbanos, de la misma manera que no toda actividad realizada en el campo es agraria *per se*. Marco en el cual se inserta lo agroambiental como comprensión de la insustituible presión selectiva originada por las diversas actividades agrarias, y su ineludible repercusión en el entorno.

Ahora bien, retomando nuestra pregunta resulta claro que hoy día la actividad agrobiotecnológica, influyente de manera decisiva en nuestro campo disciplinar, comienza

Derecho y agrariedad

antes de la preparación del suelo y la siembra. En efecto, el laboratorio resulta aquí indispensable para producir avances del conocimiento que permitan satisfacer de mejor manera las necesidades básicas a las cuales está llamado el Derecho Agrario. Así, podría decirse que la actividad agraria actual, dotada de una inmanente carga científica, empieza, en cierta medida con la experimentación de laboratorio para lograr el objetivo productivo deseado de acuerdo a las pautas de utilidad que signan estos procedimientos.

Por su parte, el punto deseable de finalización de lo agrario, es decir, hasta donde deberían llegar los alcances de su normativa y la aplicación de sus principios, fundamentalmente tuitivos, sería ubicado, entonces, en la perspectiva agroalimentaria, incorporada gracias a Ballarín Marcial a la dogmática actual del Derecho Agrario, contexto en el que este autor ubica al Derecho Agroalimentario, ocupado, además de la producción agraria, del comercio de los productos agrícolas en el sentido de las organizaciones comunes de mercado. De manera que el fenómeno agroalimentario se compone de todos los productos vegetales o animales destinados a la alimentación humana bien sea directamente o a través de su previa transformación cuya obtención se realiza ya fuera ligada o desligada del cultivo del suelo. Así, según este doctrinario, las preocupaciones actuales abarcan a la totalidad del sistema agroalimentario, desde la producción al consumo; advirtiéndole que esa perspectiva incluye, en su seno, tres subsistemas, el del Derecho Agrario, el del Derecho Alimentario y, por último, el del Derecho Agroalimentario *strictu sensu* (Ballarín

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Marcial, 1985, p. 12). Vayamos, ahora, a la delimitación de los mismos.

En este marco, y siendo conscientes de que la actividad agraria por excelencia es la productiva, manifestándose concretamente en la agricultura y la ganadería, subyacen a ellas, la explotación racional y sustentable exigida para llevarlas a cabo, compartiendo la necesidad de integrar estos saberes a una perspectiva agroambiental y de género. Proponemos, pues, que esta trilogía influye de manera decisiva en el concepto mismo de actividad agraria.

No obstante, existen también otras actividades que podríamos ubicar en una especie de zona gris, entre ellas, las denominadas por Vivanco actividades accesorias. Ellas abarcan las actividades extractivas de productos vegetales o animales, o, directamente, de vegetales o animales; y la capturativa, como la caza o la pesca. La razón de su calificación radica en que, en el primer caso, por medio de ella se combaten especies dañinas que afectan la producción agrícola y ganadera. La capturativa, en cambio, parece más discutible como actividad accesorio, puesto que sólo sería tal en el supuesto de caza en cotos o de siembra de peces, es decir, si existe producción de la naturaleza al estar asegurada la reproducción de esos seres.

Y, a la vez, hay otras actividades, denominadas conexas o vinculadas, sobre las cuales nos detendremos ahora. En efecto, la actividad agraria no concluye con la cría de ganado, el cultivo del fundo y la silvicultura (o cultivo de bosques) sino que incluye, además y conforme al Código Civil italiano de 1942, las actividades denominadas conexas, es

Derecho y agrariedad

decir, la manufactiva, la transportiva, la procesativa y la lucrativa, si cumplen una relación complementaria a la actividad productiva agraria (Brebbia, 1992, p. 80). En tal caso, son consideradas actividades agrarias conexas. Sin embargo, ante la ausencia de esa relación complementaria, esas mismas actividades son denominadas vinculadas y, por lo tanto, no agrarias. En definitiva, resulta necesario considerar que para que una actividad vinculada sea considerada conexas, y, por lo tanto, agraria, se requiere del cumplimiento de dos conexidades. La conexidad objetiva y la subjetiva, resultando ambas exigibles al momento de caracterizar a la mencionada actividad como agraria. La primera de ellas, la conexidad objetiva, impone la exigencia de un ligamen económico con la actividad agraria propia, siendo usualmente aceptado para discernirlo acudir al criterio de normalidad, esto es que la actividad en cuestión sea más importante y habitual que la actividad agraria típica. De esta manera la conexidad objetiva estaría cumplimentada. No obstante, para que una actividad sea considerada agraria debe cumplir, además, la existencia de una conexidad subjetiva, es decir, que el mismo titular de la empresa agraria -ya fuera persona física o jurídica- sea quien tiene a su cargo la industrialización y comercialización de esos productos. Recién contando con ambas conexidades -objetiva y subjetiva- de manera conjunta la actividad vinculada (no agraria) será considerada conexas (agraria).

Ahora bien, se advierte claramente que para resolver la tipificación de una actividad dada como agraria o civil y co-

mercantil debimos apelar a construcciones doctrinarias y no legislativas. Ello, dado que en nuestro Derecho Positivo no existe una definición unívoca de actividad agraria, sino que la misma debe buscarse en normativas individuales que, como tales, sólo se ocupan del objeto en concreto regulado. Así, y a modo de ejemplo, recordemos que el Código Rural de la Provincia de Buenos Aires entiende por establecimiento rural (de donde cabe inferir el concepto de actividad agraria)

todo inmueble que, estando situado fuera de los ejidos de las ciudades o pueblos de la Provincia, se destine a la cría, mejora o engorde del ganado, actividades de granja o cultivo de la tierra, a la avicultura u otras crianzas, fomento o aprovechamiento semejante (art. 2).

Y extiende, además, sus alcances a “toda otra forma de explotación derivada directa o indirectamente de la actividad rural, esté ubicado o no dentro de los ejidos urbanos y tenga o no domicilio rural” (art. 3).

Mientras tanto, la Ley 26.727 de Trabajo Agrario, considera como actividad agraria a

toda aquella dirigida a la obtención de frutos o productos primarios a través de la realización de tareas pecuarias, agrícolas, forestales, hortícolas, avícolas, apícolas u otras semejantes, siempre que éstos no hayan sido sometidos a ningún tipo de proceso industrial, en tanto se desarrollen en ámbitos rurales (art. 5)

completando su definición, con la referencia respecto a qué entiende por ámbito rural:

Derecho y agrariedad

aquel que no contare con asentamiento edilicio intensivo, ni estuviere efectivamente dividido en manzanas, solares o lotes destinados preferentemente a residencia y en el que no se desarrollaren en forma predominante actividades vinculadas a la industria, el comercio, los servicios y la administración pública

prescindiéndose en este caso de la calificación efectuada por la respectiva autoridad comunal (art. 6).

A su vez, esta ley incluye como actividad laboral agraria a todas aquellas actividades que, sin realizarse en establecimientos industriales y aun cuando se desarrollen en centros urbanos, se concentren en la manipulación y almacenamiento de cereales, oleaginosos, legumbres, hortalizas, semillas u otros frutos o productos agrarios, así como las que se prestaren en ferias y remates de hacienda; y el empaque de frutos y productos agrarios propios (art. 7).

La disparidad observada en tan sólo estos dos ejemplos permite advertir cierta disgregación del concepto de actividad agraria en nuestro país, obligándonos, para definirlo, a acudir a las construcciones doctrinarias antes expuestas.

A estas reflexiones, cabe tener presente, además, que toda actividad agraria -de cualquier tipo que ella fuera- resulta evidentemente condicionada por las características particulares del ecosistema en el cual se desarrolla, y que lo convierten en un agroecosistema. Pero, también, de otras características tradicionalmente enfatizadas por Carrera (1991, p. 56), tales como la estacionalidad climática (verano, otoño, invierno y primavera) y la periodicidad biológica

(nacimiento, crecimiento, reproducción y muerte de los seres vivos objeto disciplinar), además del evidente alea que rodea a toda producción agropecuaria, resultante, más allá de estos vaivenes, de aspectos coyunturales no menos significativos en la decisión productiva. Entre ellos, encontramos desde el precio de los productos en los mercados del país y del exterior, hasta los gustos de los consumidores pasando por aspectos sanitarios no menos importantes y, para los cuales, las decisiones de política agraria resultarán gravitantes al momento clave de la elección decisoria productiva.

Es decir, por un lado, el productor (como sujeto agrario) resolverá en primer lugar, si produce o deja su predio ocioso, y, en su caso, qué produce, en qué cantidad, bajo qué pautas de cuidado ambiental, si produce él mismo -a nivel individual o empresarial- o pone en manos de otros interesados su infraestructura rural mediante diversos tipos de relaciones jurídicas contractuales, tipificadas o no tipificadas. Y, por otro lado, encontramos a otro sujeto agrario, fundamental: el Estado, quien, como custodio de los bienes naturales, deberá ejercer su función tutelar decidiendo, mediante sus órganos de gobierno, desde las exigencias sanitarias de estos productos hasta los impuestos que graven la producción o la no producción, entre otros. Entre las primeras encontramos, entre otras, las diversas autorizaciones de utilización de agroquímicos y el modo de su aplicación, así como también de productos agrobiotecnológicos, dotados ambos casos de sus consecuentes chequeos de inocuidad. Y, entre las segundas, diversas políticas agrarias, entre las cuales pueden mencionarse el impuesto a la tierra libre de mejoras y a los

Derecho y agrariedad

latifundios, por mencionar tan sólo algunos casos.

Para dar cierre a este capítulo, cabe enfatizar que esta deconstrucción no constituye un mero ejercicio intelectual erudito, sino que la calificación de una actividad como agraria o no agraria, influye tanto en la legislación aplicable (por ejemplo, arrendamiento rural o locación urbana), como en los principios generales rectores sin desconocer, dicho sea de paso, su paralela incidencia en el fuero que le corresponda.

Estructura agraria argentina.

Aportes histórico-jurídicos

La actividad agraria origina, en cierto modo, la estructura agraria, entendida ésta como

“la conjunción de las relaciones sociales, económicas y jurídicas que surgen por la actividad agrícola y que tienen por objeto los bienes, servicios y obras que por su naturaleza o destino son indispensables para el desenvolvimiento de la comunidad rural” (Vivanco, 1967, p. 29).

De esta manera, podemos advertir las múltiples influencias de la política agraria en los vaivenes propios de la actividad y, más específicamente, de la estructura agrarias de un país o región. En efecto, la estructura está constituida por relaciones, siempre surgidas de la actividad agraria y que involucran a diversos sujetos agrarios, ya sean estos públicos (como el Estado) o privados (tal el caso de productores, trabajadores, etc.). Siendo, lo significativo de la estructura, las interrelaciones existentes entre los diversos

sujetos agrarios, las cuales, en general, son reguladas por el Derecho Agrario.

Así las cosas, podríamos entender que, en atención a las particulares características del objeto de estudio disciplinar, esencialmente dinámico y concentrado en regular las diversas actividades agrarias, resulta, en cierta medida, contexto-dependiente. Al respecto, amerita considerar particularmente que esa dependencia contextual no sólo abarca lo ambiental, sino también las diversas respuestas políticas ante determinados eventos surgidos en el país o en el exterior, pero con impacto local.

Si bien somos conscientes de que desde el mismo momento en el cual los españoles conquistaron América se produjeron cambios estructurales más o menos significativos,⁸ en atención a las características de este texto, no abundaremos en ellos, remitiendo al lector a la fecunda bibliografía específica. Adentrándonos en épocas más cercanas en el tiempo, durante el siglo pasado el antes abordado Grito de Alcorta puede ser leído como un iniciático cambio estructural, puesto que, y en atención a los hechos de ilegitimidad manifiesta de los dueños de la tierra respecto a los trabajadores -fueran éstos arrendatarios, aparceros, medieros o peones rurales- generó la creación de una institución representativa de esta parte, considerada por entonces, la más débil de la relación. Y cuyos reclamos, canalizados orgánicamente desde la Federación Agraria Argentina condujeron, años más

⁸ Para ampliar, sugerimos ver: (Barsky y Gelman, 2009).

Derecho y agrariedad

tarde, a la sanción de una legislación específica regulatoria de sus contratos agrarios. Estos cambios, expresados a simple modo de ejemplo con la revuelta campesina de 1912, expresan la dinamicidad propia de la actividad agraria, así como de su regulación jurídica visibilizada desde el concepto de estructura.

A su vez, el siglo XX estuvo trágicamente caracterizado por las dos guerras mundiales, cuya repercusión en materia agraria resultó altamente significativa. En efecto, la Primera Guerra Mundial (1914-1918) demandó una gran intervención estatal en las economías de los Estados productores. Por entonces, la actividad agraria había dejado de ser una actividad de subsistencia para tornarse en una actividad de suma importancia para toda la economía; de donde se intensificó ostensiblemente la producción agraria, circunstancia que demandaría, además, la regulación de ciertos aspectos tales como la producción, la comercialización y la industrialización de sus productos (Facciano y Moresco, 2020, p. 33). Por entonces, el Estado argentino comienza a intervenir en materia agraria, y, en concreto, en la comercialización de granos y carnes, originando, en nuestro país, la creación de la Junta Nacional de Carnes y de la Junta Nacional de Granos, ambas en la década de 1930. Se advierte, por entonces, un sustancial cambio estructural que, paralelamente, expresa los riesgos originados por la exacerbación de una actividad que, dependiente inexorablemente de un ciclo biológico, requería de mayores rindes en menores tiempos. Sobre el particular, constituye un dato trascendental la crisis de 1929, momento hasta el cual nuestro país había alcanzado una re-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

lación comercial sustancial con Gran Bretaña. No obstante, a partir de esa crisis se dispusieron medidas restrictivas al comercio internacional, resultando altamente favorecidos los vínculos entre ese país y los miembros de su imperio, razón por la cual fueron altamente beneficiados Australia y Nueva Zelanda, en desmedro de la Argentina. A consecuencia de la reducción de cuotas de exportación de Argentina a Reino Unido, tuvo lugar la firma en 1933 del controvertido acuerdo Roca-Runciman, el cual fue, con razón, catalogado de leonino por diversos autores, advirtiéndose como única ventaja para nuestro país el compromiso asumido por Gran Bretaña de autorizar la importación del 15 % de la cantidad total de carnes importadas de Argentina siempre que fuera proveniente de empresas que no persiguieran fines de lucro (Brebbia, 1992, pp. 632-633).

Así, podemos afirmar que la crisis del '29 generó un cambio estructural evidente en el país, el que quedó plasmado en la creación de la Junta Nacional de Carnes por ley 11.747 en 1933 como organismo autárquico. Las funciones principales de este organismo consistían en clasificar y tipificar las carnes; y, a la vez, facilita el nacimiento de la Corporación Argentina de Productores de Carnes (CAP). A este escenario se agrega la investigación propiciada en 1934 por el senador por Santa Fe, Lisandro de la Torre, quien indaga respecto a la forma en la cual se estaba desarrollando el comercio de carnes; denunciando la situación compleja que atravesaba nuestro país en atención a la actuación de las empresas extranjeras avaladas por el referido pacto Roca- Runciman.

Derecho y agrariedad

La Segunda Guerra Mundial (1939-1945) también tuvo impacto económico en la Argentina agropecuaria, puesto que Inglaterra levantó las restricciones a la importación de carnes, hasta entonces regulada (Brebbia, 1992, p. 636). Hacia 1946 el gobierno decidió la estatización de su comercio exterior, instrumentada mediante la creación del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) y convirtió a la Junta de Carnes en una dependencia oficial, que fue reemplazada, hacia 1950, por el Instituto Ganadero Argentino. Situación que se mantiene, sin cambios sustanciales, hasta la recreación de la Junta Nacional de Carnes por el gobierno de facto asumido en 1955.

La Junta, nuevamente categorizada como entidad autárquica, tenía a su cargo la promoción de la producción, el control del comercio y la industrialización de ganados y carnes, a fin de propender al mayor consumo y abaratamiento de las carnes en el país y a la ampliación de los mercados externos. Hacia la década de 1960 las empresas que habían dominado el mercado comienzan a ser reemplazadas por fábricas más chicas y distribuidas en un sector más amplio del territorio nacional, incrementándose por entonces el consumo interno de la producción pecuaria, siendo las grandes industrias extranjeras reemplazadas por frigoríficos nacionales (Brebbia, 1992, pp. 638-639).

Análoga suerte tuvo la Junta Reguladora de Granos, también creada en 1933 mediante decreto 31.864/33, instrumento normativo que disponía que ese organismo compraría todo el trigo, lino y maíz que se le ofreciera a los precios básicos y que los vendería a los exportadores con-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

forme a los precios del mercado internacional con destino a la exportación. Así las cosas, este organismo oficiaba como un intermediario entre los productores y exportadores, facultando, empero, al sector privado a intervenir en el comercio pagando precios iguales o superiores a los básicos. A partir de 1946 se crea el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), y en 1954 el Instituto Nacional de Granos y Elevadores, con funciones de regulación del mercado, contralor del comercio y explotación de la red de elevadores. Luego, en 1956, se crea la Junta Nacional de Granos como entidad autárquica, con funciones análogas a las que originariamente tenían la Junta Reguladora de Granos y la Comisión Nacional de Granos y Elevadores (Brebba, 1992, pp. 648-650).

Este vaivén de políticas intervencionistas y no intervencionistas influyó decididamente en la actividad y estructura agraria argentina; la cual sintió el indudable impacto producido en ella por el decreto del Poder Ejecutivo Nacional n° 2284/91, denominado “desregulación económica”. Mediante él quedaron transferidas las funciones de los organismos intervencionistas diseñados durante el siglo XX -como el caso de las Juntas de Carnes y Granos- en la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (SAGPyA), quien tenía a su cargo la política comercial interna y externa de los productos agropecuarios (Facciano y Moresco, 2020, p. 45). A su vez, y en el contexto de la denominada Segunda reforma del Estado, el Poder Ejecutivo Nacional mediante el decreto 660/96 disuelve muchos otros organismos vinculados a nuestra disciplina e incrementa las competencias de

Derecho y agrariedad

un nuevo macro-organismo, denominado Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), como entidad que fusionada el anterior Servicio Nacional de Sanidad Animal (ahora ex SENASA) y del Instituto Argentino de Sanidad y Calidad Vegetal (IASCAV). En efecto, el artículo 38 del referido decreto instituye a aquel nuevo Servicio, como organismo descentralizado que operará en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, transfiriéndose al mismo las competencias, facultades, derechos y obligaciones de las entidades fusionadas.

Paralelamente, en el mismo contexto neoliberal, la SAGPyA dictó la Resolución 124 (24 de octubre de 1991), mediante la cual se creó la Comisión Asesora de Biotecnología Agropecuaria (CONABIA). Este organismo quedó justificado en virtud de que “el desarrollo de la Biotecnología Agropecuaria produce un impacto considerable en la actividad del sector y en el medio ambiente” y, toda vez que por entonces ya existían solicitudes formales para realizar ensayos en Argentina de variedades de plantas transgénicas creadas por biotecnología, parecía necesario regular la cuestión a fin de lograr un sistema de bioseguridad que garantizara el equilibrio agroecológico.

La CONABIA, funcionando también en el ámbito de la referida Secretaría, estaba integrada por 16 miembros,⁹ y

⁹ Dos representantes del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA); dos representantes de la Universidad de Buenos Aires; dos representantes del Foro Argentino de Biotecnología; dos

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

tenía funciones de carácter eminentemente consultivo, asesorando a la Secretaría de Agricultura sobre los requisitos técnicos y de bioseguridad que deberían reunir los materiales genéticos obtenidos por biotecnología, en forma previa a que los mismos sean incorporados al biosistema; debiendo, a su vez, proponer normas y opinar en los temas de su competencia.

Al año siguiente, la SAGPyA dicta la Resolución 656/92, referida a las normas para el diligenciamiento de los permisos para experimentación y liberación al medio de organismos vegetales genéticamente modificados (OGM) y de

representantes del Comité de Biotecnología de la Asociación Semilleros Argentinos; dos representantes del sector pecuario privado; dos representantes del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); el Director Nacional de Producción y Comercialización Agrícola; el Director General del Servicio Nacional de Semillas; el Administrador General del Servicio Nacional de Sanidad Animal (SENASA) y el Director Nacional de Producción Agropecuaria, quien ejercería las funciones de Coordinador General (art. 2°); organismo (la CONABIA) que en la actualidad y conforme a la Resolución 328/97 SAGPyA, está compuesto por 28 miembros (dos representantes del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), dos de la Universidad de Buenos Aires, dos del Foro Argentino de Biotecnología, dos del Comité de Biotecnología de la Asociación de Semilleros Argentinos, dos del sector pecuario privado, dos del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, dos del Instituto Nacional de Semillas, cuatro del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, dos de la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable de la Presidencia de la Nación, dos de la Secretaría de Salud del Ministerio de salud y Acción Social, dos de la Sociedad Argentina de Ecología, dos de la Cámara de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes, la Directora de la Dirección de Producción Agrícola de la Dirección Nacional de Producción y Economía Agropecuaria y Forestal como Coordinadora Técnica y el Director de la Dirección Nacional de Producción y Economía Agropecuaria y Forestal, como Coordinador General).

Derecho y agrariedad

microorganismos genéticamente modificados. No constituye un dato menor para nuestro análisis, que en el Anexo III de la Resolución de 1992 se regula la exigencia de “permiso” para la experimentación o liberación al medio de microorganismos genéticamente modificados, estableciéndose un formulario a ser completado en el supuesto de realizarse pruebas en laboratorio-bioterio; en animales en condiciones controladas; o a campo, para producción a escala piloto o para manipular microorganismos por técnicas de ADN recombinante, ya sea en instituciones oficiales como en las no oficiales (Anexo IV). Asimismo, se advierte por entonces cierto relajamiento en materia de control sobre inocuidad de productos agrobiotecnológicos, estableciéndose por Resolución de la SAGPyA número 289/97, los diversos requisitos a cumplimentar para realizar una experimentación o liberación al medio de OGM, previéndose antes e ser autorizados, diversos estadios de análisis de su inocuidad, que oscilan desde el otorgamiento de permisos para la realización de una prueba de laboratorio-invernadero;¹⁰ la realización de una prueba a campo;¹¹ y la multiplicación

10 En este caso, se requerirá la descripción del sitio y su ubicación; la cantidad máxima de material vegetal que se cultivará; las medidas de aislamiento y bioseguridad; los métodos propuestos para el control de potenciales vectores de material genético recombinante, de cualquier naturaleza; y las técnicas para detectar la transferencia de genes desde el OGM al ambiente biótico.

11 Aquí se impone la descripción del sitio y su ubicación exacta en un mapa; el detalle del tamaño y número de parcelas; la superficie que contenga sólo material transgénico; la cantidad de semillas a utilizar; el plano de siembra incluyendo la orientación cardinal; el contrato de

precomercial del material.

Evaluada la solicitud, la CONABIA se expide respecto a la conveniencia de autorizar o rechazar la liberación del OGM, elevando el dictamen a la SAGPyA; destacándose que una vez concluido el experimento autorizado, deberá entregarse un informe final, interpretándose que un experimento queda correctamente concluido si, además de este informe final, ha existido un correcto manejo de los riesgos por parte del solicitante y ha habido ausencia de divergencias entre las condiciones autorizadas y las observadas en el sitio de experimentación o liberación, por los inspectores habilitados por la autoridad competente.

A renglón seguido, no obstante, comienzan a relativizarse las exigencias referidas, al permitir a los solicitantes obtener cierta flexibilización de las condiciones de los permisos para aquellos que ya hubieran obtenido autorizaciones para experimentación o liberación al medio de OMGs, dejándose (estéril) constancia que el otorgamiento de ese permiso de flexibilización “no implica una autorización para la comercialización de la semilla”, debiendo el que pretenda comercializarla -además de haber sido “autorizado a flexibilizar”- cumplir con los requisitos establecidos por el Instituto Nacional de Semillas para la inscripción

alquiler, en caso que el campo no sea propiedad del solicitante; la información acerca de las medidas de aislamiento reproductivo propuestas; los métodos planteados para el control de potenciales vectores del material genético recombinante, de cualquier naturaleza; las técnicas para detectar la transferencia de genes desde el OGM al ambiente biótico; y la distancia a caminos más cercanos, a lugares muy transitados y a los límites de la explotación.

Derecho y agrariedad

del material en el Registro Nacional de Cultivares y en el Régimen de Fiscalización; y cumplir -en caso de ser ello pertinente- con los requisitos establecidos por el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) en materia de autorizaciones para la comercialización de agroquímicos; estableciéndose que la CONABIA solicitará el dictamen técnico de la Dirección Nacional de Mercados Agroalimentarios, en relación a la conveniencia de la comercialización del material transgénico. Hecho esto, la referida CONABIA elabora el informe final que eleva al Secretario de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación para su resolución final.

Cronológicamente hablando, luego siguen dos Resoluciones que tratan, específicamente, los supuestos referidos a la autorización para la liberación al medio de la semilla de maíz transgénico resistente al herbicida Glufosinato de Amonio (Resolución 77/98) y a lepidópteros (Resolución 79/98); permitiéndose la comercialización del primero mediante Resolución 372/98 tan sólo cuatro meses después del otorgamiento del permiso originario. Camino este último que el mismo organismo no tardó en desandar, fundándose en cuestiones de índole económica.¹² Prosiguiendo, diremos

12 En efecto, la Resolución 739/99 suspende la producción y comercialización de la semilla y de los productos y subproductos de ella provenientes de variedades e híbridos de maíz transgénico resistente al herbicida Glufosinato de Amonio, derivados del evento de transformación T14, en virtud -por una parte- de la “potencial pérdida del mercado europeo de maíz”, cuyas compras totales anuales promedian las dos millones ochocientas mil toneladas y, por otra, porque la empresa titular

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

que mediante Resolución de fecha 8 de octubre de 1998 se prevé la información a presentarse para la liberación al medio de la semilla de maíz transgénico tolerante al herbicida Glifosato.

Pese a estar exhaustivamente establecidos los requisitos a cumplir para la tramitación de permisos para experimentación o liberación al medio de OMGs, mediante la Resolución 131 del año 1998, la SAGPyA aprueba los formularios para la “flexibilización de las condiciones” para obtener dichos permisos, aceptando sugerencias de la CONABIA relativas a la necesidad de una evaluación “más ágil” de la solicitud formulada. La Resolución 131 permite, de este modo, agilizar la obtención de permisos para experimentación o liberación al medio de organismos vegetales genéticamente modificados, rigiendo, aún, las primitivas exigencias de la vapuleada Resolución 656/92 respecto a los microorganismos genéticamente modificados. Consecuentemente, dado la ausencia de derogación expresa o tácita de los Anexos III y IV de esta disposición, la flexibilización de requisitos sólo es viable en el supuesto de vegetales superiores.

Siguiendo el laxo camino adoptado, vemos que si bien la Resolución 289/98 autoriza la liberación al medio de una específica semilla de maíz transgénico, y deja en suspenso la autorización para la comercialización hasta el cumplimiento de los requisitos pertinentes para su uso alimenta-

del registro en la República Argentina “ha solicitado el pase a archivo del mencionado registro”.

Derecho y agrariedad

rio, humano y animal, *antes de los dos meses* la autorización otorgada a este maíz fue plena (Resolución 429/98). Lo propio se hizo mediante la Resolución 0/98 respecto a semillas de algodón transgénico, las cuales, a *menos de dos meses* de autorizarse su liberación pero no su comercialización, son también autorizadas a ser comercializadas por medio de la Resolución 428/98.¹³

Luego de ello, el mismo organismo dicta la Resolución 511/98, disponiendo requisitos y criterios a los que se sujetarán las solicitudes de autorización para uso alimentario de organismos genéticamente modificados. Allí reconoce que fue menester evaluar documentos de la FAO y de la OMS referidos al tema, amén de analizar las normas establecidas al efecto por Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón y la Comunidad Económica Europea. En este contexto, el Poder Ejecutivo Nacional dicta, el 26 de julio de 1999, el Decreto 815, mediante el cual se instaura el Sistema Nacional de Control de Alimentos. Éste tiene por objetivo fundamental la aplicación del Código Alimentario Argentino en todo el territorio de la Nación, incorporándose al mismo “toda normativa vigente que haga a la elaboración, transformación, transporte, distribución y comercialización de todos los alimentos para el consumo humano” (art. 3°). El SENASA

¹³ Los ejemplos no terminan aquí, puesto que mediante la Resolución 721/99, se autoriza la liberación al medio de la semilla de algodón transgénico tolerante al herbicida Glifosato, sin implicar dicho acto la autorización para la comercialización; mientras que a través de la Resolución de la SAGPyA que lleva el número 32/2001 fue autorizada la producción y comercialización de esa semilla, así como de los productos y subproductos derivados de ella.

conservaba amplias facultades en lo referido a la inocuidad, salubridad y sanidad de productos alimenticios.

Dicho esto, cabe enfatizar en la importancia adquirida por los OGM, advirtiendo, además, su usualmente indisoluble imbricación con los agroquímicos, patentados por las mismas multinacionales que introducen las modificaciones a los OGM; notándose, además, la pérdida de soberanía alimentaria que ello conlleva para nuestro país (Robin, 2008). En este marco, señalamos significativos cambios estructurales ocasionados por el ingreso -en gran medida, indiscriminado- de OGM a la Argentina, circunstancia que alteró ostensiblemente la estructura agraria local. Así, bajo el amparo de una normativa sancionada ad-hoc y haciendo caso omiso a los principios constitucionales en materia de salud humana y ambiental, se afectaron las relaciones laborales, sociales, económicas y jurídicas generadas por una (nueva) agrariedad. Cambio estructural que, proveniente de los avances científicos planteados inicialmente como solución al problema del hambre en el mundo, repercutió de inmediato en la desocupación rural, incrementando de este modo, la pobreza que prometía resolver.

Festejamos, empero, las preclaras afirmaciones de Walter Pengüe quien enfatiza que estas nuevas tecnologías, incorporadas en la región pampeana argentina,

tendrán efectos directos e inmediatos sobre los resultados de la empresa agropecuaria, pero generarán además, cambios no sólo en este ámbito productivo, sino que sus efectos tendrán impactos directos e indirectos sobre el medio ambiente

Derecho y agrariedad

y los distintos actores sociales, mucho más intensos que aquellos originados en su momento, por la conocida *Revolución Verde* (Pengüe, 2000, p. 23).

A su vez, debe quedar aquí planteado, aun cuando su tratamiento sea diferido para otra oportunidad, que el mejoramiento vegetal por agrobiotecnología, y su intento de obtener legitimación ética y jurídica mediante las apocalípticas profecías neomalthusianas, no hace más que profundizar la brecha entre países ricos (dueños de la tecnología) y países pobres (mayoritariamente propietarios de los recursos genéticos). Efectivamente, la localización de la mayor biodiversidad se encuentra en países subdesarrollados o en vías de desarrollo, al tiempo que han sido los países desarrollados, aplicando el mejoramiento vegetal, los responsables de gran parte de los principales logros fitotécnicos. Esta disociación entre países pobres que heredaron sus recursos genéticos, y países ricos que los obtuvieron a partir de aquéllos, y los transformaron en productos de altísimo valor agregado, constituye un punto de conflicto que tarde o temprano lleva a analizar el Derecho de propiedad intelectual (Rapela, 2000, p. 378).

Dado que la biotecnología moderna debe ser considerada, en el orden de su “marco epistémico” (García, 1994), como la respuesta científica a la búsqueda de satisfacción de demandas sociales, a la vez que, en lo personal, nos adscribimos a la concepción del Derecho como emergente social, cabe reflexionar finalmente —desde una óptica sociocultural— sobre las características del elemento discursivo legal

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

en lo que respecta a su actuación como indicador de dos realidades, a veces divergentes: las relaciones (¿recíprocas?) del “poder constituido” para con la población, por una parte; y, por otra, las relaciones (¿igualitarias?) interestaduales, en cuya formulación actúan, predominantemente, factores económico-estratégicos.

En efecto, el análisis de la agrobiotecnología nos permite identificar algunas de las diversas variables que actúan de manera sincrónica en la estructura agraria, la cual, dicho sea de paso, tampoco suele ser uniforme en todo el país. Fundamentalmente, en el caso argentino, país que, como es bien sabido, posee una interesante variedad climática, de suelos, flora y fauna, factores todos ellos que influyen en las estrategias de desarrollo y, consecuentemente, en la estructura agraria (Shejtman y Barsky, 2008, pp. 43-45); siendo probablemente más apropiado hablar de estructura agraria regional que de estructura agraria argentina. Ello, teniendo presente, además, que si bien la estructura posee, en general, una mayor estabilidad que la actividad agraria que la genera, tampoco cabe sostener la existencia de una estructura agraria dada, para un contexto concreto, inmodificable en el corto plazo. En efecto, la actividad ni la estructura agrarias son estáticas, ambas poseen un dinamismo propio y que, si bien la actividad ostenta, por su misma naturaleza, cambios más rápidos, ellos también impactan, tarde o temprano, modificando el marco estructural.

Sin embargo, en el contexto de una necesaria revisión introspectiva, resulta imprescindible retomar la reflexión de Santiago Sarandon respecto a la imperiosa necesidad

Derecho y agrariedad

de decidir qué tipo de agricultura se pretende en nuestro país, y cuál es la relación entre la sustentabilidad -uno de cuyos componentes es la biodiversidad- y la agricultura.¹⁴ Reflexión en la que cabe señalar, siguiendo a Bobbio (1999, pp. 139-140), la existencia de un Estado al lado de otros Estados, es decir, la coexistencia estadual en la sociedad pre-universal, destacando -también con él- las “dos caras” de la soberanía: una que mira hacia el interior, otra que mira hacia el exterior; recordando que todo Estado se encuentra con dos tipos de límites: los que derivan de las relaciones entre gobernantes y gobernados, los límites internos, y, los que derivan de las relaciones entre los Estados, los límites externos. Estos últimos, condicionados por el nivel de cohesión interna de los países.

Referencias

Álvarez Peláez, R. (1988). *Francis Galton. Herencia y eugenesia*. Alianza.

Ballarin Marcial, A. (1985). Derecho Agrario, Derecho Alimentario, Derecho Agroalimentario. *Derecho Agrario y Alimentario*, año 1, número 1, julio-septiembre, pp. 7-13.

Ballarin Marcial, A. (1965). *Derecho Agrario*. Editorial Revista de Derecho Privado.

Ballarin Marcial, A. (1972). En memoria del profesor Giangastone Bolla. *Anuario de Derecho Civil*, Fascículo 1,

14 Sugerimos ver al respecto, el texto editado por la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires en el cual se extractan los debates al respecto (Primera Jornada Legislativa “Biotecnología en el Agro”, 1999).

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

sección Vida Jurídica, pp. 294-297.

Barrancos, D. (1996). *La escena iluminada. Ciencias para Trabajadores, 1890-1930*. Plus Ultra.

Barsky, O. y Gelman, J. (2009). *Historia del agro argentino. Desde la conquista hasta comienzos del siglo XXI*. Sudamericana.

Bobbio, N. (1999). *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. Fondo de Cultura Económica.

Brebbia, F. P. y Malanos, N. L. (1997). *Derecho Agrario*. Astrea.

Brebbia, F.P., (s/f). Consideraciones en torno al objeto y contenido del Derecho Agrario. https://www.geocities.ws/derecho_agrario_uruguay/saavedra/documentos/brebbia_objeto_da.pdf

Brebbia, F. P. (1992). *Manual de Derecho Agrario*. Astrea.

Carlson, R. (1962). *Silent Spring*. Houghton Mifflin.

Carrera, R. R. (1991). *El problema de la tierra en el Derecho Agrario*. Lex.

Carrozza, A. y Zeledón Zeledón, R. (1990). *Teoría general e institutos de derecho agrario*. Astrea.

Carrozza, A. (1972). La noción de lo agrario (agrariedad), fundamento y extensión. *Jornadas Ítalo-Españolas de Derecho Agrario*, pp. 305-329.

Delgado de Miguel, J. F. (1993). *Estudios de Derecho Agrario*. Montecorvo.

Drnas de Clément, Z. (s/f). Aspectos conceptuales del principio de precaución ambiental. *Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba (Argentina)*, pp. 1-12.

Derecho y agrariedad

<https://www.acaderc.org.ar/wp-content/blogs.dir/55/files/sites/55/2021/06/artprincipioprecaucion.pdf>

Dugatkin, L.A. (2019). Buffon, Jefferson and the theory of New World degeneracy. *Evo Edu Outreach* 12, 15. <https://doi.org/10.1186/s12052-019-0107-0>.

Facciano, L. A. (dir.) y Moresco, A. C. (coord.) (2020). *Manual de Derecho Agrario. Parte general*. Nova Tesis.

García, R. (1994). Interdisciplinariedad y sistemas complejos. En E. Leff (comp.). *Ciencias sociales y formación ambiental* (pp. 85-124). Gedisa.

Gelsi Bidart, A. (1994). ¿Futuro del Derecho Agrario? *Revista Argentina de Derecho Agrario y Comparado*. pp.5-6.

Gerbi, A. (1992). *La naturaleza de las Indias Nuevas*. Fondo de Cultura Económica.

González, M. G. (2019). El género como recurso de la enseñanza legal. En M. González, M. Miranda y D. Zaikoski Biscari (comps.). *Género y Derecho* (pp. 53-65). Editorial de la UNLPam.

Grela, P. (1958). *El grito de Alcorta. Historia de la rebelión campesina de 1912*. Tierra Nuestra.

Malanos, N. L. (2022). La evolución del Derecho Agrario a 50 años de la “teoria della agrarietà”. *Przegląd Prawa Rolnego*, n° 1 (30) – 2022, pp. 145–155. DOI: 10.14746/ppr.2022.30.1.10.

Miranda, M. A. (1994). *Los recursos naturales en el Derecho Agrario*, Librería Editora Platense.

Miranda, M. A. (1997). *Temas agroambientales*, Editorial de la Universidad Nacional de La Plata.

Miranda, M.; Cámara, L. y Murga, C. (2020). La inclusión

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

de la perspectiva de género como desafío pedagógico para el Derecho Agrario. *Academia. Revista sobre Enseñanza del Derecho, Universidad de Buenos Aires*, Año 17, Número 34, pp. 393-416.

Pastorino, L. (2012). Objeto y extensión del Derecho Agrario. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, 42, pp. 50-59.

Pengüe, W. A. (2000). *Cultivos transgénicos ¿Hacia dónde vamos* Lugar Editorial-UNESCO.

Primera Jornada Legislativa “Biotecnología en el Agro”, Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, 1999.

Rapela, M. A. (2000). *Derecho de propiedad intelectual en vegetales superiores*. Ciudad Argentina.

Robin, M. M. (2008). *El mundo según Monsanto. De la dioxina a lo OGM. Una multinacional que les desea lo mejor*. Península.

Schejtman, A. y Barsky, O. (comps.) (2008). *El desarrollo rural en la Argentina. Un enfoque territorial*. Siglo veintiuno editores.

Silva Hernández, F. (2019). Principio de prevención y precautorio en materia ambiental. *Revista Jurídica Derecho*, 8(11), pp. 92-106. http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2413-28102019000200006&lng=es&tlng=es.

Universidad de Buenos Aires (2019). “Programa género y derecho”, Facultad de Derecho,

<http://www.derecho.uba.ar/institucional/programas-institucionales/genero-y-derecho/>.

CAPÍTULO 2

La política agraria y el Derecho Agrario. Re-pensando alternativas para enfrentar la crisis civilizatoria

Marcela De Luca

En este contexto de crisis civilizatoria globalizada, se juega la conciencia planetaria del límite y el salto a otras posibilidades, que abrevamos en el mejor entendimiento, comprensión y sentires de nuestros propios mundos, de su historia, sus símbolos, categorías y proyectos, abordados en la diversidad de temáticas, de autores, sus géneros y estilos

Diana Braceras, *Ayni o Leviatán.*
Comunidad política o monopolio del poder

¿Qué vinculación existe entre el Derecho Agrario y la política agraria?

Como se anticipó en el capítulo anterior, el Derecho Agrario -como todo el sistema jurídico en su conjunto- se caracteriza por su complejidad y dinamicidad. Complejidad que se traduce en un entramado de ramas jurídicas con múltiples vasos comunicantes, perspectiva muy distinta a la de una pirámide ordenada en compartimentos estancos. A la que también se suma la necesidad de practicar la interdisciplina, recurriendo a otros saberes (Ecología, Sociología,

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Agronomía, Economía, etc.) para abordar las problemáticas que giran en torno a la actividad agroambiental.

En torno a la dinamicidad cabe preguntarnos ¿Cómo explicamos las transformaciones que se verifican tanto en el objeto de estudio como en los cuerpos normativos o en las prácticas de lxs actorxs sociales involucrados? ¿Dónde podemos buscar las razones por las cuáles en un momento dado se promulga o deroga una ley o se modifica otra vigente?

Una hipótesis de respuestas posibles nos lleva a recuperar para el Derecho, como ciencia social y producto cultural, algunas dimensiones que muchas veces son desatendidas en los análisis jurídicos: la conflictual, la ideológica, la política y la histórica.

En la base o como motor de los cambios en los cuerpos normativos o en las prácticas se encuentran conflictos de intereses -económicos o extraeconómicos- que son resueltos beneficiando a algunos sectores de la sociedad o perjudicando a otros o instalando unos valores diversos a los existentes, cuya implementación en el tiempo permitirá, en un ejercicio de racionalidad pragmática (Atienza, 2012), evaluar sus efectos en los justiciables. Por ello, al momento de analizar herramientas jurídicas, es relevante desentrañar cuáles son esos intereses en juego que la normativa define de una manera determinada. Muchas veces se encuentran explicitados en los fundamentos de elevación de un proyecto de ley, en los considerandos de otro tipo de resoluciones o en el propio texto legal. De no ser así, pueden colegirse de un análisis crítico y profundo de los objetivos planteados y

Derecho y agrariedad

de los instrumentos o medidas mediante los cuales se propone cumplirlos.

Este aconsejado ejercicio epistemológico, esclarecido ese campo de disputa, nos permite conocer e interpretar la o las decisiones que lxs operadorxs jurídics han tomado. También las de los jueces y juezas. En otras palabras, ese ámbito decisional es el de la política. Detrás de toda normativa, práctica o incluso sentencia; existen unas decisiones políticas precedentes, que están conectadas con un paradigma ideológico y que se enmarcan en un contexto político, económico, social y cultural situado. Esta perspectiva integral y contextualizada es la que nos permite analizar e interpretar críticamente el objeto en estudio. Todo lo demás, será una repetición memorística.

Concordante con lo hasta aquí expuesto, la política agraria -interrelacionada con las políticas sociales, culturales y económicas- es el ámbito decisional en donde se eligen los instrumentos que se consideran más adecuados para lograr el desarrollo económico (haremos una observación al respecto en el apartado que sigue, en donde proponemos repensar los fines de la política agraria) y el bienestar social de la comunidad a partir de la orientación de las prácticas de lxs actorxs sociales involucrados en la actividad y la estructura agraria a esos fines (Vivanco, 1967). De estos dos conceptos, abordados en la unidad temática II del programa de estudio, rescatamos aquí su especificidad y su carácter relacional.

Consecuente con la visibilización de la puja de intereses subyacente, la política agraria trabaja sobre las relaciones

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

de poder que se tejen entre lxs actorxs sociales y entre éstxs y los bienes naturales y demás medios de producción involucrados en la actividad agroambiental; ya sea al momento de diagnosticar el estado de situación como al momento de planificar transformaciones, en caso de ser necesarias. Al respecto, recomendamos completar este ítem con la categorización efectuada por Vivanco (1967) en política agraria permanente, política agraria de cambio (transformación o reforma) y revolución agraria.

En este sentido, entendemos pertinente complementar esta noción de estructura con la de territorio acuñada desde la geografía crítica. El autor brasileño Bernardo Mançano Fernandes (2009), ha problematizado sobre este concepto al punto de reconocer que no existe una única definición ya que ella en sí misma es una relación de poder que debe ser debatida constantemente. Sin embargo, desarrolla unas reflexiones partiendo de la distinción de Lefebvre (1991) entre espacio geográfico y espacio social en donde se materializa la existencia humana. Algo definitorio de la noción de territorio son las relaciones sociales que junto con los elementos naturales interactúan dinámicamente en el proceso de producción y transformación del espacio geográfico para asegurar la existencia. Estas relaciones, que conllevan intenciones y acciones¹⁵, importan relaciones de poder y asimetrías que nos permiten hablar de los territorios como

¹⁵ Aquí encontramos otra coincidencia con Vivanco en cuanto considera que en la política agraria son requisitos esenciales las ideas y la acción (1967,63)

Derecho y agrariedad

campos de disputa; con multidimensionalidad -dimensiones ambientales, sociales, culturales, económicas- y multiescalaridad -escala local, nacional, regional, internacional-. La complejidad, dinamismo e interseccionalidad de estas interacciones nos permite, incluso, poder pensar distintos territorios en un mismo territorio. Particularmente, volviendo a esos dos grandes fines de la política agraria planteados por Vivanco -desarrollo y bienestar social de la comunidad- el autor citado ejemplifica:

En esta condición, una determinada región es escogida para la implantación de políticas de desarrollo, en gran parte a partir de los intereses del capital. Las comunidades campesinas, evidentemente, tienen menor poder político y, por tanto, tendrán menor poder de decisión en la determinación de las políticas, por más que el discurso de las instituciones defienda el “empoderamiento” de las comunidades rurales. De este modo, las políticas promueven el fortalecimiento de las relaciones capitalistas en detrimento de las no capitalistas, familiares y comunitarias. Así se intensifican las políticas de expropiación de comunidades rurales, que pierden sus territorios para el capital, que necesita apropiarse continuamente de los territorios campesinos para su expansión. (Mançano Fernandes, 2009, 6).

Por lo expuesto es que, verificadas estas inequidades, asimetrías o “deficiencias estructurales” como las llama Vivanco (1967,33), la política agraria debiera impulsar las

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

transformaciones necesarias para remediarlas. En tal caso, el Derecho Agrario será la herramienta jurídica para viabilizar las medidas idóneas para lograrlo. Destacamos que el Derecho es uno de los instrumentos de la política agraria. Tanto dentro de las regulaciones como en el ámbito general de las acciones políticas existe una amplia variedad de instrumentos. En tal sentido recomendamos visitar el capítulo respectivo de Vivanco (1967) en donde desarrolla aquellos que considera específicos y necesarios para la actividad agraria.

A estas alturas la lectora o el lector podrían preguntarse ¿Por qué a veces, advertidas o reclamadas esas inequidades por algún sector, el Derecho hace caso omiso? Pues la no respuesta también es una forma de decidir políticamente. Será la evidencia de que el sector que se siente postergado ha perdido la puja de intereses que mencionamos desde el inicio. Y es allí donde reside el motivo de la resistencia o la lucha que ha promovido y promueve transformaciones en la historia. Nos resta reflexionar, como estudiantes de Derecho y futurxs operadorxs jurídics, en primer lugar si vamos a analizar críticamente el Derecho vigente a partir de perspectivas como las que sugerimos en los párrafos que anteceden. También, si vamos a ejercer la práctica de escucha de lxs actorxs sociales involucrados. Y, en última instancia, si vamos a poner nuestra creatividad y capacidad argumentativa para que el Derecho sea una herramienta de transformación. O, en cambio, repetiremos de memoria el orden establecido, normalizando una

Derecho y agrariedad

superestructura al servicio de una estructura que se aparte del bien común.

Re-pensando los fines de la política agraria

Vivanco agrega al desarrollo económico y bienestar social de la comunidad, otros fines generales ineludibles como “la conservación de los recursos naturales renovables y de los bienes productivos en general; el incremento racional de la producción agropecuaria, la equitativa distribución de los bienes y cargas y el desarrollo de la comunidad rural en general” (1967, 64-65).

Si de planificar políticas agrarias se trata, como bien señala Vivanco, es necesario definir qué tipo de desarrollo queremos, qué proyecto de país pensamos. Y, en primer término, qué entendemos por desarrollo.

Desde el punto de vista teórico, estos primeros interrogantes nos llevan a un universo de debates geopolíticos, teleológicos y hasta ontológicos que escapan a la extensión de este capítulo. Sin embargo, intentaremos aproximarnos a una perspectiva crítica que se ha ido construyendo a partir de la experiencia de países periféricos, como el caso de América Latina. Un primer cuestionamiento es su irremediable vinculación con el crecimiento económico. Esta corriente economicista empieza a expandirse desde los EE.UU. como una postura política, ideológica y geopolítica después de la Segunda Guerra Mundial, marcando una linealidad histórica con recetas a copiar a-situadamente para superar el supuesto atraso del pasado. Es entonces

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

donde comienzan a aplicarse las normalizadas categorías de países subdesarrollados, en vías de desarrollo y desarrollados, siendo estos últimos los que imponen metas a alcanzar a los dos primeros para lo que ofrecen ayuda crediticia internacional y, con ello, generar dependencia.¹⁶ Siguiendo a Gudynas (2020) hay dos momentos clave en este proceso: el discurso del presidente Truman del 20 de enero 1949¹⁷ y la publicación de “Las etapas del crecimiento económico” de W. Rostow, traducido al castellano en 1961, que llevaba como sugerente subtítulo “Un manifiesto no comunista”.

Una segunda problematización que traemos al debate es que el desarrollo debe afrontarse con una perspectiva ambiental, superando las prácticas productivistas y extractivistas basadas en la apropiación ilimitada del hombre sobre la Naturaleza impuesta por las reglas de valor del capitalismo patriarcal. Sólo nos resta proponer, desde este paradigma ambiental, una actualización de los términos conservación de los recursos naturales renovables utiliza-

16 Téngase en cuenta que en la Conferencia de Bretton Woods de 1944 se crearon el Fondo Monetario Internacional y el Grupo Banco Mundial con misiones complementarias. Mientras que el segundo brinda asesoramiento y financiamiento a los países en desarrollo para reducir la pobreza y aumentar la prosperidad, el primero nació con el objetivo de estabilizar el sistema monetario internacional y actuar como autoridad de supervisión del sistema monetario internacional, concediendo préstamos a los países que enfrentan problemas de balanza de pagos. (Grupo Banco Mundial, s.f.)

17 Conocido como el Discurso de los Cuatro Puntos, precisamente el cuarto es el destinado al programa de asistencia técnica (Harry S. Truman Library & Museum, s.f.)

Derecho y agrariedad

dos por Vivanco, por prácticas productivas en armonía con la Naturaleza, cuidando los bienes naturales no sólo para el presente sino para las generaciones futuras (principio de intergeneracionalidad) consagrado en el art. 41 de nuestra Constitución Nacional.

Por lo demás, reafirmamos los fines considerados por Vivanco en cuanto a una política agraria integral que materialice el bienestar social de toda la comunidad, proponiendo la condición de racionalidad al incremento de la producción agropecuaria. Racionalidad que, insistimos, entre sus dimensiones debe comprender la racionalidad ambiental. Y, obviamente, con la equitativa distribución de los bienes y cargas.

Soberanía alimentaria, seguridad alimentaria, prácticas culturales en armonía con la Naturaleza y economía popular, social y solidaria como fines de política agraria. Sus relaciones con el derecho humano a la alimentación.

Precisamente pensando en el bien común y en la racionalidad mencionados en el punto anterior, entendemos que la política agraria no puede evadir la crisis alimentaria y la falta de acceso a una alimentación sana, segura y suficiente para toda la población. Un informe recientemente producido por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y la Fundación Rosa Luxemburgo afirma que, según datos del INDEC, en la Argentina en el primer semestre de 2024 la pobreza creció 11,2 puntos y al menos 5.379.588 personas

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

no llegan siquiera a cubrir la canasta básica de alimentos, situación que impactó directamente en la posibilidad de alimentarse bien (PERT-CELS- RL, 2024). Asimismo, relaciona y argumenta esta evidencia con tres tendencias propias de la política agraria: el refuerzo en la concentración del sistema agroalimentario argentino, la eliminación de toda política de apoyo a la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (ACFI) y el abandono del Estado en la asistencia alimentaria.

Estos datos actuales no deben hacernos perder de vista el carácter estructural y global de esta problemática, que encuentra sus raíces en la forma irracional de producción hegemónica, en términos de Vivanco.

Desde la Ecología Política se advierte la crisis ecológica global traducida en una fractura geosociometabólica entre la naturaleza humana y la extrahumana que pone en riesgo la vida en el planeta. Horacio Machado Aráoz (2011) señala que en lxs más pobres el impacto más letal y directo de esa crisis proviene precisamente de la crisis alimentaria, adjudicándole a la forma en que se ha desarrollado el sistema agroalimentario mundial ser la evidencia más contundente de la crisis de viabilidad ecológica de la humanidad.

Se trata del ámbito donde con mayor fuerza cobra relieve la paradoja de la economía moderna entre producción (de riqueza) y destrucción (de las fuentes de vida). Y eso porque, como lo advirtiera Josué de Castro a mediados del siglo pasado, la cuestión de la alimentación es la problemá-

Derecho y agrariedad

tica ecológica de primer orden. Afecta al eslabón más sensible de los flujos y procesos ecológicos, que es el cuerpo. En el caso de los seres humanos, la cuestión alimentaria expresa en toda su complejidad la naturaleza política de la ecología propia de nuestra especie; la inescindible imbricación entre lo biológico y lo histórico-político que configura la textura humana, en la individualidad de los cuerpos y en la colectividad de las poblaciones. En pleno siglo XXI, tras el increíble desarrollo de la capacidad científico-tecnológica de intervención y (re)creación de la naturaleza desplegada por la racionalidad moderna, la cuestión alimentaria resurge paradójicamente como la principal amenaza para la sobrevivencia humana. En nuestros días, el propio sistema del que depende básicamente la continuidad biológica de la especie se ha convertido en una fuente de degradación de las condiciones ecológicas de sobrevivencia y en un foco potencial de enfermedades y de muerte. Una porción creciente de la dieta mundial es provista por el sistema de agricultura industrial a gran escala, implantado con la denominada Revolución Verde de posguerra, y luego intensificada con la revolución transgénica de inicios de los 90. Se ha creado un sistema de producción (y distribución) de alimentos que es estructuralmente dependiente de la quema continua y creciente de energía fósil, la aplicación de

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

fertilizantes, y un modelo tecnológico que combina, de un lado, la aplicación masiva de herbicidas y pesticidas de origen químico y, del otro, el uso generalizado de semillas resistentes a aquéllos, especialmente producidas a través de la manipulación genética en laboratorios (OGML). Un dato no menor es que los principales agentes de este sistema son (pocas) grandes corporaciones transnacionales que ejercen el control sobre los insumos estratégicos, la matriz tecnológica global y las cadenas de valor y de distribución de alimentos a escala mundial. (Machado Aráoz, 2011, 5).

Es por estos argumentos que proponemos como fines ineludibles de política agraria a la soberanía alimentaria; la seguridad alimentaria; la promoción de alternativas de producción de la vida en convivencia armónica con la Naturaleza y la economía popular o social y solidaria.¹⁸

¿Por qué? Porque han sido una construcción histórica contracultural y contrahegemónica elaborada a partir de las experiencias y estrategias de lxs actorxs más perjudicados por el sistema dominante. Son principios consolidados desde abajo hacia arriba, por movimientos socioterritoriales que desde los territorios practican acciones colectivas transformadoras (Mançano Fernandes, 2000).

¹⁸Como el sentido de esta obra es brindar una guía y motivación de lecturas aconsejadas, trazaremos algunos conceptos liminares que habrán de ser complementados por el abordaje de tales lecturas sugeridas en la cursada.

1. Soberanía Alimentaria

En 2007, 500 representantxs de más de 80 países, de organizaciones de campesinxs, agricultorxs familiares, pescadorxs artesanales, pueblos indígenas, personas sin tierra, trabajadorxs rurales, migrantes, pastorxs, comunidades forestales, mujeres, jóvenes, consumidorxs y movimientos ambientales y urbanos se reunieron en el pueblo de Nyéléni en Sélingué, Mali, para fortalecer un movimiento global por la soberanía alimentaria. Este esfuerzo colectivo fue nombrado “Nyéléni” como un homenaje e inspiración de una legendaria campesina maliense que cultivaba y alimentaba bien a su pueblo. De sus deliberaciones surgió una importante declaración que les invitamos a leer completa. (Nyéléni, 27/2/2007).

Estxs actorxs diversxs, pero con un propósito común, conforman desde la década del 90 La Vía Campesina. Para este movimiento la soberanía alimentaria es:

el derecho de los pueblos a alimentos saludables y culturalmente apropiados, producidos mediante métodos ecológicamente respetuosos y sostenibles, y su derecho a definir sus sistemas alimentarios y agrícolas. Pone las aspiraciones y necesidades de quienes producen, distribuyen y consumen alimentos en el centro de los sistemas y políticas alimentarias, en lugar de las demandas de los mercados y las corporaciones. Defiende los intereses y la inclusión de la próxima generación. Ofrece una estrategia para resistir y dismantelar el actual régimen corporativo de comer-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

cio y alimentación, y proporciona directrices para los sistemas alimentarios, agrícolas, ganaderos y pesqueros determinados por los productores y usuarios locales. (La Vía Campesina, s.f.)

De estas definiciones creemos importante resaltar que son los pueblos quienes proclaman y exigen la operativización de su derecho a decidir qué comer, cómo producir el alimento y establecer los mecanismos para que llegue a toda la comunidad. Ello en respeto de la biodiversidad, las comunidades y actorxs locales, las diversidades culturales, las territorialidades diversas que pueden presentarse en los territorios; con la justicia social, solidaridad, reciprocidad, complementariedad y la cooperación como valores fundamentales. Muy distintos al individualismo, la meritocracia y la competencia que son las reglas del sistema hegemónico capitalista basado en la maximización de la renta en el corto plazo, el productivismo y la acumulación indefinida de ganancia.

Un punto relevante en la declaración que mencionamos, a la par que promueve que la soberanía alimentaria sea considerada un derecho humano básico, reconocido y respetado por las comunidades, los pueblos, los Estados y las instituciones internacionales; es la lucha porque se reconozcan y respeten los derechos y el papel de las mujeres en la producción de alimentos. También, que se asegure su representación en todos los órganos de toma de decisiones.

Para el caso de la República Argentina, el último informe anual sobre la situación de la Soberanía Alimentaria en la Argentina de la Red de Cátedras de Soberanía Alimentaria

Derecho y agrariedad

da cuenta del papel central que ocupan las mujeres tanto en la producción como en la reproducción social y en la organización política de las experiencias relevadas en todas las regiones del país:

La cotidianeidad de las mujeres pone en evidencia la triple jornada laboral: el trabajo en las quintas y en las comunidades, las tareas de cuidado familiar y las responsabilidades políticas en las organizaciones. Se destaca su rol en la iniciativa de colectivizar y sostener el trabajo comunitario. Con acciones concretas, impulsan un cambio de raíz en el que sueñan una sociedad libre de toda forma de explotación, opresión y desigualdad social. (Red CALISAS, 2024, 89)

¿Frente a quienes exigen y disputan ese derecho? En el escenario de concentración y posición dominante por parte de grandes corporaciones que señala Machado Aráoz, son los Estados en los distintos niveles de gobierno quienes deben garantizar y propiciar el ejercicio de ese derecho. Y aquí remitimos a lo dicho en el primer apartado en cuanto a los conflictos de intereses. Aunque parece lo más racional que los Estados respondan a y respeten esas demandas, los intereses económicos en juego se interponen en esa racionalidad y postergan su pleno ejercicio, ya sea por acción u omisión. ¿Por qué se acepta hablar con normalidad de libertad de mercado y causa resquemores aceptar la autonomía de los pueblos para construir sistemas agroalimentarios alternativos e identitarios?

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Pero los pueblos resisten y luchan. Así han conseguido que en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales (Naciones Unidas, 28/9/2018) en el artículo 15.4 establece que:

Lxs campesinxs y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a determinar sus propios sistemas alimentarios y agrícolas, reconocido por muchos Estados y regiones como el derecho a la soberanía alimentaria. Esto incluye el derecho a participar en los procesos de toma de decisiones sobre políticas alimentarias y agrícolas, y el derecho a una alimentación sana y adecuada producida mediante métodos ecológicamente racionales y sostenibles que respeten sus culturas.

En nuestro país, el concepto es expresamente receptado en los artículos 1 y 2 de la ley 27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena. Toma a la soberanía y la seguridad alimentarias del pueblo como principios para declarar de interés público a estxs actorxs sociales rurales que practican y promueven sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva, tanto en lo ambiental como en lo social y en lo económico.

Si bien volveremos sobre este texto legal más adelante, queremos reflexionar en esta oportunidad sobre la importancia de este principio a tenor de los arts. 1 y 2 del Código Civil y Comercial sobre las fuentes e interpretación

Derecho y agrariedad

del Derecho. El nuevo código establece como regla general del Derecho que todo precepto legal debe ser comprendido y entendido en diálogo permanente con las reglas constitucionales y las disposiciones que surgen de los tratados sobre Derechos Humanos. Y, también, con los principios y valores jurídicos emergentes del sistema jurídico en su conjunto, en reemplazo de los principios generales del Derecho que proponía el código anterior. Ya no se trata entonces de recurrir dogmáticamente a las teorizaciones abstractas tan comunes en nuestra tradición jurídica; sino de acudir a principios y valores sustanciales, medulares y concretos que deben rastrearse por todo el ordenamiento jurídico (De Luca, 2016). Por ello, aunque los contextos políticos, sociales, culturales y económicos sean adversos; es un dato importante tener en cuenta que esta ley vigente consagra estos principios como para tener a mano en la caja de herramientas de un derecho crítico con vocación transformadora. Y más aun en la dimensión política que, como entiende Vivanco, implica no sólo ideas sino también acciones.

2. Seguridad Alimentaria

En el punto anterior hemos visto cómo soberanía alimentaria y seguridad alimentaria se entrelazan virtuosamente. Pero al respecto proponemos una reflexión crítica.

Desde la dimensión de la soberanía alimentaria como derecho de los pueblos, la seguridad alimentaria fluye virtuosamente porque esta perspectiva importa una forma de vida alternativa a las reglas del mercado y el capitalismo. Por eso producción local y acceso justo al alimento con me-

dios alternativos de intercambio son un todo integral. En la Declaración de Nyéléni (27/2/2007) que antes mencionamos, es inherente a la soberanía alimentaria el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica. Como dijimos previamente esa seguridad está respaldada en el habitar pacífico en los territorios; el respeto por la biodiversidad y las prácticas culturales locales; el acceso a la tierra, el agua, las semillas nativas y demás bienes naturales.

De otro lado, la FAO afirma que existe seguridad alimentaria cuando “todas las personas tienen en todo momento el acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana” (FAO, 2010, 5)

Como puede observarse tal definición tiene un tono homogeneizante, muy distinto a la mirada local y situada de la perspectiva de la soberanía alimentaria. Habla de inocuidad, carácter nutritivo y cantidad suficiente para llevar una vida activa y sana. Y entonces cabe preguntarse: ¿quién decide qué es nutritivo e inocuo? ¿Cuál es la medida de la suficiencia? ¿Existe una única manera de llevar una vida sana y activa? ¿Vida activa para qué? Además parte de la base de un derecho individual, desde una visión antropocéntrica, sin mencionar la dimensión colectiva que involucra también, como ya señalamos, la convivencia armónica con la Naturaleza y el cuidado de los bienes naturales.

Derecho y agrariedad

Profundizamos aun más la mirada crítica cuando el mismo informe reconoce que el concepto de seguridad alimentaria no es un concepto jurídico en sí mismo y que no impone obligaciones a los interesados ni les otorga derechos (FAO, 2010, 5-6).

Por lo demás, resulta interesante volver a comparar ambas perspectivas tomando como eje uno de los puntos del informe de la FAO, en el acápite que denomina “Errores comunes acerca del derecho a la alimentación”, en el sentido que el derecho a la alimentación no es lo mismo que el derecho a ser alimentado.

Muchos presumen que el derecho a la alimentación significa que el gobierno debe entregar alimentos en forma gratuita a quien los necesiten. Llegan a la conclusión de que esto no sería viable o que podría causar dependencia. Se trata de un error. El derecho a la alimentación no es un derecho a ser alimentado, sino principalmente el derecho a alimentarse en condiciones de dignidad. Se espera que las personas satisfagan sus propias necesidades con su propio esfuerzo y utilizando sus propios recursos. Una persona debe vivir en condiciones que le permitan o producir alimentos o comprarlos. Para producir sus propios alimentos una persona necesita tierra, semillas, agua y otros recursos, y para comprarlos necesita dinero y acceso al mercado. El derecho a la alimentación requiere que los Estados provean una atmósfera propicia en que las personas puedan utilizar

su plena potencialidad para producir o adquirir alimentación adecuada para ellos mismos y sus familias. No obstante, cuando los habitantes no pueden alimentarse con sus propios medios, por ejemplo, como resultado de un conflicto armado, un desastre natural o porque se hallan en detención, el Estado debe suministrar alimentación directamente (FAO, 2010, 4-5)

La lectura de este pasaje genera sentipensares diversos. ¿No es contradictorio reconocer el derecho humano a la alimentación y luego tener que aclarar que no es lo mismo que el derecho a ser alimentado? ¿Es la conocida idea de enseñarnos a pescar y no darnos los pescados para comer? Es cierto que en el último párrafo reconoce situaciones de excepción en que debe proporcionarse el alimento. Pero ¿vallen estas consideraciones en el contexto de crisis alimentaria que describimos más arriba?

De otro lado, es cierto que también la perspectiva de la soberanía alimentaria reclama que los Estados provean una atmósfera propicia para que las personas puedan producir sus alimentos, como dice el informe, que también reconoce que para esa tarea necesitan tierras, semillas, agua y demás recursos. Agregando que para comprarlos necesitan dinero y acceso al mercado.¹⁹ Son temas para reflexionar y argumentar. Planteamos algunos ejes para enfrentar

¹⁹ Tal vez, la Resolución 61/163 de Naciones Unidas del 17/12/2006 que mencionamos en el apartado 2.1.3. contiene algunos elementos que ayuden a este debate. Principalmente cuando habla de tradiciones

Derecho y agrariedad

esos debates: ¿La visión FAO que apela a la potencialidad individual de las personas para producir o comprar es lo mismo que la lógica comunitaria planteada por los productores de La Vía Campesina? ¿Todas las personas partimos con las mismas condiciones para desarrollar esa potencialidad individual? ¿Ese deseo que las personas satisfagan sus propias necesidades con su propio esfuerzo y utilizando sus propios recursos es compatible con valores como la solidaridad, la cooperación o la reciprocidad? ¿El alimento debe ser considerado mercancía?

3. El derecho humano a la alimentación

Tratándose del Derecho Agrario, la referencia al derecho a la alimentación no puede faltar como contenido y como fin de política agraria. ¿Para qué si no es para reproducir los ciclos biológicos de la Naturaleza y asegurarse así el alimento/subsistencia que las comunidades dejaron de cazar y recolectar? Aunque el contraste es muy grande, frente a la complejidad de los sistemas alimentarios globales nos parece importante volver a este interrogante iniciático. Aunque los tiempos de la materia sean escasos para abordar la temática con la profundidad que quisiéramos y la complejidad que reviste, intentaremos dar algunas pautas esperando motivarlos a ahondar en estas cuestiones.

culturales y hace alusión a garantizar una vida psíquica y física, individual y colectiva.

Sin perjuicio de las observaciones efectuadas en el apartado anterior, reconocemos la importancia de que el derecho a la alimentación sea considerado un derecho humano fundamental e inclusivo en ámbito del Derecho Internacional. Se aborda con distintos matices en diversos tratados, recomendaciones y resoluciones emitidos por distintas agencias internacionales, incluyendo las instancias jurisdiccionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre los que se incluyen:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su art. 25 consagra que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.”
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales-PIDESC (ratificado por Argentina en 1986. El Protocolo facultativo de 2008 fue ratificado en 2011) en su art. 11 apartado 1 expresa que “Los Estados parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.

Específicamente, en el apartado 2 reconoce el derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre. Para ello los Estados parte deben

Derecho y agrariedad

adoptar programas para mejorar la producción, conservación y distribución de alimentos mediante la utilización de conocimientos técnicos y científicos, la divulgación y principios de nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios.

- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer-CEDAW (ratificada por el Estado argentino en 1985) en el párrafo 2 del art. 12 compromete a los Estados Parte a garantizar a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

- Convención sobre los Derechos del Niño, en el apartado c del párrafo 2 del artículo 24 obliga a los Estados Parte a combatir las enfermedades y la malnutrición, previendo el suministro de alimentos nutritivos adecuados y de agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente. También en el art. 27 se reconoce el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social; promoviendo programas de nutrición en caso de ser necesario. (Ratificada por Argentina en 1990).

- Convención sobre los Derechos de las

Personas con Discapacidad (ratificada en 2008). Entre otros preceptos, en el art. 4 párrafo segundo, compromete a los Estados Parte, con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones previstas en la Convención que sean aplicables de inmediato en virtud del Derecho Internacional.

- Protocolo de San Salvador de 1988, adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Art. 12. Derecho a la alimentación “Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. Con el objetivo de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia”. (Ratificado por Argentina en 2003).

- La Observación General Número 12, segundo período de sesiones 1999, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que el derecho a la alimentación adecuada se ejerce

Derecho y agrariedad

cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla.

- El 23 de noviembre de 2004, los 187 Estados Miembros del Consejo General de la FAO adoptaron un Conjunto de Directrices Voluntarias con el fin de Respalidar la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Se trata de recomendaciones y orientaciones prácticas sobre el mejor modo de respetar el derecho a una alimentación adecuada y a asegurar que las personas no padezcan hambre.

- El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación Jean Ziegler -en un informe presentado de conformidad con la resolución 61/163 de la Asamblea General- lo define como “El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna” (Naciones Unidas, 19/12/2006).

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

En el ámbito nacional, si bien el texto de la Constitución Nacional no menciona expresamente este derecho, podemos afirmar que se encuentra reconocido a partir de la incorporación con rango constitucional de los Pactos sobre Derechos Humanos arriba mencionados, conforme lo dispuesto por el art. 75 inc. 22. También puede inferirse de las previsiones del art. 14 bis, incorporado luego de la derogación (por decreto 229/56 de la llamada revolución libertadora que derrocó a J.D. Perón en 1955) de la Constitución de 1949 que en su art. 37 inc. 6 preveía “Derecho al bienestar: El derecho de los trabajadores al bienestar, cuya expresión mínima se concreta en la posibilidad de disponer de vivienda, indumentaria y alimentación adecuadas, de satisfacer sin angustias sus necesidades y las de su familia en forma que les permita trabajar con satisfacción, descansar libres de preocupaciones y gozar mesuradamente de expansiones espirituales y materiales, impone la necesidad social de elevar el nivel de vida y de trabajo con los recursos directos o indirectos que permita el desenvolvimiento económico” (CN 1949, 2014).

A lo largo de las últimas décadas se han implementado diversos programas, con distintas orientaciones conforme los distintos contextos políticos, sociales y económicos. Entre tales intentos destacamos la promulgación de la Ley 27.462 de Promoción de la alimentación saludable (B.O. 12/11/2021, 34792, pp.3), más conocida como de etiquetado frontal. Fundamentalmente busca informar a lxs consumidorxs para que puedan tomar mejores decisiones al momento de elegir productos alimenticios. También tiene por

Derecho y agrariedad

objetivos fomentar hábitos saludables y contribuir a la prevención de enfermedades relacionadas con la mala alimentación, como la obesidad, la diabetes y las enfermedades cardiovasculares. Lamentablemente, las modificaciones introducidas por las Disposiciones 11362/2024 y 11378/2024 de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT) desnaturalizan el sentido de la ley y han sido cuestionadas, entre otros, por el Colegio de Nutricionistas de la Provincia de Buenos Aires (desde el Colegio de Nutricionistas aseguraron que cambios en la Ley de Etiquetado ponen en jaque la alimentación saludable, 1/7/2025).

4. Prácticas culturales en armonía con la Naturaleza. La agroecología

En consonancia con la noción de soberanía alimentaria, podemos argumentar que la fractura geosociometabólica producida por las formas de producir del capitalismo requiere re-pensar las prácticas agrícolas y ganaderas, las formas de producción de alimentos y los circuitos mediante los cuales éstos llegan a lxs comensales. No es algo antojadizo, sino que responde al cambio de perspectiva que propone la soberanía alimentaria, al que podríamos pensar como un nuevo paradigma, en términos kuhnianos. O tal vez, una parte muy importante dentro del paradigma ambiental. Para reflexionar.

Como se analiza en distintos capítulos de esta obra colectiva, el modelo agroindustrial extractivista cimentado en paquetes tecnológicos que utilizan insumos dañosos para el

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

ambiente con el único objetivo de maximizar la renta en el menor tiempo posible -por lo que también se lo llama modelo de los agronegocios-, es uno de los principales factores de destrucción de los bienes naturales, de la concentración de los medios productivos y de generación de desigualdades, entre otras consecuencias. Hoy es el modelo hegemónico al punto que se ha instalado el sentido común de que se trata del modo convencional. ¿Pero siempre fue así? ¿En los territorios se siguen verificando experiencias que parten de considerar imprescindible la convivencia entre la naturaleza humana y extrahumana? ¿Es posible pensar que se puede producir de otra manera?

Nuevamente intentamos encontrar respuestas en las voces de lxs actores que habitan y producen en los territorios. Rilma Román Nogueira y Marlen Sánchez (28/4/2015), miembros de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) y La Vía Campesina Internacional (VC), consideran a la agroecología como el único camino viable y éticamente admisible para lograr la soberanía alimentaria. La identifican como patrimonio de los pueblos rurales y ancestrales, al servicio de la humanidad. Es un modo de ser, vivir y de producir con bases biológicas y sociales, con una fuerte relación con la naturaleza, con enfoque de género, con elevada diversificación, reciclaje de productos e insumos, gran autonomía a partir del autoabastecimiento y el abastecimiento local y regional de alimentos saludables.

Las autoras dan cuenta de haber sistematizado, en varios años de trabajo, numerosas experiencias prácticas de

Derecho y agrariedad

la Metodología Campesinx a Campesinx -en donde el conocimiento se transmite de manera horizontal, solidaria y cooperativa- en los países que integran la CLOC y La Vía Campesina y llegaron a los siguientes resultados:

– La agroecología se integra con la humanidad, en armonía y en equilibrio con la naturaleza, no la vemos aislada, está muy vinculada por las luchas por la tierra, el territorio, el acceso al agua, los mercados nacionales y locales, lo que propicia autonomía. Se inicia con los campesinos y campesinas, los pueblos originarios y las semillas indígenas. Constituye un proceso social, cultural y político y es una herramienta para la transformación colectiva de la realidad, se basa en el intercambio, la cooperación y la acción colectiva entre los pueblos, en el diálogo horizontal entre los conocimientos campesinos e indígenas y los conocimientos científicos, es integral, política y respeta la Madre Tierra. Las mujeres representan un papel fundamental ayudando a construir nuevas relaciones dentro de la familia contra el patriarcado, ofrece atención y nuevas oportunidades a los jóvenes, es liberadora y fortalece nuestra identidad colectiva como campesinos, pueblos indígenas y otras poblaciones rurales, sociales y culturales, produce alimentos sanos, es comunitaria y con valores anticapitalistas.

– Estamos en contra y enfrentamos los agro-tóxicos, los transgénicos, el monocultivo, los

agronegocios, la sustitución de insumos y la agricultura orgánica neoliberal que mantiene el monocultivo, las leyes y tratados de semillas y su mercantilización, el verticalismo y la privatización de los conocimientos, la propiedad intelectual sobre la vida, el acaparamiento de tierras y los grandes latifundios privados, el patriarcado y otras formas de explotación, el ataque a la naturaleza, la mal llamada agricultura inteligente, en resumen, estamos contra el capital y el neoliberalismo que provocan hambre, desnutrición y crisis en el mundo.

– Nuestra propuesta es continuar promoviendo la agroecología entre todas las organizaciones de la CLOC y Vía Campesina a través de programas de formación, visitas de intercambios, producción y distribución de materiales educativos y la identificación y documentación de casos exitosos ; promovemos la creación de programas, escuelas e institutos de formación agroecológicos (IALAs) y programas de Campesino a Campesino; la defensa y el fortalecimiento de los sistemas de semillas campesinas locales, la lucha por la tierra y el agua; exigimos a los gobiernos a todos los niveles la adopción de políticas públicas que favorezcan la agroecología y la soberanía alimentaria (Román Nogueira y Sánchez, 2015).

Para romper con aquel sentido común hegemónico del que dábamos cuenta al inicio, en las jornadas y congresos

Derecho y agrariedad

sobre la materia se alienta a la producción académica y científica. Para construir y divulgar conocimiento colectivamente, visibilizar que producir de otra manera es posible y desmentir el mito que no resulta rentable, principalmente en cultivos extensivos.²⁰

Existen distintos enfoques respecto de la agroecología. Algunos se limitan a abordarla solamente como una forma de producir alternativa. Otros, como Santiago Sarandón (2021) la entienden como un nuevo campo de conocimientos, que reúne, sintetiza y aplica saberes de diversas disciplinas con una óptica holística y sistémica y un fuerte componente ético, para generar conocimientos y aplicarlos al desarrollo de agroecosistemas sustentables. Las autoras/actoras sociales que citamos más arriba la conciben como una forma de vida. Les acercamos también los argumentos de Omar Giraldo y Peter Roset (27/2/2022) quienes identifican a la agroecología como movimientos socioterritoriales con lógicas emancipadoras y potencia transformadora.

Los autores analizan seis principios emergentes de otros tantos puntos de análisis sobre los que argumentan sus lógicas transformadoras:

20 Este argumento es desmentido por numerosas experiencias que se están llevando adelante en varios territorios de nuestro país y el mundo. Entre nosotros es paradigmático el caso de La Aurora, un campo de 650 has. en Benito Juárez -Provincia de Buenos Aires- trabajado por Juan Kiehr (fallecido en 2024) que, desnudando el modelo de los agronegocios, demostró que se puede producir sin agrotóxicos y además generar más rentabilidad. La FAO declaró a La Aurora un campo emblemático de la agroecología a nivel mundial (Ciancaglini, 4/6/2025)

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

- a) Principio Político: Se proponen cuestionar y transformar estructuras, no reproducirlas.
- b) Principio Económico: Conformen economías basadas en el valor de uso y no en el de cambio
- c) Principio Organizativo: Buscan fortalecer la organicidad y pensar procesos colectivos, no proyectos individualizados.
- d) Principio Metodológico: Construyen procesos horizontales, no jerárquicos.
- e) Principio Pedagógico: Entienden a la formación para luchar y transformar, no para conformarse.
- f) Principio Filosófico: Actuar desde la cultura y la espiritualidad, desde la conexión con la Naturaleza, no desde el productivismo.

En nuestro país existen muchos colectivos que promueven y se apoyan mutuamente para vivir agroecológicamente. Entre ellos podemos destacar la Red Nacional de Municipios y Comunidades que Fomentan la Agroecología (RENAMA) o la representación local del Movimiento Agroecológico de América Latina y el Caribe (MAELA). Muy relacionado con ambos está el Ing. Agrónomo Eduardo Cerdá que fue el primer -y hasta ahora único- Director de Agroecología nombrado en nuestro país, dirección que funcionó dentro de la órbita del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca en el período 2020-2023. Fue disuelta por el DNU 70/23 del presidente Javier Milei (Bichos de Campo, 4/11/24).

Nuestra Universidad Nacional de La Plata (UNLP)

Derecho y agrariedad

también tiene un fuerte compromiso con la agroecología, implementando diversas políticas públicas para promocionarla y acompañar a lxs productorxs del Cinturón Florifruutihortícola Bonaerense en sus procesos de transición. Entre las primeras destaca la construcción colectiva de la Tecnicatura Universitaria en Agroecología-TUnA (Res. APN-Ministerio de Economía 1457-21) en el ámbito de la Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales (FCAyF), apoyada en más de 20 años de docencia, extensión e investigación en la materia. Está dirigida a quienes quieran contribuir con el diseño, manejo y gestión de agroecosistemas conforme a los principios de la agroecología. La carrera propone la articulación horizontal de las dimensiones ecológica-productiva, socioeconómica y sociocultural, con un enfoque integrador e interdisciplinario a lo largo del recorrido académico, con una visión transformadora que promueve la sustentabilidad en los territorios (FCAyF-UNLP, s/f.).²¹ Entre las segundas, además de contribuir con la creación de circuitos cortos de comercialización que mencionaremos en el apartado siguiente, es relevante la creación de la Biofábrica Escuela de insumos agroecológicos, que por Res. 53/2025 del Ministerio de Desarrollo Agrario de la Provincia de Buenos Aires recibió la habilitación formal que certifica que cumple con los estándares exigidos para la producción y comercialización de biopreparados agroecológicos (UNLP, 25/2/2025).

²¹ Sobre los ejes teóricos y pedagógicos sobre los que se diseñó la tecnicatura se recomienda Bonicatto *et al*, 2024.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Finalmente, destacamos que el art. 26 inc. h de la Ley 27.118 de Reparación de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, dentro del Título V sobre desarrollo tecnológico, asistencia técnica e investigación; invita a promover y fortalecer formas de producción agroecológica.

5. Economía popular. Distinciones con las nociones de economía social y solidaria.

Salvando los casos de conexidad objetiva y subjetiva, Antonino Vivanco afirma que actividades tales como el procesamiento, el transporte o la comercialización de los productos agrarios; si bien no son específicamente productivas se hallan vinculadas a la actividad agraria,

no precisamente porque participen de ella o con ella, en la producción, sino por el hecho importante, de que según sea la regulación que se les aplique cuando el contenido esencial de las mismas sea “lo agrario”, así será también, el grado de protección que se ejerza con relación a la producción agropecuaria. De ahí que sea indispensable de un modo u otro, relacionarlas con la actividad agraria, sobre todo desde el punto de vista jurídico (Vivanco, 1967, 25-26)

De estas definiciones podemos colegir que tanto el procesamiento como la comercialización o el intercambio de la producción agropecuaria no pueden quedar fuera del radar de la política agraria para asegurar su llegada a lxs consumidorxs/comensales y, con ello, el acceso al derecho a la alimentación.

Derecho y agrariedad

Entrelazamos estos conceptos teóricos de la doctrina agrarista clásica con los conceptos que venimos entretrejiendo desde la perspectiva de la soberanía alimentaria de los pueblos, para afirmar que, a nuestro criterio, también la economía popular es un fin contemporáneamente inherente a la política agraria.

Esto es lo que surge de la citada Declaración de Nyéléni (27/2/2007) en tanto pone a aquellxs que producen, distribuyen y consumen alimentos en el corazón de los sistemas y políticas alimentarias, por encima de las exigencias de los mercados y de las empresas; generando estrategias para resistir y dismantelar el comercio libre y corporativo; priorizando las economías y los mercados locales y nacionales. Agrega además que la soberanía alimentaria promueve el comercio transparente, que garantiza ingresos dignos para todos los pueblos y los derechos de lxs consumidorxs para controlar su propia alimentación y nutrición.

La emergencia de la economía popular en nuestro país responde a estas mismas motivaciones en el contexto del modelo de exclusión y concentración aperturista neoliberal consolidado en la década del 90 y se visibiliza con contundencia después de la crisis del 2001. Su conceptualización no está exenta de debates teóricos desde los puntos de vista económico, político y social.

Lo que sí constituye un dato material irrefutable de la realidad es que desde entonces hubo dos experiencias colectivas de trabajo autogestivo que se hicieron visibles con mucha potencia: la de las fábricas recuperadas y el movi-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

miento piquetero que en sus organizaciones de trabajadorxs desocupadxs hicieron vanguardia en la reconversión de subsidios de desempleo en proyectos productivos autogestivos. Asentados sobre prácticas asociativas preexistentes empujadas por las clases subalternas y oprimidas, desde abajo, particularmente vinculadas al universo campesino e indígena y a la centenaria tradición cooperativa argentina. Todos ellos tienen en común procesos de creación de medios populares de producción. La clase trabajadora creativamente gesta estrategias colectivas a la sobreexplotación o al desempleo, allí donde el Estado y el capital no logran o no quieren dar respuesta. En lo que conecta con la agrariedad, tenemos distintas líneas del Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI), integrantes de la Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEP) y diversas organizaciones que forman parte de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) que articulan con la ya mencionada Vía Campesina (Mazzeo y Stratta, 2021).

Ahora, ¿cómo abordar este universo complejo, heterogéneo y dinámico de movimientos y organizaciones? ¿Es posible/aconsejable una única definición? Sin embargo, ¿resulta necesario para las organizaciones la reflexión y sistematización prácticas-teoría para que puedan crecer en sus objetivos?

Como dijimos, hay muchxs autorxs, incluso carreras o posgrados universitarios dedicadxs a esta temática. Reflejar aquí la extensión de esos debates escapa al propósito de este capítulo. En este sentido es lectura recomendada la

Derecho y agrariedad

obra de José Luis Coraggio, economista y actual director de la Maestría en Economía Social de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Principalmente uno de sus últimos trabajos elaborado en conjunto con Erika Loritz (Coraggio y Loritz 2022). Por ello, de acuerdo con la metodología que les proponemos de un principio, optamos por acercarles argumentos teóricos contruidos con y desde la escucha de lxs protagonistas en estos procesos. Así partimos de la obra colectiva coordinada por Miguel Mazzeo y Fernando Stratta que entienden que:

La economía popular se presenta como un conjunto de praxis colectivas (un archipiélago de experiencias) con potencialidades contra-hegemonías. Praxis capaces de realizar aportes significativos en el sentido de la superación del capitalismo y brindar elementos para la consolidación de matrices de desarrollo de alternativas, de carácter “autónomo”, “endógeno”, “multidimensional”. Praxis emparentadas con el uso racional de los factores productivos y la reproducción ampliada (y transgeneracional) de la vida. La economía popular plantea, entonces, la necesidad de desarrollar una conciencia y una voluntad popular (Mazzeo y Stratta, 2021: 21-22)

En concordancia con lo que expresamos para el caso de la soberanía alimentaria y los principios considerados por Giraldo y Rosset para la agroecología, para estxs actorxs de la economía popular la eficacia de sus experiencias reúne al menos las siguientes dimensiones: a) sostenibilidad social,

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

b) capacidad de garantizar la base material para la subsistencia del colectivo más inmediato, c) la pedagogía para contagiar subjetividades contra-hegemónicas, d) fortalecimiento de su organización interna horizontal, e) claridad ideológica, f) confianza en el camino asumido en pos de su objetivo estratégico y f) formación de líderes y lideresas con iniciativa y creatividad para planificar (Mazzeo y Stratta, 2021).

Y es aquí donde habemos de hacer una distinción entre estas economías populares y la llamada economía social y solidaria. Ambas comparten la práctica de valores/principios como la solidaridad, la complementariedad, la sustentabilidad ambiental, la equidad, la justicia social, la perspectiva de género, la democracia económica y el protagonismo popular. Todos ellos en oposición al individualismo, la competencia, el extractivismo, las desigualdades, la meritocracia, la negación de la que llaman “ideología de género”, la concentración y transnacionalización económicas y la supremacía de las elites dominantes que son la base de sustentación de las reglas de valor del capitalismo.

Pero, desde esta perspectiva, en las economías populares encontramos un plus político que tiene el potencial transformador para conducir a transiciones alternativas al capitalismo o poscapitalistas. A estas alturas podrán preguntarnos: ¿Por qué les inquietamos con estas miradas superadoras? Nuestro argumento es que vivimos en sociedades capitalistas complejas, pero si miramos un poco más arriba de nuestros hombros, no podemos negar que existen inequidades, asimetrías y crisis civilizatoria a nuestro alrededor. Y el Derecho crítico no puede esquivar esa realidad, menos

Derecho y agrariedad

reproducirla. Tenemos que comprender y reflexionar sobre el entorno que nos rodea, para no conformarnos y pensar alternativas creativas. En estos caminos las luchas de los movimientos feministas han sacado a la luz redefiniciones sustanciales en las economías populares. Así lo analiza Verónica Gago:

Las espacialidades laborales de la reproducción social, del trabajo de asistencia, cuidado, educativo, ambiental y de gestión de las violencias en las casas y en los territorios comunitarios y vecinales se han visibilizado políticamente como formas de trabajo incluso subalternizadas en las representaciones políticas de las economías populares. Que las economías populares estén fuertemente feminizadas, que el protagonismo territorial y organizativo sea de mujeres, lesbianas, travestis, trans es algo que se ha puesto en evidencia gracias a la lucha política feminista. (Gago, 2021, 218)

De esta manera, las economías populares no son marginales. Rebusques de pobres, oprimidxs o desempleadxs. Compartimos con la autora que seguimos que tanto por su extensión territorial creciente como por su capacidad de tejer redes a múltiples escalas, tanto por su dinamismo político como por su capacidad de impacto en el imaginario público, tanto por los números que cada vez más intentan censar y medir el impacto de las tareas y la diversidad de quienes las realizan; se evidencia que se trata de un fenómeno de mayorías que persiste y re-existe en el tiempo creando in-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

fraestructura popular en contextos adversos, como ocurrió en la pandemia de COVID19.

Desde este marco más ambicioso, no meramente economicista, es que señalamos algunas estrategias vinculadas con nuestra materia: experiencias de producción colectiva, mancomunada y local de alimentos planificados con los bienes agroecológicos de los diversos territorios, mercados de cercanía o ferias locales en donde se promueve el encuentro entre productorexs y consumidorxs/comensales, fijación de precios de los productos en asambleas de productorexs que contemplan en la ecuación dignidad del trabajo del productor con accesibilidad de los alimentos para la comunidad. En este sentido, nuestra Universidad Nacional de La Plata viene desde hace varios años implementado políticas públicas universitarias en proyectos de acompañamientos a lxs productorexs como el Paseo de la Economía Social y Solidaria que funciona en los jardines del Rectorado²² o la Comercializadora La Justa²³. También la instalación de una Planta de Alimentos para la Integración Social (PAIS) orientada a la producción de alimentos deshidratados de alta calidad nutricional, destinados a fortalecer la seguridad alimentaria de los sectores más vulnerables de la región²⁴. Es importante que conozcamos, participemos y ayu-

²² Se puede recabar información en su Instagram <https://www.instagram.com/paseo.unlp/?hl=es>

²³ Información disponible en <https://lajustaunlp.com.ar/>

²⁴ Pueden consultar mayor información en <https://unlp.edu.ar/institucional/produccion/planta-de-alimentos-deshidratados-31439/>

Derecho y agrariedad

demos a difundir estas prácticas de nuestra comunidad universitaria como parte del compromiso social inherente a nuestro orgullo de pertenecer a la Universidad Pública, Gratuita, de Calidad e Inclusiva.

¿Sujetos o actorxs sociales agrarios?

La importancia de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena para la Soberanía y la Seguridad Alimentarias

Coincidimos con las detalladas reflexiones que Antonino Vivanco realiza sobre los sujetos agrarios, a cuyas páginas remitimos como complemento necesario de este capítulo²⁵.

Como un aporte más a ese marco teórico, en el texto que hasta aquí les presentamos, hemos decidido de manera intencional referirnos a actorxs sociales o actorxs sociales agrarixs. Esta postura, coherente con los propósitos de transformación social que transmitimos desde el inicio, obedece a la decisión de mostrar a las personas organizadas en su faz de actuales o potenciales motores de cambios políticos, culturales, sociales y económicos; atravesados por los paradigmas ambiental y de género que constituyen posturas ontológicas, epistemológicas y metodológicas que ya son parte inescindible de nuestros análisis.

En este sentido, nos espejamos con el rol que Paulo Freire (2004) observa y proyecta respecto de lxs campesinxs en lu-

²⁵ Nos referimos al capítulo segundo del título tercero de su obra ya citada (pp.275-335)

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

cha en su tierra natal, Brasil. En su obra “Pedagogía de la autonomía”, ve en las organizaciones campesinas -como los sin tierra- el potencial político de transformación social. Observa en sus luchas legítimas y éticas, sostenidas en el tiempo, un campo de resistencia y rebeldía frente a las injusticias de las estructuras dominantes. Y, lo que tal vez más nos atrae del pensamiento de Freire es su visión esperanzadora: a partir de la concienciación y la reflexión crítica colectiva, nosotrxs todxs podemos convertirnos en actorxs de transformación desafiando a quienes insisten en mantenernos adormecidos pensando que la opresión -con sus consecuencias deshumanizantes, discriminatorias y destructoras de Naturaleza- es un destino inevitable. Muy por el contrario, es una construcción social que puede ser transformada tomando conciencia de nuestras propias capacidades y luchando por nuestros derechos. Como siempre se ha hecho en la historia.

En tal sentido, dedicamos este apartado a invitarles a reflexionar sobre aquellxs actorxs sociales que, en los contextos que hasta aquí planteamos, son imprescindibles para la reproducción social y la construcción de formas otras de producir vida y habitar el mundo.

Son ni más ni menos quienes, según la FAO (2/12/21), producen el 80 % de los alimentos del mundo en términos de valor.

Esta tarea tiene la complejidad de que no se trata de un grupo homogéneo. Por el contrario, tienen como una de sus fortalezas la diversidad y los saberes provenientes de las prácticas situadas en los territorios. Así lo expresan ellos mismos en la Declaración de Nyéléni (27/2/2007) que ya

Derecho y agrariedad

hemos citado: organizaciones de campesinos y campesinas, agricultorxs familiares, pescadores tradicionales, pueblos indígenas, pueblos sin tierra, trabajadorxs rurales, migrantes, pastorxs, comunidades forestales, mujeres, niños, juventud, consumidores, movimientos ecologistas, y urbanos”. También existen otras denominaciones como chacarerxs, puesterxs, criancerxs, artesanos rurales, minifundistas, pequeñxs productorxs, chacarerxs, colonxs, banquinerxs, pescadorxs artesanales emergentes de las distintas actividades desplegadas en los territorios.

Por eso no es nuestra intención encasillarnos en categorías con la rigurosidad que exigiría una investigación científica. Sí vale la advertencia que, según los principios de nuestra materia, lxs pescadorxs o lxs artesanxs rurales no debieran estar incluidos por el simple hecho que la pesca no es una actividad agraria y la transformación de las materias primas (salvo que exista conexidad objetiva y subjetiva) tampoco.

Pero nos permitimos este momento de pensar saliendo de los límites de lo estricta y técnicamente agrario por dos razones. La primera, porque proponer a la Soberanía Alimentaria como un objetivo de política agraria nos enfrenta a contemplar esta diversidad y complejidad. La segunda, la Ley 27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena vigente en nuestro país, como desarrollaremos luego, recepta esta complejidad y esta unificación de actividades y actorxs.

En términos de sociología rural es álgido el debate en cuanto a esta unificación, por tratarse de actorxs distintxs,

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

surgidos en contextos y tiempos históricos diferentes y que mantendrían lógicas diversas.

Los estudios de Aleksandr Chayánov -economista ruso- de principios del siglo XX, continuados por La Nueva Escuela de Estudios Campesinos con impronta multidisciplinar y desde diversas territorialidades (Aguilar Criado, 2014), nos ayudan a pensar la lógica económica campesina como una lógica distinta a la capitalista. Inspiradora de los estudios latinoamericanos a partir de los '70 y de la nueva sociología rural (Buttel, 2005), la entienden como una forma especial de organización de la producción. Los elementos distintivos son el trabajo familiar con escasa o nula contribución de mano de obra exterior, la tenencia de cierta extensión de tierra disponible y sus propios medios de producción. Estas son las bases de la unidad de explotación doméstica cuyo objetivo está en asegurar, de ciclo en ciclo, la reproducción de sus condiciones de vida y de trabajo. Debe generar los medios necesarios para asegurar el sostenimiento biológico de lxs miembrxs de la familia y la satisfacción de otras necesidades cultural e históricamente determinadas. También, de los medios para reponer los bienes consumidos en la realización del ciclo productivo.

En esta ecuación de trabajo y consumo, se combinan el tamaño de la familia y la relación entre lxs miembrxs que realizan actividades (trabajadorxs) y lxs que no laboran en la unidad doméstica (consumidorxs). Cuando los requerimientos de estxs últimxs sean mayores, más alto deberá ser el grado de autoexplotación del trabajo familiar. La producción se detiene, según esta corriente, en este punto

Derecho y agrariedad

de natural equilibrio porque cualquier otro aumento en el desgaste de la fuerza de trabajo resultará subjetivamente desventajoso (Posada, 2015).

En esta racionalidad propia, distinta de la capitalista, no se computan los salarios de lxs productorxs familiares, tampoco ganancia ni renta. El beneficio se mide en aquel equilibrio entre trabajo y satisfacción de las necesidades del grupo familiar.

Coincidimos con Murmis (1992) en cuanto a que la unidad campesina por excelencia que muy bien describe Chayánov es un punto de referencia estático. Los términos campesinx o pequeñx productxr son conceptos teóricos -y por ello debatibles- pero fundamentalmente son categorías dinámicas en permanente evolución ascendente o descendente. Es menester analizarlas desde un conocimiento situado (Leyva *et al*, 2018).

Aceptamos el convite de Llambí a superar el enfoque neoclásico-weberiano que postula analizar en qué grado la realidad empírica se aparta de las condiciones de funcionamiento de un modelo construido teóricamente. En cambio, acordamos con el autor (2012, 121) en “la distinción de Karl Polanyi entre la *economía formal*, como el estudio de las decisiones racionales por los actores económicos, y la *economía substantiva*”. Esta última, análisis de los procesos por medio de los cuales lxs actorxs generan sus medios de vida, nos ofrece la oportunidad de abrir la caja negra de la agencia humana y comprender tanto la heterogeneidad de lxs actorxs como de sus estrategias en diferentes entornos institucionales (sociales) y bio-físicos (ambientales).

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Antes de adentrarnos en el análisis de los aspectos contemplados en la legislación, creemos necesario reflexionar sobre algunos interrogantes:

Siendo que estos actorxs ocupan un rol tan estratégico para la supervivencia de la naturaleza humana y extra-humana, ¿por qué resulta necesario hablar de ellxs y, más aun, visibilizarlxs? ¿Por qué quienes producen los alimentos están luchando para no desaparecer?

Las respuestas son multicausales. Pero en la base está la decisión política de quienes dominan las relaciones de poder, con la acción u omisión de los Estados, de seguir siendo periferia priorizando sus procesos de acumulación/riqueza por sobre la provisión de alimentos a la población. En la actualidad asistimos a la continuidad en la concentración de la tenencia de la tierra y demás factores de producción, mayoritariamente a manos de grandes productores, transnacionales y grupos económicos monopólicos y diversificados; extendiéndose a la concentración de las redes de comercialización, principalmente destinadas a la exportación (Azcuy Ameghino, 2016).

Siguiendo con las lógicas hegemónicas y su forma de división internacional del trabajo, con el denominado modelo aperturista-neoliberal implementado a partir de la dictadura cívico-militar en 1976 adscribimos a otras estrategias del capital reinventado. Como se analiza en otros capítulos de esta obra, la frontera abierta por la Revolución Verde luego de la Segunda Guerra Mundial, que con paquetes tecnológicos prometió aumentar la productividad haciendo caso omiso de sus consecuencias ambientales, trajo un giro en la década del '90 con el ingreso al país de las primeras

Derecho y agrariedad

semillas genéticamente modificadas para ser resistentes a determinados venenos/agrotóxicos/agroquímicos, ambos insumos mercantilizados por los mismos poderes transnacionales concentrados. Fue el espaldarazo para la consolidación del modelo de los agronegocios (Gras y Hernández, 2009), máxima expresión de las reglas del valor de cambio des-natural-humanizadas.

Durante el período 1990-98 la evolución del sub-sector agrario que podía acceder a esos paquetes tecnológicos y a las exportaciones de *commodities* fue excepcional. Resultó uno de los más dinámicos de la economía, con tasas ininterrumpidas de crecimiento, lo que posibilitó mantener el aporte del sector primario y agroindustrial en torno al 30% del PBI (Lattuada y Neiman, 2005).

A la par, se verifica una continuidad en lo que a la concentración respecta y una profundización en los procesos de expulsión de pequeñas/os productoras/es. Como señala Azcuy Ameghino (2016), entre 1960 y 2002 el número de explotaciones agropecuarias descendió de 472.000 a 297.000, siendo las más afectadas las de menor extensión²⁶. El Foro por un Programa Agrario Nacional (FPAN, 2019b) informa que para 2002 -año de censo agropecuario- sólo el 9,8% de las explotaciones agropecuarias controlaban el 78% de la

26 Las cifras aportadas por el autor citado para el período son elocuentes: desaparecieron el 46,4% de EAPs de hasta 25 has., el 37,1% de 25,1 a 100 has., el 32,2% de EAPs de 100.1 a 200 has., el 22,1% de 200,1 a 500 has. y el 3,6% de 500,1 a 1.000 has. Mientras que las EAPs de entre 1.001 a 2.500 has. aumentaron en un 5,8% y las de más de 2.500, en un 7,8% (2016, 14).

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

tierra productiva en unidades de más de 1000 has., mientras que el 57,9% de las/os productoras/es con menos de 100 ha controlaban el 2,8% de la tierra. Dentro de este último grupo había un 35% de explotaciones con menos de 25 ha que ocupaban menos del 0,6% de la tierra.

El Censo Nacional Agropecuario de 2018 reafirma estas tendencias. Las explotaciones se redujeron aun más 250.881. La mayor cantidad de EAPs en la Argentina están en la franja de las 100 a 500 hectáreas. Son 57.856 productores que representan el 25% del total y que suman 14 millones de hectáreas. Por debajo de las 100 has. hay 124 mil explotaciones rurales, que representan el 54% del total pero manejan solamente 3,5 millones de hectáreas, es decir sólo el 2% de la superficie productiva. Unas 2.500 grandes empresas agropecuarias (apenas el 1% de las 250.881 explotaciones registradas) manejan casi el 40% de las tierras productivas del país.

Lxs expulsadxs por el sistema, movimientos sociales y organizaciones de la agricultura familiar, campesinxs y pueblos originarios; han venido promoviendo acciones colectivas para visibilizar y luchar contra estas inequidades. Los aglutina una autopercepción contraria a la agricultura industrial desentendida del saqueo de los bienes naturales, el acceso, recuperación y resistencia en y desde la tierra (FPAN. 2019a). Aquellxs viejxs-nuevxs actorxs político-sociales²⁷ salieron a disputar espacios

²⁷ En la historia de la estructura agraria argentina estos actores socioproductivos estuvieron presentes aún en la época colonial y han persistido pese a la conformación de la oligarquía terrateniente, la for-

Derecho y agrariedad

y derechos en el complejo escenario hegemónico de los agronegocios.

Este modelo de agricultura industrial se publicita como el más eficiente, alentando a dejar el supuesto atraso, la inercia histórica o un insuficiente nivel de desarrollo (Bartra, 1986). Y en ese proceso identifica a lxs actorxs sociales a los que aquí re-vitalizamos con este pasado del que hay que alejarse, en una estrategia de invisibilización que no es inocente, sino que responde a mantenerlos en una subordinación directa o indirecta para alimentar las lógicas de apropiación y acumulación del mercado.

Así, puede identificárseles con la segunda clase explotada (cuarta clase junto a la tríada de Marx: proletariado-burguesía-terratenientes) de la que habla Bartra (2006) como una de las perspectivas para analizar lxs actorxs de las economías mercantiles no empresariales en el sistema capitalista actual. Pueden estar subordinados al capital a través de mediaciones y con modalidades consideradas atípicas. Una interpretación posible es que el capital lxs tolera porque asumen actividades que no le son atractivamente rentables. En nuestro caso, la producción de alimentos en fresco que es necesaria para mantener la reproducción de la mano de obra/fuerza de trabajo de las actividades que sí

mación de latifundios, la concentración y extranjerización de la tierra y de los medios de producción o el predominio de los agronegocios. En Luis Llambí (2012: 119) hemos encontrado una puerta para explorar esta dicotomía (aparente) entre lo viejo y lo nuevo en la reconfiguración de la ruralidad.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

abastecen la voracidad de sus lógicas de acumulación. Por ello somete a las familias productoras, campesinxs e indígenas a distintos niveles de explotación, pero manteniendo el control sobre los precios en los mercados y sobre las actividades de transformación en los sistemas agroalimentarios. Esto será así hasta que sus lógicas avasalladoras lleven a arrasar los territorios, expulsando a lxs pequeñxs productorxs a zonas cada vez menos aptas o alejadas. U obligándoles a abandonar esa forma de vida/trabajo —a toda la familia o algunxs de sus miembros—, forzándolos a ser fuerza de trabajo asalariada, tiempo completo o estacionalmente.

Nos espejamos una vez más en Bartra (1986) cuando interpela a explicar el capitalismo existente en un espacio y un tiempo determinados, de forma situada, instando a lxs investigadorxs a no limitarse a constatar la presencia de una clase social en sentido meramente económico. Más bien desafía a desentrañar racionalidades económicas diversas que aporten potencial político, proponiendo y tratando de fundamentar ese potencial político en fuerzas sociales en curso. De allí nuestra inquietud por ofrecerles unas miradas diversas como las desarrolladas en los primeros puntos del capítulo.

Es desde este escenario complejo, asumido como un campo en disputa en distintas dimensiones, desde donde les proponemos algunas reflexiones sobre una herramienta legal que se propuso trazar algunos objetivos de políticas agrarias de Estado para fortalecer al subsector que estamos analizando.

**Reflexiones sobre la ley 27.118 de Reparación
Histórica de la Agricultura Familiar, Campesina
e Indígena**

En este punto queremos ofrecerles una metodología diversa para el abordaje de un texto legal. En los escritos jurídicos tradicionales se suele hacer una transcripción de los artículos de ley y glosar algunos comentarios o interpretaciones del autor del escrito. Luego lxs estudiantes leen y repiten esos contenidos. Esta vez les proponemos no ponernos como intermediarios. Ese contacto primero y directo seguido de un análisis personal que ustedes pueden hacer sobre las leyes es muy valioso. Pueden aportar interpretaciones creativas, nuevas, transformadoras. Lo otro, es el proceso pedagógico dogmático tradicional: cual si existieran verdades reveladas, estudiamos lo que unx autxr/intérprete nos dice. En el mejor de los casos, acudimos al buen ejercicio de revisar otrx autxr que aporta una mirada distinta.

Por eso, en primer lugar, les proponemos que para ese ejercicio pongan en diálogo los conceptos que hasta aquí desarrollamos en este capítulo con el texto legal a analizar. Aprópienselos y verifiquen si tienen alguna recepción o no y en qué medida en el objeto de estudio.

De nuestra parte, vamos a ofrecerles algunos ejes de interpretación posibles: la contextualización histórica, política, económica y social de la sanción de la ley; algunos objetivos de política agraria propuestos, algunas herramientas para llevarlos a cabo y algunas reflexiones propias. Para después, en vez de darles respuestas hechas, dejarles plan-

teadas algunas preguntas que les permitan ampliar ese análisis.

a) La ley 27.118 se promulgó de hecho el 20 de enero de 2015. El proceso de elaboración de ley, desde una perspectiva de Derecho crítico, merece una mención explícita. Ya que se trata de un texto legal elaborado desde abajo hacia arriba (De Luca, 2016). Desde lxs propixs actorxs que reclamaban políticas públicas para el subsector reunidos con autoridades estatales en el Foro Nacional de la Agricultura Familiar (FONAF). Este colectivo comenzó a reunirse en diciembre de 2004 convocando a más de 1.000 organizaciones de todo el país. Se presentó como un espacio de encuentro, discusión y concertación en torno al desarrollo rural, la agricultura familiar y la situación de los pueblos originarios, que encontró su institucionalidad formal mediante la resolución 132/06 de la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA). El impulso para la concreción de un proyecto de ley federal y consensuado que receptara los reclamos de las familias productoras fue, desgraciadamente, un hecho trágico: el asesinato en 2011 del joven militante Cristian Ferreyra del Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE) en un episodio, muchas veces repetido en todo el país, que involucra a sicarios y empresarios que intentan desalojar a lxs campesinxs de los territorios en donde habitan y producen (La Vía Campesina, 17/11/2011).

b) Un dato que no debe pasar desapercibido es cuál es el título de la ley: de Reparación Histórica. ¿Cuán desprotegida habrá de ser la situación de las familias productoras,

Derecho y agrariedad

campesinas e indígenas para que desde el Derecho se plantee la necesidad de una reparación histórica?

En los puntos anteriores hicimos una breve descripción del contexto político, económico, social y cultural que llevó a esa situación. Básicamente, el avasallamiento del agronegocio y otras actividades extractivas y especulativas sobre territorios y cuerpos viene desplazando otras formas de producción y expulsando a quienes las practican. Recordamos, por su elocuencia, el título de un texto que ya citamos y cuya lectura recomendamos: El campo argentino: crecimiento con exclusión (Lattuada y Neiman, 2005). Asimismo, un buen diagnóstico está disponible en los fundamentos de la elevación del proyecto de ley al Congreso Nacional (Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 24/4/14).

Conteste con esa necesidad de reparación, en su artículo 1° se declara a la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena como una materia de interés público. Ya habíamos adelantado en el punto 2.1.1. que la ley introduce los principios/objetivos de la Soberanía y Seguridad Alimentaria del pueblo, atribuyendo al grupo de actorxs amparadx por la ley, su contribución para la resistencia en prácticas de “sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva”.

Y aquí van algunos interrogantes para este ejercicio de análisis que les proponemos:

¿Ven receptada en estas formulaciones algunos de los conceptos que desarrollamos en este capítulo en torno a esos principios?

¿Qué consecuencias jurídicas les parece que implica que se declare al sector como de “interés público”?

c) Los objetivos de política agraria que proyecta la ley son ambiciosos. Están explícitamente desarrollados en los artículos 2, 3 y 4 pero también pueden colegirse de otras reglas. Adviértase que el art. 3 contempla los objetivos generales que luego son detallados o desgranados en el art. 4, ampliando el abanico de posibles políticas públicas para implementarlos.

La prioridad está puesta en el incremento de la productividad, coincidente con uno de los objetivos que nos propone Vivanco. Pero también, enlaza ese incremento no sólo con la seguridad y soberanía alimentarias ya citadas, sino que pone en el centro a las personas que llevan adelante estos sistemas de vida. No nos parece una frase hecha sino una caracterización definitoria que los considere “sujetos esenciales” a “valorizar y proteger”. Y, además, estas definiciones nos permiten hacer una lectura de la ley en términos de derechos conquistados/legislados. Dicho de otra forma: ¿cómo pueden traducirse en derechos estos objetivos de política agraria planteados?

Esbozamos algunos:

- El derecho al arraigo, que permita la radicación de la familia en el ámbito rural elegido para habitar y producir (art. 2).
- Derecho al desarrollo humano integral, bienestar social y económico de lxs productorxs, de lxs trabajadorxs rurales; pero también extiende ese derecho a sus comunidades. También es-

Derecho y agrariedad

tas consideraciones son contestes con la noción de Soberanía Alimentaria que no piensa sólo en el individuo sino que nos propone una filosofía de vida diversa para pensar una transformación social (art. 3. a)

- Derecho al trabajo en el ámbito rural, con un ingreso y condiciones dignas (art. 3.a.). Este es un objetivo significativo pues en el último censo nacional (2022) se proyecta sólo un 10% de población rural. Aunque algunas otras proyecciones calculan un porcentaje menor pues la categorización del censo de población rural es muy amplia, inclusivo de quienes residen en localidades de menos de 2.000 habitantes (que no necesariamente se dedican a prácticas agrarias) además de la población rural dispersa, o sea la que habita en campo abierto. Un análisis profundo de las críticas a esta forma de medición puede encontrarse, incluyendo proyecciones históricas, en López Binaghi, 26/10/24.

- Derecho a vivir en armonía con la naturaleza y a la biodiversidad (art.3.a en relación con art. 2 *in fine*) para alcanzar el buen vivir. Derecho que enlaza con el que tenemos todxs lxs habitantes consagrado en el art. 41 de la Constitución Nacional.

- Derecho a la igualdad real (no sólo formal o abstracta): En el art. 3 inc.b propone como objetivo de política agraria el corregir disparida-

des del desarrollo regional con una perspectiva de desarrollo rural sustentable. Igualdad real/situada entre las regiones e igualdad real/situada para las personas que habitan los territorios. Este principio, que interpela la operatividad del Derecho amparado en el art. 16 de la Constitución Nacional, es uno de los vectores fundamentales de la constitucionalización del Derecho Privado expresamente introducida en el Código Civil y Comercial vigente, según surge de los fundamentos del proyecto en su elevación al Congreso para su sanción (Proyecto de Código Civil y Comercial, 2012, 523). Además, este derecho constituye una de las facultades/obligaciones del Congreso de la Nación según surge del art. 75 inc. 19, segundo párrafo).

- Derecho a la biodiversidad, no sólo en o “de” la Naturaleza sino de las prácticas culturales y los saberes diversos desarrollados por las comunidades en los territorios (art. 3.e, f y h).

- Les proponemos, para reflexionar, una interpretación posible del inciso g del art. 3. Reafirmando a la Agricultura Familiar como sujeto social protagónico del espacio rural, afirma que se entiende por desarrollo rural “al proceso de transformaciones y organización del territorio, a través de políticas públicas con la participación activa de las comunidades rurales y la interacción con el conjunto de la sociedad”. Entonces:

Derecho y agrariedad

¿puede decirse que se encuentra allí contemplada la noción de territorio que abordamos en el punto 1 de este capítulo?

- Derecho a la no discriminación y a la eliminación de las brechas y estereotipos de género. Consagrado expresamente como un objetivo de política agraria en el inciso c del art. 4, es complementado por las políticas sociales que se prevén en el art. 31.

- Derecho a una jubilación digna (art. 32 inc. 3).

- Derecho al crédito (art. 32 inc. 6).

- Derecho a la organización colectiva, promoviendo el asociacionismo y el cooperativismo que, como ya dijimos más arriba, tiene fuerte arraigo en nuestro país y en nuestra legislación que, desafortunadamente, muchas veces no es abordada en el transcurso de nuestra carrera (art. 4 incs. d y h y otros artículos de la normativa). Ello con el preciso objetivo estatal de fortalecer esos procesos organizativos.

- Derecho de acceso a la tierra y de la gestión de los bienes naturales necesarios para la producción: Contemplado de manera general en el inciso i del art. 4, encuentra su desarrollo acabado en el Título III-Bienes Naturales y Ambiente (arts. 15 a 20). Esta dimensión prioritaria para la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena nos interpela para re-pensar el dere-

cho de propiedad consagrado en la Constitución (art.17) y legislación secundaria. ¿Es lo mismo decir que la propiedad es inviolable a reconocer que todos tenemos el derecho humano al acceso a la tierra para asegurar nuestra reproducción social en comunidad? A nuestro entender, espejándonos en Gilbert (2013), la respuesta es negativa y es necesario problematizar desde el ámbito jurídico sobre el tema.

En esta dimensión cobra especial relevancia la previsión de un banco de tierras para adjudicar a las familias que ya habitan o que quieran vivir y producir en todo el país (arts. 16 a 18). Al respecto, no podemos dejar de mencionar otro principio relevante en los términos de las reglas de interpretación planteadas en el título preliminar del Código Civil y Comercial. Así como lo hicimos con la Soberanía Alimentaria en el punto 2.1.1., es de suma importancia que el art. 15 establece que la tierra es un bien social. También, las previsiones sobre la creación de bancos de semillas nativas (art. 21 inc. b) y del Centro de Producción de Semillas Nativas en el ámbito del entonces Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (art. 26); el título VI -arts.27-28- que piensa en propuestas de educación, formación y capacitación situadas, en contexto con el habitar/producir en la ruralidad y el título VII que sugiere un plan de infraestructura para que las familias produc-

Derecho y agrariedad

toras puedan llevar adelante la gestión de los bienes naturales y de los distintos pasos de los procesos productivos.

Podríamos seguir desentrañando derechos, pero acorde con el ejercicio que les venimos proponiendo ¿qué otros derechos pueden colegir detrás de las políticas públicas planificadas por la ley? ¿en particular, encuentran en la legislación alguna propuesta o normativa que permita a las familias productoras prácticas vinculadas con la economía popular o social y solidaria?

d) ¿Quiénes son los sujetos esenciales/actorxs que se pretenden fortalecer?

En primer lugar, el art. 5 define como agricultor familiar a quien lleve adelante actividades agrarias propias como las agrícolas, pecuarias, forestales y acuícola. Pero también, retomando la advertencia que hacíamos con anterioridad incluye a la actividad pesquera artesanal y a actividades manufactureras que tengan como propósito agregar valor en los territorios, propósito incluido en varias de las previsiones de la ley.

Además de esta caracterización por actividad, se agregan: que la gestión del emprendimiento productivo sea ejercida directamente por unx productor o su familia -es decir que la unidad productiva coincide con la unidad doméstica, con nula o escasa contratación de trabajadores en relación de dependencia; que detente la propiedad de al menos parte de los medios de producción y que el producido de la explotación sea el ingreso económico principal de la familia.

Y, por supuesto, requiere que la familia resida en el lugar en donde se lleva adelante la actividad productiva. Pero aquí la legislación que analizamos innova en cuanto prioriza el ámbito rural, pero en varias reglas de su articulado se refiere a los productoxs periurbanos e incluso a iniciativas de huertas urbanas.

Además, se exige la registración para poder acceder a los beneficios consagrados en la ley (arts. 6 y 7).

e) Algunas reflexiones críticas

Finalmente les dejamos algunas reflexiones críticas en cuanto al texto legal y a su aplicación, apelando al análisis de racionalidad pragmática al que aludíamos al inicio del capítulo. Aclaramos que éste no podrá ser desarrollado de manera completa en el presente trabajo, pues para concretarlo con rigurosidad deberíamos aportar trabajo de campo y datos. Quedará para otros textos futuros.

En primer lugar, la ley se inscribe en un mecanismo de adhesión (arts. 8-14) lo que consideramos pertinente debido al reparto de competencias entre Nación y Provincias constitucionalmente diseñado y a la complejidad de las materias que aborda. Sin embargo, creemos que esa decisión política contraría de alguna manera la declaración de interés público del artículo primero y la intención de reparación histórica proclamada. ¿no hubiera sido más acertado recurrir al mecanismo de los presupuestos mínimos del art. 41 de la Constitución Nacional? Es cierto que para ello hubiera sido necesario el consenso y el compromiso de todas las provincias en el Congreso Nacional, ¿pero los objetivos de la ley no los ameritaban? Un argumento posible para pensar

Derecho y agrariedad

por qué no se le dio mayor potencia política a la decisión de sancionar una ley como la que analizamos, puede pasar por las inversiones necesarias para cumplir con sus ambiciosos objetivos. De hecho, sí comprometido el Estado Nacional, no hay en la ley asignación de partidas presupuestarias específicas, dejando sujeto su financiamiento a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo Nacional.²⁸ Otro argumento, estructural, puede inferirse del conflicto de intereses con el modelo hegemónico de los agronegocios. Por eso, muchas veces reflexionamos si es posible la convivencia de ambas matrices y, esperanzadxs, tratamos de pensar y observar a quienes luchan en los territorios para sostener esta forma otra de producir vida. Como ya expresamos varias veces en este capítulo, las transformaciones sociales vienen desde abajo, desde las personas que habitan y defienden los territorios.

Para completar la información, varias provincias adhirieron a la ley, entre ellas, Entre Ríos, Chaco, Misiones, Salta, Jujuy; además de la Provincia de Buenos Aires que lo hizo mediante la ley 14.485 sancionada en 2016.

De otro lado, es cierto que la ley está atravesada por la perspectiva de género, ocupándose en varias oportunidades de las mujeres, niñeces y diversidades. Pero creemos que hay un punto esencial en donde no se prevé la desigualdad existente: en el acceso a la tierra. Está vastamente proba-

²⁸ En el anteproyecto original sí se asignaban partidas presupuestarias, normativa que luego fue descartada en las negociaciones parlamentarias para que la ley fuera sancionada.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

da la discriminación que sufren las mujeres -muchas veces cabezas de familia- tanto para la adquisición de tierras o su tenencia ya sea por arrendamientos, comodatos de municipios u otras formas. Siempre los contratantes son los hombres, aunque sea toda la familia la que trabaja en la producción. En rigor de verdad, el art. 2 del decreto reglamentario 292/2023 establece prioridad en la asignación de recursos a las mujeres y a la población género diversa en cada una de las medidas, políticas y programas que lo compongan, con el fin de reducir las brechas de género que existen y asegurar la igualdad de acceso a los mismos. Pero la falta de financiamiento específico y el desmantelamiento actual de las políticas de género nos hacen pensar es que, para ser reglamentaria, esta intención queda meramente en la letra del texto.

Pasaron diez años de la promulgación y sus niveles de aplicación como decisión política nacional han sido escasas. La evidencia empírica más elocuente es la continuidad de las luchas de las organizaciones de productrxs, invitándoles a repasar en las noticias las movilizaciones o los llamados “verdurazos” que persisten en el tiempo.

El escueto decreto reglamentario arriba mencionado también puede ser una muestra de los obstáculos políticos para el desarrollo de la planificación diseñada. Sólo reglamenta 13 de los 38 artículos de la ley, con poca sustancia.

Más allá de las reglas de funcionamiento del Consejo Nacional de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena se limita a definir el ámbito rural por oposición al urbano y a esbozar cierta regulación en torno a la conformación del

Derecho y agrariedad

Banco de Tierras, instrumento fundamental de la ley. Así, se encarga a la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) en conjunto con el Instituto Nacional de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (INAFCI) -disuelto por el decreto 462/2025- que informe gradual y progresivamente acerca de todos aquellos inmuebles rurales que por sus características específicas y técnicas sean aptos y se encuentren disponibles, así como los que sean donados o transferidos por las provincias o municipios; los que podrán ser asignados en uso al banco. Tampoco avanza en la reglamentación de los mecanismos de adjudicación, limitándose a encargar a estos mismos organismos establecer la metodología pertinente.

Sin perjuicio de los obstáculos que hasta aquí señalamos, nos parece importante visibilizar y analizar la ley en estudio. Más aun en tiempos adversos, es necesario que lxs abogadx construyamos nuestra caja de herramientas para defender los derechos de lxs más vulneradx.

Referencias

Aguilar Criado, E. (2014). Los nuevos escenarios rurales: de la agricultura a la multifuncionalidad, *ÉNDOXA: Series Filosóficas*, 33, pp. 73-98. <https://doi.org/10.5944/endoxa.33.2014.13560>

Atienza, M. (2012). *Tras la Justicia. Una introducción al Derecho y al razonamiento jurídico*. Ariel.

Azcuy Ameghino, E. (2016). La cuestión agraria en Argentina. Caracterización, problemas y propuestas.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Revista interdisciplinaria de Estudios Agrarios, 45, pp. 5-50.

Bartra, A. (1986). Campesinado. Base económica y carácter de clase. *Cuadernos de Antropología Social* 3, 3-10. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7174932.pdf>

Bartra, A. (2006). *El capital en su laberinto. De la renta de la tierra a la renta de la vida*. Itaca. <https://unpensamientomundano.files.wordpress.com/2015/02/el-capital-en-su-laberinto.pdf>

Bichos de Campo (4/11/24). Aunque Milei eliminó la Dirección de Agroecología que él ocupaba, Eduardo Cerdá considera que es “irrefrenable” el avance de ese sistema alternativo: “Hay muchos productores agroecológicos que están contentos, que están bien”. <https://bichosdecampo.com/aunque-milei-elimino-la-direccion-de-agroecologia-que-el-ocupaba-eduardo-cerda-considera-que-es-irrefrenable-el-avance-de-ese-sistema-alternativo-hay-muchos-productores-agroecologicos-que-esta/>

Bonicatto, M. *et al* (2024). Creación y desarrollo de la Tecnicatura Universitaria en Agroecología, Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales UNLP. *Trayectorias Universitarias*, 10, 18, pp. 1-11. <https://revistas.unlp.edu.ar/TrayectoriasUniversitarias/article/view/17001/16510>

Buttel, F. (2005). Algunas reflexiones sobre la economía política agraria de fines del siglo XX. En S. Cavalcanti y G. Neiman (comps.), *Acerca de la globalización en la agricultura. Territorios, empresas y desarrollo local en América Latina*. Ciccus.

Derecho y agrariedad

Censo Nacional Agropecuario de 2018.

Ciancaglini, S. (4/6/2025). Juan Kiehr, y la aurora de la agroecología. *Revista MU*. <https://lavaca.org/notas/juan-kiehr-y-la-aurora-de-la-agroecologia/>

Constitución Nacional Argentina

Constitución de la Nación Argentina de 1949 (2014). Editorial Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. En <https://www.saij.gob.ar/docs-f/ediciones/libros/CONST%20NACIONAL%201949%20digital.pdf>

Coraggio, J.L. y Loritz, E. (2022). *Economía Popular. Entre la emergencia y la estrategia*. Ciccus.

De Luca, M. (2016). Fortalezas de la ley 27.118 como herramienta de transformación agraria. *Derechos en Acción*, 1, 99-130. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/55570>

Desde el Colegio de Nutricionistas aseguraron que cambios en la Ley de Etiquetado ponen en jaque la alimentación saludable (1/7/2025). *El Eco de Tandil*. <https://www.eleco.com.ar/la-ciudad/desde-el-colegio-de-nutricionistas-aseguraron-que-cambios-en-la-ley-de-etiquetado-ponen-en-jaque-la-alimentacion-saludable>

FAO (2010). El derecho a la alimentación adecuada. Boletín informativo N°34. Ginebra: U.N. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf>

FAO (2/12/21). La FAO presenta la nueva Plataforma técnica para la agricultura familiar.

<https://www.fao.org/newsroom/detail/fao-unveils-new-technical-platform-for-family-farming/es#:~:text=Una%20investigaci%C3%B3n%20reciente%20dirigida%20por%20>

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

la%20FAO,alimentos%20del%20mundo%20en%20t%C3%A9rminos%20de%20valor.

FCAyF – UNLP (s/f). Acerca de la Tecnicatura Universitaria en Agroecología. <https://www.agro.unlp.edu.ar/ensenanza/carreras/tecnicatura-universitaria-en-agroecologia/acerca-de-la-tecnatura-universitaria-en-agroecologia/>

Foro por un Programa Agrario Nacional (2019a). Documento 0.

<http://foroagrario.org/wp-content/uploads/2019/05/documento-cero-final-firmas.pdf>

Foro por un Programa Agrario Nacional (2019b). Documento Comisión Tierra. <http://foroagrario.org/wp-content/uploads/2019/05/9-1-Anexo-Comision-TIERRA.pdf>

Freire, P. (2004). *Pedagogía de la autonomía*. San Pablo: Paz e Terra SA. <https://redclade.org/wp-content/uploads/Pedagog%C3%ADa-de-la-Autonom%C3%ADa.pdf>

Gago, V. (2021). Elementos para una definición dinámica de las economías populares. En Mazzeo, M. y Stratta, F. (coords.). *¿Qué es la economía popular? Experiencias, voces, debates* (pp. 215-223). El Colectivo.

Gilbert, J. (2013). Derecho a la tierra como derecho humano: argumentos a favor de un derecho específico a la tierra. *Sur*, 18, 123-145. <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r32491-1.pdf>

Giraldo, O. y Rosset, P. (27/2/2022). Principios sociales de las agroecologías emancipadoras. *BIODIVERSIDADLA*. <https://www.biodiversidadla.org/Documentos/Principios-sociales-de-las-agroecologias-emancipadoras>

Derecho y agrariedad

Gras, C. y Hernández, V. (coords.) (2009). *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*, Biblos.

Grupo Banco Mundial (s.f.). ¿Cuáles son las diferencias entre el Grupo Banco Mundial y el FMI? <https://www.bancomundial.org/es/about/history/the-world-bank-group-and-the-imf>

Gudynas, E. (2020) El pegajoso mito del crecimiento económico y la crítica al desarrollo. *Revista nuestraAmérica*, 8 (16). <https://doi.org/10.5281/zenodo.6481748>

Harry S. Truman Library & Museum (s.f.). Discurso inaugural 20 de enero de 1949. <https://www.trumanlibrary.gov/library/public-papers/19/inaugural-address>

Honorable Cámara de Diputados de la Nación (24/4/14). Expediente: 2840-D-2014. <https://www.hcdn.gob.ar/comisiones/permanentes/cpyhacienda/proyecto.html?exp=2840-D-2014>

Lattuada, M. y Neiman, G. (2005). *El campo argentino. Crecimiento con exclusión*. Capital Intelectual.

La Vía Campesina. (s.f.). ¿Qué es la Soberanía Alimentaria? <https://viacampesina.org/es/que-es-la-soberania-alimentaria/>

La Vía Campesina (17/11/11). Asesinan a Cristian Ferreyra, miembro del Mocase Via Campesina. <https://viacampesina.org/es/asesinan-a-cristian-ferreyra-miembro-del-mocase-via-campesina/>

Lefebvre, H. (1991). *The production of space*. Blackwell Publishers.

<https://iberian-connections.yale.edu/wp-content/uploads/2020/04/The-production-of-space-by-Henri->

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Lefebvre-translated-by-Donald-Nicholson-Smith.pdf

Ley 27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=241352>. Y su decreto reglamentario 292/2023.

Ley 27.462 de Promoción de la alimentación saludable. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=356607>

Leyva, X *et al* (2018). *Prácticas otras de conocimiento(s). Entre crisis, entre guerras*, Tº 1. CLACSO, Cooperativa Editorial Retos y Taller Editorial La Casa del Mago. https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/buscar_libro_detalle.php?id_libro=1368&campo=autor&texto=

López Binaghi, F. (26/10/24). La ruralidad argentina según el censo 2022. Tejido Urbano. <https://tejidourbano.net/wp-content/uploads/2024/10/26.-LA-RURALIDAD-ARGENTINA-SEGUN-CENSO-2022.pdf>

Llambí, L. (2012). Procesos de transformación de los territorios rurales latinoamericanos: los retos de la interdisciplinariedad. *Eutopía*, 3, 117-134. DOI: <https://doi.org/10.17141/eutopia.3.2011.1022>

Machado Aráoz, H. (2011). Las Herencias de Occidente. Crisis Ecológica, Colonialismo y Hambre”. *Arenas*, 3. <http://www.ecologiapoliticadelsur.com.ar/nota/23-las-herencias-de-occidente-crisisecologica-colonialismo-y-hambre>

Mançano Fernandes, B. (2000). Movimento social como categoria geográfica. *Terra Livre*, (15), 59-86. <https://publicacoes.agb.org.br/terralivre/article/view/361>

Derecho y agrariedad

Mançano Fernandez, B. (2009). Territorios, teoría y política. En Calderón, G. y Efraín, L. (Coord.). *Descubriendo la espacialidad social en América Latina*. Colección “Cómo pensar la geografía”. Vol. 3. Itaca. Disponible en <https://horizontes-comunitarios.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/10/mancano-fernandez-territorios-teoria-y-politica.pdf>

Mazzeo, M. y Stratta, F. (coords.) (2021). *¿Qué es la economía popular? Experiencias, voces, debates*. El Colectivo.

Murmis, M. (1992). “Tipología de pequeños productores campesinos en América”. En C. Peón (comp.) *Sociología rural latinoamericana. Hacendados y campesinos*. Buenos Aires: CEAL, pp. 79-117. https://nanopdf.com/download/murmis-tipologia-de-pequeos-productores-campesinos-en-america_pdf.

Naciones Unidas (19/12/2006). Resolución aprobada por la Asamblea General [sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/61/443/Add.2 y Corr.1)]. El derecho a la alimentación. <https://docs.un.org/es/A/RES/61/163>

Naciones Unidas (28/9/2018). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales. https://digitallibrary.un.org/record/1650694/files/A_HRC_RES_39_12-ES.pdf

Nyeléni (27/2/2007). Declaración de Nyéléni, Sélingué, Malí. <https://nyeleni.org/IMG/pdf/DeclNyeleni-es.pdf>

PERT-CELS- RL. (2024). *Rascar la olla. Informe sobre el desmantelamiento de políticas agroalimentarias en los primeros meses del gobierno de Milei*. Fundación Rosa Luxemburgo-Centro de Estudios Legales y

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Sociales (CELS).<https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2024/10/2024-10-25-Informe-Rascar-la-Olla-FRL-PERT-CELS-FINAL.pdf>

Posada, M. (2015). En torno a los campesinos argentinos: aportes críticos para su estudio y discusión. *Revista Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, 2. <https://www7.tau.ac.il/ojs/index.php/eial/article/view/1173/1201>

Proyecto de Código Civil y Comercial de la Nación (2012). Mensaje del Poder Ejecutivo Nacional N° 884/2012. Infojus. https://www.saij.gob.ar/docs-f/ediciones/libros/codigo_civil_comercial.pdf

Red CALISAS (2024). *Informe Anual de la situación de la Soberanía Alimentaria en Argentina*. Agencia Tierra Viva. <https://soberaniaalimentaria.ar/>

Román Nogueira, R. y Sánchez, M. (28/4/2015). La agroecología: puntal de la soberanía alimentaria. <https://via-campesina.org/es/la-agroecologia-puntal-de-la-soberania-alimentaria/>

Sarandón, S. (2021). Agroecología: una revolución del pensamiento en las ciencias agrarias. *Ciencia, Tecnología y Política*, N° 6, 1-10. Universidad Nacional de La Plata. <https://doi.org/10.24215/26183188e055>

UNLP (25/2/2025). La Biofábrica de la UNLP fue habilitada para producir insumos agroecológicos.

<https://unlp.edu.ar/institucional/la-biofabrica-de-la-unlp-fue-habilitada-para-producir-insumos-agroecologicos-100593/>

Vivanco, A. C. (1967). *Teoría de Derecho Agrario*. Tomo 1. Ediciones Librería Jurídica.

CAPÍTULO 3

Política agraria: breves notas sobre distribución, uso, aprovechamiento y conservación del suelo agricolaganadero

Flavio De Dios

De género a especie. Recorrer de lo general a lo particular

La tierra que te da la vida, da un tiempo para decidir
Eliendo inteligentemente, Todo el mundo podrá ser feliz.
Javier Martínez, *Jugo de Tomate*

Al momento de comenzar a desarrollar las primeras líneas de este capítulo me preguntaba, ¿Cuántas veces al día escucho la palabra política? En el trabajo, en mi casa, con amigos y familiares, en los medios de comunicación (físicos y/o digitales) se repite el vocablo. Ahí está. Formando parte de una pregunta, de un diálogo, de un chiste o una reflexión. En ese contexto la sensación colectiva es que todos sabemos exactamente de qué se trata. Casi nadie detiene al dicente para interrogarlo acerca de su significado y definición precisa. Y así debe ser, de lo contrario cualquier diálogo al respecto se transformaría en una tarea titánica; asumimos que estamos ante un término multivocal (distintas formas de interpretarse como así varias significaciones) que dependerán del contexto en que se pronuncie.

Rememora Fayt (2003) que “etimológicamente la palabra ‘política’ proviene de ‘polis’, la ciudad-estado griega, a la que Aristóteles define como la asociación de varias aldeas o poblados que posee todos los medios para bastarse a sí misma, alcanzando el fin para el que fue formada (La Política, libro I, cap. I, pp 4-5)” (p. 3). Asimismo, la Real Academia Española (RAE), la indica como: “1. Arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados, 2. Actividad de quienes rigen o aspiran a regir los asuntos públicos”, etc.; entre otras varias acepciones. Al transitar la carrera de abogacía, nos topamos en el viaje académico, con algunas asignaturas que nos invitan a sumergirnos en las varias definiciones que tiene este término. De este modo, filósofos y pensadores de todos los tiempos hacen su aporte, y vienen a nuestra memoria Sócrates, Platón, Burdeau, Hauriou, Jellinek, Maquiavelo, etc. Para mí y, tal vez, asumiendo una postura algo reduccionista, pero que me es muy fácil de recordar, la política es: La lucha por el poder. Creo que mi reflexión es una apretada síntesis entre lo manifestado por Max Weber y los tres momentos de Aristóteles. Weber (1944) nos revela que

la ‘política’ significa: aspiración a la participación en el poder, o a la influencia sobre la distribución del poder [...]. El que hace política aspira a poder: poder, ya sea como medio al servicio de otros fines –ideales o egoístas-, o poder ‘por el poder mismo’ o sea para gozar del sentimiento de prestigio que confiere (Weber, 1944, p. 1056).

Derecho y agrariedad

Sumado a ello, aporta Fayt

un criterio que pertenece a Aristóteles que se denomina faz agonal, faz arquitectónica y faz plenaria; y se corresponden, la primera, con la conquista y conservación del poder, la segunda; con el ejercicio del poder; y la tercera, con el recíproco entrelazamiento de las dos primeras más un alto grado de consenso (Fayt, 2003, p. 2).

En definitiva, la política es una actividad humana, del conjunto de personas en sociedad, de las relaciones de distinta naturaleza que se entablan, de los vínculos que se tejen y, como nos recuerda Vivanco “esa coparticipación activa en el manejo de las cosas de interés público o común surge de la necesidad imperiosa de satisfacer determinadas necesidades” (Vivanco, 1967, p.71).

Gramaticalmente el vocablo política (como sustantivo) acompañado de diferentes adjetivos le aportarán varios significados. Hablamos de política económica, social, cultural, ambiental, agraria, etc.

Cuando el análisis se realiza sobre aspectos parciales de la política, sobre sectores y actividades particularizadas, se ilumina ese sector o esa actividad y se deja en una bruma el resto de las cuestiones, Pero no por ello dejan de existir, y no por ello dejan de presentarse vinculaciones, relaciones e influencias. La metodología habitual de los análisis de las políticas sectoriales, en trazo grueso, tienden a diferenciar las medidas específicas del sector o actividad, con las de carácter

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

general y global que afectan a la totalidad de la realidad. (Picardi, Tedesco, Settimi, 2012, p. 8).

Adentrándonos específicamente en el tema de este capítulo, la política agraria se puede definir como un conjunto de medidas y/o decisiones de carácter económico, técnico y/o social, llevados a cabo por el Estado y otros agentes relevantes, que se relacionan con la actividad agropecuaria, con el propósito de conseguir un comportamiento adecuado de las personas (comprendiendo todos los aspectos de la vida agropecuaria) en procura de mejorar el nivel de vida y las oportunidades económicas de lxs agricultorxs y del desarrollo agrícola en general.

Para Vivanco, la Política Agraria es

la acción propia del poder político o de los factores de poder, que consiste en la elección de los medios adecuados para influir en la estructura y en la actividad agraria, a fin de alcanzar un ordenamiento satisfactorio de la conducta de quienes participan o se vinculan con ella, con el propósito de lograr el desarrollo económico y el bienestar social de la comunidad (Vivanco 1967, p. 63).

De esta definición surge la importancia incuestionable del tema, así como su influencia económica y social, dadas las características agrológicas de nuestro país que lo inclinaron desde el comienzo mismo de la Nación a la producción ganadera a la que le siguió la de granos, en un principio como potenciadora de la primera, alcanzando luego su propio desarrollo y expansión. Como parte integrante de la política económica general, la agraria se presenta con

Derecho y agrariedad

una característica dinámica, que recibe los impactos de las medidas y acciones dirigidas específicamente al sector, así como de otras, encaminadas a distintos sectores, que influyen irradiando sus efectos (positiva o negativamente) sobre el grupo en consideración.

Siguiendo al maestro Vivanco:

La aplicación de la política agraria se puede lograr por diversos medios ya que no sólo queda circunscrita a los organismos públicos sino también privados que de una manera u otra influyen en la conducción de los asuntos vinculados con la actividad agraria. Pero es indudable que donde se pone de manifiesto de manera concreta y precisa esta aplicación es en el ámbito jurídico (...). Sin el derecho la política solo queda en el terreno de las ideas o bien de la acción de algunas personas o instituciones. Lo efectivo y permanente sólo puede lograrse por medio del ordenamiento jurídico. (Vivanco, 1967, p. 76)

En nuestro país, esa acción política se concreta por medio de la sanción de leyes, emanadas del Poder Legislativo, cuyas decisiones son el producto de la deliberación, el debate público, el intercambio de opiniones de las diferentes corrientes ideológicas y posturas partidarias como asimismo, la influencia de los sectores involucrados (grupos de presión o de interés) que en definitiva son los destinatarios de las medidas. La carga ideológica (e inevitable) de las leyes es el resultado de un momento y contexto histórico, político, ideológico, económico y social, tanto local como internacio-

nal, lo que redundará en la sanción de una norma con características y elementos específicos lo cual, eventualmente, podrá facilitar el desenvolvimiento de determinados actores involucrados en la actividad permitiendo el desarrollo y expansión de ciertos agentes favorecidos por las medidas promulgadas o, restringir el avance e influencia de otros.

Era inevitable pues, la sanción de leyes, normas, reglamentos y/o disposiciones relativas a lo agropecuario dada la extensión territorial con la que se toparon los primeros adelantados que llegaron a nuestras costas. Si bien, “no era, por cierto, muy alentador el panorama económico que ofrecía la mayor parte de nuestro país cuando llegaron a él los conquistadores hispánicos” (Giberti, 1986,13). Territorio desprovisto de grandes riquezas metalíferas, carecía también de otros atractivos. Esas condiciones sufrieron una significativa transformación con el advenimiento del ganado: en poco tiempo se poblaron las llanuras de animales capaces de ofrecer sustento (carne) y artículos de valor (cuero y grasa)” (Giberti, 1986, 16).

Precisamente, los primeros antecedentes jurídicos agrarios locales²⁹ de los que se tiene noticia se vinculan con el ganado. De este modo, se van a establecer disposiciones referidas a la propiedad del ganado, nace así la marca (uno

29 En el plano universal “las primeras manifestaciones jurídicas de la disciplina se han dado en el Código de Hammurabi y en la Ley de las XII Tablas; textos estos que han constituido, en opinión de algunos autores, verdaderos Códigos Agrarios”. Y amplía; “en Roma se regularon jurídicamente el rus y el fundus (...)” (Miranda, 1997, p. 3).

Derecho y agrariedad

de los institutos propios del Derecho Agrario, vigente aún hoy), además de la prohibición de tener animales en la ciudad (por cuestiones de higiene y seguridad), la determinación de la caballada cimarrona, etc.

Si bien como ha quedado establecido la aplicación de la política agraria sólo puede hacerse efectiva por medio del positivismo jurídico agrario, creo que el acta de nacimiento se encuentra inexorablemente unida a la sanción de la Constitución Nacional. Como bien lo señala Ziulu (1997-1998), “una constitución es el resultado de un pensamiento profundo, elaborado durante mucho tiempo, que se expresa básicamente en un plexo de valores y en una estructura organizativa”. (p. 17, TºI).

La base fundacional y organizativa del Estado

Yo pregunto a los presentes, Si no se han puesto a pensar.
Que esta tierra es de nosotros, y no del que tenga más.

Daniel Viglietti, *A Desalambrar*

Argentina era prácticamente un lienzo en blanco. Apenas comenzaba a trazar las primeras líneas de una Nación. Nuestra Carta Magna fue muy sabia al darse cuenta de la situación del país, que contaba con un gran territorio, un vasto y rico suelo, pero aún despoblado. Sus disposiciones debían hacer referencia a la política agraria, la colonización de las tierras y a la inmigración. Tenían que generarse las condiciones para encontrar la acción combinada de los tres agentes o elementos de la producción: tierra, capi-

tal y trabajo; para que, en forma conjunta, en un equilibrio estable, sin poner obstáculos a uno en beneficio del otro, pudieran producir riqueza. En ese orden de ideas, Pigna (2004) evoca a Manuel Belgrano que en uno de sus últimos artículos aparecido en el Correo de Comercio, resaltaba la necesidad imperiosa de formar un sólido mercado interno, condición necesaria para una equitativa distribución de la riqueza:

El amor a la patria y nuestras obligaciones exigen de nosotros que dirijamos nuestros cuidados y erogaciones a los objetos importantes de la agricultura e industria por medio del comercio interno para enriquecerse, enriqueciendo a la patria porque mal puede ésta salir del estado de miseria si no se da valor a los objetos de cambio [...]. (p. 348-350)³⁰

En este punto, siendo la tierra el único elemento que el país poseía al momento de sancionarse la Constitución, la pregunta es, ¿Cuáles serían las leyes, que haciendo base en nuestra más alta norma jurídica, deberían sancionarse relativas a la distribución, empleo, y goce de la tierra? Y en este sentido ¿Cómo hacer para que sus beneficios

30 En consonancia con ese pensamiento, “Juan Bautista Alberdi sostendrá que ‘Los Estados al igual que las personas deben fortalecerse a través del tiempo’ y que las Constituciones debían adecuarse a las realidades del momento. Bajo las ideas de ‘orden y progreso’, preocupación central de la conocida Generación del 37, Alberdi considerara que constituía un elemento de riqueza la más completa garantía del derecho de propiedad, es decir si se restringía este, se paralizarían la producción y el desarrollo económico” (Garasino, 2013, p. 920).

Derecho y agrariedad

alcancen al mayor número de personas? De esta manera se podrá obtener un mejor provecho del suelo, única herramienta que el país poseía generador de producción y utilidades.

El enorme intelecto de Alberdi podía resumir la necesidad del momento:

El Congreso Argentino constituyente no será llamado a hacer la República Argentina, ni a crear las reglas o leyes de su organismo normal; él no podrá reducir su territorio, ni cambiar su constitución geológica, ni mudar el curso de los grandes ríos, ni volver minerales los terrenos agrícolas. El vendrá a estudiar y a escribir las leyes naturales en que todo eso propende a combinarse y desarrollarse del modo más ventajoso a los destinos providenciales de la República Argentina (Alberdi, 2017, p. 115)

Persiguiendo ese propósito, la Constitución Nacional, ha sentado el rumbo de la futura legislación incluyendo varias disposiciones al respecto. El artículo 14 da a todos los habitantes del país, entre otros derechos civiles, el de usar y disponer de su propiedad, que incluye, obviamente a la tierra como uno de tantos bienes. El artículo 17, declara inviolable la propiedad cuya garantía beneficia evidentemente a la tierra. Según el artículo 20, todos los extranjeros disfrutaban en el territorio argentino del derecho de poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos. Sumado a ello, el artículo 67 (incisos 4 y 16) atribuye al Congreso la facultad de disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad na-

cional, y de proveer lo conducente a la colonización de las mismas (ahora art. 75 incisos 5 y 18).

La Constitución protege la propiedad territorial estableciendo ciertos límites a la posibilidad de legislar sobre su ejercicio: El artículo 28 establece que los principios, garantías y derechos reconocidos por la Constitución (que incluye, entre otras garantías, a la propiedad territorial) no pueden ser alteradas, por leyes que reglamenten su ejercicio. En esa misma línea y seguidamente el artículo 29 indica que, ninguna legislatura nacional o de provincia podrá conceder al Ejecutivo facultades extraordinarias, sumisiones o supremacías que pongan las fortunas privadas a merced del Gobierno.

Con lo enumerado supra tenemos los cimientos para construir las leyes agrarias, herederas de estos propósitos, en donde la tierra jugaría un papel fundamental, tal como fue abordado con mayor amplitud en el Capítulo 1. Al respecto, solamente resta enfocar nuestra atención y recurrir a la teoría agrobiológica elaborada por Andrés Ringuelet y Rodolfo Carrera:

Para Ringuelet, la agricultura se fundamenta en dos ciencias: la biología y la ecología. Sin naturaleza, la agricultura será imposible. Esta predetermina la actividad agrícola y el hombre, si bien modifica el hábitat agreste para sacarle provecho, debe hacerlo respetando las leyes bioecológicas que son las que determinan su hacer. Porque la agricultura genera a partir de un embrión o germen, es que es una actividad genética

Derecho y agrariedad

destinada a producir. La teoría agrobiológica considera a la agricultura como un aprovechamiento de los recursos naturales renovables, que ofrecen el suelo y el clima, por medio de una planta que el hombre cultiva para su provecho (Pastorino, 2011, p. 9)

Esta teoría formulada en la década de los años 70 fue actualizada por el Profesor Antonio Carrozza:

Ampliando sus límites y con ello el contenido de la actividad agraria como objeto material, disciplinando la materia jurídica, receptando las características de la realidad agraria europea. Y con ello, entiende que dicha actividad puede desarrollarse con tierra, sin tierra y aun fuera de la tierra, pasando a cumplir un rol instrumental el suelo; reteniendo en el seno del Derecho Agrario actividades que de otro modo pasarían a ser objeto de regulación del Derecho comercial o industrial, lo cual aporta una noción extrajurídica del fenómeno agrario³¹. (Victoria, 2019, p. 2)

31 Sostiene Carrozza que, “el criterio biológico o ‘agrariedad’ trata de una noción metajurídica, metaeconómica y metasociológica, ontológicamente hablando, conforme a la cual la ‘actividad productiva agrícola’ consiste en el desarrollo de un ciclo biológico vegetal o animal, a través de actos de crianza ligado directa o indirectamente al disfrute de las fuerzas y de los recursos naturales el que se resuelve en la obtención de frutos vegetales o animales, destinados al consumo directo, tales son o previa transformación”. Citado por Victoria (2019, p. 2).

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

En lo que respecta al contenido de este capítulo, el factor tierra se presenta y adquiere un rol necesario (como receptor de los impactos que las actividades antrópicas ejercen sobre el recurso), ya sea en su función biológica o como soporte físico de obras o edificaciones, sin dejar de mencionar que además de una agricultura y ganadería extensiva contemplamos que, “para ciertas formas de producción de vegetales es evidente la evolución hacia una progresiva liberación del ciclo productivo del factor ‘tierra’, lo que basta para dar forma a la existencia y difusión de otra agricultura, al lado de la tradicionalmente conocida [...]” (Informe de investigación, 2002, p. 9)³².

La Ley Suprema como una brújula, no como un faro

Cuando tenga la tierra, la tendrán los que luchan. Los maestros, los hacheros, los obreros.

A. Petrocelli / D. Toro, *Cuando tenga la tierra*

³² “Hay que señalar los cultivos en invernadero, tendentes a cultivar productos hortícolas y florales con anticipación respecto a la maduración de los productos cultivados al aire libre, y a sustraerlos a la inclemencia de los factores ambientales y climáticos. Otro ejemplo de notable importancia se refiere a los cultivos hidropónicos, basados en el cultivo de plantas inmersas en un sustituto inerte del terreno, en locales cubiertos y con luz y temperatura regulables; en estos casos aunque el factor originario tierra resulta completamente superado y sustituido, sigue siendo cierto que el éxito de la empresa depende en definitiva del proceso del ciclo biológico”. (Informe de investigación, 2002, p.16).

Derecho y agrariedad

Ahora bien, reflexionando en torno al debate medular y complejo sobre los derechos y garantías reconocidos por la CN a la propiedad agraria, nos preguntamos, ¿se convertirían en un obstáculo para que el órgano legislativo pueda reglamentar su uso y aprovechamiento de la manera más propicia para construir la riqueza nacional?

La respuesta es contundente. No, ya que todos los derechos consolidados por la CN, no lo hacen desde una perspectiva egoísta, una meta en beneficio del particular, de tono privatista sino que son el mosaico con el que se va a pavimentar la senda que conduce y nos encamina a un propósito superador, que es el bien común, promover el bienestar general, expresado en el preámbulo, como cabeza de texto.

Y llegaremos a ello por la vía que ha diseñado la Carta Magna a través de la conocida cláusula del progreso -artículo 67 (inc. 16)-, es decir, promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la explotación de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines (actual art. 75 inc. 18)³³.

33 Esta búsqueda del bienestar general se amplía luego de la reforma constitucional del año 1994 con la incorporación del inciso 19 que da nacimiento a la cláusula del desarrollo humano con justicia social, además del párrafo agregado al art. 125.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Comienza precisamente, el tiempo de sancionar las leyes que permitan a lxs inmigrantes la adquisición y uso de la tierra. Normas que favorezcan el empleo útil y aprovechamiento del único instrumento de producción con que se contaba. Desde la época de la corona se había advertido que, a falta de riquezas minerales, el estímulo para el poblamiento de las zonas rurales se lograría entregando las tierras en propiedad. Luego nacerían los poblados, la vida en comunidad y la cohesión social. Las disposiciones de la CN sobre la tierra pública eran muy sabias, razonables y justas. Era muy preciso el mensaje: el reparto y adjudicación debía favorecer la vinculación de ella con la mayor cantidad de personas posibles. Pues bien, parecía este el momento propicio para el razonamiento y la meditación. Aquellas ideas (y anhelos) de una Nación desarrollada e independiente con la que soñaron Manuel Belgrano, Mariano Moreno y José de San Martín (entre otros) debían ponerse en práctica. Era el momento de la acción. Luego en los hechos, se sancionarán normas que, influenciadas por los intereses de los grupos de poder dominantes (por ese entonces, muy relacionados con el capital inglés y norteamericano), condicionadas por convenios internacionales o poca disponibilidad presupuestaria, supondrán una aplicación muchas veces forzada y arbitraria³⁴.

34 El pensamiento y la palabra de Alberdi serán polvo en el viento, “La tierra es la madre, el hombre es el padre de la riqueza. En la maternidad de la riqueza no hay generación espontánea. No hay producción de riqueza si la tierra no es fecundada por el hombre. Trabajar es fecundar. El trabajo es la vida, es el goce, es la felicidad del hombre.

Derecho y agrariedad

Sólo a manera enunciativa podemos recordar y destacar aquellas iniciativas legislativas y/o decisiones políticas que formaron el actual territorio nacional³⁵. Previo a la sanción de la CN: la Ley nacional de enfiteusis de 1826 (consecuencia directa del empréstito contratado con la Banca Baring), posterior a ella: la Ley de Inmigración y Colonización (número 817) en el año 1876, conocida como “Ley Avellaneda”³⁶ y, la conocida como campaña o conquista del desierto realizada por Julio A. Roca³⁷, cuyas tropas iban acompañadas

No es su castigo. Si es verdad que el hombre nace para vivir del sudor de su frente, no es menos cierto que el sudor se hizo para la salud del hombre; que sudar es gozar, y que el trabajo es un goce más bien que un sufrimiento. Trabajar es crear, producir, multiplicarse en las obras de su hechura: nada puede haber más plácido y lisonjero para una naturaleza elevada”. (Alberdi, 1879, p.11).

35 Al respecto nos ilustra Valencia (2005), “si bien la legislación sobre transferencia de tierras públicas promulgada en el periodo 1857-1876 estableció límites máximos en cuanto a la cantidad de hectáreas que se podían adquirir, algunos hacendados eludieron las restricciones recurriendo a la transferencia de derechos para sorteas estas trabas”. Y profundiza, “las estrategias de acumulación utilizadas con más frecuencia consistieron en la formación de una colonia agrícola sobre tierras compradas al Estado, las múltiples y simultaneas transferencias de derechos, la ubicación de premios militares y las ventas privadas inmediatamente después de obtenidas las escrituras de dominio” (p. 214)

36 “Avellaneda no escribe en vano: su análisis es versado y profundo. Vemos así surgir, de los avatares del sistema rivadaviano, el reparto indiscriminado, la donación, las leyes de premios, los boletos de sangre, todo un régimen, en fin, que dibujaba extensos perímetros de tierras incultas y escasos propietarios que convierten sus muchas leguas en objeto de especulación” (Castellán, 1977, p. 155).

37 Rememora Cárcano que la historia se presenta cruda, sin eufemismos: “Penetraba el ejército en la Pampa; batía a los valientes ranqueles y tomaba prisioneros a los ‘caciques soberanos’. Los inge-

(entre otros) de agrimensores.

Con la llegada del nuevo siglo, y cuando la mayor parte del territorio ya había sido adjudicado o apropiado, se sancionan leyes que, conscientes del inconveniente que se había generado con una colonización desprolija (sólo por usar un término amigable), tenían que replantear el enfoque y corregir el problema. La regulación en esta nueva etapa debía lograr el afincamiento de la población en el medio rural, evitando que fueran a engrosar el patrimonio de unos pocos privilegiados. Dejar de ser una mercancía con valor rentístico-especulativo, y transformarse (como elemento de producción) en fuente de trabajo al servicio del progreso.

En el año 1917 el presidente Yrigoyen firma un decreto que frenó la venta de tierras públicas y recuperó millones de hectáreas para el Fisco. Con el advenimiento del constitucionalismo social, que se insinúa luego de la Primera Guerra Mundial y cobra auge al finalizar la Segunda Guerra Mundial, aparece esta nueva corriente de pensamiento que, como lo indica Ziulu:

Se caracteriza por enriquecer al constitucionalismo liberal con una visión más amplia del hombre y del Estado [...]. Se le reconoce al Estado un papel activo y protagónico, para hacer posible

nieros dividían la tierra, y los pobladores comenzaban sus trabajos. Al mismo tiempo se exploraban las costas del Río Negro. Se proyectaban y trazaban nuevas colonias, inmediatamente ofrecidas a la venta” (Cárcano, 1925, pp .222-223)

Derecho y agrariedad

el aseguramiento del goce de los derechos constitucionales, en especial por aquellas personas y grupos que aparecen socialmente como más disminuidas. Siguiendo este enfoque, se suele hacer referencia al “Estado de bienestar”, al “Estado benefactor” y, más modernamente, al “Estado social y democrático de derecho” (Ziulu, 1997-1998, p. 58)

En ese contexto de un mundo dinámico y movilizado, de pensamientos cambiantes y nuevas ideas políticas y sociales, preocupado en responder a los planteos que se formulaban en torno a la propiedad del suelo (que había impedido su apropiación por la mayor parte de los productores agrícolas), verá la luz un cúmulo de normas vinculadas a la tierra. En el año 1940 se sanciona la Ley 12.636 (sobre colonización nacional), que crea el Consejo Agrario Nacional (CAN), encargado de su aplicación, estableciendo que: la Nación aplicará, de acuerdo a las presentes normas, un plan agrario destinado a poblar el interior del país, a racionalizar las exportaciones rurales, a subdividir la tierra, estabilizar la población rural sobre la base de la propiedad de la misma y a llevar mayor bienestar a los trabajadores agrarios. La propiedad de la tierra queda sujeta a las limitaciones y restricciones que se determinan en esta ley de acuerdo al interés colectivo (artículo 1).

Además dispuso que dentro de las funciones y deberes del CAN, le incumbía, una vez adquirido un inmueble, proceder a subdividirlo en lotes, cuya superficie quedará subordinada a la naturaleza y topografía del terreno y de-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

berá calcularse en cada región teniendo en cuenta que la persona dedicada a la actividad agrícola pueda realizar la mayor parte de la labor utilizando su trabajo personal y el de su grupo familiar y con capacidad productiva suficiente para cubrir sus principales necesidades de vida y acumular un capital que le permita mejorar sus condiciones sociales y económicas y la técnica de su explotación (artículo 21). Nació en rasgos generales y, sin nombrarla en ninguno de sus artículos, un esbozo de lo que luego se convertirá (con mayores precisiones) en la unidad económica agraria. La Ley 12636 y otras que se sancionarán posteriormente abarcando temática similar, están cargadas de un contenido técnico que no era común en los antecedentes legislativos.

Las políticas públicas inherentes a la regulación, distribución, aprovechamiento, ocupación, conservación, transformación y uso del suelo (y en particular el suelo agrario como factor de creación de valor) tienen como meta la utilización de este recurso conforme al interés general. En ese sentido la tierra no es una mercancía ni un objeto comercial, sino un bien de producción al servicio del trabajo y de la sociedad. En definitiva, es un instrumento de progreso al servicio del desarrollo económico y social. Se afirma así el criterio del fin social de la tierra.

Deviene oportuno recordar que el Código Civil velezano reconocía los caracteres históricos del dominio, considerándolo un derecho absoluto, perpetuo y exclusivo. El artículo 2513 disponía “es inherente a la propiedad, el derecho de poseer la cosa, de disponer o de servirse de ella, de usarla y

Derecho y agrariedad

gozarla según la voluntad del propietario. Él puede desnaturalizarla, degradarla o destruirla...”. Nuestra jurisprudencia³⁸, ha “morigerado esta concepción antisocial de la propiedad” (Brebbia y Malanos, 1997, p. 200)

En sintonía con esta nueva corriente las normas que se sancionan se vuelven permeables a nuevos conceptos, se modera la noción de la propiedad privada individualista (que, como hemos mencionado, incluía el histórico carácter de ser absoluto). “Ya no se habla de propiedad en tal sentido, sino de limitaciones en función del bienestar general, o también de la función social de la propiedad”.³⁹ (Garasino, 2013, p.921).

Y en ese ambiente político, social, económico e ideológico que impregnaba el primer gobierno de Perón, se sanciona la

38 Corresponde aquí hacer mención al recordado caso Ercolano, en donde la Corte Suprema de Justicia de la Nación decidió que “ni el derecho de usar y disponer de una propiedad, ni ningún otro derecho reconocido por la Constitución revisten el carácter de absolutos, por cuanto “un derecho ilimitado importaría una concepción antisocial” (Brebbia y Malanos, 1997, p. 200)

39 El sello de esta nueva percepción se cristaliza por la Corte Suprema de la Nación con el ya mencionado fallo Ercolano v. Lanteri de Renshaw en el año 1921, “o sea, en la época de la consagración internacional del constitucionalismo social.... Este precedente jurisprudencial se planteaba a raíz de una crisis habitacional por las inmigraciones europeas que daba lugar al aumento de los alquileres abruptamente. A raíz de ello se sanciona una ley que congelaba los alquileres por dos años....” En el fallo el Máximo Tribunal sostiene que “hay situaciones especiales en las que el Estado debe intervenir a través del poder de policía para proteger los intereses de la comunidad y siempre que sea por un tiempo y no a perpetuidad. Estableció que la propiedad en este sentido tiene una función social” (Garasino, 2013, p. 921).

Constitución de 1949, que incluía disposiciones inspiradas en el constitucionalismo social, estableciendo que, “La propiedad privada tiene una función social y, en consecuencia, estará sometida a las obligaciones que establezca la ley con fines de bien común (artículo 38).

Con esta apoyatura constitucional, se promulga en el año 1950, la Ley 13995 (Tierras Fiscales Venta y Arrendamiento), que promoverá el cumplimiento de la función social de la tierra fiscal, mediante su arrendamiento y enajenación en forma progresiva y orgánica, a favor de los auténticos trabajadores del campo.

Comienza por afirmar en su artículo 1: Declárase norma fundamental para la interpretación y aplicación de esta ley el concepto de que la tierra no debe constituir un bien de renta, sino un instrumento de trabajo. El objetivo principal de la ley es la protección del campesinado argentino y la reactivación de la tierra fiscal.

Seguidamente sostiene que: Esta ley regula cómo será subdividida la tierra rural, teniéndose en cuenta que cada predio debe constituir una unidad económica de explotación (artículo 4). Reiterando aquí la definición sobre unidad económica que nos había entregado el decreto reglamentario de la Ley de arrendamientos y aparcerías (Nº 13246 del año 1948)⁴⁰. Finalmente, en enero de 1955 se sanciona la Ley

⁴⁰ Decreto 7786/49, Art. 30. “A los efectos de la Ley número 13.246, se entenderá por unidad económica todo predio que por su superficie, calidad de tierra, ubicación, mejoras y demás condiciones de explotación, racionalmente trabajado por una familia agraria que aporte la

Derecho y agrariedad

14392⁴¹ (que modifica la ley 12.636), cuyas disposiciones son categóricas: “La organización de la riqueza agropecuaria y su explotación tienen por fin el bienestar del pueblo, dentro de un orden económico conforme a los principios de justicia social”.

Este nuevo paradigma protectorio que acompaña el movimiento trazado por el constitucionalismo social, entiende que:

La determinación de una unidad agraria no es solamente el fruto de valoración de elementos naturales y económicos, sino también de la personalidad humana, fin y esencia de toda labor en los regímenes donde el Estado es algo más que el ejercicio desmedido del poder. Ello es así, porque la apreciación de los factores naturales económicos que la integran deben subordinarse a la postre a posibilitar la subsistencia digna del productor agrario y a una evolución favorable de la empresa. (Vázquez, 1962, p.95)

Será la jurisprudencia, en consonancia con las ideas esbozadas supra, quien tendrá la oportunidad de afirmar el criterio plasmado en la normativa. Concretamente, Rodolfo

mayor parte del trabajo necesario, permita subvenir a sus necesidades y a una evolución favorable de la empresa”.

41 La norma se propone como objeto el de “promover la colonización, fiscalizará la distribución y utilización del campo e intervendrá con el fin de desarrollar e incrementar su rendimiento racional en interés de la comunidad, facilitando a los trabajadores agrarios la posibilidad de convertirse en propietarios de las tierras que cultiven”.

R. Carrera (1978) -quien fuera profesor de Derecho Agrario de la UNLP-, nos acerca el Fallo “Giménez Fauvety y otros, s. demanda de inconstitucionalidad”, del 30/10/1957⁴².

Allí el más alto tribunal sienta la doctrina del derecho agrario sobre la propiedad de la tierra cuando dijo: “El propietario rural tiene el deber social de atender la producción de su cosa fructífera, explotando el fundo en forma racional y eficiente”. Finalmente, en el mismo fallo, se adoptó esta doctrina: “En la organización social actual, el propietario de la tierra fértil no atiende al real destino de ella, haciéndola mero capital productivo de renta para limitarse a disfrutar del precio que obtiene por la cesión de su uso”.

Supone esta afirmación de la Corte lo siguiente:

1) Que la consideración de los derechos y deberes de los propietarios de la tierra debe efectuarse conforme a la organización social actual. Es lo que la propia Corte ha llamado la interpretación “dinámica” de la Constitución⁴³.

42 “Fallos”, t. 239, p. 157, citado por Carrera (1978, p.43).

43 Con anterioridad, más precisamente en el año 1934, el caso “Avico, Oscar Agustín, c. De la Pesa, Saúl C., la Corte convalidó la constitucionalidad de la Ley 11.741, del año 1933, que había previsto la moratoria hipotecaria, basada en la existencia de una situación de emergencia económica (Ziulu, 1997-1998, p.104, Tº 2) “Fallos”, 172-21. Destacándose que restringe el derecho de propiedad con fundamento en el bienestar general. Nos recuerda Garasino que, “en la obra ‘El bloque

Derecho y agrariedad

2) [...]

3) Que la tierra rural tiene un destino real, que es ser trabajada por su dueño, porque cuando éste la arrienda o cede su uso, no cumple con su destino.

4) Que el propietario que la arrienda la convierte, en consecuencia, en “mero capital productivo de renta”, lo que es contrario a su destino. (Carrera, Revista del Colegio de Abogados de La Plata, julio – diciembre 1967, T. X, N° 19, El derecho agrario y la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre la propiedad de la tierra (Carrera, 1978, p. 43)

En resumen, la evolución normativa, doctrinaria y jurisprudencial habían incorporado la premisa, tantas veces propuesta y defendida por el Derecho Agrario, acerca de la función social de la propiedad. En efecto, corrían los tiempos en que era necesario realizar la distinción entre la propiedad inmueble rural y la urbana. La reflexión de Galloni (Lezioni, p. 6) lo sintetiza: “Lo cierto y fundamental es el acto de destinación de la tierra a los fines de la producción agrícola lo que señala el pasaje del estudio civilístico del derecho de propiedad, y de los otros dere-

de constitucionalidad. Recepción del derecho internacional de los derechos humanos en el derecho constitucional argentino, el Dr. Pablo Luis Manili sostiene que dicho fallo implicó una interpretación mutativa de la Constitución, una especie de reforma no textual de nuestra Carta Magna para adaptarla a los tiempos que corrían e incorporarla al constitucionalismo social” (Garasino, 2013, p. 922)

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

chos reales de goce sobre la cosa, al estudio agrarístico de la tierra como elemento de producción”. (Brebbia y Malanos, 1997, p.197). Será esta diferenciación definitiva. Veremos....

La dimensión económica de la tierra como estrategia recaudatoria

El hombre hiere la tierra, Con la reja del arado. La tierra devuelve en frutos, todo el dolor que le ha dado.

Mariana Carrizo, *Coplas de la Tierra*

En cumplimiento de la cláusula del progreso corresponde al Congreso de la Nación, en uso de sus atribuciones, sancionar normas que contribuyan a la prosperidad del país. Muchas de las regulaciones (por no decir todas a falta de rigor científico) sobre el uso y aprovechamiento de la tierra, tienen un pronunciado componente económico, basado en que nuestro país durante largos periodos de su historia ha transitado y fluctuado (basado en mi propia experiencia personal) por tres etapas: ingresando a una crisis, en crisis o saliendo de una crisis (en lo que a política económica se refiere). Prácticamente no puede rastrearse la implementación de políticas públicas agropecuarias a largo plazo y con cierto grado de permanencia. La inestabilidad política y económica, el gasto público, el déficit fiscal o de la balanza comercial, crisis energética o de alimentos, el desempleo, etc.; han sido condicionantes, muchas veces insalvables,

Derecho y agrariedad

para que las acciones gubernamentales se sucedan sin importar quien ejerce el poder político. Reafirma esto el informe de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), indicando que “la inestabilidad política e institucional es uno de los mayores factores de riesgo en la agricultura argentina. Las políticas para el sector carecen de un marco legislativo que se revise o apruebe periódicamente” (2019, p. 25). La política agraria interesa por estar vinculada con cuestiones sociales y económicas (seguridad y soberanía alimentaria, transferencia de recursos a otros sectores, mantenimiento de la capacidad productiva del país, disminuir o atenuar la migración del campo a la ciudad, etc.) y, además, con las finanzas y la economía de la República⁴⁴.

En lo que atañe a este capítulo y vinculado con la utilización de la tierra, como agente de producción necesaria en su función o aptitud biológica contribuyendo a la sustentabilidad de los agroecosistemas (también se lo utiliza como soporte físico de actividades productivas que no utilizan en forma directa su capacidad nutritiva⁴⁵), fuente generadora

44 El sector agroalimentario es una fuente importante de ingresos en divisas. Las exportaciones agroalimentarias representaron más del 60% del total de las exportaciones en el primer semestre de 2024 según la Bolsa de Comercio de Rosario (BCR) (Marino / Safras News, 2024).

45 Un ejemplo de ello es la hidroponía, que es un método para plantar y cosechar vegetales en un invernadero que permite prescindir del suelo y reduce el uso de agua. La gran ventaja que tiene este sistema, más allá de habilitar los terrenos que no son aptos para cultivos, es la capacidad de producción que tiene, se puede controlar casi un 100% el crecimiento de los vegetales, se puede manejar la luz, el agua, la tem-

de alimentos y de saldos favorables por exportación de *commodities* necesarios para el desarrollo económico argentino, es una obviedad destacar que las políticas públicas encuentran en el sector agroexportador una fuente a la que acudir y conseguir el incremento de ingresos para el erario fiscal. Como dos caras de una misma moneda, el desarrollo económico de la Argentina está apoyado en buena medida (desde hace mucho tiempo) en la posibilidad de incrementar la producción y la productividad de la tierra. La política agraria podrá aspirar al cumplimiento de este objetivo (si es que así se lo propone) utilizando como instrumento un régimen impositivo adecuado que fomente la mayor productividad del fundo y desaliente el bajo rendimiento. Es evidente y debemos hacer la salvedad, como bien lo destaca Vivanco que “ello no significa de modo alguno que por medio del régimen tributario se puedan lograr todos los fines de la política agraria; pero es indudable que el régimen tributario puede permitir o facilitar el logro de objetivos importantes en esta materia” (Vivanco, 1967, p. 91).

peratura y la emisión de CO₂. Destaca el portal de noticias Infocampo (2016) que el comedor Los Piletones (en el barrio porteño de Villa Soldati), a cargo de la referente social Margarita Barrientos, cuenta desde el año 2016 con una huerta hidropónica. “La huerta hidropónica instalada en Los Piletones tiene dos métodos de plantación. Por un lado, los canales de cultivos, que se basan en la circulación continua o intermitente de una fina capa de solución nutritiva a través de tubos de PVC o polietileno que alimenta las plantas. Por otro lado, la hidroponía *floating*, que consta de una pileta en donde se coloca la solución nutritiva y sobre el cual flota una plancha de telgopor que soporta las plantas”.

Derecho y agrariedad

Este introito nos permite abrir las puertas para recordar los requisitos esenciales de la política⁴⁶ tratándose de, las ideas: que en el caso que traemos como ejemplo se resumen en la necesidad de obtener mayor recaudación y; serán el sustento de la siguiente etapa que es la acción: sancionar normas que permitan cumplir con el objetivo propuesto. Persiguiendo ese cometido comienza una etapa conocida como agriculturización, que conlleva a un aumento en la producción de cereales y oleaginosas, una mirada particular al espacio territorial, un proceso de manejo creciente y continuo de las tierras para cultivos agrícolas en lugar de usos ganaderos o mixtos. Sin embargo, tal como ha sido destacado:

Cabe resaltar que la elevación del volumen y el valor de la producción no derivó del aumento de la superficie sembrada, sino de la introducción de innovaciones tecnológicas. Los nuevos patrones productivos exigieron la utilización de maquinarias cada vez más complejas y costosas, a la cual no tenían acceso la mayoría de las explotaciones⁴⁷ (Picardi, Tedesco y Settimi, 2012, p. 102)

46 En la política son requisitos esenciales las ideas y la acción. Las ideas que se adopten siempre deben servir de soporte esencial para la acción. A su vez, la acción debe orientarse hacia fines de bien común, cuyo logro se consigue ordenando la conducta de las personas que de un modo u otro intervienen o influyen en la actividad agraria (Vivanco, 1967, p. 63).

47 La agriculturización no sólo implica la utilización prioritaria del espacio territorial dedicada a la agricultura por sobre otras activida-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Se verifica en esta etapa una búsqueda de mayor desarrollo económico a partir del aumento de las exportaciones y como parte de las políticas públicas agropecuarias, la implementación de medidas que persigan el criterio establecido en pos de obtener una mayor recaudación impositiva.

Traemos aquí a colación dos normas que pretendieron utilizar este recurso: la Ley de facto N° 18033, sancionada el 30/12/68, creadora del ITAEA (Impuesto a las Tierras Aptas para la Explotación Agropecuaria). Por medio de ella se estableció así a partir del 1/1/69 y por tres años un gravamen sobre la tierra, consistente en un porcentual fijo de su valuación fiscal, con carácter de anticipo del impuesto a los réditos. La nueva ley sentaba dos precedentes importantes: gravaba la tierra por parte del gobierno nacional, y utilizaba explícitamente el impuesto como herramienta para estimular la productividad. Los considerandos de la ley señalaban que “hace más costosa la tenencia improductiva de la tierra”. El impuesto rigió hasta finalizar el año 1973. No debemos olvidar que las provincias conservan la potestad de gravar sus tierras y, atendiendo a sus propias particularidades, cada una de ellas deter-

des agraria, sino también profundos cambios sociales, económicos y relacionales, en donde la organización, ciencia, información, finanzas y capacidad técnica definirán el modelo de negocio de la “nueva” empresa agraria. Reflexionan Picardi, Tedesco, Settimi que “ello produjo la descapitalización de pequeños y medianos productores, el crecimiento de los grandes y el fortalecimiento del contratista de maquinaria agrícola”. (2012, p. 102)

Derecho y agrariedad

minará una graduación tributaria diferente. Solamente gobiernos de facto pueden obligar a las provincias a uniformar criterios de valuación de fundos. En gobiernos elegidos democráticamente esto sólo será posible con leyes de adhesión general o con convenios interprovinciales de muy dificultosa realización y dudosa permanencia temporal. Para sortear el inconveniente que generaba el ITAEA se tomaba el pago del impuesto como un adelanto del impuesto a los réditos (actual impuesto a las ganancias) y de carácter transitorio. Si bien el impuesto impactaba sobre la baja productividad, no generaba estímulo para fomentar su crecimiento, porque cuando ello sucedida se pagaba más impuesto.

Posteriormente, Perón promulga la Ley 20538 del año 1973 (que en su artículo 32 deroga a partir del 1 de enero de 1974, el impuesto creado por la Ley 18033). La norma implantaba a partir del 1 de enero de 1975⁴⁸ (o antes, una vez cumplidas las etapas generales de relevamiento catastral) un sistema de ganancia presunta para el pago del impuesto a las ganancias correspondiente al sector agropecuario. Sin importar los resultados reales, las explotaciones agropecuarias tributarían el impuesto calculándolo según la ganancia presunta correspondiente a la “renta normal potencial” (IRNP).

48 Entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 1974 regirá un impuesto nacional de emergencia sobre las tierras libres de mejoras, el cual podrá computarse como pago a cuenta del impuesto a los réditos en la forma y condiciones que determina esta ley (artículo 13).

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Por declaración jurada (sujeta a fiscalización por el Ministerio de Economía) cada propietario establecería la productividad normal potencial de su tierra, ajustando a su predio las cifras zonales que establecería el gobierno. Se determinaría así para cada predio un beneficio por hectárea que sería utilizado para liquidar el impuesto a las ganancias, cualquiera fuere el resultado real de la explotación (se determinarían: las zonas de características ecológico-económicas uniformes en que se agrupan todas las tierras agrarias del país; los cultivos o explotaciones significativos de cada zona, de acuerdo con las aptitudes objetivas de las tierras respectivas; la producción física media en el periodo correspondiente a los últimos diez (10) años; los precios medios de los productos, coproductos y subproductos en el año fiscal; etc.). Las provincias continuaban gravando la tierra según su criterio⁴⁹. A nivel nacional no había un impuesto a la tierra propiamente dicho, pero la transformación del impuesto a las ganancias obraba como tal, al convertir en fija la carga tributaria. Los productores agropecuarios o empresas agrarias estarían motivados a obtener una productividad superior a la normal y por lo tanto pagarían el impuesto según una renta presunta inferior.

La Ley 20538 fue derogada por el gobierno de facto en 1976.

⁴⁹ El Poder Ejecutivo Nacional deberá concertar con las autoridades de provincia el ejercicio de las facultades constitucionales concurrentes a los fines de la aplicación de esta ley (artículo 33).

Derecho y agrariedad

Producido el golpe de Estado, no es la intención aquí, ahondar sobre las consecuencias políticas, sociales y económicas que ello aparejó, pero si es de destacar que, quien fuera designado ministro de economía, José A. Martínez de Hoz⁵⁰, estaba estrechamente vinculado a la actividad agropecuaria, cuya familia fue una de las principales favorecidas de la Campaña del Desierto encabezada por el general Julio A. Roca en 1879, siendo beneficiaria y recibiendo luego de terminada la “conquista”, 2.500.000 hectáreas de tierras en la Patagonia. Este interés por lo agropecuario se vio rápidamente reflejado en las medidas que tomó el gobierno. Nos recuerdan Picardi, Tedesco, Settimi, “que a través del Decreto 877/80 el ejercicio de las facultades legislativas otorgadas a los gobernadores estaría subordinado a la autorización del Ministerio del Interior cuando la norma a sancionar tratara, entre otros temas sobre Códigos Rurales, legislación de aguas, colonización de uso y enajenación de tierras fiscales, reglamentación de la unidad económica, ordenamiento agrario y uso del suelo” (2012, p.132). En este contexto y como consecuencia de lo expuesto destaco que, mediante la Ley 22.298 del año 1980, se derogan muchos artículos de la Ley de arrendamientos y aparecerías (Nº 13246) y se sustituyen otros, aportando Pastorino (2009, p. 443) que esto le hizo perder muchas de sus notas más ca-

50 Descendiente de José Toribio Martínez de Hoz, quien fuera fundador y primer presidente de la Sociedad Rural Argentina (SRA) en 1866. En el centro de exposiciones y recinto ferial de la SRA en Palermo, el Pabellón del Caballo lleva su nombre.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

racterizantes destacándose que los contratos se firmarían por tres años y no por cinco como lo indicaba la antigua ley.

El gobierno de facto estaba convencido que el desarrollo del sector agropecuario se lograría incrementando la producción, modernizando a la empresa agraria y extendiendo las fronteras para incorporar tierras improductivas o subutilizadas. Es así que en el año 1981 sanciona la Ley 22428 por la que se declara “de interés general la acción privada y pública tendiente a la conservación y recuperación de la capacidad productiva de los suelos” (artículo 1). Las provincias estaban facultadas para adherir a la ley. Es una ley de fomento, en la que se promueve la acción privada para lograr los objetivos que la norma planteaba. Se propicia la creación de consorcios de conservación de suelos integrados voluntariamente por lxs productorxs del mismo. Al respecto nos aporta Miranda que ellxs

no deberán efectuar prácticas de uso y manejo de tierras que originen o contribuyan a originar una notoria disminución de la capacidad productiva de los suelos del distrito. Como contrapartida deberán llevar a cabo prácticas de uso y manejo que se consideren imprescindibles para la conservación de la capacidad productiva de los mismos (Miranda, 1994, p. 36).

Acuña, por su parte, nos presenta un panorama poco alentador:

Sin embargo, trágicamente, las acciones públicas operativas, aún no han sido agendadas adecuadamente en los ámbitos políticos, sociales

Derecho y agrariedad

y económicos, y menos aun se han implementado normas de uso, conservación y recuperación de suelos productivos que el sistema jurídico tiene disponible, a través de leyes de plena vigencia jurídica (Ley 22.428 de Fomento para la Conservación de los Suelos). A pesar de su vigencia, dichas leyes se encuentran inoperativas por inexistencia o ausencia de normas reglamentarias apropiadas y concertadas federalmente, falta de asignación de recursos públicos afectados a esos fines que las mismas normas jurídicas disponen, para planes, proyectos y programas, nacional y provinciales, de implementación de una acción pública protectora de los suelos de uso agrario. (Acuña, 2017, p. 343)

Coincidiendo, Pastorino sostiene que “el motivo fue la falta de fondos” y que los mismos podrían provenir “de las recaudaciones por retenciones, y sería lógico pensar entonces que a través de esta ley se devuelva al suelo sus condiciones perdidas por la sobreexplotación y la tendencia al monocultivo que se está dando en relación con la soja” (2009, p. 250).

El desarrollo humano, ¿Paradigma del derecho humano al desarrollo?

Las penas y las vaquitas, se van por la misma senda.
Las penas son de nosotros, las vaquitas son ajenas.

-Atahualpa Yupanqui, *El arriero*

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

La dimensión económica es la que atraviesa el uso y aprovechamiento del suelo y se considera prioritaria como herramienta idónea de la política agraria implementada por los gobiernos de turno. Una posición simplista que soslaya la dimensión social de la tierra, propuesta que pretendía dirigir la acción e incidir en la modificación (con cierto nivel de profundidad) de la actividad y estructura agraria, incorporando a la pequeña empresa agraria, la agricultura familiar y a lxs trabajadorxs sin tierra. La producción agropecuaria se desarrollaba en forma predominantemente extensiva, generando saldos exportables y renta agraria diferencial de cuyo menú, los gobiernos (y sus equipos económicos) estaban siempre dispuestos a probar un bocado (tasa de cambio diferencial, retenciones a las exportaciones, etc.). El desempleo, el déficit en la balanza comercial, el pago de intereses de deuda externa, la deuda interna, la importación de insumos y bienes de capital, etc., eran parte de los problemas que se debían afrontar y resolver. Por lo tanto, el modelo hegemónico de la producción a gran escala, y el agronegocio se seguían imponiendo frente a otras alternativas con potencial económico relativo. Se priorizaba la eficiencia sobre la justicia social, en consecuencia, el incremento de la producción continuó siendo la política agraria prioritaria. De esta manera se pensó que la ampliación de las fronteras agropecuarias y la mayor producción generarían el excedente que el campo debía aportar (por medio de la transferencia de ingresos) al crecimiento, desarrollo y diversificación de la industria. Posteriormente la mecani-

Derecho y agrariedad

zación y la incorporación de la tecnología extenderían (aun más) las fronteras de producción.

A mediados de la década del 90 se autoriza la primera soja transgénica y la agricultura de la Argentina experimentaría el cambio más decisivo en la estructura agraria. Podría considerarse a esta como una segunda etapa de la agriculturización, estrechamente vinculada con la modernización agropecuaria y el agronegocio. El monocultivo, la modificación de los ecosistemas, y el uso del paquete tecnológico generarían “cuantiosos ingresos para el país, pero también consecuencias: récord de desmontes⁵¹, uso masivo de agrotóxicos, desalojos a campesinos y pueblos indígenas, concentración de tierras en pocas manos” (Aranda, 25/3/16, p. 1).

⁵¹ Las tasas de deforestación son más elevadas que las cifras regionales en América Latina y mundiales. Durante 25 años entre 1990 y 2015, Argentina perdió el 22% de sus bosques, principalmente, debido a la agricultura. Además, en los últimos 15 años, aumentaron las tasas de deforestación, a diferencia de las tendencias regionales y mundiales. La emisión de gases de efecto invernadero, la pérdida de biodiversidad y los servicios ambientales hídricos han crecido debido a la pérdida de superficies forestadas. (OECD, 2019, p. 29). En el año 1998 se sanciona la Ley de inversiones para Bosques Cultivados N° 25080 (modificada en 2019 por Ley 27487). En el año 2001 por Ley 25438 se aprueba el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático (un compromiso en la reducción de gases de efecto invernadero). Finalmente, en el año 2007 se sanciona la Ley 26331 de Protección ambiental de los bosques nativos, por la que se establecen los presupuestos mínimos de protección ambiental para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos. Posteriormente mediante el Decreto 888/2024 el gobierno nacional decide eliminar el Fondo Fiduciario para la Protección de los Bosques Nativos (FOBOSQUE).

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

En las últimas décadas “la Argentina ha experimentado un crecimiento importante en la producción de granos, particularmente en cereales y semillas oleaginosas”. (OECD, 2019, p.41). En este dinámico proceso ya no se habla del gran terrateniente. Es la hora de un nuevo sujeto agrario: el gran arrendatario. Empresarix vinculadx muy estrechamente con la administración de los pools de siembra. La rápida adopción del paquete de innovación tecnológica disponible (semillas genéticamente modificadas, siembra directa, uso de agroquímicos, etc.) implicó que el crecimiento no sólo se debiera a la mejora de la productividad de los principales cultivos sino además por el incremento de las tierras dedicadas a la producción. En la figura 3.1 puede observarse la evolución que han experimentado los principales cultivos en los últimos veinte años.

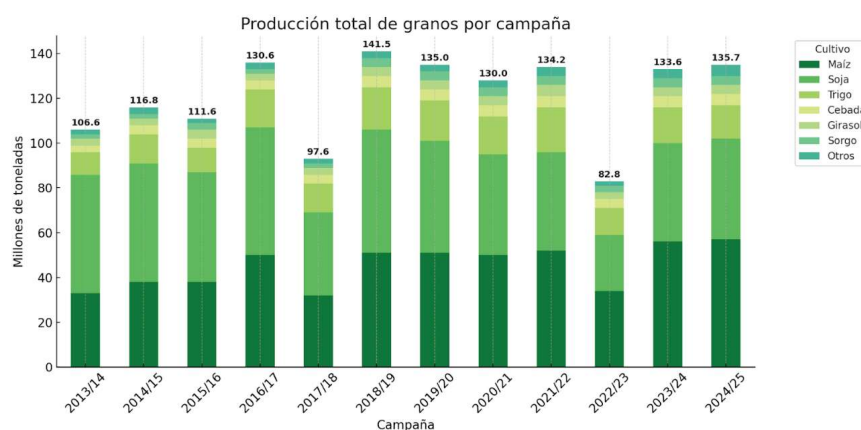


Figura 3.1: Imagen extraída del sitio www.innovaciondigital360.com: Producción Agrícola en Argentina: Innovación Digital (consulta 11/8/25)

Derecho y agrariedad

Con la reforma de la CN de 1994 las atribuciones del Poder Legislativo fueron modificadas (artículo 75). Se agregó a la ya conocida “cláusula del progreso” (artículo 75, inciso 18), una nueva llamada “cláusula de desarrollo humano” incluida en dicho artículo, en el inciso 19⁵².

El mencionado inciso, es una complementación de la cláusula del progreso originaria de 1853, que une el progreso económico con la justicia social, ya que “al desarrollo humano le interesa tanto la generación de crecimiento económico, como su distribución” (Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, 1994, p. 3911), y el desarrollo integral de la persona humana en su doble sentido individual y social, es decir, el desarrollo de la persona y de todas las personas. La reforma, además, se destaca por la jerarquización cons-

52 Atribuciones del Congreso. Artículo 75.- Corresponde al Congreso: 19. Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento. Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen. Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales. Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

titucional de convenciones y Tratados Internacionales de Derechos Humanos atento lo dispuesto en el artículo 75 inciso 22, que son complementarios de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución (destaco aquí, puntualmente, los Pactos Internacionales: de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 1 y, en el preámbulo y artículo 1 del de Derechos Civiles y Políticos).

Reforzando la noción Muñoz sostiene:

El “desarrollo humano” vuelve a tener recepción constitucional en el inciso 17 del citado artículo en cuanto dispone regular la entrega a los pueblos indígenas de tierras aptas y suficientes para el “desarrollo humano”, en el art. 41 que consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, equilibrado y apto para el “desarrollo humano” y también en el art. 125 en cuanto atribuye a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la promoción del progreso económico y el desarrollo humano, entre otros. Precisamente, el desarrollo humano – junto al Bien Común como fin del Estado enunciado en nuestro Preámbulo y desarrollado en otras cláusulas supremas - se constituyen en el núcleo duro ideológico que impregna a toda la Constitución Nacional. (Muñoz, 2021, p. 1).

Con la intención de asegurar los fines que la norma constitucional recepta, se promulgan varias disposiciones. Se necesitaban instrumentos para hacer efectiva una política agraria que focalice y mire con atención, poniendo como eje central del debate la discusión sobre el uso, aprovechamien-

Derecho y agrariedad

to, acceso y distribución de la tierra rural. Se sanciona en el año 2006 la Ley de Emergencia de los Territorios Indígenas (Nº 26.160)⁵³. Con esta regulación se busca proteger la posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocuparon las comunidades indígenas y el Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales, de 2011. Ambas son antecedentes de legislación agraria positiva, que hacen factible un ordenamiento jurídico integrado que discute de quién es la tierra, quién la produce, con qué propósito y para qué fines.

Esta última norma (Nº 26737, sancionada en diciembre de 2011) será conocida coloquialmente como “Ley de Tierras Rurales”⁵⁴. Esta ley se propone (aunque sin mencionarlo expresamente), un nuevo ordenamiento territorial, regulando la distribución y uso del suelo rural, al establecer límites a la titularidad o posesión extranjera de tierras. Se desprende de la norma la importancia de la protección y defensa de la tierra rural, al definirla (artículo 11) como recurso natural escaso y no renovable. La ley rige en todo el territorio de la Nación

⁵³ Prorrogada en cuatro oportunidades (2009, 2013, 2017 y 2021).

⁵⁴ Con fecha 21 de diciembre de 2023 se publicó en el Boletín Oficial el Decreto de Necesidad y Urgencia Nº 70/2023 (el “DNU Nº 70/2023”) denominado Bases para la Reconstrucción de la Economía Argentina, que, entre otras muchas reformas, derogó la Ley de Tierras Rurales. El Centro de Excombatientes Islas Malvinas La Plata promovió demanda de amparo colectivo por la derogación de la Ley de Tierras. La Cámara Federal revocó la sentencia de primera instancia y declaró la inconstitucionalidad de la derogación. (Causa C.E.C.I.M. LA PLATA c/ PEN s/ AMPARO LEY 16.986, sentencia del 21/3/24, Número de Expediente: FLP 047574/2023/CA003 - CA001, CAMARA FEDERAL DE LA PLATA - SALA III - SECRETARIA CIVIL).

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Argentina, con carácter de orden público, por lo que se impone un límite a la autonomía de la voluntad que no puede ser dejada de lado por las partes que se vinculan contractualmente.

Deja en claro la norma a qué se refiere cuando menciona a las tierras rurales, y categóricamente establece que es “todo predio ubicado fuera del ejido urbano, independientemente de su localización o destino”. (artículo 1 último párrafo).

De acuerdo al art. 124 de la CN, corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existente en su territorio. Y el suelo es uno de ellos. Para sortear lo que podría interpretarse como una clara intromisión de la Nación en temas que son propios de las provincias, se crea el Consejo Interministerial de Tierras rurales, que está integrado (entre otros) por los representantes de las provincias, que tiene como función “ejecutar la política nacional sobre tierras rurales” (artículo 16).

Esta ley limita el ejercicio de un derecho, ya que en nuestro ordenamiento jurídico los derechos no son absolutos. No impide a los extranjeros adquirir tierras, sino que se lo limita en función de un interés supremo y en cumplimiento de la manda constitucional del artículo 75, “proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento del territorio” (inciso 19). Proteger los recursos naturales es una tarea ineludible y un compromiso de todos que nace del principio de la soberanía del pueblo (artículo 33 CN), siendo la tierra fuente de energía y generadora de alimentos, un factor estratégico para el desarrollo del país. Como bien lo resume Güttner (2012), “restricciones que se basan en el interés social y la soberanía de la Nación sobre sus recur-

Derecho y agrariedad

sos estratégicos” (p. 3). En esa línea argumental se destaca la manda del artículo 21 de la Convención Americana de los Derechos Humanos cuando instituye que “Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.” (el artículo 75 inc. 22 otorga jerarquía constitucional a diversos instrumentos internacionales de Derechos Humanos). En la Figura 3. 2 se identifica el porcentaje de tierra en manos extranjeras.

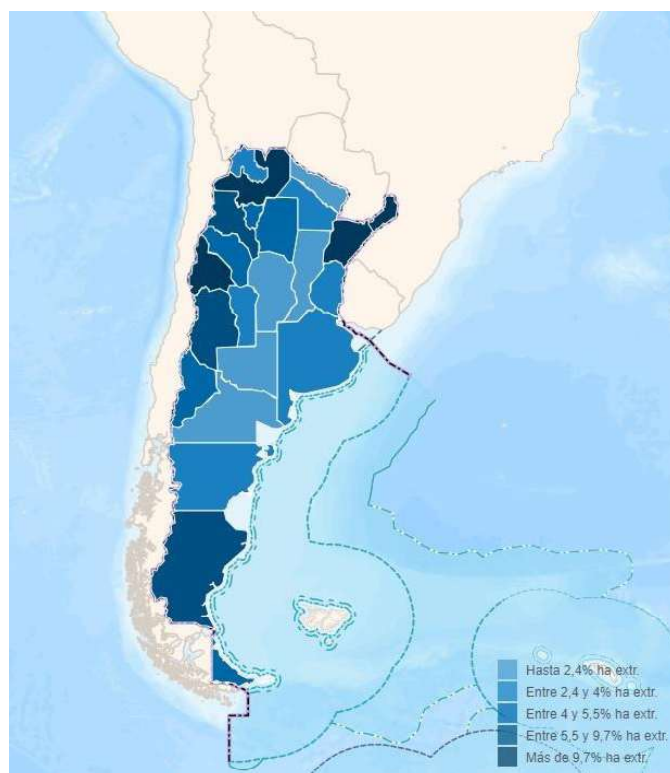


Figura 3.2. Las provincias con más tierras extranjerizadas. Imagen: Ministerio de Justicia. <https://www.argentina.gob.ar/justicia/tierrasrurales/datos/extranjerizacion-provincia>. Última actualización: agosto de 2025.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

No se puede soslayar la importancia que tienen ciertos acontecimientos de la realidad política, social, económica, institucional, etc., que atraviesan un país. Ello influye en la toma de decisiones y genera, en ocasiones, la sanción de leyes con un contenido particular que, muchas veces, recoge el reclamo de determinados sectores. Estos actores que emergen del conjunto de la sociedad, muchas veces nucleados a partir de una idea común, canalizarán sus esfuerzos y conductas para que esas ideas se lleven a la práctica, indicando, sugiriendo o forzando (graduación que dependerá de su poder de influencia) una toma de posición por parte del Estado.

Como la radiografía de una crisis, resulta clave pensar que la política de tierras a implementarse ya no será, solamente, preocuparse en dividir parcelas o establecer el tamaño apropiado para una evolución favorable de la empresa agraria. A esta altura parece sensato afirmar que la visión rural debía tender un puente hacia criterios sociales, ambientales y económicos que la atravesaban y era obligación contemplar. Se imponía que las políticas públicas viraran su atención hacia estos conceptos teniendo como meta satisfacer el interés general.

En este orden de ideas, se sanciona a finales del año 2014 la Ley 27.118 de Reparación histórica de la Agricultura familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina, abreviadamente llamada Ley de Agricultura Familiar (AF). Esta nueva mirada de los espacios rurales es contemplada por la norma cuando, como una piedra basal, expresa en su artículo 1: “Declárase de interés público la

Derecho y agrariedad

agricultura familiar, campesina e indígena por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva”.

La ley fue precedida de una serie de acontecimientos que se convirtieron en el combustible que se necesitaba para su gestación. Someramente enumerados: En 2004, la creación de la Reunión Especializada de la AF (REAF) en el ámbito del MERCOSUR. La constitución del FoNAF (Foro Nacional de la Agricultura Familiar) en el 2005, de la que participan numerosas organizaciones de todo el país (incluido el Movimiento Nacional Campesino Indígena). Por último, en el año 2008, el “conflicto del campo” entendiéndose como una fuerte reacción y oposición de sectores rurales medianos y grandes a la decisión del gobierno nacional de implementar retenciones móviles a la exportación de productos primarios⁵⁵. Fue a partir de ese momento, posiblemente, que el gobierno prestó atención y observó con más detenimiento e interés al sector

⁵⁵ Resolución 125: El 11 de marzo de 2008, se anunció la sanción de la Resolución 125, un nuevo sistema de retenciones a la exportación de granos que se proponía como una solución tendiente a estabilizar los precios en el mercado interno. Logró como objetivo no deseado que dos organizaciones, que nacieron históricamente enfrentadas y de posición ideológica divergente, Sociedad Rural Argentina (SRA) y Federación Agraria Argentina (FAA), se unirían a Confederaciones Rurales Argentinas (CRA) Confederación Intercooperativa Agropecuaria Cooperativa Limitada (CONINAGRO) y conformarán la Mesa de Enlace.

de la AF. Un Estado permeable a recoger e internalizar los reclamos de lxs campesinxs y de otras personas que trabajan en las zonas rurales⁵⁶. Se trata de un modo de hacer agricultura, de producir, de distribuir y consumir. Una forma de generación y apropiación del valor agregado muy diferente del modelo agroindustrial hegemónico que ha predominado en nuestro país por décadas. En el año 2009 se crea el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (MAGyP), y se volvió a poner en funcionamiento el Consejo Federal Agropecuario, por lo que cada provincia participa con voz y voto de la política agrícola del país. En la órbita del MAGyP se crea la Secretaría de Desarrollo y Agricultura Familiar.

Sobrevuela sobre esta legislación el espíritu que inspiró al Constituyente de 1994 cuando incorpora el inciso 19 al artículo 75 de la CN. Claramente se desprende de la redacción de la ley que era uno de los caminos elegidos (aunque

⁵⁶ La Resolución 36/22 de Naciones Unidas, reconoce en el Informe del Consejo de Derecho Humanos que “los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales a menudo se ven afectados de una manera desproporcionada por los efectos adversos de las actividades empresariales”, destacando su preocupación “porque el hambre, al igual que la pobreza, sigue siendo ante todo un problema rural y porque, dentro de la población rural, quienes producen los alimentos son los que lo sufren de una manera desproporcionada, y alarmado por el hecho de que el 75% de las personas que padecen hambre viven en zonas rurales, especialmente de países en desarrollo, que el 50% son pequeños propietarios y agricultores tradicionales o bien agricultores de subsistencia, y que estas personas son especialmente vulnerables a la inseguridad alimentaria, la malnutrición, la discriminación y la explotación” (2017, p. 67).

Derecho y agrariedad

no el único) para “Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional [...], al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio [...]” Para plasmar tan loables objetivos una premisa fundamental a cumplir consiste en que, quien trabaje y produzca en el medio rural, ocupe realmente el espacio geográfico, se afine y se vincule con el sitio. De esta manera, se compromete con la comunidad, establece lazos con la sociedad, construye la cultura del lugar. Y es claro que eso se verifica en la ley de AF cuando propone en sus objetivos generales (artículo 3): Promover el desarrollo humano integral, bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores de campo y, en general, de los agentes del medio rural (inc. a), Promover el desarrollo de los territorios rurales de todo el país (inc. g.). Reforzando estas ideas madre con objetivos específicos (artículo 4): afianzar la población que habita los territorios rurales en pos de la ocupación armónica del territorio... (inc. a), garantizar los derechos de acceso y a la gestión de la tierra... (inc. i). Allana el camino y nos indica el horizonte hacia donde se debe avanzar para cumplir con estos propósitos y conseguir un efectivo arraigo, la redacción del artículo 15: La autoridad de aplicación articulará con los organismos competentes del Poder Ejecutivo nacional y las provincias para el acceso a la tierra para la agricultura familiar, campesina e indígena, **considerando la tierra como un bien social** (el resaltado me pertenece). Y para tal fin se crea el Banco de Tierras para la Agricultura Familiar, con el objetivo de contar con tierras

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

aptas y disponibles para el desarrollo de emprendimientos productivos [...] ⁵⁷.

Y aquí aparece nuevamente esta concepción de la tierra, tan diferente de aquella que se asumía en los albores de la República cuando éramos un germen de la Nación (un territorio conocido de 1 millón de kilómetros cuadrados escasamente poblado), e interesaba principalmente como fuente de renta e ingreso ⁵⁸.

Un documentado informe del ingeniero agrónomo e investigador Donaldo Bran (2017) desarrollado por el Centro de Estudios Patagonia concluye que “la tierra debe ser revalorizada en relación a conceptos tan primarios como son el de ‘bien común’, ‘soberanía alimentaria’ y ‘salud ambiental’, entre otros, y debe verse como un bien social y no como una mera mercancía sujeta a las leyes de mercado” (p. 1).

Dar un solo paso en la legislación, representa un gran salto en la protección y recuperación

¿Quién dijo que todo está perdido? Yo vengo a ofrecer mi corazón.

- F. Páez, *Yo vengo a ofrecer mi corazón*

⁵⁷ La Ley de AF sancionada en 2014 fue reglamentada en junio de 2023, luego de una incansable lucha de las organizaciones campesinas e indígenas de Argentina. El Decreto 462/2025 del Poder Ejecutivo Nacional (PEN), disuelve el Instituto Nacional de la Agricultura Familiar creado por decreto 729/2022 y deroga numerosos artículos de la Ley 27118, restituidos por art. 1° del Decreto N° 627/2025.

⁵⁸ Artículo 4 CN: “El Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado.... de la venta o locación de tierras de propiedad nacional...”.

Derecho y agrariedad

Llegados a este punto podemos afirmar que, la tierra como recurso natural, fuente primaria en la producción de alimentos, considerada por la ley de AF, como un bien social, debe contribuir con todo su potencial a: A): aumentar y mejorar el bienestar de la sociedad en general y favorecer el progreso y desarrollo de la comunidad rural, B): se subordine su uso y goce al interés social, poniendo en cabeza de los poderes públicos establecer responsabilidades y obligaciones en nombre de los intereses colectivos, por lo cual debe ser utilizada para trabajar en pro de objetivos comunes que generen beneficios para la sociedad, como es la conservación de los recursos naturales renovables y de los bienes productivos en general y; C): en último lugar indicar que, el fin social de la tierra, aspiración ineludible del Derecho Agrario, reafirma que sea trabajada por la familia que aporta la mayor parte de la labor, logrando un incremento racional de la producción. Todo ello atravesado por los fuertes lazos que se conectan a un desarrollo sustentable, sostenible y perdurable, para que “[...] las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generación futuras [...]” (art. 41 CN)⁵⁹. Se trata ni más ni menos que del Principio de equidad intergeneracional⁶⁰, disfrutar de nuestro dere-

59 En la misma dirección que la receptada por la Declaración de Río (1992), Principio 3º “Satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades”.

60 Los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras. (artículo 4, Ley 25675)

cho orientando nuestro accionar con el fin de garantizar y armonizar su goce a nuestra descendencia.

En este ABC, se resumen los fines esenciales de la política agraria; como nos enseñara Vivanco (1967, p. 73) hace más de medio siglo, pero ahora debemos perseguirlos ensanchando su campo de acción, que abarca la consideración de los recursos naturales y el ambiente en general, la incorporación de prácticas agrícolas sostenibles (orgánica, agroecológica, familiar, etc.), y el desarrollo agrario integral (seguridad y soberanía alimentaria, el buen vivir de la persona rural identificado con un bienestar real que tiene como horizonte al bienestar colectivo).

El suelo, valorado históricamente en su dimensión económica (permeable en algunos momentos a la dimensión social, aunque con relativa eficacia y permanencia), es un recurso natural muy valioso, limitado y no renovable⁶¹ ; y las políticas públicas concernientes a su función, uso, regulación, utilización, ordenación, evolución; tienen que ser el resultado de pensar su aprovechamiento conforme el principio de prevalencia que resguarda el interés global de la comunidad sobre el particular.

Es abundante el acopio de antecedentes referidos al recurso suelo. Tenemos aquella vieja redacción del Código de Vélez que acertadamente rescata Acuña (2017), y que anidaba en el espíritu de la redacción del artículo 2513 por el

⁶¹ Su conservación es esencial para la seguridad alimentaria y nuestro futuro sostenible, en [openknowledge.fao.org › server › api](https://openknowledge.fao.org/server/api) El suelo es un recurso no renovable (última consulta 23/9/25).

Derecho y agrariedad

cual, “el sometimiento del dominio o propiedad, a la voluntad y acción de una persona era planteado en forma ilimitada y absoluta. Posteriormente, la reforma al código en 1969 reformuló la redacción limitando la facultad del propietario expresando ‘es inherente a la propiedad el derecho de poseer la cosa, disponer o servirse de ella, usarla y gozarla conforme a un ejercicio regular’”. (p. 355). Finalizando con la sanción del Código Civil y Comercial de la Nación (Ley 26.994) que ha dado un paso trascendental receptando la constitucionalización del Derecho Privado, estableciendo una comunidad de principios entre la Constitución, el Derecho Público y el Derecho Privado. Y esto es de suma importancia para la defensa del ambiente (y en particular al suelo, como un recurso integrante de aquel) entendiéndolo así el constituyente de 1994 incorporando la cuestión ambiental al texto del artículo 41 de nuestra Carta Magna, que consagra el derecho de toda persona a un ambiente sano, junto al correlativo deber de preservarlo. En esa línea el CCyCN, de acuerdo a la Constitución, regula los derechos individuales y de incidencia colectiva. Es oportuno recordar el nuevo artículo 14: “Derechos individuales y de incidencia colectiva. En este Código se reconocen: a) derechos individuales; b) derechos de incidencia colectiva. La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos individuales cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general”⁶².

62 Hay un límite al ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes que debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Es deseable esperar que el recorrido reseñado y las reflexiones presentadas constituyan un andamiaje de antecedentes referidos al recurso suelo, permanentemente nutrido del aporte de la doctrina, la legislación y la jurisprudencia, configurando la fuerza de un mazo que se eleva y se rodea de las nuevas dimensiones que lo atraviesan e intersecan (sustentable, ambiental, regenerativa) para caer con todo su peso y dar en el clavo con una **Ley de presupuestos mínimos de protección del suelo agropecuario**⁶³ (el resaltado me pertenece). La urgencia de su tratamiento debe ser prioritario y convertirse en una estrategia de políticas públicas⁶⁴ de organización y desarrollo territorial sostenibles y de largo plazo.

Hoy la realidad nos golpea en la cara en un contexto donde más del 40 % de los suelos productivos del mundo

“Debe conformarse a las normas del derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial” artículo 240, CCyCN.

63 Un antecedente válido lo configura el Anteproyecto de ley nacional de ordenamiento territorial. Disponible en [mininterior.gov.ar > planificacion > pdf](http://mininterior.gov.ar/planificacion)

64 En este sentido, resulta útil y oportuno mencionar la resolución n° 232/2018 que creó el Plan Nacional de Suelos Agropecuarios para promover la conservación, la gestión sostenible y la restauración de los suelos para maximizar su productividad. Persigue que las políticas públicas que incidan directamente sobre el uso de los suelos agropecuarios sean, en su conjunto, congruentes y generen incentivos para la adopción de prácticas adecuadas que tiendan a la conservación y, en su caso, al mejoramiento de los suelos agropecuarios.

muestran signos de erosión o pérdida de materia orgánica. No resulta difícil concluir que la degradación del suelo agricolagadero a la que se suma el cambio climático (cuya evidencia empírica resulta incontestable) estallan en una crisis que amenaza la seguridad alimentaria y la salud del planeta. Científicos y técnicos de renombre mundial destacan que la agricultura actual no está preparada para el futuro y que las prácticas actuales han dejado suelos compactados, biológicamente inactivos y vulnerables a la erosión. El futuro deberá ser la producción sostenible de alimentos, encaminando y concentrando nuestros esfuerzos en dejar las cosas mejor de lo que las encontramos⁶⁵. Debemos dejar de comportarnos como si los recursos fueran infinitos. De alguna manera la producción orgánica y agroecológica nos recuerdan como era la naturaleza en su perfecta armonía. Al respecto traigo a colación algunas iniciativas (de las que apreciaremos su verdadero potencial, una vez transcurrido un tiempo prudencial para evaluar los efectos de su imple-

⁶⁵ Un importante aporte para el logro de este objetivo lo realiza MapBiomass. Es una red global y multiinstitucional, formada por universidades, ONG's, empresas tecnológicas e institutos de investigación que trabajan de forma colaborativa y está en constante crecimiento, monitoreando los cambios en la cobertura y el uso del suelo en los territorios y sus impactos. Basada en la ciencia abierta y colaborativa, la red alimenta una plataforma que integra imágenes satelitales, aprendizaje automático y computación en la nube. Todos los datos, mapas, métodos y códigos están disponibles de forma pública y gratuita. La información generada por la red MapBiomass puede ser utilizada por tomadores de decisiones, formuladores de políticas públicas, investigadores de las más diversas áreas, profesores y estudiantes, organizaciones de la sociedad civil y empresas.

mentación) que dan cuenta de la importancia estratégica que tiene la conservación y recuperación del suelo agropecuario. Nos cuenta Citcioglu Beati (2025) sobre producción orgánica que “con más de 4 millones de hectáreas certificadas, Argentina se posiciona como el tercer país del mundo en superficie destinada a este tipo de producción, y el primero en América Latina, con el 40% del total regional”. Afirmando además que “la trazabilidad se volvió un pasaporte comercial. Por eso, el país trabaja en consolidar sus credenciales ambientales. Las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) ya se aplican en más de 3 millones de hectáreas, y la plataforma VISEC, que garantiza producción libre de deforestación, sumó más de 900 mil hectáreas certificadas” (p. 1). En una dirección similar podemos apuntar la noticia que nos trae el portal Bichos de Campo (2025, p. 1). Al respecto indica que:

La provincia de Córdoba decidió agregar a los corredores biológicos a su programa de buenas prácticas agrícolas, y de esta forma impulsar su adopción en los campos del territorio mediterráneo.

Esta práctica consiste en generar un espacio geográfico para conectar áreas naturales, usualmente bosques nativos, y evitar que estén aisladas, para generar mayor diversidad biológica, que puede ser aprovechada por los cultivos de renta que se siembra a sus costados.

Los corredores biológicos proporcionan refugio y alimento a insectos benéficos fortaleciendo así

Derecho y agrariedad

el control natural de plagas además de brindar estructuras aptas a grupos funcionales de relevancia, como los polinizadores y especies que participan en el reciclaje de nutrientes.

La iniciativa busca restaurar ecosistemas degradados en regiones agrícolas y ganaderas, generando espacios de integración territorial que conecten lotes productivos con pulmones verdes urbanos, reservas naturales y Áreas Naturales Protegidas. Para lograrlo se promueve la creación de infraestructura y la restauración ecológica con especies nativas. Así, se impulsa una restauración ecológica participativa, donde los productores se convierten en protagonistas de la conservación⁶⁶.

66 Una interesante iniciativa la constituye la Alianza del Pastizal (AdP) de Aves Argentinas. En una entrevista realizada a Federico Schäfer, coordinador Nacional, la periodista Vazquez (2024) nos cuenta que es una propuesta “enfocada en la conservación de campos productivos”. El proyecto abarca aproximadamente 700.000 hectáreas en la Argentina, con “la participación de 210 productores en el país”. Su actividad consiste en promover “prácticas holísticas como el pastoreo racional y la rotación de potreros, combinadas con la conservación del paisaje y la biodiversidad nativa”. Por último se destaca que la conservación puede ser redituable económicamente, “los manejos que promovemos para la Alianza del Pastizal, al respetar los ciclos naturales, tienen el potencial de capturar carbono de manera efectiva. Grandes empresas, que generan grandes cantidades de emisiones, pagan un diferencial por lo que no pueden reducir en sus propias operaciones”. Finalmente destaca un dato alentador de cara al futuro, “La tasa de captura de carbono en pastizales naturales varía entre una y dos toneladas por hectárea al año, lo que refleja el impacto positivo de estas prácticas en la reducción de emisiones”.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

En este sentido, teniendo como premisa al desarrollo sostenible, se han presentado recientemente proyectos de Planes de manejo de bosques con ganadería integrada (MBGI), a través de la Carta de Acuerdo entre FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) y el Conicet. Esta iniciativa se encuentra normada a través de la Ley de Bosques N°26.331, destacándose que el MBGI es un enfoque de uso sostenible de los bosques nativos, que busca integrar la actividad ganadera con la conservación de los recursos forestales, mejorando la productividad, los servicios ecosistémicos y el bienestar social (buscando reducir la migración del campo a la ciudad y fomentando el arraigo rural). De esta manera se logra un doble propósito: fortalecer las economías locales y fomentar prácticas agrícolas que mejoran la calidad de vida.

Estas prácticas enunciadas son sólo una pequeña muestra del conocimiento disponible. Esta valiosa cosecha de información espera ser captada por los gobiernos de turno (que a partir del diálogo, la concertación y el consenso) puedan transformarse en políticas públicas efectivas a largo plazo, cuya dinámica evolución permitirá hacer las correcciones necesarias para su eficiente implementación. Resulta ineludible conectar con Vivanco (1964) cuando sostiene que:

El Derecho deber ser estable pero no inmutable, debe ser permanente, pero no anquilosado; de manera tal que lo importante es tener presente que, en su continua evolución, el Derecho debe permitir que su regulación normativa comprenda la máxima regulación de los intereses económicos

Derecho y agrariedad

sociales y técnicos que permitirán asegurar y garantizar mejor los derechos de los ciudadanos en general (p. 622)

En definitiva, hay que recoger el guante y consagrar una legislación agraria positiva. Resulta imperioso trazar un plan con una visión holística que incluya una estrategia de desarrollo rural sostenible que redundará en beneficios económicos, sociales, alimentarios y ambientales.

Como hemos visto en el tratamiento de este capítulo, las políticas públicas en general y, la agraria en particular, podrán ser realizadas a partir de un alto grado de consenso y convencimiento de las autoridades encargadas de su aplicación, aunque muchas veces el discurso de lo que se dice y lo que se hace transitan caminos opuestos. Algunas veces como estrategia evasiva para no afrontar el problema y otras vinculadas con elementos o situaciones que las condicionan, pudiendo mencionar (a título enunciativo) entre ellos: Acuerdos internacionales, la presión de los grupos de interés, falta de coordinación interinstitucional (Nación, provincia, municipio, organizaciones de productores) o, algo habitual en nuestro país, la disponibilidad presupuestaria. La historia que nos invita a forjar el territorio agropecuario como motor energético de la naturaleza y puntal económico del país exige resetear ideas y acciones destructivas por ideas y acciones regenerativas.

Se han plasmado en el desarrollo de estos párrafos parte del abanico normativo, regulaciones y disposiciones (nacionales) referidas al recurso, a la que debemos sumar el valioso aporte de resoluciones, proyectos de investigación y trabajo de campo del INTA, SENASA y CONICET, etc.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Enriquece este menú las buenas prácticas agropecuarias que están modificando la noción y la acción ejercida sobre el suelo. Sin intención de ser completamente abarcativos hemos señalado el horizonte, pues bien, no perdamos el tiempo mirando el dedo.

Referencias

Acuña, J. C. (2017). *El uso, la conservación del suelo agrario y el sistema jurídico*. Asociación Argentina de la Ciencia del Suelo. https://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/154578/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Alberdi, J. B. (2017). *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. Biblioteca del Congreso de la Nación. <https://digitales.bcn.gob.ar/files/textos/BasesAlberdi.pdf>

Alberdi, J. B. (1879). *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*.

https://r.search.yahoo.com/_ylt=Awriigdie_to-GQIArDqr9Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjEEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1762521186/RO=10/RU=https%3a%2f%2fwww.federalismoylibertad.org%2fwp-content%2fuploads%2f2013%2f02%2fjuan_bautista_alberdi_-_bases_y_puntos_de_partida_para_la_organizacion_politica_de_la_republica_argentina.pdf/RK=2/RS=E8.OPFcDHqRf4s4Dewwd3QL8k3k-

Aranda, D. (25/3/16). Veinte años de soja al cuello. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-295357-2016-03-25.html> (última consulta 30/08/25)

Derecho y agrariedad

Bichos de Campo (01/09/25). Los corredores biológicos no eran una moda pasajera: La provincia de Córdoba los agregó a la lista de buenas prácticas agrícolas. *Bichos de Campo*. <https://bichosdecampo.com/los-corredores-biologicos-no-eran-una-moda-pasajera-la-provincia-de-cordoba-los-agrego-a-la-lista-de-buenas-practicas-agricolas/>

Bran, D. (2017). Concentración y la degradación del suelo. *Va con firma*. Disponible en https://www.hmlg.com.ar/?articulos_seccion_715/id_2649/un-estudio-destaca-que-es-preciso-pensar-la-tierra-como-un-bien-social-y-no-como-mercancia

Brebbia, F y Malanos, N. (1997). *Derecho Agrario*. Astrea.

Cárcano, M. A. (1925). *Evolución histórica del régimen de la tierra publica 1810-1916*. 2º Edición. Librería “La Facultad”.

Carrera, R. (1978). *Derecho Agrario para el Desarrollo*. Depalma.

Castellán, A. (1977). *Una convergencia en el oeste: Chivilcoy: (Apuntes para una filosofía de la colonización en la Argentina)*. Academia Nacional de la Historia.

Citcioglu Beati, A. (12/07/2025). Agroindustria sustentable: cómo Argentina escala entre los líderes globales del sector. *Infobae*. <https://www.infobae.com/revista-chacra/2025/07/12/agroindustria-sustentable-como-argentina-escala-entre-los-lideres-globales-del-sector/>

Diario de Sesiones de la Convención Constituyente. (1994). *28ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación), 10/11 de agosto de 1994*. <https://www3.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/Debate%20Constituyente/debates%20constituyente.zip>

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Fayt, C. (2003). *Derecho Político*, Tº I, 11ª Edición Actualizada. Depalma.

Garasino, D. (2013). La influencia del bloque de constitucionalidad sobre el derecho de propiedad inmueble. *Jurisprudencia Argentina*, 201 – IV, fascículo 1.

Giberti, H. C. E. (1986). *Historia económica de la ganadería argentina*. Hyspamérica.

Güttner, C. H. (2012). Comentarios a la ley 26.737 de “régimen de protección al dominio nacional sobre la propiedad, posesión o tenencia de las tierras rurales – I Parte. <https://chguttner.blogspot.com/2012/01/comentarios-la-ley-26737-de-regimen-de.html>.

Infocampo (2016). El comedor Los Piletones ya cuenta con una huerta hidropónica. *Infocampo*. <https://www.infocampo.com.ar/el-comedor-los-piletones-ya-cuenta-con-una-huerta-hidroponica/>.

Informe de Investigación (2002). Carrozza, Antonio. La noción de lo agrario (agrarieta). Fundamento y extensión. *Revista Judicial. Costa Rica. Año 2002, No 5.* (p. 1-22). https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrhQfQ73Pho.AEA3TKr9Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjEEcG9zAzIEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1762349371/RO=10/RU=https%3a%2f%2fcijulenlinea.ucr.ac.cr%2fportal%2fdescargar.php%3fq%3dMjQ2Mg%3d%3d/RK=2/RS=1HSEkSpGCBk2UOf201NX7H_BdM-

Marino J. / Safras News (09/08/24): Agro: exportaciones del sector representaron el 60% del total en 1S24 – BCR. BancoPiano.

Derecho y agrariedad

<https://www.bancopiano.com.ar/Inversiones/Servicios/Noticias/Nota/agro-exportaciones-del-sector-representaron-el-60-del-total-en-1s24-bcr> .

Miranda, M. (1997). *Temas agroambientales*. Editorial de la Universidad Nacional de La Plata.

Miranda, M. (1994). *Los recursos naturales en el Derecho Agrario*. Librería Editora Platense.

Muñoz, R. A. (2021). Desarrollo humano. Nuevo paradigma constitucional. <https://www.acaderc.org.ar/wp-content/blogs.dir/55/files/sites/55/2021/10/desarrollohumano.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. OECD (2019), *Políticas Agrícolas en Argentina*, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264311879-es>

Pastorino, L. (2009). *Derecho Agrario Argentino*. 1º Edición. Abeledo Perrot.

Pastorino, L. (2011). *Derecho Agrario Argentino*. 2º Edición. Abeledo Perrot.

Picardi, M. S., Tedesco, L. F., Settimi, S. M. (2012). *Historia de las políticas públicas agropecuarias. De Yrigoyen a Cristina Fernández de Kirchner*. Editorial de la Universidad Nacional del Sur.

Pigna, F. (2004). *Los Mitos de la Historia Argentina. La construcción de un pasado como justificación del presente*. 1º Edición. Grupo Editorial Norma

Resolución 36/22. Informe del Consejo de Derechos Humanos (Naciones Unidas), 36º período de sesiones (11 a 29 de septiembre de 2017) *Asamblea General*

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Documentos Oficiales Septuagésimo segundo período de sesiones Suplemento núm. 53 A (A/72/53/Add.1). www.refworld.org

Valencia, M. (2005). *Tierras públicas, tierras privadas*. Buenos Aires 1852-1876. Edulp

Vázquez, P. (2024). Casos ejemplares: un experto contó la iniciativa por la cual 10 productores se destacaron por combinar producción y conservación. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/economia/campo/casos-ejemplares-un-experto-conto-la-iniciativa-por-la-cual-10-productores-se-destacaron-por-nid21082024/>

Vázquez, V. (1962). *Jurisprudencia Argentina*, VI.

Victoria, M. (2019). Recordando al maestro Antonio Carrozza y su visión de la unidad del Derecho Agrario. *Derecho Agrario Italo Latinoamericano. En homenaje al Profesor Antonio Carrozza - Capítulo III - Agrariedad, unidad e expansión del Derecho Agrario*.

https://latam.lejister.com/pop.php?option=articulo&Hash=0663968504bf1dbfafa3b2cdaadbbb61&from_section=relacionados#indice_0.

Vivanco, A. (1964). Pastoreo y Pasturaje. *Enciclopedia Jurídica Omeba Tº XXI*, Ancalo.

Vivanco, A. C. (1967). *Teoría de Derecho Agrario*, Tomos I y II. Ediciones Librería Jurídica.

Weber, M. (1944). *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica.

Ziulu, A. G. (1997-1998). *Derecho Constitucional*, Tomos I y II. Depalma

Derecho y agrariedad

Leyes

www.argentina.gob.ar,

Fallos

Avico, Oscar Agustín, c. De la Pesa, Saúl C. SCJN, (1934), Fallos”, 172-21, citado por Ziulu, A. (1997-1998, p.104, T° 2).

Ercolano c. Lanteri de Renshaw, CSJN. (1922), Fallos 136:170. También citado por Vivanco A. (1964), CSJN Fallos t. LCXXII, pag. 21 (*Enciclopedia Jurídica Omeba T° XXII*, Poder de Policía, p. 525). Editorial Bibliográfica OMEBA.

Giménez Fauvety y otros, s. demanda de inconstitucionalidad”, CSJN. (1957), Fallos”, t. 239, p. 157, citado por Carrera (1978, p.43).

CAPÍTULO 4

La cuestión ambiental en la realidad agropecuaria argentina

***Agustina Ocampo; Agustín Lezcano Cirone y
Leandro Vero***

¿Que tiene dueño la tierra? ¿Cómo así? ¿Cómo se ha de vender? ¿Cómo se ha de comprar?

Si ella no nos pertenece, pues. Nosotros somos de ella.

-E. Galeano, *Memoria del Fuego*.

Desarrollo sustentable desde una perspectiva social

El concepto “Desarrollo Sustentable” resulta ser un comodín cuando queremos hablar de progreso en temáticas ambientales, razón por la cual consideramos oportuno interpelar la idea misma de desarrollo sustentable desde sus orígenes en la comunidad internacional, hasta qué se entiende por desarrollo en un contexto geopolítico local y cuáles son los desafíos a los que se enfrenta el desarrollo sustentable en la actualidad.

En primer lugar nos parece importante comenzar desde las bases del concepto tal cual se estructuró en 1987 en el documento “Nuestro Futuro Común” o más conocido como “Informe Brundtland” en honor a la exprimer ministra noruega Gro Harlem Brundtland quien encabezó una comisión integrada por distintas naciones del mundo, entre las

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

que se encontraban algunas de América del Sur, para la elaboración de un informe para las Naciones Unidas que pusiera en tensión el modelo económico vigente por entonces, y su incidencia en la salud del ambiente. Pionero en la temática se definió por primera vez al desarrollo sustentable como aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones, principio que será receptado poco menos de 20 años después en nuestro país en la reforma constitucional del año 1994 en el Artículo 41.

Si bien ya comenzaba a tener audibilidad la problemática ambiental desde la Conferencia de Estocolmo (1972), el Informe Brundtland representa un hito en la evolución del Derecho Ambiental contemporáneo porque fue la primera vez que en el marco de la comunidad internacional se puso de manifiesto que el desarrollo económico no se podía seguir interpretando de manera aislada o autónoma respecto de las consecuencias sociales y ambientales que generaba. A partir de allí, el crecimiento económico comenzó a ser entendido como un proceso que debía integrarse necesariamente con la protección del ambiente y la satisfacción de las necesidades humanas básicas, incorporando una dimensión social inescindible del concepto de desarrollo. En este sentido, el enfoque social del desarrollo sustentable pone su énfasis en la equidad intergeneracional, en la reducción de las desigualdades estructurales y en la garantía de condiciones de vida dignas para las poblaciones actuales, incluso aquellas más vulnerables. Desde esta perspectiva, el desarrollo sustentable pasa a convertirse en un verdadero paradigma

Derecho y agrariedad

normativo que interpela a los Estados en la formulación de políticas públicas, particularmente en sectores como el nuestro, donde la relación entre producción, acceso a la tierra, justicia social y preservación de los recursos naturales como objeto de producción resultan centrales.

Ahora bien, al respecto, cabe señalar que, hace algunos años, se ha señalado críticamente que el concepto de sustentabilidad es ambiguo y en consecuencia surgen ciertos interrogantes a la definición propuesta de desarrollo sustentable, entre las que se encuentran: ¿Qué quiere decir satisfacer las necesidades humanas? ¿Cuáles son los patrones a seguir para la definición de estrategias de sustentabilidad? ¿Qué es lo que se quiere sustentar?, entre otras, a las que nos vamos a permitir sumar desde una mirada geopolítica local algunas preguntas más; ¿qué se entiende por “necesidades presentes”? y cómo estas deben ser interpretadas conforme avanza el paso del tiempo, ¿Quién decide? ¿Qué peso tienen las comunidades rurales, campesinas e indígenas? y hasta incluso si nos abocamos a lo que la materia nos convoca podríamos preguntarnos si la idea de desarrollo sustentable nos obliga a repensar un Derecho Agrario que esté exento de este principio (Goñi y Goin, 2006, p 192).

Para intentar abordar algunas respuestas y no quedarnos en simples interrogantes, aunque complejos a su vez de responder, vamos a comenzar intentando comprender dos cuestiones que refieren en primer lugar a la tensión existente entre crecimiento económico y desarrollo en los términos más estrictos de la política macroeconómica y, en

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

segundo lugar, intentar comprender qué es lo que se quiere sustentar:

Por un lado, el concepto de desarrollo sostenible refleja una creciente conciencia acerca de la contradicción que puede darse entre crecimiento y desarrollo.

El crecimiento económico es una condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo. El crecimiento económico es un proceso a lo largo del tiempo durante el cual el nivel de actividad económica aumenta constantemente. Se considera que un país crece cuando su producción de bienes y servicios aumenta en el largo plazo. Por su parte el desarrollo económico se refiere a un crecimiento que genera una mejor distribución del ingreso y de la riqueza y que es capaz de reproducir las mejores técnicas de producción en cada uno de los sectores. Asimismo, el desarrollo es un crecimiento más justo socialmente, sin indigencia y con oportunidades de progreso social para todos los habitantes del país” (Naclerio, Narodowski y De Santis, 2007, p. 397).

En segundo lugar, lo que se pretende sustentar es un conjunto de elementos entre los que se encuentran el ambiente desde un sentido amplio, la economía, la política pero el lugar principal lo debe ocupar la sociedad. El desarrollo de la sociedad para la comunidad internacional moderna se engloba en el lema “No dejar a nadie atrás” el cual representa el compromiso inequívoco de todos los Estados miembros de la ONU de erradicar la pobreza en todas sus formas, poner

Derecho y agrariedad

fin a la discriminación y la exclusión, y reducir las desigualdades y vulnerabilidades que dejan a las personas atrás y socavan el potencial de las personas y de la humanidad en su conjunto. Esta idea, seductora en lo teórico, representa tensiones en los resultados prácticos de políticas profundamente sesgadas en lo social y ambiental. Los interrogantes ya planteados nos obligan a posicionarnos desde una visión local como parte de un grupo de países que se encuentran en vías de desarrollo y que esta idea de desarrollo estrictamente económica se paga con desnutrición, enfermedades, contaminación de los recursos, saqueos legitimados por el aparato estatal en tanto éste resulta facilitador de la extranjerización de los recursos y la tierra. Todo esto producto de interpretar la variable económica de una forma aislada de lo social y lo ambiental.

El desarrollo sustentable aparece entonces como una idea que nuclea el desarrollo económico a la misma vez que se logra el progreso social sin degradar la calidad ambiental. ¿A qué nos referimos entonces con esto? A que resulta imposible hablar de desarrollo sustentable si no podemos lograr la movilidad social ascendente, si cada vez es más grande el deterioro ambiental y si seguimos formando parte de los países en vías de desarrollo.

Para esto Goñi y Goin (2006) proponen un sistema pragmático que permite establecer etapas de desarrollo que enfatizan al principio aquellos aspectos que permitan mitigar primero, y revertir después, las causas y consecuencias de la presente desigualdad social. Especial énfasis merecen entonces

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

aquellas medidas de planificación cuyo objetivo central sea el mejoramiento sustancial de las condiciones de vida de los sectores marginalizados de la economía formal, los vastos sectores que integran el universo de los “nuevos pobres” y, finalmente, los grupos etarios más vulnerables de la sociedad: niños y ancianos. Esto no implica abandonar criterios de sustentabilidad en los aspectos más típicamente ambientales a favor de necesidades más urgentes (el deterioro ambiental es sufrido particularmente por los sectores sociales más marginales) sino proponer un eje de prioridades políticas a partir del cual se articulen otros aspectos o metas de planificación (p. 194).

El artículo 41 de la Constitución Nacional

En este apartado deconstruiremos los alcances dados al “derecho a un ambiente sano” incluido en el artículo 41 de nuestra Carta Magna. En primer lugar, se reconoce a todos los habitantes el derecho a gozar de un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, esto representa la vinculación entre la calidad ambiental y la posibilidad de poder satisfacer nuestras necesidades. A esto se le incorpora la idea de -equidad intergeneracional- que es un principio que busca la igualdad de oportunidades entre generaciones, esto es, que nuestro paso por la tierra y la satisfacción de necesidades actuales no debe comprometer la posibilidad de satisfacción de las necesidades de las ge-

Derecho y agrariedad

neraciones futuras. Aquí es donde se incorpora constitucionalmente el concepto de desarrollo sustentable.

En segundo lugar, encontramos el deber de preservación del ambiente. Esto implica una obligación concreta para el Derecho Ambiental que lo coloca en una posición activa cómo herramienta para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que el constituyente estableció en cabeza del Estado y de los particulares.

Luego el artículo incorpora que el daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, consagrando un criterio propio del Derecho Ambiental que se aparta de la lógica puramente indemnizatoria del Derecho Civil clásico.

En el segundo párrafo el artículo ordena a las autoridades a que provean a la protección del derecho a un ambiente sano, al uso racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica. Este punto resulta fundamental para el Derecho Agrario en tanto este último incide sobre los modos de producción de la naturaleza.

Luego el artículo incorpora a la información y educación ambiental como una herramienta para la protección del ambiente lo que refuerza una dimensión social y participativa de las cuestiones ambientales.

El tercer párrafo establece el sistema de presupuestos mínimos de protección ambiental: la Nación dicta las normas que contienen los presupuestos mínimos, y las provincias las complementan, sin que ellas alteren las jurisdicciones locales. Este apartado representa, incluso

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

en la actualidad, uno de los puntos más controvertidos en materia ambiental que es la rivalidad entre jurisdicción y competencias. Por presupuestos mínimos se entiende a un piso de derechos básico que la Nación establece en el marco de la política ambiental nacional sobre el cual las provincias pueden reforzar, profundizar, ampliar, pero nunca degradar a un nivel menor al que estableció la Nación. Y este punto resulta central también en nuestra materia para comprender la articulación federal de las políticas ambientales y agrarias.

Y en último lugar, el artículo prohíbe expresamente el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radioactivos reforzando la tutela preventiva del ambiente.

En síntesis, podemos decir entonces que el artículo 41 configura un pilar normativo del Derecho Agrario argentino. Su incorporación no sólo constitucionaliza el concepto de desarrollo sustentable, sino que también impone una lectura social del mismo, en la que la protección ambiental, la equidad intergeneracional y los medios de producción aparecen estrechamente articulados.

Instrumentos de gestión y política ambiental rural. Concepto. Legislación y jurisprudencia.

Como hemos visto en capítulos anteriores, la actividad agraria constituye una forma de la actividad humana tendiente a hacer producir a la naturaleza orgánica, ciertos tipos de vegetales y de animales con el fin de lograr el apro-

Derecho y agrariedad

vechamiento de sus frutos y productos, sabemos que es llevada adelante sobre bienes naturales comunes.

En términos generales, debemos referirnos, por un lado, a los macrobienes, como la biodiversidad y la calidad del ambiente, los cuales son sistemas que trascienden a sus partes, y, por otro lado, a los microbienes, como el agua, el aire, el suelo, etc. (Lorenzetti, s/f, p. 6).

Éstos se configuran como bienes naturales comunes, de incidencia colectiva y de pertenencia comunitaria e indivisibles, rigiendo sobre ellos una protección que debe ser eficiente y eficaz, en virtud de la regulación normativa existente en nuestro ordenamiento jurídico.

Entonces, debemos necesariamente utilizar ciertos instrumentos de gestión y política ambiental para poder lograr una tutela más efectiva. Éstos los encontramos en la Ley General del Ambiente (LGA) n° 25.675, como, por ejemplo, un adecuado ordenamiento ambiental territorial, la evaluación de impacto ambiental, garantizar una educación ambiental (incluso, la divulgación de información pública) y la garantía de la presencia de la población en el proceso de toma de decisiones, lo cual contribuye a forjar una generación con conciencia ambiental, o como nos gustaría llamarla, conciencia agroambiental. Este tipo de instrumentos puede emplearse, por ejemplo, para abordar situaciones agroambientales graves provocada por los avances del uso intensivo de agroquímicos y/o para la implementación de establecimientos de *feed lot*.

La LGA dio comienzo a un nuevo ciclo en el tratamiento de la cuestión ambiental, con el objetivo de conseguir para

nuestro país la sustentabilidad de su modelo de desarrollo, aspirando a concretar el espíritu constitucional, para que el ambiente sea “apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras” (Art. 41, Constitución Nacional.). Este modelo de desarrollo sustentable establecido en nuestra Ley Fundamental, sin embargo, da cuenta de una mercantilización de la Naturaleza, en la cual es importante consolidar una tutela inhibitoria de la misma, logrando una protección eficaz de los bienes comunes. Es interesante prestar atención a una definición de este modelo, ya que se entiende por desarrollo sostenible, al proceso destinado a satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades (Informe Brundtland, 1987).

Actualmente, la agricultura y la ganadería intensiva son el modelo base de desarrollo de la economía de nuestro país, por lo tanto, es menester cumplir con ciertos recaudos legales ambientales para poder garantizar el derecho humano a un ambiente sano. El agronegocio y los agrocombustibles, que fomentan una lógica extractivista a través de la consolidación de un modelo agroexportador de *commodities*, la expansión de las fronteras de explotación y la tendencia al monocultivo son predominantes en nuestro país y es por ello, que se debe buscar la manera de utilizar estos instrumentos ambientales para lograr una protección eficaz del ambiente (Lang y Mokrani, 2012, p. 15).

Derecho y agrariedad

De alguna forma, la LGA lo que hace es brindarnos diversos instrumentos para poder realizar una adecuada política y gestión ambiental en las diferentes actividades humanas, y que éstas se desarrollen en el marco de esa sustentabilidad. Es interesante la observación que puede realizarse sobre los seis instrumentos básicos que deben ser tenidos en cuenta en la generación de políticas y acciones de gestión ambiental.

Estas herramientas, receptadas en el artículo 8° de la LGA, son: ordenamiento ambiental del territorio, evaluación de impacto ambiental, sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas, educación ambiental, sistema de diagnóstico e información ambiental y régimen de promoción del desarrollo sustentable, y a continuación, por cuestiones de oportunidad, nos avocaremos al abordaje de algunos de éstos.

Ordenamiento ambiental del territorio.

El diseño de una adecuada planificación ambiental del territorio y su posibilidad aparece como prioritaria para cumplimentar el desarrollo sustentable. El Ordenamiento Territorial como Ordenamiento Ambiental son para Petrelli dos instrumentos de política pública en la Argentina, diferenciables únicamente por la materia que abordan. El primero de ellos “es un instrumento de política pública, destinado a orientar el proceso de producción social del espacio” (Art. 4 ap. I. Anteproyecto de Ley Nacional de Ordenamiento Territorial), que surge de las cláusulas constitucionales que

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

hacen al desarrollo equilibrado interjurisdiccional, principalmente del art. 75, inciso 19, segundo apartado, de la Constitución Nacional. El segundo es un instrumento de política pública destinado a garantizar el correcto uso de los recursos ambientales (arts. 9 y 10. LGA), que surge de la letra del art. 41, segundo apartado, de la Constitución Nacional (Verneti y Oviedo, 2013, p. 6-20).

Legislación aplicable.

En nuestro ordenamiento jurídico contamos con una vasta legislación internacional, como el Acuerdo de Escazú, la Convención sobre Diversidad Biológica, el Protocolo de Nagoya y el Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura. En cuanto a la legislación nacional, destacamos el artículo 41 de la Constitución Nacional, la LGA, la Ley de Gestión de Envases Vacíos de Fitosanitarios (N° 27.279), la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos (N° 26.331), entre otras.

En cuanto a legislación estadual, destacamos el artículo 28 de la Constitución bonaerense, la Ley de Protección Ambiental (N° 11.723), la Ley de Bosques Nativos local (N° 14.888 y modif.), que brindan diversas maneras de proteger nuestros bienes comunes. Además, el Decreto-Ley de Ordenamiento Territorial y Uso Sostenible (N° 8912/77), que, entre otras cosas, clasifica al territorio en áreas rurales, urbanas y complementarias, disponiendo que las áreas rurales deben destinarse a los usos relacionados con la producción agraria extensiva, forestal y otras.

Derecho y agrariedad

Este armazón de instrumentos garantiza una gestión adecuada de una política agroambiental, teniendo como principal objetivo evitar daños ambientales ocasionados por la actividad agropecuaria, que sean irreversibles.

El Acuerdo de Escazú, el primer acuerdo regional ambiental de América Latina y el Caribe, aprobado en Argentina mediante Ley 27.566, si bien no establece de manera directa y expresa al ordenamiento ambiental del territorio como un instrumento de política y gestión ambiental, al ser un tratado de Derechos Humanos en materia ambiental, referida al triple acceso de información pública, participación ciudadana y acceso a la justicia en asuntos ambientales, dispone en el artículo 6 referido a la generación y divulgación de información ambiental, establece que cada Estado Parte contará con uno o más sistemas de información ambiental actualizado referido a “otros instrumentos de gestión ambiental, cuando corresponda”, indicando entonces que una de las características principales que debe tener un ordenamiento ambiental del territorio para ser ejercido correctamente es que se garantice brindar la información pública adecuada a la población, y además la participación ciudadana.

Vemos que tiene sentido que la población participe activamente del proceso de ordenación del territorio y uso del suelo, ya que de esta manera se asegura una gestión más democrática y transparente que refleja la satisfacción de las necesidades de la comunidad.

A su vez, nuestra Carta Magna, al reconocer la cláusula ambiental, en su artículo 41, define los lineamientos que

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

deben aplicarse en este instrumento, de modo de asegurar una tutela eficaz del derecho humano a un ambiente sano. La LGA, en los artículos 9 y 10, desarrolla a esta herramienta mencionando los aspectos a tener en cuenta y asegurando un uso ambientalmente adecuado de los recursos naturales, condición esencial a tener en cuenta respecto de las actividades agrarias.

Por otro lado, a nivel local dentro de la Provincia de Buenos Aires, la Ley 11.723 de Protección, Conservación, Mejoramiento y Restauración de los Recursos Naturales y del Ambiente en General, define también al ordenamiento territorial como uno de los instrumentos centrales de la política ambiental de la provincia. Su artículo 7 dispone que “En la localización de actividades productivas de bienes y/o servicios, en el aprovechamiento de los recursos naturales y en la localización y regulación de los asentamientos humanos deberá tenerse en cuenta: a) La naturaleza y características de cada bioma; b) La vocación de cada zona o región, en función de sus recursos, la distribución de la población y sus características geoeconómicas en general; c) Las alteraciones existentes en los biomas por efecto de los asentamientos humanos, de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos naturales.”

Y es su artículo 8 el cual establece que “Lo prescripto en el artículo anterior será aplicable: a) En lo que hace al desarrollo de actividades productivas de bienes y/o servicios y aprovechamiento de recursos naturales: 3. Para las autorizaciones relativas al uso del suelo para actividades agropecuarias, forestales y primarias en general”. Por lo tanto,

Derecho y agrariedad

como lo indica la ley ambiental provincial, complementaria de la ley de presupuestos mínimos nacional (LGA), es requisito *sine qua non*, que para realizar toda actividad agraria se deba garantizar el adecuado ordenamiento territorial.

Esto también ha sido reflejado también en nuestra jurisprudencia bonaerense, en fallos como “Establecimientos Agropecuarios Santa Susana S.A. c/ Municipalidad de Campana s/ Amparo” y “Ancore S.A. y otro c/ Municipalidad de Daireaux s/ Daños y perjuicios”, en los cuales se han aplicado los principios ambientales de prevención y precaución, priorizándose la protección del medioambiente frente a las actividades agrarias extractivistas, fomentándose la implementación de un ordenamiento ambiental territorial propicio.

Principios del Derecho Agroambiental

El uso ilimitado que ha realizado el ser humano de los bienes y servicios ambientales ha dado lugar a profundas modificaciones dentro de su entorno, las cuales repercuten en forma última, sobre su calidad de vida (Cafferata, 2015, p. 10). Para lograr preservar este bien jurídico protegido, la calidad de vida, ya que forma parte de nuestro ambiente, deben aplicarse los principios ambientales, que están garantizados en el artículo 4 de la LGA. Estos principios ambientales son considerados como “Principios Rectores ... “los postulados fundamentales y universales que la razón especula, generalizando por medio de la abstracción las soluciones particulares que se obtienen partiendo de la justicia y

la equidad social” ... “Son Principios Rectores generales por su naturaleza y subsidiarios por su función, porque suplen las lagunas de las fuentes formales del Derecho.” Al enumerar los principios que lo integran, Bustamante Alsina señala como caracteres propios del Derecho Ambiental: a) carácter interdisciplinario; b) carácter sistemático; c) carácter supranacional (destacan la importancia de la cooperación internacional); d) espacialidad singular; e) especificidad finalista; f) énfasis preventivo; g) rigurosa regulación técnica; h) vocación redistributiva; i) primacía de los intereses colectivos.” (p. 26).

A su vez, Pigretti señala que la nómina de principios propios sobre los cuales se estructura, de ninguna manera exhaustiva, contiene las siguientes menciones: “a) eticismo y solidaridad; b) enfoque sistémico; c) participación pública; d) interdisciplina; e) principio del contaminador-pagador; f) protección, mejora, defensa y restauración de la biósfera; g) uso racional del medio; h) coordinación de actuaciones; i) ordenamiento ambiental; j) calidad de vida; k) cooperación internacional”. Y a su turno, Mosset Iturraspe, señala entre sus principios rectores: “1) de realidad; 2) de solidaridad; 3) de Regulación jurídica integral; 4) de responsabilidad compartida; 5) de conjunción de aspectos colectivos e individuales; 6) de introducción de la variante ambiental; 7) de nivel de acción más adecuado al espacio a proteger; 8) de tratamiento de causas productoras y de síntoma con puntualidad o prematura; 9) de unidad de gestión; 10) de transpersonalización de las normas jurídicas” (p. 26).

Derecho y agrariedad

Teniendo en cuenta estas características y la base sobre la cual se estructuran dichos principios, se deben utilizar todos los principios a la hora de realizar las actividades humanas, sobre todo cuando se garantice el ordenamiento ambiental del territorio en las actividades agropecuarias. Tal como reza la LGA, el Artículo 5 dispone que: “Los distintos niveles de gobierno integrarán en todas sus decisiones y actividades previsiones de carácter ambiental, tendientes a asegurar el cumplimiento de los principios enunciados en la presente ley.”

Si bien todos los principios contenidos en el artículo 4 son importantes, destacaremos algunos, como el de prevención. Este establece que: las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se puedan producir; el Principio precautorio, que dispone que: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente. El Principio de equidad intergeneracional, que dice que: los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras. Y el Principio de progresividad, que menciona que: los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Sobre la base de estos principios fundamentales debe asentarse esta herramienta de ordenamiento territorial, que garantizará en el desarrollo de las actividades agrarias una protección eficaz del ambiente.

Como dice Néstor Cafferata, “Los principios como su propio nombre lo indica, se oponen a algo acabado, terminado, son ideas germinales. Son normas *prima facie* sin terminación acabada, y por lo tanto flexibles, susceptibles de ser completadas. A su vez, los principios son ideas directrices, que sirven de justificación racional de todo el ordenamiento jurídico; son, pues, pautas generales de valoración jurídica. Líneas fundamentales e informadoras de la organización. Las líneas directrices que informan algunas normas e inspiran directa o indirectamente una serie de soluciones por lo que pueden servir para promover y encauzar la aprobación de nuevas normas, orientar la interpretación de las existentes y resolver los casos no previstos” (2015, p. 29).

Por ello se afirma que “como se indica, los jueces lo sopesan, los ponderan, para poder decidir cuál aplicar al caso y en qué medida. Los principios no pueden aplicarse lógico-deductivamente como las reglas. Así, los principios dependen de y requieren ponderación. La ponderación es la forma de aplicación de los principios.” (pp. 30). Entonces veamos ahora cómo han sido aplicados estos principios en dos sentencias ambientales, que, asimismo, aplican el instrumento de política ambiental de ordenamiento ambiental del territorio en la ejecución de las actividades agropecuarias.

Caso jurisprudencial

Un caso de significativa importancia respecto al tema que nos ocupa es el fallo “Ancore S.A. y otro c/ Municipalidad de Daireaux s/ Daños y perjuicios” (SCBA, 2002). La Municipalidad de Daireaux (población del oeste de la Provincia de Buenos Aires), el 21/10/1996, por ordenanza 577 prohibió la instalación de *feed lots* dentro de un radio de 15 kilómetros contados desde la plaza principal de la ciudad, y además dispuso como régimen transitorio que los establecimientos existentes debían adecuarse antes del 15/11/1996. Como consecuencia de esa ordenanza, la empresa Ancore S.A. -que era la única existente a ese momento dentro del indicado radio- decidió no adecuar su explotación a las exigencias de la ordenanza municipal, cerrar sus puertas e iniciar una demanda por los daños provocados con la modificación legislativa municipal que -entendía la empresa- transformó a la actividad antes lícita en ilícita.

La demanda tenía por objeto el resarcimiento de los perjuicios que le producía la ordenanza, la que -a entender de la actora- importaba una prohibición de trabajar sin el fundamento de una ley ni un juicio previo que lo establezca.

La Suprema Corte bonaerense rechazó la demanda y entendió que la ordenanza era razonable al limitar la instalación de este tipo de emprendimientos en lugares cercanos al ejido urbano por los efluentes gaseosos que producen. En su sentencia, la Suprema Corte determinó que era razonable limitar los derechos individuales en pos de los derechos de incidencia colectiva.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

El caso es novedoso, ya que, a la época, sólo existía como herramienta jurídica la cláusula ambiental de la Constitución Nacional, y aún no se había sancionado la LGA, que brindaba un abanico de posibilidades más amplios a la hora de la defensa de nuestros bienes comunes. La Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires decidió resolver de manera de respetar el derecho a un ambiente sano y se debe entonces, hacer hincapié en los siguientes puntos:

1. “El tratamiento de los temas de derecho ambiental requiere una participación activa de la judicatura, la que, si bien de alguna manera pudiera afectar el clásico principio de congruencia, en definitiva, se traduce en un obrar preventivo acorde con la naturaleza de los derechos afectados y a la medida de sus requerimientos.

2. Cualquier actividad susceptible de empobrecer sustancialmente la calidad de vida de cualquier persona o comunidad debe ser en primer lugar prevenida o disuadida. Si ya hubiere comenzado a generar el daño, habrá de cesar, sin perjuicio de la reparación integral del agravio irrogado, de acuerdo al principio de que quien perjudica el medio ambiente debe resarcir, pero quien resarce no por ello puede seguir produciendo el perjuicio.

3. La prevención del daño ambiental posee una importancia superior a la que tiene otorgada en otros ámbitos, ya que la agresión al medio ambiente se manifiesta en hechos que provocan por su mera consumación un deterioro cierto e irreversible de tal modo que permitir su avance y prosecución importa una degradación perceptible de la calidad de

Derecho y agrariedad

vida de los seres humanos, por lo que su cesación se revela como una medida impostergable.

4. El Movimiento del Acceso a la Justicia confirma el vigor de esa tendencia que se estampa en el art. 15 de la Constitución de Buenos Aires, reformada en 1994: “La Provincia asegura la tutela judicial continua y efectiva”, en materia ambiental.

5. La Constitución nacional, en su art. 41 confiere a las autoridades la protección del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo.

6. El bien ambiental es, a diferencia de otros bienes, esencialmente limitado, y su consumo irreparable en cuanto cada vez con mayor nitidez se advierte la imposibilidad de un reiterado, continuo e inmediato reemplazo, al punto de preverse en muchos casos -de persistir una utilización irracional- su agotamiento inminente, con la consecuente repercusión directa y obviamente negativa que ello conlleva respecto de la calidad de vida humana.”

Como bien puede observarse, prevaleció nuevamente la protección de los derechos de incidencia colectiva por sobre el ejercicio de los derechos individuales, pero lo que es más novedoso aun, además de garantizar una participación activa del juez a la hora de bregar por el entorno que nos rodea, es el hecho de que se refiere a una adecuada planificación del territorio a la hora de ejercer cualquier actividad agraria, sobre todo siendo el *feed lot*, el engorde masivo de

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

animales en un corral, en un espacio muy restringido, una situación fáctica que genera demasiadas implicancias ambientales, económicas, sociales, que deben ser atendidas a la hora de implementar el ordenamiento territorial.

En conclusión, para que puedan ejercerse actividades agrarias que sean sustentables y acordes al modelo de desarrollo sostenible, debe utilizarse e implementarse este instrumento de ordenamiento ambiental del territorio, asegurando, asimismo, la suficiente información pública y una participación ciudadana activa, que afirme una gestión ambiental apropiada. Un espacio ordenado, respetando estos requisitos desarrollados a lo largo del capítulo, logrará una conservación de los suelos y de la diversidad biológica, garantizará una tutela eficaz a los bienes comunes y una seguridad alimentaria suficiente, además de promover un desarrollo sustentable agrario.

La Evaluación de Impacto Ambiental.

Procedimiento

El procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) está regulado en los artículos 11 a 13 de la LGA. Dicho instrumento se utiliza como establece la ley cuando “toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, previo a su ejecución”. Es decir, frente a toda actividad humana que sea capaz

Derecho y agrariedad

de generar alguna modificación positiva o negativa en el medioambiente, ya sea el macro ambiente, o un microambiente, es decir, la flora, la fauna, el agua, el suelo, el paisaje, la biodiversidad e incluso la calidad de vida, siempre que esta afectación sea relevante, debe realizarse de forma previa a dicha actividad, el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental.

La Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires ha definido dicho procedimiento como un “procedimiento jurídico administrativo cuyo objeto es identificar, predecir e interpretar los impactos ambientales de un proyecto o actividad sobre el medio ambiente, a los efectos de su aceptación, modificación o rechazo por parte de la autoridad de aplicación.

A su turno, el Estudio de Impacto Ambiental (EsIA.): es un elemento parcial de la EIA; consiste en un análisis técnico interdisciplinario destinado a predecir, identificar, ponderar y corregir las consecuencias o efectos ambientales que un proyecto o actividad tiene sobre la calidad de vida del hombre y su entorno. Sería el producto del proceso y a veces se denomina “informe de impacto ambiental” porque es un informe escrito que documenta el proceso del que surgió. En algunas legislaciones aparece también como una “manifestación ambiental”.

Por su parte, la Declaración de Impacto Ambiental constituye un acto administrativo emanado de la autoridad ambiental provincial o municipal -según el caso- de carácter previo a la resolución administrativa que se adopte para la realización y/o autorización de ciertas obras o actividades,

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

y que -sobre la base de los dictámenes, observaciones realizadas por los interesados, y de la Evaluación de Impacto Ambiental- podrá contener la aprobación de la realización de la obra, su condicionamiento al cumplimiento de instrucciones modificatorias, o bien la oposición a su realización (arts. 12, 18, 19, 20 y concordantes de la ley 11.723).

Tal declaración, como acto administrativo mediante el cual la autoridad de marras se pronuncia acerca de la viabilidad del proyecto, y -en su caso- sobre sus condiciones de ejecución, valorando para ello los reseñados antecedentes colectados en el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, es el antecedente que permite al interesado ejercer el debido control de la actividad estatal a través de los diferentes medios de impugnación a su alcance.⁶⁷

Entonces hay que distinguir el ESIA, que es un estudio inicial, donde una persona humana o jurídica se presenta acompañando un análisis interdisciplinario cuyo objetivo sea identificar, predecir o ponderar y modificar los efectos en el medioambiente que una actividad humana produzca sobre el medioambiente, de la EIA, que es el proceso de carácter técnico, jurídico y administrativo en el cual se va a evaluar esos efectos para tratar de ponderarlos y no ocasionar un daño ambiental, es decir, un daño relevante, negativo al medioambiente. Y, por último, se debe distinguir,

67 SCBA. Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo, Sala I, La Plata, “Estivariz, Carlos A. y ot. c/ Provincia de Buenos Aires y ots. s/ Amparo. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley”. 17/6/2015. A72844.

Derecho y agrariedad

asimismo, la Declaración de Impacto Ambiental, que es importante reconocer que es un acto administrativo, que va a ser dictado por la autoridad competente y que va a aprobar o rechazar la realización de dicha actividad humana.

La EIA es el fundamento para la prevención de los posibles impactos directos e indirectos que actividades humanas puedan producir en el ambiente, y se revela como uno de los instrumentos de tipo disuasorio o estimuladores, que se caracterizan por ser de tipo preventivo. La EIA ha ganado importancia como instrumento de política y gestión ambiental tanto para la planificación como para la toma de decisiones en cuestiones ambientales (Astorga Jorquera, Soto Oyarzún e Iza, 2007). De allí, que es fundamental lograr incorporarla de manera previa en todas las actividades agrarias a realizarse.

Como punto de partida, podemos considerar que la EIA es fundamental para promover la conservación de la diversidad biológica.

Sabemos que la diversidad biológica es la cantidad y variedad de organismos vivos que hay en el planeta. La biodiversidad ha permitido a los sistemas agrícolas evolucionar desde que la agricultura fue inicialmente desarrollada hace unos 10.000 años en diversas regiones a través del mundo. La variabilidad genética en un agroecosistema es crucial para la resiliencia de las especies y la estabilidad del sistema. Una mayor diversidad genética dentro de las poblaciones de plantas y animales permite que algunas de éstas puedan adaptarse mejor a las fluctuaciones ambientales, como cambios en el clima, la aparición de nuevas plagas o

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

enfermedades, y variaciones en la disponibilidad de recursos. Los agroecosistemas con baja diversidad genética tienden a ser más vulnerables a perturbaciones, lo que puede resultar en pérdidas significativas en la producción. Por lo tanto, mantener y promover la variabilidad genética es un componente esencial para asegurar la resiliencia ecológica y la productividad a largo plazo en los agroecosistemas. Debido a esta importancia que tiene la biodiversidad para la agricultura es clave protegerla implementando dicho instrumento de política y gestión ambiental, de manera previa, a aquellas actividades agrarias que puedan ocasionar efectos negativos en el entorno, de manera de mitigarlos y lograr desarrollar una tutela eficiente.

El Convenio de Diversidad Biológica, instrumento internacional para “la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos”, incorporado en nuestro país a través del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, menciona en su artículo 14 al Procedimiento de EIA, estableciendo sobre la “Evaluación del impacto y reducción al mínimo del impacto adverso”, que cada Estado Parte “establecerá procedimientos apropiados por los que se exija la evaluación del impacto ambiental de sus proyectos propuestos que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica con miras a evitar o reducir al mínimo esos efectos y, cuando proceda, permitirá la participación del público en esos procedimientos”, lo cual exige que para permitir la conservación y el uso sostenible

Derecho y agrariedad

de la diversidad biológica es requisito *sine qua non* establecer estos procedimientos adecuados para reducir lo máximo posible los efectos adversos que puedan llegar a ocasionar estas actividades humanas.

Se debe tener en cuenta que la consideración jurídica de la diversidad biológica es un tema emergente para el derecho ambiental que exige una pronta respuesta por parte de los diversos ordenamientos jurídicos a la luz de la pérdida progresiva de diversas formas de vida sobre el planeta: “Actualmente, más de 30.000 especies de plantas y 5.000 animales se enfrentan a la extinción. Uno de los peligros más serios es la pérdida de hábitat esenciales, como los bosques y los arrecifes de coral. Casi la mitad de los bosques del mundo se han destruido y la tercera parte de todos los arrecifes podrían desaparecer dentro de los siguientes 10-20 años. Se estima que entre 20 y 75 especies se extinguen cada día. Una estadística muy alarmante indica que, en el mundo actual, el 90% de la comida deriva sólo de 20 especies de cultivos, mientras unas 50.000 especies de cultivos se extinguen cada año” (Jorquera, Soto Oyarzún e Iza, 2007, p. 17). Para frenar el avance de una de las graves problemáticas ambientales de nuestro siglo actual (sabemos que son tres: contaminación, cambio climático y pérdida de la biodiversidad), es clave asegurar entonces la manera de asegurar la conservación y consecuentemente, evitar la pérdida, situación que no sólo podría afectar al medioambiente sino también a las generaciones presentes y, sobre todo, a las futuras.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Sobre las implicancias ambientales del *feed lot*

En el Derecho Agrario, se debe considerar que el *feed lot*, el cual es un proceso de industrialización que consiste en el engorde masivo de animales en un corral, con el objetivo único de maximizar la producción, es una actividad agraria, más bien de carácter intensivo y extractivista, que está regulado en la Ley 14.867 de la Provincia de Buenos Aires, y que tiene grandes impactos ambientales, sociales e incluso económicos, debiendo entonces regularse el funcionamiento para minimizar los efectos sobre el medioambiente, pero, más que nada sobre la biodiversidad. A continuación, analizaremos las características y cómo es su posible impacto sobre la diversidad biológica.

Este proceso surgió debido a la aparición de los “pooles de siembra”, difusión del paquete tecnológico, expansión de la frontera agrícola y un engorde más intensivo, desplazando al ganado hacia estos corrales masivos y reducidos. Esta problemática se dio en todas las provincias del país. Este tipo de producción cuyo objetivo es la producción de carne en el menor tiempo posible, trata de optimizar los recursos, utilizando la máxima intensificación. Y por el tipo de producción claramente genera consecuencias de diversa índole.

Por un lado, a nivel social, los lugares en donde se instalan estos corrales generan grandes efectos:

- 1) Olores nauseabundos por los desechos que producen estos animales o por los animales muertos;
- 2) Enfermedades que se transmiten a los humanos, ya que el hecho de que esta forma de producción genera la acu-

Derecho y agrariedad

mulación de animales, que atrae roedores y moscas que son portadores de enfermedades en los riñones, en la sangre;

3) Migración del campo a la ciudad, ya no hay trabajo para las personas que viven en el campo, es decir para los trabajadores rurales, entonces salen a las ciudades en búsqueda de oportunidades laborales;

4) Desvalorización de las propiedades, que pierden su valor monetario, por estar cerca de estos establecimientos.

Por otro lado, a nivel ambiental, se generan distintas problemáticas:

1) Con respecto a los animales, al estar encerrados, no tienen desgaste físico, comen todo el día, están hacinados, se les aplica antibióticos y sufren estrés, vulnerando el bienestar y derecho animal;

2) Y también se produce la contaminación de nuestros recursos naturales, del aire por los fuertes olores, el suelo, el agua, tanto por los desechos como por los animales muertos, que se llevan a los cursos de agua, produciendo esta contaminación sobre nuestros bienes comunes.

En esta contaminación que se produce sobre los microbios ambientales se genera la afectación a la biodiversidad, por lo que es clave asegurar previamente el procedimiento de EIA. Esto también lo prevé la Ley 14.867 en su artículo 4 inciso b, cuando dispone que “Los establecimientos alcanzados por la presente ley, tanto instalados como a instalarse, no podrán funcionar sin la previa habilitación por parte de la Autoridad de Aplicación, para lo cual deberán contar, a fin de ser incorporados al Registro Provincial de Habilitaciones, con:

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

a) Habilitación vigente para la radicación del establecimiento, expedido por la Municipalidad que corresponda.

b) Aprobación del estudio de Impacto Ambiental otorgado por la Autoridad Ambiental competente.

c) Las condiciones mínimas de infraestructura serán fijadas por la Autoridad de Aplicación en cuanto a instalaciones, materiales utilizados en la construcción, espacio asignado para el alojamiento de los animales de acuerdo al tipo desuelo, altimetría y pendientes donde se radicará el establecimiento, el espacio mínimo de bebederos y comederos, las condiciones cualitativas y cuantitativas del agua de bebida, los alimentos suministrados según la concentración de animales a encerrar por unidad de superficie, sobre el destino de los cadáveres, entre otros aspectos técnicos que resguarden la salud y el bienestar animal general”.

Entonces cualquier persona humana o jurídica que pretenda instalar el funcionamiento de un *feed lot*, para obtener la respectiva habilitación, requiere de forma previa, la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental por la autoridad ambiental competente, en este caso, el actual Ministerio de Ambiente de la Provincia de Buenos Aires.

Se va a presentar dicho estudio teniendo en cuenta una serie de requisitos a los fines de minimizar los impactos negativos sobre el entorno. El contenido del mismo se refiere a:

a) La ubicación del proyecto, esto es sumamente importante, a los fines de garantizar un adecuado ordenamiento territorial, debido a que el *feed lot* debe instalarse en una zona rural; esto lo prevé el decreto ley 8912/77, el cual establece lo siguiente en su artículo 5: “I- Los municipios deli-

Derecho y agrariedad

mitarán su territorio en: a) Áreas rurales; b) Áreas urbanas y áreas complementarias destinadas a emplazamientos de usos relacionados con la producción agropecuaria extensiva, forestal, minera y otros. El área rural comprenderá las áreas destinadas a emplazamientos de usos relacionados con la producción agropecuaria extensiva, forestal, minera y otros...”

b) Además, este estudio informará sobre el medio físico (referido a la flora, la fauna, el suelo, la topografía del lugar, las distintas cuestiones geográficas, ya que, por ejemplo, si es una zona de fuertes vientos, hay que tener en cuenta si hay escuelas rurales o viviendas cerca), el medio biológico (por si hay cursos de agua cercanos que puedan verse afectados por dicha actividad);

c) Y contendrá cuatro tipos de Planes diferentes, el de Mitigación, el de Contingencia y Cese de la Actividad y el de Gestión de Residuos, siendo este último, uno de los fundamentales para obtener la aprobación, por el tipo de actividad de que se trata y por ser altamente generadora de residuos y efluentes debe organizarse adecuadamente su gestión para no generar una gran contaminación.

Es por ello que el artículo 5 de la Ley 14.867 reza expresamente que: ARTÍCULO 5°. La aprobación del estudio de Impacto Ambiental según la norma vigente, será otorgado por la Autoridad Ambiental competente provincial, y entenderá en la prevención de los daños ambientales. A tales efectos, el estudio deberá incluir de manera específica: a) La realización de una línea de base ambiental, social y biológica del área de influencia; b) La designación de un respon-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

sable técnico medio ambiental del establecimiento el cual deberá ser un profesional matriculado en la materia; c) La confección de un plano y memoria descriptiva de la topografía zonal y regional, pendiente del terreno y cuenca superficial y subterránea que puede afectarse ; d) La realización de un estudio de los recursos hídricos superficiales y subterráneos (mapas equipotenciales); e) La presentación de un Plan de Mitigación de Impacto Ambiental; f) La presentación de un Programa de Monitoreo y Vigilancia Ambiental; g) La descripción de los Planes de Contingencia y Cese de la Actividad; h) La realización de un Plan Integral de Gestión de Residuos, de plagas o vectores, de excretas, de residuos peligrosos y de animales muertos.

La aprobación de este estudio por parte de la autoridad competente tiene relación directa con el principio de prevención, contenido en el artículo 4 de la LGA, ya que los problemas ambientales se atienden en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que se puedan producir sobre el ambiente.

Una vez que se evalúa si cumple con la normativa provincial y, sobre todo, con la normativa ambiental, la autoridad competente emite el acto administrativo de Declaración de Impacto Ambiental, aprobando o rechazándolo.

El impacto ambiental de la actividad forestal.

Otra actividad que debe ser sometida previamente al procedimiento de evaluación de impacto ambiental es la actividad forestal.

Derecho y agrariedad

La actividad forestal o la expansión de la frontera agrícola pueden afectar nuestros bosques nativos. Los bosques albergan gran diversidad biológica, referida a todas las formas de vida que se encuentran en los mismos, incluidos los árboles, las plantas, los animales, los hongos y los microorganismos, así como sus respectivas funciones en la naturaleza. Asimismo, los bosques contienen una gran complejidad y rica diversidad de vida que proporcionan muchos servicios vitales a los seres humanos. Sin embargo, los seres humanos están destruyendo la diversidad biológica de los bosques a un ritmo alarmante.

La conversión de los bosques en tierras agrícolas, el pastoreo excesivo, la gestión insostenible, la introducción de especies exóticas invasoras, el desarrollo de infraestructuras, las explotaciones mineras y petroleras, los incendios provocados por el hombre, la contaminación y el cambio climático están teniendo impactos negativos en la diversidad biológica de los bosques. Esta pérdida y degradación hace que los bosques sean más frágiles y disminuye los servicios que proporcionan a los seres humanos. Nos hemos dado cuenta de que los bosques ofrecen mucho más que sólo madera. Los bosques proporcionan oportunidades recreativas y contribuyen a nuestra salud y bienestar. No sólo regulan las temperaturas locales y protegen los suministros de agua potable, también actúan como sumideros de carbono y mitigan el cambio climático. Los bosques también juegan importantes papeles económicos, sociales, y culturales en las vidas de muchas personas, especialmente en las de las comunidades indígenas.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

En nuestro país, en 2023, la tasa de deforestación creció en un 25% y son 4 las provincias más afectadas, Chaco, Santiago del Estero, Formosa y Salta, las cuales sufren actualmente un 80% de deforestación, para hacer más espacio para criar ganado y plantar soja, que luego se comercializa al exterior, especialmente Asia y Europa.

El marco jurídico de protección ambiental sobre los bosques, a nivel nacional, son las leyes de presupuestos mínimos, y contamos con una específica que regula todas las cuestiones atinentes a los mismos. La Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, tiene como objetivo el enriquecimiento, la restauración, la conservación, el aprovechamiento y manejo sostenible de los Bosques Nativos y los servicios ambientales que éstos brindan a la sociedad, establece un régimen de fomento y criterios para la distribución de fondos por los servicios ambientales que brindan los bosques, el que persigue promover la conservación mediante el Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos y la regulación de la expansión de la frontera agrícola y cualquier otro cambio de uso del suelo.

La ley dispone que todo desmonte o manejo sostenible de Bosques Nativos requiere una autorización por parte de la autoridad de aplicación jurisdiccional, no pudiendo autorizarse los desmontes de la categoría I (teniendo en cuenta que la misma ley establece las categorías de conservación de Bosques Nativos en:

- Categoría I, (rojo): sectores de alto valor de conservación, los cuales no deben transformarse.

Derecho y agrariedad

- Categoría II (amarillo): de mediano valor de conservación, los cuales pueden degradarse, pero sometidos a actividades de restauración, siendo sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica.

- Categoría III (verde): sector de bajo valor de conservación, los cuales se pueden transformar parcial o totalmente pero conforme los criterios establecidos en la ley), y prevé dos situaciones:

- 1) Cuando las personas humanas o jurídicas, públicas o privadas, soliciten autorización para realizar el manejo sostenible de Bosques Nativos de las categorías II y III, deben sujetar su actividad a un Plan de Manejo Sostenible de Bosques Nativos que debe cumplir condiciones mínimas de producción sostenida y mantenimiento de los servicios ambientales de bosques.

- 2) Aquellas personas humanas o jurídicas, públicas o privadas, que soliciten autorización para realizar desmontes de bosques nativos de la categoría III, deben sujetar su actividad a un Plan de Aprovechamiento del Cambio de Uso del Suelo, que debe contemplar condiciones mínimas de producción sostenida y el uso de tecnologías que permitan el rendimiento eficiente de la actividad que se pretenda desarrollar.

Los planes requieren de la evaluación y aprobación por parte de la Autoridad de Aplicación de la jurisdicción, es decir la autoridad competente local, en forma previa a su ejecución, deben suscribirse por los titulares de la actividad y estar avalados por un profesional habilitado, inscriptos en el registro.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Es decir que para ambos Planes se debe realizar el Procedimiento de EIA de manera previa e inicial. Principalmente, para que se otorgue la autorización de desmonte o de aprovechamiento sostenible, la autoridad competente debe someter el pedido de autorización al procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

La ley exige que la evaluación de impacto ambiental será obligatoria para el desmonte, y para el manejo sostenible lo será cuando pueda causar impactos ambientales significativos, que puedan generar o presentar al menos uno de los siguientes efectos:

“a) Efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluye el suelo, el agua y el aire; b) El reasentamiento de comunidades, o alteraciones significativas de la vida y las costumbres de estas comunidades; c) Tener que localizar a la población, los recursos y las áreas protegidas susceptibles de ser afectados; d) Alteración significativa del paisaje o la zona turística de una zona; e) Alterar bienes culturales pertenecientes al patrimonio cultural”.

Sea un Plan de Manejo Sostenible o de Cambio de Uso de Suelo, es decir, de desmonte, el procedimiento de EIA es previo y obligatorio, incluso debiendo reconocer y respetar los derechos de las comunidades indígenas originarias del país que tradicionalmente ocupen esas tierras.

Esto en relación con lo establecido en el art. 75 inciso 19 de nuestra Constitución Nacional y el art. 18 del Código Civil y Comercial de la Nación, los cuales establecen el reconocimiento de las comunidades originarias del derecho a

Derecho y agrariedad

la propiedad comunitaria y la posesión de las tierras que ancestralmente ocupan.

La ley de Presupuestos Mínimos establece además que para “el caso de actividades no sostenibles desarrolladas por pequeños productores y/o comunidades campesinas, la autoridad competente debe implementar programas de asistencia técnica y financiera para la sustentabilidad de dichas actividades”.

Entonces la persona humana o jurídica que pretenda realizar alguno de estos planes debe presentar un ESIA, con los requisitos previstos por la ley 26.331 establece que se debe garantizar el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de la LGA, cumpliéndose los requisitos obligatorios de acceso a la información pública y participación ciudadana, más teniendo en cuenta la participación de las comunidades rurales locales y de los pueblos originarios, ya que viven en esas tierras.

Por último, la autoridad ambiental competente emitirá la Declaración de Impacto Ambiental, la cual no debe ser condicionada. Esto lo dijo la Suprema Corte en el fallo “Cabaleiro, Luis Fernando contra Papel Prensa S.A. s/ Amparo” (CSJN, 2016), en el cual se inicia acción de amparo contra Papel Prensa S.A. para que suspenda la actividad forestal, manifestando que la demandada lleva adelante su actividad sin haber obtenido estudios de impacto ambiental como lo establecen las leyes provinciales N° 11.723 y N° 12.442 y sus decretos reglamentarios; y la falta de actas de trabajo sobre la utilización de agroquímicos y sobre la disposición final de los envases de los

productos utilizados; asimismo la empresa utiliza agua subterránea para riego y uso de plaguicidas. Invoca que es aplicable la ley N° 25.080 sobre inversiones forestales y la ley N° 11.723 donde se le exige un ESIA. Por último, manifiesta que la empresa posee una conducta omisiva respecto a los principios de prevención y precautorio del artículo 4 de la ley N° 25.675. La acción de amparo fue rechazada *in limine* por la magistrada de primera instancia, pero apelado ese pronunciamiento por el actor, la Cámara admitió la vía procesal intentada. La Cámara confirmó la sentencia de primera instancia, al no encontrar configurado acto u omisión con ilegalidad o arbitrariedad manifiesta causante de un perjuicio actual o inminente que justificara la procedencia de la acción de amparo deducida. El caso llega a la Suprema Corte de Justicia de la Provincia, la cual establece las siguientes cuestiones:

1. Respecto del Régimen legal de protección del ambiente en general y en relación a los agroquímicos, menciona el armazón jurídico de orden público tanto nacional como provincial, que disponen la obligatoriedad del procedimiento de EIA previo al inicio de toda actividad humana.

2. Respecto de la legislación específica de agroquímicos, menciona que “la ley 10.699 tiene por objeto el control del uso de los agroquímicos, pues las leyes nacionales 20.418 de Pesticidas y 20.466 de Fitosanitarios, legislan sobre la fabricación, su tránsito y comercialización. Así, la norma provincial controla en el art. 2 la elaboración, formulación, fraccionamiento, distribución, transporte, almacenamiento, comercialización o entrega gratuita, exhibición, aplica-

Derecho y agrariedad

ción y locación de aplicación de distintos agroquímicos, con el objetivo de proteger la salud humana y los recursos naturales, evitar la contaminación de los alimentos y del ambiente. En su decreto reglamentario 499/2001 se fijan los recaudos para el uso de agroquímicos y designa como autoridad de aplicación de la ley a la Dirección de Agricultura y Sanidad Vegetal (art. 1)” (CSJN, 2016).

3. Respecto del daño ambiental el art. 4 de la ley 25.675 enuncia los principios que deben tenerse en la tarea interpretativa de sus disposiciones. Así comienza con el principio de congruencia referido a la adecuación legislativa que deben guardar las leyes ambientales de la provincias y municipalidades respecto de la ley nacional de presupuestos mínimos, señalando la prevalencia de esta última en caso de que así no lo fueran. Luego se refiere al principio de prevención señalando que las causas y las fuentes de los problemas ambientales deben atenderse en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir. También hace mención del principio precautorio por medio del cual, en casos de peligro de daño grave o irreversible, ninguna limitación informativa o científica puede ser fundamento para adoptar medidas eficaces que eviten el acaecimiento. De lo descripto se desprende que la norma permite adoptar conductas preventivas para evitar el acaecimiento de un hecho que tenga la entidad de provocar un daño al ambiente. Adquiere especial relevancia ese principio cuando se analiza, a la luz de la normativa ambiental nacional y provincial, la acción antrópica que tiene finalidad lucrativa.

Por otro lado, también, se faculta a tomar medidas correctivas que detengan el daño cuando ya se ha producido, evitando que siga propagándose, sin perjuicio de la recomposición ambiental que corresponde en estos casos. De allí que la doctrina sostenga que existe un daño relacionado con el ambiente distinto al daño civil entre particulares. Así, el profesor Leonardo Fabio Pastorino indica que en el seno de la Convención Constituyente que consagró el derecho al ambiente en el art. 41 de la Constitución nacional, se sostuvo que más que reparar el daño ambiental lo que se debía hacer era prevenirlo, agregando dicho autor: “Al contrario de lo que ocurre con el derecho civil, que actúa ex post facto, el derecho ambiental debe actuar antes de que se produzca el daño concreto. Esto otorga fundamento al principio de prevención en materia ambiental que va ligado al principio precautorio debido a que en estos supuestos, muchas veces no se conocen o no se perciben los perjuicios de las acciones humanas con tanta anticipación. Es decir, en lo que se refiere al daño ambiental lo importante es evitarlo” (“El Daño al Ambiente”, Lexis Nexis Argentina, Buenos Aires, 2005; págs. 143 y 144). Agrega además este autor que el art. 28 de la Constitución de la Provincia establece una obligación precautoria y también preventiva, a toda persona física y jurídica, de evitación de daño al ambiente que puntualiza y amplía el contenido de la norma nacional, estableciendo la responsabilidad del Estado provincial o municipal por el mal desempeño de su poder de policía pues está a su cargo el control de todas las actividades que perjudiquen al ecosistema, como también promover acciones que eviten la

Derecho y agrariedad

contaminación del aire, agua y suelo, entre otras cuestiones (ob. cit., págs. 144 y 145)⁶⁸.

Incluso menciona el magistrado que la Corte Suprema de Justicia de la Nación prevé la recomposición y prevención de daños al ambiente, que obliga al dictado de decisiones urgentes, definitivas y eficaces. Y que su propia doctrina al respecto es que “en el nuevo marco procesal es papel irrenunciable del juez el que hace a su participación activa con miras a la prevención del daño ambiental, donde debe buscarse “prevenir más que curar” (conf. doct. Ac. 60.094, cit.; Ac. 54.665, sent. del 19-V-1998; Ac. 77.608, sent. del 19-II-2002)”.

Al hacer un análisis de la legislación ambiental aplicable al caso, la Suprema Corte de Justicia entiende que tanto los juzgados de primera y segunda instancia aplicaron erróneamente las leyes ambientales N° 25.675 y N° 11.723. El Tribunal entiende entonces que se encuentra acreditado el incumplimiento de la obtención del Certificado de Impacto Ambiental como de la obligación de gestionar la disposición final de los envases contenedores de los residuos especiales. Y que ambas omisiones tienen, a la luz de los principios, pautas y normas citadas, la entidad de poner en peligro el ambiente. Entonces, para evitar el acaecimiento de un daño ambiental, decide revocar la sentencia y hacer lugar a la acción de amparo, resolviendo:

a. Hacer cesar la actividad forestal hasta tanto acredite la obtención de la Declaración de Impacto Ambiental;

68 CSJN, “Cabaleiro, Luis Fernando contra Papel Prensa S.A. s/ Amparo”. C 117088. 11/2/2016

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

b. Y gestionar la disposición final de los envases que contuvieron agroquímicos con alguno de los operadores inscriptos en el Registro que habilita la ley 11.720 y su decreto reglamentario 806/1977.

Como podemos observar el EIA es un procedimiento muy importante de garantizar a la hora de iniciar una actividad agraria extractivista, ya que, de esta manera, se podrán evitar daños ambientales y, además, mitigar los efectos negativos sobre el ambiente y tutelar el mismo.

Educación Ambiental

La educación ambiental se presenta cómo una herramienta de transformación de las conductas de la ciudadanía. En el documento de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2018) denominado “Issues and Trends in Education for Sustainable Development” (2018), se plantea a la Educación ambiental (EDS) como aquella educación que fomenta cambios en conocimientos, habilidades, valores y actitudes para lograr una sociedad más sostenible y justa para todos. Busca empoderar y equiparar a las generaciones actuales y futuras para que satisfagan sus necesidades mediante un enfoque equilibrado e integrado de las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible. En síntesis consiste en integrar el desarrollo sostenible a la educación al mismo tiempo que la educación se integra al desarrollo sostenible.

En este sentido se plantean algunos objetivos clave que la EDS debe abordar como el cambio climático, la pobreza y

Derecho y agrariedad

la producción sostenible. Promueve la integración de estos temas críticos de sostenibilidad en contextos locales y globales en la currícula para preparar a los estudiantes para comprender y responder a un mundo cambiante. Al mismo tiempo que busca fomentar el desarrollo del pensamiento crítico, la toma de decisiones colaborativas y la asunción de responsabilidades para las generaciones presentes y futuras. En este sentido, sin perjuicio que no será objeto de desarrollo en esta oportunidad, es necesario también mencionar la importancia de la “Ley Yolanda” en el marco de la Educación Ambiental. La Ley Yolanda (Ley 27.592) establece la obligatoriedad de la formación integral en materia ambiental, desarrollo sostenible y cambio climático para todos los empleados de la función pública del país. Su denominación es un homenaje a Yolanda Ortiz, la primera mujer en ejercer, en 1973, el cargo de secretaria de Recursos Naturales y Ambiente Humano de Argentina. Esta es una herramienta clave para que los funcionarios y empleados públicos comprendan la importancia de los temas ambientales en la elaboración de políticas que contribuyan a una Argentina más justa y sostenible.

A la fecha 22 de las 23 provincias argentinas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sancionaron mediante sus procedimientos internos una Ley de Educación Ambiental dirigida a funcionarios públicos y sólo resta que la provincia de Formosa la haga propia.

La EA se materializa formalmente con la Ley N° 27.621 para la Implementación de la Educación Ambiental en la República Argentina. La cual establece el derecho a la edu-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

cación ambiental integral como una política pública nacional, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 41 de nuestra Constitución Nacional y el artículo 8° de la LGA N° 25.675.

Ésta debe estar fundamentada en algunos principios, como son el de Abordaje interpretativo y holístico que implica adoptar el enfoque que permita comprender la interdependencia de todos los elementos que conforman e interactúan en el ambiente; el respeto y valor de la biodiversidad entendido este como un factor intrínseco de la calidad de vida de las personas; el principio de equidad; de igualdad; de reconocimiento de la diversidad cultural, entre otros.

Por último, y en el marco del Derecho Internacional, ya son diversos y numerosos los instrumentos que destacan la importancia de integrar la educación sobre el cambio climático a los distintos niveles educativos, para sensibilizar a las personas sobre las causas y riesgos del cambio climático y las medidas de mitigación y adaptación necesarias para atenderlo. (OC 32/25 CIDH).

Herramientas procesales de protección al ambiente: el amparo ambiental

Las actividades agrarias, que pueden ser extractivistas o no, como, por ejemplo, las plantaciones de monocultivo de soja transgénica, las instalaciones de *feed lot*, la actividad forestal, todas aquellas actividades agrarias que se ocupen de realizar una extracción de recursos naturales y materias primas, sin intervención humana, pueden ocasionar daños ambientales. Como habíamos mencionado, se debe

Derecho y agrariedad

realizar previamente un adecuado ordenamiento territorial para garantizar que la misma se ejerza en zona rural, sin afectar a la población, y también debe garantizarse el cumplimiento del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, para poder prevenir los posibles impactos que puedan llegar a ocasionarse en el medioambiente, mitigándolos y disminuyendo la posibilidad del acaecimiento de un daño ambiental.

Si bien, el paradigma jurídico que prima actualmente es ecocéntrico, teniendo en cuenta el valor intrínseco de la Naturaleza, y no los intereses privados o estatales, partiéndose de la premisa de que la tierra no pertenece al hombre, sino que el hombre es quien pertenece a la misma como cualquier otra especie, es importante garantizar el desarrollo y la implementación de estos instrumentos para lograr una eficaz preservación, de manera que esta visión no se torne abstracta, ya que, a pesar de contar con una vasta y valiosa legislación en materia de protección de la biodiversidad, sufrimos de un gran raquitismo ambiental, que implica una falta de implementación de las normativas.

Cuando evitamos la judicialización de los casos, mediante la implementación previa por parte de la Administración Pública Provincial, en el ejercicio del poder de policía ambiental, de estrategias para la conservación de la diversidad biológica, logramos evitar la concreción de posibles daños ambientales que pueden derivar en un carácter irreversible, y una posible pérdida irreparable para las generaciones futuras, afectando los principios de equidad intergeneracional y sustentabilidad.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Pero esto no siempre sucede. Ya que, como veremos en algunos fallos que comentaremos a continuación, muchas veces el daño ambiental comienza a suceder o se produce una ilegalidad o arbitrariedad manifiesta en alguna acción u omisión por parte de un particular o el Estado, y es entonces cuando debemos contar con herramientas procesales, como el amparo, para proteger los derechos de incidencia colectiva.

El amparo está regulado en el artículo 43 de la Constitución Nacional, el cual reza: “Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva. Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización”.

El amparo es una acción rápida y expedita, que procede siempre que no haya otro medio judicial más idóneo. Tiene dicho la doctrina que: “El mero señalamiento de la existen-

Derecho y agrariedad

cia de otras vías procesales implica desconocer que no se debe resistir dogmáticamente la admisibilidad del amparo para ventilar un asunto que, como cualquier otro que se promueva a través de esa acción, contraría con dichas vías alternativas, pues de otro modo cabría considerar que el art. 43 de la Constitución Nacional establece una garantía procesal que resulta intransitable. (Brest, 2020)

El amparo procede contra todo acto u omisión del Estado o de los particulares que, de forma actual lesione o altere, con arbitrariedad derechos de incidencia colectiva, situación que se establece en autos debido a las circunstancias mencionadas.

La naturaleza jurídica del amparo ambiental colectivo está prevista en el artículo 43 de la Constitución Nacional y reglado por la Ley 25.675 (LGA), así como por la Ley 13.928 de la Provincia de Buenos Aires.

La urgencia y la dimensión colectiva de los derechos de incidencia colectiva afectados por las actividades agrarias requiere la elección de esta herramienta procesal a los efectos de garantizar la tutela inhibitoria de dichos derechos humanos fundamentales. Es que la doctrina coincide en establecer que el constituyente con la reforma constitucional argentina de 1994 al incorporar los arts. 41 y 43 significó un adelanto importante para la defensa del medio ambiente en forma operativa y no sólo declarativa, pues se consagró la acción de amparo como herramienta para tutelar, entre otros, el derecho de todo habitante a gozar de un ambiente sano y equilibrado. Ello también surge por instrumentos internacionales que adquirieron jerarquía constitucional

por el art. 75 inc.22. En el segundo párrafo contempla el amparo ambiental al decir que:

Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen el ambiente, a la competencia, al usuario y consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización.

El amparo constituye un proceso realmente simplificado, tanto en su aspecto temporal como en cuanto a sus formas. Así ocurre porque su principal objeto es reparar de modo urgente y eficaz. Es también, en verdad, un medio de impugnación extraordinario, originalmente acuñado para asistir a todo ciudadano que tuviera interés en restablecer un derecho fundamental vulnerado por la autoridad pública o por un particular. La función del amparo consiste en examinar la legitimidad del o de los actos impugnados con la finalidad de lograr, en su caso, la anulación del acto lesivo del derecho fundamental restableciendo este último (1). Lesionar supone ocasionar un daño específico, mientras que la alteración se vincula con cambios o transformaciones generados en el derecho fundamental; la restricción significa reducir, disminuir, impedir o limitar el ejercicio de la garantía consagrada (2). Ilegalidad es sinónimo de ilícito, es decir una conducta contraria a la ley. Sin embargo, muchas veces un acto lesivo surge de comportamientos ajusta-

Derecho y agrariedad

dos a derecho que siendo legales (por su encuadre *de iure*) son ilegítimos por no estar respaldados por la razonabilidad y criterio de justicia que todo acto constitucional porta intrínsecamente (3). Por lo tanto, el amparo es además de una acción, un derecho constitucional que llama a los Tribunales a intervenir proactivamente, en este caso, a una protección efectiva al derecho a la salud, calidad de vida y preservación del ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano respetando el principio de equidad intergeneracional (Brest, 2020).

El amparo colectivo ambiental frente a estos casos exige la flexibilización de las reglas de procedencia del amparo, ya que, si se siguen de forma taxativa los requisitos de admisibilidad del amparo, se negaría la protección del ambiente.

Veremos a continuación los requisitos de admisibilidad y procedencia:

1. Es una acción rápida y expedita; es decir, tramita de forma inmediata, por la urgencia del caso;
2. Que procede siempre que no haya otro medio judicial más idóneo, esto significa, que se deben realizar reclamos administrativos previos a la interposición de la acción, produciendo un agotamiento de dicha vía administrativa;
3. Contra todo acto u omisión;
4. Del Estado o los particulares;
5. Que, de forma actual o inminente, lesionen, restrinjan, alteren o amenacen;
6. Con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta;
7. Derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Muchas veces sucede que, al no cumplirse estos requisitos, los magistrados acaban por rechazar la demanda de amparo, sin tener en cuenta la flexibilización de los requisitos para atender la urgencia de los casos donde puedan ocasionarse daños ambientales de carácter irreversible. Por ejemplo, en el caso que observamos de Cabaleiro, Luis Fernando contra Papel Prensa S.A. s/ Amparo (CSJN, 2016), es un claro ejemplo, en el cual, tanto en primera como en segunda instancia, se rechazó la acción, porque no se encontraban cumplimentados los requisitos y los jueces entendían que no había una ilegalidad manifiesta, por no haberse emitido previo al inicio de la actividad forestal la Declaración de Impacto Ambiental. O como cuando se desconoce la aplicación del principio precautorio a través del amparo en los casos de aplicación de agroquímicos y fumigaciones.

a) Legitimación activa

El artículo 43, 2º párrafo de la CN establece que podrá interponer una acción expedita y rápida de amparo: “... contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el Defensor del Pueblo y las Asociaciones que propendan a esos fines, registrados conforme a la ley”. La legitimación procesal es entendida como la aptitud para ser parte en un determinado proceso y está dada por la titularidad activa o pasiva de la relación jurídica substancial controvertida en el pleito. La LGA prevé en su artículo 30 lo siguiente: “Producido el

Derecho y agrariedad

daño ambiental colectivo, tendrán legitimación para obtener la recomposición del ambiente dañado, el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, conforme lo prevé el artículo 43 de la Constitución Nacional, y el Estado nacional, provincial o municipal; asimismo, quedará legitimado para la acción de recomposición o de indemnización pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción. Deducida demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros. Sin perjuicio de lo indicado precedentemente toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo”.

Es decir, prevé una legitimación activa más amplia, incorporando al Estado Municipal, Provincial y Nacional como legitimados para la interposición de dicha acción en defensa de nuestros bienes comunes frente a actividades extractivistas.

Dicho artículo establece también, que cualquier persona puede solicitar la cesación de actividades que generen daño ambiental a través de una acción de amparo, disponiendo como legitimado activo a las personas que sufran el daño ambiental. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que en los procesos colectivos ambientales la legitimación activa es amplia. Por lo tanto, el derecho del afectado no es sólo el derecho del consumidor individual, sino el derecho colectivo a un ambiente sano, tal como surge del

mandato constitucional y de los tratados internacionales de Derechos Humanos incorporados a nuestra Carta Magna.

Es importante entender el concepto de daño ambiental como uno de los requisitos *sine qua non* para la mera interposición de la demanda. El art. 27 de la LGA define al daño ambiental como toda alteración relevante que modifique de forma negativa el ambiente. Se diferencia el daño ambiental *per se* del daño a los individuos mediante el ambiente. En el caso del daño al ambiente, nos encontramos con un daño al medio, ya sea mediante:

- Su alteración
- O destrucción, que afecta la calidad de vida de los distintos seres vivos, sus ecosistemas y los componentes de la noción de ambiente. Cuando existe un daño al ambiente, no debe necesariamente concretarse un daño específico o puntual a las personas o sus bienes.

Una simple alteración permitiría que el ambiente puede autorregenerarse, mientras que el daño ambiental no daría lugar a una propia capacidad reconstitutiva de los ecosistemas. Debería combinarse con los aspectos temporales en un marco de razonabilidad. La modificación negativa podría entonces vincularse a la alteración de la capacidad de mantener una calidad de vida aceptable y un equilibrio ecológico viable, excluyéndose aquellos cambios que no posean un efecto sustantivo.

También debemos entender el concepto de ambiente, este es un concepto amplio, que incluye las nociones de patrimonio histórico y cultural, recursos naturales, ecosistemas, bienes o valores colectivos.

Derecho y agrariedad

Entonces para evitar el acaecimiento de este daño ambiental o frente a la producción del mismo, para evitar su agravamiento y hacerlo cesar, la ley otorga la facultad para ejercer dicha acción a estos sujetos legitimados.

b) Efectos de la acción de amparo. La cosa juzgada.

El amparo es colectivo por sus efectos, porque extiende sus efectos *erga omnes* y porque atiende el conflicto de muchos, pero no porque intervienen en juicio todos los afectados, ya que actúa uno solo en virtual representación de otros, no admitiéndose la intervención subjetiva, porque es un proceso acotado. Extiende a favor o en contra sus efectos *erga omnes*, salvo que se rechace la acción por cuestiones probatorias, si hay deficiencia probatoria o no se probó como se debía, puede ser iniciada por otra persona si tiene nuevos u otros elementos probatorios para iniciar la acción.

Una sentencia adquiere autoridad de cosa juzgada formal cuando no puede ser desvirtuada por recurso alguno. En cambio, la decisión adquirirá el carácter de cosa juzgada material cuando además de ser irrecurrible, el tema tratado en dicho proceso no sea susceptible de ser discutido en otro diferente y ulterior.

Hay grupos que pueden sufrir daños ambientales. Sin embargo, sólo algunos suelen interponer una acción tendiente al reclamo de los mismos, por diferentes motivos, como ha explicado la doctrina y la jurisprudencia, suele suceder muchas veces, que el monto del reclamo es menor y los gastos que genera el proceso son mayores, el tiempo para litigar es extenso, en el caso, de las zonas rurales, sucede incluso, que los juzgados se encuentran en los centros de las gran-

des ciudades, siendo difícil tener de recursos económicos, de tiempo e incluso de información, para poder interponer una demanda de amparo en protección del ambiente, viéndose desdibujado el acceso a la justicia.

Como diría Pablo Lorenzetti, para saltar estas vallas, podemos encontrarnos con un proceso impulsado por una asociación para la defensa de las personas que tenga por objeto la protección de los derechos de un determinado grupo de afectados. O bien puede accionar el Defensor del Pueblo, el Ministerio Público o la propia víctima de un daño individual, pero persiguiendo una pretensión que más tarde o más temprano será la misma que la de toda una clase de sujetos que se encuentren en su misma situación. En estos supuestos es claro que los efectos de la sentencia deben expandirse a los integrantes de la clase en caso de que la parte dispositiva del decisorio final contenga una resolución que pueda beneficiar a todos. Los daños ambientales pueden generar afectaciones a derechos de incidencia colectiva que tengan por objeto la protección del medio ambiente como también a derechos de incidencia colectiva que tengan por objeto la salvaguarda de intereses individuales homogéneos. El efecto *erga omnes* de la sentencia ambiental debe operar en todos estos casos, siempre y cuando se den ciertos requisitos y una herramienta previa que deberíamos mencionar son las acciones de clases, que bien podrían intentarse a efectos de salvaguardar el bien ambiental. Como consecuencia de ellas nacerá el efecto expansivo de la resolución que en dichos procesos se dicte. El art. 33 de la LGA determina que la sentencia favorable en esta materia hará “cosa juzgada

Derecho y agrariedad

y poseerá efecto erga omnes, a no ser que la acción sea rechazada, aunque sea parcialmente, por cuestiones probatorias”. En este sentido, la LGA ha seguido los pasos del art. 38 de la ley 11723 de la provincia de Buenos Aires, que dispone: “Las sentencias que dicten los tribunales no harán cosa juzgada en los casos en que la decisión desfavorable al accionante, lo sea por falta de prueba”.

La “cosa juzgada” abarca tanto su aspecto formal como material, impidiendo que vuelva a tratarse en el mismo proceso o en uno posterior la cuestión decidida. Si la sentencia condena a indemnizar el daño a la salud sufrido por una persona a raíz del humo que emana una fábrica cercada a su vivienda, el monto de la indemnización tendrá como destino final el patrimonio del actor particular damnificado. Sin embargo, siguiendo con este mismo ejemplo, el juzgado no podrá obviar el carácter colectivo del bien que se está tutelando en el caso concreto y deberá adoptar las medidas para proteger no sólo al actor que ejerce su pretensión en el proceso, sino también a todos aquellos que se vean afectados con el evento dañoso. En tal sentido, el magistrado no podrá ya limitar su decisión a los bienes materiales o inmateriales de la parte procesal. Será necesario que pondere además el efecto de su decisión y la extienda a los integrantes de la comunidad que se ve afectada en su derecho al ambiente sano. No tendrá efectos *erga omnes* aquella sentencia que sea rechazada, aunque sea parcialmente, por cuestiones probatorias.

Además, cabe recordar que

Una resolución que propague sus efectos a
una masa de sujetos que comparten caracteres

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

comunes evita el riesgo de sentencias contradictorias y favorece los principios de economía y celeridad procesal. Además, este efecto equipara a las partes en el proceso. Para extender los efectos de su decisión hará el juzgador un estricto control de representatividad. Luego se impondrá un análisis de las consecuencias generales que tendrá su manda, plasmada en un acto normativo individual y particular como lo es la sentencia (Lorenzetti, P. (s.f.).

Entonces cuando una sentencia hace lugar a una acción de amparo, extiende sus efectos *erga omnes*, para que su derecho humano a un ambiente sano no se vea vulnerado.

Jurisprudencia sobre amparo ambiental

En la materia que nos compete, encontramos diversos fallos donde se ha interpuesto una acción de amparo para proteger al medioambiente, porque las actividades agrarias han estado ocasionando un daño ambiental.

Un fallo muy conocido es el de “FORO ECOLOGISTA DE PARANA (2), Y OTRO C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS S/ ACCION DE AMPARO”, en el cual “la ONG FORO ECOLOGISTA DE PARANÁ (FEP) y la ASOCIACIÓN GREMIAL DEL MAGISTERIO DE ENTRE RÍOS (AGMER) promovieron acción de amparo ambiental contra el Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos y el Consejo General de Educación (CGE), a fin de que en el plazo de 15 días -o el que se estime razonable- se exhorte a los mismos a establecer medidas urgentes

Derecho y agrariedad

para proteger a los niños, niñas y adolescentes, maestros y personal no docente que concurren a las escuelas rurales de la Provincia, de los impactos negativos que la actividad agrobiotecnológica genera en el suelo, el agua superficial y subterránea, el aire y, en consecuencia, en la salud.

Para ello solicitaron: 1) se determine la fijación de una franja de 1.000 metros libres del uso de agrotóxicos alrededor de las escuelas rurales, y una zona de resguardo consistente en una barrera vegetal, cuyo objetivo sería impedir y disminuir el egreso descontrolado de agroquímicos hacia los centros educativos; y 2) se prohíba la fumigación aérea en un radio no menor a los 3.000 metros, de conformidad a lo ordenado por el decreto reglamentario de la Ley de Plaguicidas para el radio de las plantas urbanas. Refieren que es de público y notorio conocimiento que las escuelas rurales de la provincia están, en su gran mayoría, cercadas por áreas de sembrados, por lo que se topan con la contaminación constante de los productos utilizados en la agricultura industrial. Fundan la presente acción en la necesidad de dar prioridad a la salud pública sobre cualquier forma o concepción económica productiva. Destacan que la Ley General de Ambiente, en consonancia con el art. 41 de la CN, instituye que toda persona puede solicitar mediante acción de amparo la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo” (Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos, 2018).

Entonces como puede observarse, la ONG interpuso una acción de amparo a los fines de que se fije una distancia establecida de 1000 y 3000 metros de fumigaciones terrestres

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

y aéreas cerca de las escuelas rurales, ya que esto afectaba la salud de los niños y niñas y todo el equipo docente que asistían a dicha escuela y obviamente, a un medioambiente sano.

Ahora aquí también es interesante analizar con detenimiento la defensa de la contraparte, ya que, muchas veces son las problemáticas a las cuales se enfrenta una asociación civil o un afectado, a la hora de lograr que prospere en primera instancia una acción de amparo.

La parte demandada cuestiona la legitimación activa de las accionantes. Refiere que el Foro Ecologista de Paraná posee un estatuto limitado a esta ciudad, pero no le otorga facultades para actuar en toda la Provincia y que, si bien su intervención estaría dada en calidad de asociación civil en los términos del art. 41 CN, entiende que ambas accionantes fundan la acción sobre la afectación de intereses de neto carácter individual. Aduce que no existe un acto, hecho u omisión por parte del poder público que las legitime, ni tampoco que exista inminencia o amenaza a los derechos ambientales que se invocan. Señala que la demanda debe ser rechazada, en tanto no han demostrado que mediante su deducción se persiga la tutela inmediata de un derecho constitucional violado en forma manifiesta, sino que tan sólo han esgrimido presunciones o conjeturas de ilegalidad. Con referencia a los presupuestos de admisibilidad de esta acción indica que, aun considerando la indiscutible importancia de aplicar el principio precautorio, la parte no ha acompañado prueba alguna que avale la situación que a su criterio se presenta como riesgosa. planteando en primer

Derecho y agrariedad

lugar la improponibilidad del objeto de la presente acción por su indeterminación y vaguedad, ya que pretende una sentencia exhortativa y no una condena, en protección no de un bien colectivo sino individual, como es la salud de cada individuo, que puede accionar si se considera afectado. Sostiene que carecen de legitimación el FEP y la AGMER para demandar por esos individuos, puesto que son entidades que no han sido constituidas para proteger la salud pública sino otros bienes colectivos. Expone que el Estado responde cuando ha omitido controlar, lo que en el caso no ha sido probado, no pudiendo imputarse un obrar ilegítimo por la omisión de un deber genérico o impreciso del poder de policía. Expresa que, si bien no se desconoce la vigencia del principio precautorio, no se encuentran debidamente sustentadas las medidas solicitadas, a la vez que no corresponde que un magistrado se arroge facultades de legislación y ejecución de normas y regulaciones, en pos de la salud de un grupo poblacional, aplicando una normativa que se encuentra delimitada a otras áreas o zonas. Finalmente, aduce que la acción no ha sido dirigida contra quienes producen la actividad fumigadora, es decir los particulares lindantes (Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos, 2018).

En primer lugar, la parte demandada plantea la excepción de falta de legitimación activa, que es una particularidad que se cuestiona mucho a la hora de plantear una defensa en una acción de amparo, por eso, analizábamos con detenimiento quién está habilitado a interponer dicha acción, según nuestra Carta Magna y las leyes ambienta-

les, tanto nacionales como provinciales. En segundo lugar cuestionan que no se cumplen de forma intransigente los requisitos de admisibilidad del amparo, ya que no hay una acción u omisión por parte del Estado que altere o amanece con ilegalidad o arbitrariedad manifiesta derechos de incidencia colectiva, incluso que lo que pretendía el actor era la tutela de derechos individuales y no de un bien colectivo, como es el ambiente, ya que demandaban la protección de la salud, el cual es un derecho individual, existiendo otras vías para realizar estos reclamos, es por ello que también se hizo hincapié en la flexibilización de los requisitos de admisibilidad del amparo para la defensa de nuestros bienes comunes, ya que habilita la urgencia de la tutela de este bien colectivo, que no se cumplimenten de forma taxativa dichos requisitos, porque estaríamos negando el acceso a la justicia por restricciones superfluas. Y, en tercer lugar, dispone que no se puede imputar al Estado un obrar ilegítimo por la omisión de un deber genérico de poder de policía. Esto porque se suele cuestionar la falta de daño ambiental frente la incertidumbre científica de las fumigaciones con agroquímicos.

Veamos que se resuelve en la sentencia

en orden a la admisibilidad o procedencia formal de la acción bajo examen considero que, en atención al peculiar objeto de la aquí promovida, no se advierte configurada ninguna de las causales de inadmisibilidad del amparo habida cuenta que, frente a la hipótesis de verificarse palmariamente demostrada una afectación al de-

Derecho y agrariedad

recho fundamental de vivir en un ambiente sano y equilibrado, apto para el desenvolvimiento humano, donde las actividades sean compatibles con un desarrollo sustentable, para mejorar la calidad de vida y satisfacer las necesidades presentes, sin comprometer las de las generaciones futuras, ninguna duda cabe acerca de la viabilidad formal del ejercicio de la especial acción de amparo ambiental. Es pacífica la jurisprudencia respecto a que la tutela judicial brindada por la acción de amparo no funciona como vía subsidiaria, sino que reviste carácter de alternativa principal cuando los derechos lesionados constituyen enunciados básicos constitucionalmente reconocidos, en el caso el derecho a la salud y el mantenimiento de una adecuada calidad de vida y afectación del Derecho Ambiental. En definitiva, las normas que instrumentan el acceso a la jurisdicción, hasta las que dan validez constitucional a las sentencias, deben interpretarse en el sentido que conduzcan necesariamente a un adecuado servicio de justicia, sin que sean obstáculo gratuitos ritualismos que frustran el fin último del proceso, ocasionando a la postre perjuicios de difícil reparación ulterior. El peligro inminente -que las demandadas sostienen que no se ha configurado- se materializa en la amenaza derivada de la aplicación de los agrotóxicos; y destaco que la falta de certeza científica sobre sus consecuen-

cias no me parece un argumento que justifique la improponibilidad de la acción, sino todo lo contrario, ya que no es posible soslayar que se trata de una situación extremadamente delicada y sensible, estando en juego la salud de miles de niños entrerrianos, a lo que se debe agregar el hecho absolutamente irrefutable que ningún producto químico que sea esparcido en el ambiente o derramado sobre la superficie terrestre resulta inocuo o carente de efectos.

Es que en este punto el amparo ambiental se diferencia del clásico, y la razón de ser de esa desigualdad es permitir el efectivo cumplimiento del bloque constitucional ambiental, en pos de lograr la real operatividad de los derechos colectivos al ambiente, tanto como la protección del derecho humano al ambiente sano, equilibrado y apto, no sólo para las generaciones actuales, sino también para con las futuras (Falbo, 2012). Esta visión flexibilizadora a la hora de efectuar el análisis de los presupuestos de admisibilidad y procedencia del amparo persigue, por encima de cualquier ritualismo, que el texto constitucional pueda cumplir sus altos objetivos en forma rápida y eficaz en pleitos donde se invoca, no sólo un cercenamiento de derechos de incidencia colectiva, sino además el quebrantamiento de la legalidad ambiental (Cafferatta, 2012, p. 711).

El nuevo Código Civil y Comercial de la Nación plasmó una novedosa concepción polifuncional de la responsabilidad civil, añadiendo que la misma posee una función preventiva además de la clásica reparadora o resarcitoria (art.

1708). La incorporación de esta función de la responsabilidad civil significa la consolidación de otra manera de pensar frente al daño, que ha sido reconocida tanto en doctrina como en la labor jurisprudencial, desde hace ya varios años. El diseño normativo elegido por el proyecto en esta temática, adopta una perspectiva constitucional de la responsabilidad civil que obliga a no perder de vista el carácter instrumental del derecho procesal, pues se pone el acento en el valor “eficacia” de la función jurisdiccional con la finalidad de hacer efectivos los derechos sustanciales cuya protección se requiere conceptos que resultan plenamente aplicables a este caso (Peyrano, 2016). Es que la nueva regulación ha logrado concretar los principios sustentados en la Constitución Nacional y tratados incorporados con la reforma del año 1994, con especial referencia a la protección de los derechos humanos y a la persona humana como centro del ordenamiento jurídico. En este orden de ideas, la acción preventiva receptada en el art. 1711 del CCyC, cuya legitimación amplia se otorga a todo aquel que acredite un interés razonable en la prevención del daño (art. 1712), procura consolidar una nueva manera de pensar frente al daño, adoptando una perspectiva constitucional y convencional que apunta a la efectividad de los procesos judiciales como aspecto central de los derechos humanos, cuya respuesta eficaz está basada en evitar que el daño ocurra o, que una vez ocurrido, no se agrave por el transcurso del tiempo. Así, se establece un deber general de prevención para toda persona, cuando la posibilidad de prevenir se encuentre en su esfera de control. Y surge así también

el deber de los órganos jurisdiccionales de desplegar la tutela preventiva con el fin de evitar que el daño temido que preanuncia el riesgo se torne real o, en todo caso, a neutralizar o aminorar en lo posible las consecuencias lesivas que alcanzarían al afectado. Y que además, se concede una legitimación extraordinaria a las entidades reclamantes, para reforzar la protección de aquellos derechos que denuncian conculcados, debiendo destacarse que no existe un derecho de apropiación individual.⁶⁹

1. Se encuentran configurados los requisitos de admisibilidad del amparo cuando se demuestra palmariamente la afectación al derecho de vivir en un ambiente sano y a la salud de la población;

2. El excesivo formal ritualismo no debe ser aplicado cuando están en juego derechos humanos fundamentales como el del caso presente, es decir, la vulneración a un ambiente sano y a la salud;

3. El amparo ambiental justamente se diferencia del amparo clásico para lograr la plena operatividad de los derechos de incidencia colectiva y no debe desconocerse la aplicación del prin-

⁶⁹ Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos - Sala I de Procedimientos Constitucionales y Penal (2018). “Foro Ecologista de Paraná y Otro C/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos y Otro S/ Acción de Amparo”. Expediente n° 23709. Sentencia de fecha 29 de octubre del 2018.

Derecho y agrariedad

cipio precautorio frente a estas problemáticas de las fumigaciones;

4. Además, de que se consagra actualmente un nuevo sistema de responsabilidad civil, donde se realiza énfasis en la faz preventiva del daño, sobre todo de un daño ambiental, que podría acarrear perjuicios de difícil ulterior reparación.

5. Y frente a la tutela ambiental, existe una legitimación extraordinaria de aquellos legitimados activos para reclamar por la protección ambiental, ya que “la legitimación ambiental luce ampliada, entendiéndose a tal efecto que toda persona portadora de un interés mínimo, razonable y suficiente, puede actuar en defensa de los derechos de incidencia colectiva.” (Cafferatta, 2012, p. 580).

Es por ello, que el Tribunal Superior de Entre Ríos resolvió frente al indudable riesgo ambiental de contaminación del aire, agua, suelo y salud de las personas, hacer lugar a la demanda de amparo y establecer las restricciones de dichas distancias de las fumigaciones con agroquímicos, ya que la falta de certeza científica no es obstáculo para cumplimentar con la obligación judicial de otorgar protección adecuada e idónea. Porque como tiene dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la aplicación de dicho principio implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo mediante un juicio de ponderación razonable, no debiendo buscarse oposición entre ambos, sino complementariedad, ya que su tutela no significa detener el progreso

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

sino hacerlo más perdurable en el tiempo, de manera que puedan disfrutarlo generaciones futuras.

Referencias

Astorga Jorquera, E., Soto Oyarzún, L. e Iza, A. (2007). *Evaluación de impacto ambiental y diversidad biológica*. UICN, Gland, Suiza. <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/EPLP-064.pdf>

Brest, I. D. (2020, 14 de enero). *Amparo Ambiental*. Sistema de Información Jurídica (SAIJ). <https://www.saij.gov.ar/irina-daiana-brest-amparo-ambiental-dacf200005-2020-01-14/123456789-0abc-defg5000-02fcanirtcod>

Cafferatta, N. (2012). *Tratado Jurisprudencial y Doctrinario de Derecho Ambiental*, Editorial La Ley.

Cafferatta, N. (2015). *Introducción del Derecho Ambiental*. Rubinzal Culzoni.

CSJN, “Cabaleiro, Luis Fernando contra Papel Prensa S.A. s/ Amparo”. C 117088. 11/2/2016 <https://juba.scba.gov.ar/VerTextoCompleto.aspx?idFallo=130581>

Falbo, A. J. (2012). *El amparo ambiental como la vía más adecuada para tutelar el ambiente*, La Ley.

Goñi R y Goin F. (2006) Marco Conceptual para la Definición del Desarrollo Sustentable. *Salud Colectiva*;2(2):191-198.

Lang, M. y Mokrani, D. (Comps.). (2012). *Más allá del desarrollo*. Ediciones Abya Yala / Fundación Rosa Luxemburg.

Derecho y agrariedad

Lorenzetti, P. (s. f.). Particularidades de la sentencia ambiental: posibilidad de fallar extra y ultra petita y cosa juzgada erga omnes. *Expoterra*, pp. 1-16. https://www.expoterra.com.ar/_files/ugd/39f19f_d66d4034ed2f410a8ef0cca6be2636bd.pdf

Naclerio, A., Narodowski, P. y De Santis, G. (2007). Teoría y política macroeconómica: Aplicaciones a la economía argentina. Edulp.

Peyrano, J. (2016). *La acción preventiva de daños prevista en el CCyC de la Nación*. Rubinzal Culzoni.

SCBA. Cámara de Apelación en lo Contenciosos Administrativo, Sala I, La Plata, “Estivariz, Carlos A. y ot. c/ Provincia de Buenos Aires y ots. s/ Amparo. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley”. 17/6/2015. A72844. <https://juba.scba.gov.ar/VerTextoCompleto.aspx?idFallo=126264>

SCBA. Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Trenque Lauquen, “Ancore S.A. y otro c/ Municipalidad de Daireaux s/ Daños y perjuicios”. Ac. 77.608. Sentencia de fecha 19 de febrero del 2002. <https://www.saij.gob.ar/suprema-corte-justicia-local-buenos-aires-ancore-sa-otro-municipalidad-daيرةaux-danos-perjuicios-fa02011471-2002-02-19/123456789-174-1102-0ots-eupmocsollaf>

Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos - Sala I de Procedimientos Constitucionales y Penal (2018). “Foro Ecologista de Paraná y Otro C/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos y Otro S/ Acción de Amparo”. Expediente n° 23709. Sentencia de fecha 29 de octubre del 2018. <https://repositorio.21.edu.ar/server/api/core/bitstreams/8a80a7b7-d41a-42a9-9f29-1fc78223018e/content>

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

UNESCO (2018). Cuestiones y tendencias en la educación para el desarrollo sostenible: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261445>

Vernetti, A.M. y Oviedo, C.L. (2013). Ordenamiento ambiental territorial: marco normativo y su proyección en el actual proyecto de Reforma al Código Civil. *Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales*, Número 8, 1-31.

CAPÍTULO 5

Derecho Agrario, Derechos Humanos y perspectiva de género

Marina Lanfranco

Antes que te des cuenta, los hombres y mujeres en el terreno de avena salvaje y sus hijxs y las habilidades de lxs artesanxs y los pensamientos de lxs pensativxs y las canciones de lxs cantantes son parte del relato, todos han sido puestos al servicio del cuento del héroe

Úrsula K Le Guin,
La teoría de la bolsa como origen de la ficción

Acercamientos a la agrariedad, los derechos humanos y la perspectiva de género

En el presente capítulo nos concentramos en tres grandes ejes que vinculan nuestro trabajo en la asignatura y que a través de este libro intentamos tramar, interconectar, interseccionar: la agrariedad, los derechos humanos y la perspectiva de género.

Pensar la agrariedad implica observar prácticas ancestrales de economía y cultura, de hacer en y con un territorio determinados, de producir alimentos, almacenarlos, intercambiarlos, comercializarlos. De obtener las materias primas y elaborar vestimentas, viviendas, herramientas y

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

tecnologías de transmitir historias y saberes de generación en generación.

De *haceres* de subsistencia y renta, dependiendo de las posibilidades de acceso a la tierra tan desiguales dependiendo los distintos territorios y en función de las distintas producciones, las relaciones laborales y de empleo agrario que mantienen condiciones más o menos equitativas a comunidades enteras y dentro de ellas diferencias visibles entre mujeres y hombres y donde observamos también interseccionadas algunos elementos de vital importancia: pobreza, género, migración.

El enfoque de derechos aparece necesario toda vez que en el presente siglo que contextualiza nuestras actividades económicas y productivas y dentro de ellas las agrarias, el mismo lo atraviesa, los transversaliza al igual que la perspectiva de género. Consideramos a la perspectiva de género como un puente, como una plataforma a través de la cual observar cualquier problemática social en general; socioambiental y agroalimentaria en lo específico.

Según menciona Zeledón Zeledón (2019) la noción de agrariedad es un tema típico del Derecho Agrario y ha sido definida por Antonio Carroza a los efectos de identificar la actividad agraria y su marco jurídico específico.

Las tres categorías mencionadas, la agrariedad, el enfoque de derechos y la perspectiva de género resultan esenciales de ser trabajados en nuestra asignatura con un lugar protagónico; definen un lugar de enunciación y una forma de mirar el mundo agrario. Esto cuenta con posibilidades enormes de ser trabajadas, pero en este caso nos interesa

Derecho y agrariedad

pensarlas en términos transversales e interseccionales, en relación entre sí, con las corporalidades, las producciones y con el territorio en clave de *soberanía agroalimentaria*.

Según reza la primera parte del Inc. 1 Art. 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 1948: “1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)”. En nuestra Constitución Nacional, el derecho a la alimentación ha ingresado de manera implícita en el art 75 inc. 22 fruto de la reforma de 1994 con los tratados de DDHH con jerarquía superior a leyes.

Contribuciones desde y hacia la perspectiva de género en nuestro trabajo

El hacer cuerpo las luchas sociales en el territorio, nos pone en sintonía con problemáticas ambientales y de contaminación que las poblaciones padecen desde hace décadas por el avance del modelo de agricultura industrial y la utilización del paquete biotecnológico. Concretamente en Argentina podemos identificar ese ingreso en la agricultura en la década de 1990 del siglo pasado con la aplicación de productos químicos en la agricultura y la tensión que los mismos (en dosis y combinación toxicológica) han generado a la salud y al ambiente sano. El derecho humano a la salud y el derecho humano al ambiente sano aparecen en la Constitución Nacional Argentina con la reforma de 1994 en

los art. 41 y 42 respectivamente. Estos artículos son considerados como de tercera generación, en términos cronológicos, de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos. A su vez, se encuentran amparados en el art. 75 inc. 22 sobre tratados de Derechos Humanos.

De las teorías feministas utilizaremos el concepto de interseccionalidad propuesto por Kemberlé Crenshaw (1991) sostenido y desarrollado por Viveros Vigoya (2016). También utilizaremos el concepto de imbricación propuesto por Jules Falquet (2022) para poder analizar algunos casos o hitos que determinan corporalidades y territorios situados en términos políticos y en términos socio-jurídicos.

La interseccionalidad según Viveros Vigoya *es la imbricación de opresiones que se afectan mutuamente* (2023, p. 21) y que se entraman para generar mayores desigualdades en razón de la raza, la clase y el género. Se encuentran absolutamente presentes en nuestros territorios y por supuesto en la Argentina si observamos sistemas productivos cercanos de la agricultura familiar por ejemplo en el cinturón hortícola platense. El sostenimiento de estas lógicas de opresión, de estas *intersecciones imbricadas* dan como resultado condiciones de sometimiento donde ponemos el acento en el género y que se deben visibilizar para poder generar estrategias de prevención de distintos tipos de violencias, económicas, físicas, simbólicas, ambientales, etc⁷⁰.

⁷⁰ El art. 4 de la Ley nacional sobre Violencia contra la mujer N° 26.485 establece un concepto y distintos tipos a saber: “Se entiende por violencia contra las mujeres toda conducta, acción u omisión, que, de

Derecho y agrariedad

Lo importante del aporte de la teoría de la interseccionalidad dice Viveros Vigoya es que no excluye una categoría por otra, mujer o indígena, mujer o pobre, racializada o campesina, sino que confluyen para dar visibilidad a problemáticas que no son divisiones binarias de una u otra característica (2023, p. 24).

Teoría de los cuidados y ecofeminismos

Para el aporte de este libro imbricamos la teoría de los cuidados y los ecofeminismos. Ambas líneas hacen un significativo aporte a nuestra mirada de la agrariedad en el presente, entendiendo lo situacional, lo territorial y el sostenimiento de la vida en el centro.

En primer lugar, vamos a introducir la teoría de los cuidados como enfoque de derechos aplicada al Derecho Agrario. Como es sabido, las tareas de cuidado y domésticas han sido asignadas históricamente a las mujeres en occidente y en sociedades occidentalizadas como las nuestras desde antiguo⁷¹. Y no sólo eso, sino sobre el resto de las especies.

manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes. Se considera violencia indirecta, a los efectos de la presente ley, toda conducta, acción u omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón”.

⁷¹ Walter Mignolo (1995) menciona que en Latinoamérica hemos sufrido un proceso de occidentalización desde época de la conquista (Si-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Dice Yayo Herrero:

La cultura occidental, impuesta históricamente al resto del mundo a través del comercio y la guerra, presenta un importante defecto de origen: haber creído que nuestra especie y su cultura estaban separadas del resto del mundo vivo y tenían un mayor valor (2018, p. 78).

El mayor valor al que hace referencia la autora es el valor que se traduce en un precio económico, sosteniendo una ficción “poder vivir <<emancipados>> de la naturaleza, de nuestro cuerpo o del resto de las personas” identificando esas emancipaciones como el “eje central del proceso civilizatorio occidental” (Yayo Herrero, 2018, p. 78).

A su vez y en esa estructura ficcional, pero con tono de realidad a lo largo de la historia, el *pater familiae*, ha sido el encargado (o se le ha asignado el rol), de realizar las tareas productivas y de proveedor del dinero y sustento del grupo familiar. Dice Rita Segato al respecto que “el patriarcado o relación de género basada en la desigualdad, es la estructura política más arcaica y permanente de la humanidad”

glo XV) hasta el presente, en distintos capítulos, procesos, embates, aluviones, contextos; y se abre la pregunta: ¿Latinoamérica es parte o no de la cultura occidental? Dice Reguera por su parte (2006) que se ha “estandarizado (un) modelo capitalista occidental”, que en términos productivos encarna el modelo de agricultura industrial y de esa forma se ha implantado en Latinoamérica como hegemónico. Las reglas de juego de esta relación devienen de una matriz de pensamiento occidentalizada (Mignolo, 1995), colonial (Quijano, 2019), que se ha posicionado tan fuertemente como pensamiento propio, incluso, en términos de colonialismo interno (González Casanova, 2006; Rivera Cusicanqui, 2014).

(2018, p. 17). Esta afirmación explica muchas cosas, y dentro de ellas, la mayoritaria aceptación, aun en nuestros días de las condiciones de desigualdad por cuestión de género (y no sólo en términos de cuidados) y en clave interseccional.

Si bien podríamos pensar que las mujeres participan del mercado laboral desde siempre (con algunos hitos significativos como la Revolución Industrial); lo han hecho fuertemente, en la segunda mitad del siglo XX, asumiendo también las tareas reproductivas y de cuidados que les son impuestas por razón de género. Esto no es menor en términos de mandatos sociales y de estereotipos y si trabajan en el mercado laboral también se les exige al igual que sus compañeros varones “sin excusas” existiendo problemáticas asociadas a la brecha salarial fruto de la división sexual del trabajo (Clérico 2017).

Siguiendo a Pérez Orozco (2014) y Rodríguez Enríquez (2012) las teorías económicas clásica y neoclásica que son fundantes del sistema capitalista y heteropatriarcal carecen de variables esenciales para sostener sus sólidas bases: los trabajos no remunerados como los domésticos y de cuidado hacia el interior de los hogares resultan vitales pero no entran en ninguna cuenta, ya que no conviene al sistema económico que se compute todas esas horas de trabajo (efectivamente trabajadas pero no pagadas, o muy mal pagadas) para que trabajadores ideales (preferentemente varones) concurren a sus puestos de trabajo 8 horas *full time* (Rodríguez Enríquez, 2012; Rodríguez Enríquez, 2018; Pérez Orozco, 2014).

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Aparecen asociadas problemáticas vinculadas a la subordinación económica y política (Pérez Orosco, 2014; Pautassi, 2018; Rodríguez Enríquez, 2012), la sobrecarga traducida en doble o triple jornada laboral, y su traducción en violencias y desigualdades. Estos elementos antes mencionados, dan cuenta de un sistema de dominación cuyo sostén se encuentra en el sistema económico y jurídico.

Si bien el derecho al cuidado es reconocido como un derecho humano desde hace tiempo atrás (Pautassi, 2018) ha sido de vital importancia el reconocimiento y alcance que le ha dado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva 31 (de 12 de junio de 2025), en respuesta a la consulta realizada por la Argentina en el año 2023 expresando que existe un *derecho autónomo al cuidado*; a cuidar, a ser cuidado y al autocuidado.

El Tribunal consideró que el derecho autónomo al cuidado comprende el derecho de toda persona a contar con el tiempo, espacios y recursos necesarios para brindar, recibir o procurarse condiciones que aseguren el bienestar integral suyo o de otros y les permitan desarrollar libremente sus proyectos de vida, de acuerdo con sus capacidades y etapa vital⁷².

Partir de los cuidados resulta necesario para poder referirnos a los ecofeminismos como matriz de pensamiento

⁷² Comunicado de Prensa 55/2025 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos disponible en el siguiente enlace: https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_55_2025.pdf

Derecho y agrariedad

y acción en clave de derechos ambientales y territoriales. Los ecofeminismos se han nutrido de dos grandes vertientes de movimientos sociales y construcciones teóricas: los feminismos por un lado y los ambientalismos por otro. Los mencionamos en plural, por su heterogeneidad su relación situacional, su pertenencia social, su lucha por objetivos que los hacen singulares pero que podemos identificar con puntos en común. Si bien se reconoce que los ecofeminismos no han sido originariamente saberes academicistas, en la actualidad existe una enorme producción teórica sobre los mismos y sobre sus luchas en el territorio, distintas corrientes y movimientos sociales (Svampa y Viale, 2015).

Derechos ambientales y territoriales en reconstrucción epistémica

Trabajar estos temas en clave jurídica y agroambiental, implica introducir la perspectiva de los cuidados dentro de ellos mismos y su comprensión como derecho humano (Pautassi, 2018; 2007) y a los aportes de los ecofeminismos que se estructuran en función del sostenimiento de la vida, sobre, al menos, dos grandes evidencias: la *interdependencia* y la *ecodependencia* (Herrero, 2012; 2018; Lanfranco, 2019; 2020).

Se adjudica a Françoise d'Eaubonne (quien fuera discípula de Simone de Beauvoir), la utilización del término *ecofeminismo* en Francia hacia los años 70 del siglo pasado (Tardón Virgil, 2011).

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Si bien se reconoce que los ecofeminismos no han sido originariamente saberes academicistas, sino producto de luchas populares por la defensa de los derechos más básicos, como el ambiente, la salud y la vida; en la actualidad, existe una enorme producción teórica ecofeminista sobre sus luchas en el territorio, sus distintas corrientes y movimientos sociales que los han originado en el pasado y en la actualidad (Svampa y Viale, 2020). Ejemplo de ello es una de las vertientes del ecofeminismo crítico “de raíz ilustrada” propuesta por Alicia Puleo (2017, p. 47).

Se pone en relieve esas dos grandes evidencias sobre las que se sostienen los ecofeminismos críticos que tienen el eje puesto en el sostenimiento a la vida, a saber dos dimensiones vitales: 1. la *interdependencia* que implica que requerimos de otros seres humanos de la misma especie para subsistir en los distintos momentos de la vida, cuando nos encontramos en los inicios, o finales, cuando necesitamos asistencia en enfermedades o con capacidades diferentes, o simplemente a lo largo de la vida productiva y 2. la *ecodependencia* dependemos como especie del ecosistema mundo para subsistir, de sus bienes naturales que nos otorgan alimentación y vestido, de sus elementos naturales para construir nuestras viviendas, ciudades, carreteras, energía e infraestructuras físicas y todos los elementos que constituyen nuestro transitar en el ambiente construido y para el sostenimiento de la vida.

Dice Yayo Herrero:

En las últimas décadas se ha superado la biocapacidad de la tierra, la biodiversidad desapare-

Derecho y agrariedad

ce a pasos acelerados y los procesos dinámicos de la biósfera están completamente alterados, pero esta crisis de lo vivo, pasa social y políticamente inadvertida (2018, p. 78).

Teniendo en cuenta estos elementos de análisis avanzaremos en el análisis de la importancia de lo situacional, de la vinculación con un territorio determinado, lo que nos lleva directamente a relacionar lo antes mencionado con la actividad agraria y la perspectiva de género.

Roles de género y agrariedad. Acceso a la tierra y división sexual del trabajo

Según menciona Di Bona (2025) desde la década de 1990 del siglo pasado, asistimos a una *feminización del trabajo rural*.

La feminización de la agricultura se refiere a la creciente participación de las mujeres en la fuerza laboral agrícola, ya sea como productoras independientes, como trabajadoras familiares no remuneradas o como asalariadas. Las mujeres no sólo trabajan en los campos y pastizales, sino también en plantas agrícolas de procesamiento y embalaje (Lastarria-Cornhie, 2008, p. 4, citado en Di Bona 2025).

Esta autora da cuenta de una precarización laboral de las mujeres dada por las condiciones temporarias de sus trabajos y por las modalidades en algunas actividades o

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

contratos agroindustriales (en tanto medieras⁷³ o maquiladoras) en el marco del ya mencionado proceso de agricultura industrial que se aprovecha de una tradición de informalidad en el agro argentino y que afecta tanto a trabajadoras como a trabajadores, pero que se suma a la evidencia de los estereotipos y discriminaciones por motivo de género.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el documento titulado: *Implicancias de los roles de género en la gobernanza de los recursos naturales en América Latina y el Caribe* (2021) indica algunas de las desigualdades más salientes: la división sexual del trabajo, falta de acceso a la tierra y al agua y/o a la gestión o control de la misma y a otros elementos vitales que pueden generar capital. También se hace hincapié en la desigual distribución de las tareas de cuidado tal como se menciona párrafos más arriba.

Sólo el 20 % de las unidades agrícolas es de propiedad de mujeres y el acceso al agua En América Latina y el Caribe; no pueden participar de grupos o colectivos de gestión y toma de decisiones sobre los recursos naturales en el caso de existir tales colectivos (CEPAL, 18 de enero de 2021).

No se trata de opiniones, son datos concretos de desigualdades y que difieren dependiendo los países y las comunidades. En términos de interseccionalidad, les asiste una ma-

⁷³ La mediería es un vínculo contractual asociativo, muy común en sistemas productivos como la horticultura. Remitimos al texto de González y García (2014) y Hang, Cámara y González (2019).

Derecho y agrariedad

yor *vulnerabilidad ambiental y climática* a las mujeres en tanto mujeres y en tanto a su condición de rurales, indias, campesinas, pobres, desplazadas, racializadas.

En Argentina, se publicó el Dossier Estadístico Mujeres Agropecuarias Argentinas de octubre de 2022 elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Argentina (INDEC) en base al Censo Nacional Agropecuario de 2018 (CNA-2018).

Se censaron un total de 210.664 Explotaciones agropecuarias gestionadas por personas humanas –EAP- (que incluían las actividades: agricultura, ganadería, silvicultura). Al igual que los datos regionales aportados por la CEPAL en el Documento antes referido de 2021; *en Argentina sólo el 20% están gestionadas por mujeres* y el 78% gestionadas por varones (el 2% no discriminaba sexo).

En relación al acceso a la tierra, el Dossier arroja que de ese 20%, el 80% de las mujeres al frente de sus emprendimientos son propietarias (tierras de dominio privado); el 8% arrendatarias, el 6 % productoras en tierras fiscales y el 6 % indefinido.

La mayor concentración geográfica de la participación de las mujeres al frente de EAP se encuentran, según el Dossier, en el NOA-NEA y Patagonia y en términos etarios el 51 % se encuentra entre los 40 y 65 años de años de edad y el 31% supera los 65 años, números más que llamativos en términos de edad y mercado de trabajo. Sólo el 16% tenía menos de 39 años de edad. Sólo el 50% tenía cumplido el nivel primario y solamente el 23% el secundario. Uno de los datos más salientes del Dossier es que el 97% de las

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

productoras es de nacionalidad argentina (Conf. Dossier Estadístico INDEC, 2022)

Las producciones que encabezan el trabajo de mujeres al frente de estas EAP son las oleaginosas, 35% los cereales 28% y los forrajes anuales 16%, forrajes perennes 14%. *En Provincia de Buenos Aires sólo el 21% de las EAP está gestionado por mujeres.* El 35 % de las producciones se dedica a oleaginosas y el 30 % a cereales de primera y segunda ocupación (Conf. Dossier Estadístico INDEC, 2022).

De los números antes referidos podemos concluir que las mujeres a cargo de las explotaciones son la minoría, en la región y en nuestro país; ya que sólo el 20% del total está al frente de mujeres. En Argentina por su parte, de ese 20% el 80% pudo hacerlo porque eran propietarias de las tierras que trabajan y acceden a ella en condiciones propiedad privada y la mayoría de ellas, el 81% son mayores de 40 años de edad.

En términos etarios, el dossier arroja resultados sumamente desiguales. Respecto de las edades. A partir de los 40 años de edad (51 %) suelen estar mejor posicionadas y luego de los 65 años de edad, cuando ya debería bajar la carga laboral de las mujeres, representan el 31%.

Frente a esto nos preguntamos respecto de las mujeres más jóvenes, las campesinas e indígenas, las migrantes y racializadas ¿no se encuentran contempladas en las estadísticas?

Sabemos que cada territorio es heterogéneo y que construye a través de su comunidad.

Derecho y agrariedad

¿Dónde se hacen visibles las cargas de cuidado y domésticas?

¿Qué sucede con las mujeres campesinas, indígenas, migrantes que no están contempladas en estos datos, pero que sabemos trabajan en el agro a la par de los hombres, desde muy temprana edad, en contra de la legislación laboral, incluso, que prohíbe el trabajo infantil, con las cargas de cuidado y domésticas impuestas por motivos de género?

La Organización Internacional del Trabajo (OIT, agencia especializada de las Naciones Unidas (ONU) en su *Relatoría Foro Mujer en la Agricultura: avanzar con trabajo decente hacia la justicia social* de octubre 2024 menciona que:

las mujeres representan más de 50% de la fuerza formal de producción de alimentos en el mundo, especialmente en pequeña escala. También juegan un papel muy importante en la conservación de la biodiversidad, la recuperación de prácticas agroecológicas, así como en la preservación de seguridad alimentaria” (de los fundamentos de la Relatoría Foro Mujer en la Agricultura, 2024).

No obstante, la enorme y obvia participación de las mujeres en la actividad agraria, la que no resulta para nada despreciable ya que implica según los datos, más de la mitad de la fuerza de trabajo en todo el mundo; sigue siendo necesario visibilizar tal participación; además de evidenciar, a su vez, las históricas condiciones desiguales por motivos de género.

Éstas se han agravado y sumado nuevas desde la pandemia Covid-19 y que continuaron con posterioridad a

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

ella. Según refiere el Documento OIT antes mencionado, se avanzó sobre más problemas: “precariedad económica, falta de acceso a bienes y servicios esenciales, limitada movilidad e incremento de la violencia intrafamiliar”. Los ya existentes (estructurales me animo a decir) y vinculados al género con aplicación del enfoque interseccional, da cuenta de otras complejidades:

mayores tasas de desnutrición, discriminación por motivos de género y convencionalismos sociales, participación excesiva en el trabajo no remunerado, poco o nulo acceso a la educación, a los servicios financieros y a la propiedad de la tierra (de los Fundamentos de la Relatoría Foro Mujer en la Agricultura, 2024).

En la Octava Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, 2023 de CEPAL – ONU Mujeres y Observatorio de la Igualdad de género de América Latina y el Caribe, se da cuenta del incumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) la transversalización de la perspectiva de género, ya que se ha ampliado la pobreza y la pobreza extrema (incumpliendo el ODS 1), sobre todo en mujeres jóvenes, indígenas, campesinas y afrodescendientes; las mujeres duplican o triplican el tiempo dedicado a las tareas de cuidado y domésticas en comparación con sus compañeros varones (incumpliendo así el ODS 5 igualdad de género); la tasa de desempleo de las mujeres supera a la de los varones y *sólo el 51,6% de las mujeres tiene trabajo*, subsistiendo la brecha salarial por igual tarea (incumpliendo el ODS 8 traba-

300

Derecho y agrariedad

jo decente y crecimiento económico) (Datos recogidos de la presentación de la Octava Reunión del Foro de la CEPAL, Banco de datos regional de para el seguimiento de los ODS, Naciones Unidas, 2023).

Para acercarnos geográficamente y sectorialmente a una de las producciones más comunes de la zona que habitamos -el Cinturón Hortícola platense, caracterizado como el más importante del país abasteciendo a gran parte del mercado interno de alimentos frescos- vemos que éste abarca el periurbano de la ciudad capital de la provincia de Buenos Aires y se ha extendido a zonas en la actualidad que antes se dedicaban a otros usos como la agricultura extensiva, pero por causa de la especulación inmobiliaria y el avance de la mancha urbana en las últimas décadas han sido presionados a alejarse con sus emprendimientos de agricultura familiar y ocupar otros espacios.

Ambort (2024) menciona que el cinturón hortícola platense es el más competitivo del país.

Allí se ubican más de 4.000 establecimientos productivos, donde viven y trabajan más de 10.000 personas, que abastecen de alimentos frescos al Área Metropolitana de Buenos Aires, donde reside 1/3 de la población nacional (15 millones de personas). Esto contrasta con la precariedad e informalidad que caracterizan a la horticultura, y que llevan a las familias a vivir en condiciones de vulnerabilidad y superexplotación (Ambort, 2024, p. 3).

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

La mayor parte de la población que trabaja la horticultura en la región mencionada y produce alimentos para el mercado interno, es migrante de nacionalidad boliviana, con lo que se activan las interseccionalidades cuando nos referimos al género, sus discriminaciones y violencias. Ha habido estudios sobre la escalera boliviana y el ascenso social que esto ha generado denominado *proceso de movilidad ascendente* (Ambort 2024, p. 4) pero, según la autora la mayoría de los estudios hechos no discriminan cuestiones de género y cuentan con una mirada androcéntrica y enfocada en el mercado de trabajo (productivista)⁷⁴.

Ley 27.118 sobre Reparación Histórica de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena y nuevo constitucionalismo latinoamericano⁷⁵.

En nuestro sistema jurídico, contamos con una norma de suma importancia la ley 27.118/2015 sobre Reparación Histórica de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (AF)⁷⁶.

⁷⁴ Recomendamos la lectura en extenso del trabajo de Ambort, M. (2024). Una mirada feminista de la “escalera boliviana”: Trayectorias hortícolas de mujeres quinteras en el Gran La Plata, Argentina en Revista *Española de Sociología* 33(3), recuperado de https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.18209/pr.18209.pdf acceso 22/10/2025

⁷⁵ La ley 27.118 sobre Reparación Histórica de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena es analizada en otros capítulos de este libro.

⁷⁶ En este capítulo haremos referencia a algunas cuestiones vinculadas a la perspectiva de género, y el principio rector del buen vivir.

Derecho y agrariedad

Esta es una ley nacional que se ofreció a las provincias bajo el sistema de adhesión⁷⁷.

En el momento de su dictado fue recibida como una norma necesaria. La misma declara de interés público la agricultura familiar campesina e indígena, por contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria, la protección ambiental “por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y los procesos sostenibles de transformación productiva” (art. 1 ley 27118).

Como se puede observar esta norma ingresa en el sistema jurídico con nueva perspectiva epistemológica, fomentando la soberanía alimentaria, el cuidado del patrimonio genético y la autodeterminación de los pueblos, poniendo el valor vida en el centro, haciendo un reconocimiento a la agricultura familiar, campesina e indígena como la gran productora de alimentos en nuestro país.

Podríamos preguntarnos si efectivamente el valor vida se encuentra en el centro de los sistemas productivos.

Otro de los elementos salientes que trae esta ley es la escritura de su texto haciendo referencia a productores y productoras en clave binaria⁷⁸, dejando de lado el universal

⁷⁷ Provincia de Buenos Aires adhiere a la ley 27.118 por ley 14.845 en el año 2016.

⁷⁸ El siguiente paso sería superar el binarismo en términos de género entre mujeres y hombres en cumplimiento de la ley nacional 26.743 de 2012 que establece el derecho a la identidad de género de las personas y que en su art 1 a) impone que “toda persona tiene derecho al reconocimiento a su identidad de género, b) al libre desarrollo de su persona conforme la identidad de género c) a ser tratada de acuerdo a su identidad de género, y, en particular, a ser identificada de ese modo en

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

masculino que ha sido utilizado históricamente en la técnica legislativa de nuestro país. Consideramos que reviste un gran avance en términos discursivos; toda vez que hay diversas manifestaciones que generan invisibilización y desigualdad, una de ellas parte del no ser nombradas.

Dentro de los objetivos de la ley de AF aparece con importancia el principio rector del buen vivir en los siguientes términos: “promover el desarrollo humano integral, bienestar social y económico de ellos productores, de sus comunidades, de los trabajadores de campo y, en general, de los agentes del medio rural, mediante la diversificación y la generación de empleo en el medio rural, así como el incremento del ingreso, en diversidad y armonía con la naturaleza para alcanzar el buen vivir (art. 3 inc. A Ley AF).

El buen vivir aparece como un concepto clave, que tiene una matriz de pensamiento distinta de la continental europea y genera e invita a realizar un cruce paradigmáti-

los instrumentos que acreditan su identidad respecto de el/los nombre/s de pila, imagen y sexo con los que allí es registrada”. Estamos muy lejos de cumplir con esta obligación, por eso, cada vez que podemos, la invocamos. Según datos del INDEC de 2022 casi 200.000 personas no se identifican con el sexo asignado al nacer. Podemos inferir al menos 2 cosas de estos datos: 1. Que por ser información altamente sensible muchas personas no se animan a dar ese tipo de información, motivadas por las violencias que el colectivo LGTBQ+ sufre histórica y sistemáticamente y por lo tanto no forman parte de una estadística tan importante, pero que generaría una amplitud mayor en términos de población y 2. que en estos últimos tres años debe haber crecido exponencialmente. La fuente utilizada se puede consultar en el siguiente enlace: <https://censo.gob.ar/index.php/casi-200-mil-personas-no-se-identificaron-con-su-sexo-registrado-al-nacer/> acceso 28/10/2025

Derecho y agrariedad

co que supere las racionalidades económicas que han sido impuestas heterónomamente como las más valiosas (Leff, 2002; Lanfranco, 2017; 2020).

De los ecofeminismos aprendimos que el valor vida se encuentra en el centro de todo, pero para la racionalidad económica el valor es un precio (Herrero, 2018).

Estas otras (pero también – o más- nuestras) matrices de pensamiento parten de lógicas que no ponen a la economía de mercado en el centro, por lo tanto aunque parezca muy difícil de comprender, para el sostenimiento de la vida y de nuestros sistemas productivos, la lógica no debe continuar siendo capitalista y (neo)extractivista como se ha desplegado en el sur global, sino de diversidad y armonía con la naturaleza como reza el art 3 inc a) de la ley AF; en diálogo entre saberes plurales y culturas; historias y pueblos, y, en ese marco de diversidad cultural y de amplitud de mirada hacia otras racionalidades, podría darse lugar a éticas socioambientales más adecuadas, sostenibles y absolutamente productivas en términos económicos no extractivistas (Pérez, 2014; Gudynas y Acosta, 2011; Leff, 2002; Lanfranco, 2017).

Este principio rector ha sido receptado en la Constitución de la República del Ecuador (de 2008); en términos de *vivir bien*, en la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia (de 2009), y, en la República Argentina, en la ley AF. Hay otras formas de pensar la producción en plural.

Por ello la importancia del valor jurídico que el principio rector del buen vivir y del vivir bien cobran con sus recepciones constitucionales en Ecuador (2008) y Bolivia (2009),

nos anuncian la necesidad de pensar nuestras producciones en otro tipo de lógicas sostenibles; que den cuenta de éticas socioambientales que se separan de la matriz economicista capitalista occidental, patriarcal y (neo)extractivista. La pluralidad, el multiculturalismo, el sostenimiento de la vida forman parte de un proceso que podríamos denominar *el nuevo constitucionalismo latinoamericano*⁷⁹.

La Constitución de Ecuador se centra en el *reconocimiento de sus raíces milenarias*, en la diversidad cultural y la pluralidad; en el respeto y reconocimiento de la naturaleza y de la Pacha Mama. Propone de manera colectiva la conformación de “una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*” (Preámbulo de la Constitución de Ecuador, 2008, p. 8).

La Pacha Mama o Madre Tierra cuenta en Ecuador y con nivel constitucional con el estatus de *sujeto de derechos* en los siguientes términos: “La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cum-

79 Para ampliar en este interesante tema se recomienda la lectura de Pedro Salazar Ugarte (2012) El nuevo constitucionalismo latinoamericano (una perspectiva crítica) en *Poder y derecho; derechos y garantías*, editorial Fontamara; disponible en el siguiente enlace: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3271/22.pdf>

Derecho y agrariedad

plimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema” (Art 71 de la Constitución de Ecuador, 2008).

La Constitución del Estado plurinacional de Bolivia se refiere a “la sagrada madre tierra”, donde se reconoce expresamente “pluralidad vigente de todas las cosas y la diversidad como seres y culturas” integrando a la especie humana con el resto de la biósfera. Promueve como valor el principio rector del *vivir bien o suma qamaña*, en aymara (Conf. el Preámbulo de la Constitución de Bolivia, 2009, p. 1).

Según la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas – CAOI-, vivir bien o *suma qamaña* en aymara y buen vivir o *sumak kawsay* en quechua son valores o principios rectores diferentes o con diferente alcance, polisémicos, integradores (Vanhulst, 2015; Acosta, 2018). Si bien pueden encontrarse diferencias entre los distintos pueblos indígenas una traducción posible que podría acercar a ambos principios rectores, sería entender al buen vivir o vivir bien como “vida en plenitud” (CAOI, 2010, p. 13).

Si bien en Argentina el principio rector del buen vivir no ha sido consagrado a nivel constitucional, ha encontrado una importante recepción, tal como se mencionara más arriba, en la ley AF en su art 3 y ss. y que nos permite pensar en esta idea de abrir la trama epistemológica para que

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

convivan matrices de pensamiento de diversa procedencia, pueblos y territorios y donde no vuelvan a estar invisibilizadas prácticas productivas fuera del sistema de agricultura industrial.

Luchas en el territorio, el caso de las Madres de Ituzaingó Anexo

El colectivo que fuera denominado luego *Madres de Ituzaingó Anexo* en la provincia de Córdoba, Argentina ha dado lugar a una de las luchas más emblemáticas en contra del (neo)extractivismo y la agricultura industrial en la Argentina y con amplia difusión a nivel mundial, al inicio del nuevo siglo. Sin saberlo, sin posicionarse como colectivo ecologista ni ecofeminista (Virga y Giannoncelli, 2022) estaban abriendo la trama hacia el reconocimiento de derechos a la salud y al ambiente sano, a los cuidados, a la protección del derecho a la vida, a la integridad de sus cuerpos, de sus hijxs, sus familias y de los territorios que habitaban. Sin decirlo, ni marcar las etiquetas del hacer, lo estaban haciendo.

En el fallo Gabrielli Jorge Alberto –Pancello Edgardo Jorge– Parra, Francisco Rafael P.SS.AA. Infracción Ley N° 24051 – Recurso de casación, Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba de 2015⁸⁰; se condena a un

80 El texto completo de la sentencia se puede ver en el siguiente enlace de la Revista de Pensamiento Penal en línea: <https://www.>

Derecho y agrariedad

productor y al aplicador como penalmente responsables del delito continuado art. 55 de la ley de Residuos Peligrosos 24051. Se los condena por primera vez por un delito de esta envergadura, a una pena de prisión de tres años (de ejecución condicional), a cumplir (durante cuatro y tres años respectivamente) a la realización de trabajos no remunerados en entidades públicas o instituciones de preservación de la salud, y a la inhabilitación (por ocho y diez años respectivamente) para la aplicación de agroquímicos; por las fumigaciones con sustancias químicas autorizadas y prohibidas (en este caso endosulfán) en incumplimiento a la normativa mencionada y a la normativa internacional, nacional, provincial y municipal, por fumigaciones sobre centros poblados infringiendo incluso normativa municipal donde se encontraba declarada la emergencia sanitaria (Conf. Sentencia Gabrielli Jorge Alberto –Pancello Edgardo Jorge– Parra, Francisco Rafael P.SS.AA. Infracción Ley N° 24051 – Recurso de casación, 2015 y Lanfranco, 2019).

Fue prueba dirimente a muestra tomada a 30 niños, donde en “veintitrés de ellos, se encontró organoclorados en cantidades muy superiores a las normas de referencia, lo que demuestra no sólo que los niños han estado expuestos, sino que los agroquímicos han sido absorbidos por sus cuerpos” (de la Sentencia Gabrielli Jorge Alberto –Pancello Edgardo Jorge– Parra, Francisco Rafael P.SS.AA. Infracción Ley N°

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

24051 – Recurso de casación, 2015, p. 27). Resulta de suma importancia lo que recoge el fallo a continuación: “no hace falta un número determinado de muertes, es inaceptable esperar esto para hablar de un nexo causal, las acciones deben ser tomadas frente al mero peligro, esto es lo que ha dado en denominar Principio Precautorio, que sería lo mismo que decir, que es mucho mejor y más ético, prevenir que curar” (de la Sentencia Gabrielli Jorge Alberto – Pancello Edgardo Jorge– Parra, Francisco Rafael P.SS.AA. Infracción Ley N° 24051 – Recurso de casación, 2015: 28). Esto nos introduce al tratamiento de los principios ambientales contenidos en el art 4 de la Ley 25.675 de 2002 conocida como la Ley General del Ambiente sobre presupuestos mínimos ambientales, la que es tratada en el capítulo correspondiente, donde remitimos.

Movimiento de Mujeres indígenas por el buen vivir

En nuestros territorios conviven distintas lógicas del habitar, de vincularse con el entorno, de hacer producir a la naturaleza y aprovecharse de sus frutos y productos. Entre esas distintas expresiones aparece con carácter plural y multiverso el Movimiento de Mujeres Indígenas por el buen vivir, quienes se manifiestan a sí mismas como un *movimiento de resistencia* al (neo)extractivismo como expresión del capitalismo que diezma los bienes comunes al colonialismo y al patriarcado (Svampa, 2016).

Está conformado por diversos pueblos-naciones a sa-

Derecho y agrariedad

ber: Ava Guaraní, Aymara, Chané, Charrúa, Chorote, Chulupí, Diaguita, Guaycurú,, Kolla, Mapuche- Tewelche, Moqoit, Qom, Quechua, Ranquel, Simba Guaraní, Tapiete, Weenhayek, Wichi (*Huellas del Sur*, 30 de Septiembre 2022).

Si bien existen muchas desigualdades que en términos de interseccionalidad (Viveros Vigoya, 2016) y en términos de situación (Haraway, 1995) podríamos identificar, este movimiento propone al menos dos objetivos muy concretos: la lucha contra el *chineo* (una manifestación de violencia sexual contra infancias indígenas) y la lucha contra el *terroricidio*⁸¹.

Las sostenidas y devastadoras formas de apropiación de los elementos de la naturaleza que se observan en el continente que habitamos y posterior a la conquista y que han marcado desde el siglo XV una lógica de dominación y exterminio a través del incipiente capitalismo metrópoli-colonias, continúan dándose en el siglo XXI con renovadas lógicas de poder económico y político, en otros contextos históricos absolutamente distintos pero que dan como resultado lógicas de dominación (Svampa, 2015; Herrero 2018; Federici, 2004; Rivera Cusicanqui, 2014; Lanfranco 2020, Lanfranco 2023).

El Movimiento de Mujeres Indígenas por el buen vivir ha elevado la propuesta de implementación de una figura

81 Respecto de la práctica violenta del chineo remitimos a la nota de referencia que puede verse en extenso en el siguiente enlace: <https://huelladelsur.ar/2022/09/30/entrevista-a-movimiento-de-mujeres-y-diversidades-indigenas-por-el-buen-vivir/>

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

jurídica de carácter penal: el terricidio; entendido éste como asesinato de la naturaleza; como atentado, muerte o crimen contra la humanidad y la espiritualidad. La propuesta que se eleva es que se considere al terricidio como “crimen de lesa naturaleza y de lesa humanidad” (Pilatti, 2021).

En junio de 2021, algunas representantes del Movimiento de Mujeres Indígenas por el Buen Vivir presentaron a funcionarios de los ministerios de Mujeres, Géneros y Diversidad; Seguridad; y Justicia y Derechos Humanos de la República Argentina, un proyecto sobre “Defensoras Territoriales indígenas”. Teniendo en cuenta que Argentina a ratificado el Acuerdo sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, firmado en Escazú, Costa Rica (Conocido como Acuerdo de Escazú) por ley n° 27.566 en el año 2020, lo dicho anteriormente cobra especial sentido.

Este acuerdo es el único en su tipo por contener normas de derechos humanos y de proyección ambiental, con carácter regional y protege específicamente a defensores y defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales en su integridad física y seguridad contra todo tipo de amenaza (conf. art. 9 del Acuerdo).

Referencias

Acosta, A. (2018). *El buen vivir. Sumak Kawsay, una oportunidad para imaginar otros mundos*. Icaria.

Ambort, M. (2024). Una mirada feminista de la “escalera boliviana”: Trayectorias hortícolas de mujeres quinte-

ras en el Gran La Plata, Argentina. *Revista Española de Sociología* 33(3), pp. 1-23.

Clérico, L. (2017). Derecho constitucional y derechos humanos: haciendo manejable el análisis de estereotipos. *Derechos En Acción*, 5(5). <https://doi.org/10.24215/25251678e094>

Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (2010). Buen Vivir / Vivir Bien Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas Investigación: Fernando Huanacuni Mamani. CAOI.

Crenshaw, K. (1991). Cartografiando márgenes. Interseccionalidad, políticas identitarias y violencias contra las mujeres de color, originalmente publicado como Mapping the Margins: Intersectionality. Identity Politics. And Violence against Women of Color. *Stanford Law Review*. 43 (6), pp. 1241-1299.

Di Bona, A. (2025). Mujeres y trabajo en espacios de agricultura intensiva: Aportes teóricos y empíricos para su interpretación. *Pleamar. Revista del Departamento de Geografía*, (5), pp. 1-31. <http://fh.mdp.edu.ar/revistas/index.php/pleamar/index>

Falquet J. (2022). *Imbricación. Más allá de la interseccionalidad. Mujeres, raza y clase en los movimientos sociales*, Madreselva.

Federici, S. (2004). *Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria*. Traficantes de Sueños.

Gonzáles Casanova, P. (2006). *Sociología de la explotación*, CLACSO.

González E. y García M. (2014). Mediería en la horticultura. Legislación necesaria -aunque insuficiente- para

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

un acuerdo asociado. En VIII Jornadas de Sociología de la UNLP.

Gudynas, E. y Acosta, A. (2011). La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa. *Utopía y Praxis Latinoamericana. Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana y Teoría social*, año 16 No 53, pp. 71-83.

Hang S., Cámara L. y González E. (2019) Propuestas para la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas de desarrollo rural. En M.G. González y M. L. Lanfranco (compiladoras). *Mujeres, políticas públicas, acceso a la justicia, ambiente y salud mental: miradas desde la perspectiva de género* (pp. 88-99). FCJyS-UNLP.

Haraway, D.J. (1995). *Ciencia, cyborgs y mujeres. La re-invencción de la naturaleza*, Cátedra.

Herrero, Y. (2012). Propuestas ecofeministas para un sistema cargado de deudas. *Revista Economía Crítica* del primer semestre No 13. pp. 30-54

Herrero, Y. (2018). Sujetos arraigados en la tierra y en los cuerpos. Hacia una antropología que reconozca los límites y la vulnerabilidad. En E. Santiago Muño, Y. Herrero y J. Riechmann. *Petróleo* (pp. 77-112). MACBA/ARCADIA

INDEC Dossier Estadístico Mujeres Agropecuarias argentinas, elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Argentina en base a Censo Nacional Agropecuario de 2018 (CNA-2018) recuperado de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/dossier_mujeres_agropecuarias_2022.pdf

Derecho y agrariedad

Lanfranco, M. (2017). Economía y ambiente. Entre sustentabilidad y saberes plurales. *Revista Derecho Y Ciencias Sociales* (en línea) (16): <https://doi.org/10.24215/18522971e002> pp. 9-21.

Lanfranco, M. (2019). Protección de derechos vinculados a la soberanía alimentaria y ambiental. Una mirada desde el ecofeminismo. En M. G. González, M. Miranda y D. Zaikoski. *Género y Derecho* (pp.257-270). UNLPam.

Lanfranco, M. (2020). Ambiente, territorio y derechos de incidencia colectiva. Reconstrucción epistemológica desde una mirada ecofeminista. En M.G. González y M.L. Lanfranco Vázquez *Mujeres, políticas públicas, acceso a la justicia, ambiente y salud mental: miradas desde la perspectiva de género* (pp. 74-87). FCJS-UNLP.

Leff, E. (2002). *Saber Ambiental: Sustentabilidad, Racionalidad, Complejidad, Poder*. Siglo XXI.

Mignolo, W. (1995). Occidentalización, Imperialismo y Globalización: herencias coloniales y teorías postcoloniales. *Revista Iberoamericana*, LXI Nro. 170-171 enero-junio de 1995, pp.27-40.

Pautassi, L. (2018). El cuidado como derecho. Un camino virtuoso, un desafío inmediato. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Tomo LXVIII, núm. 272, septiembre – diciembre. Pp. 717-742.

Pérez Orosco, A. (2014). *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Traficantes de sueños.

Puleo, A. (2017). Perspectivas ecofeministas de la ciencia y el conocimiento. La crítica al sesgo andro-antropocéntri-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

co”, *Daimon. Revista Internacional de Filosofía*, Suplemento 6 [en línea] <http://dx.doi.org/10.6018/daimon/>, pp. 41-54.

Quijano A. (2019) Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. *Espacio Abierto* 28 (1), 255-301.

Reguera Andrea (2006) Los rostros de la modernidad. Vías de transición al capitalismo. Europa y América Latina. Siglos XIX -XX, por Prohistoria Ediciones, Rosario.

Rivera Cusicanqui, S. (2014). *Sociología de la imagen. Miradas ch'ixi desde la historia andina*. Tinta Limón.

Rodríguez Enríquez, C. (2012). La cuestión del cuidado ¿el eslabón perdido del análisis económico? *Revista Cepal* 106, pp. 3-36.

Rodríguez Enríquez, C. (2018). Economía del cuidado y desigualdad en América Latina: Avances recientes y desafíos pendientes. En C. Carrasco Bengoa y C. Díaz Corral, Carme (editoras). *Economía feminista. Desafíos, propuestas, alianzas* (pp. 133-156). Madreselva.

Salazar Ugarte P. (2012) El nuevo constitucionalismo latinoamericano (una perspectiva crítica) en *Poder y derecho; derechos y garantías*, editorial Fontamara; recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3271/22.pdf>

Segato, R. (2018). *La guerra contra las mujeres*, Traficantes de sueños.

Sentencia Gabrielli Jorge Alberto –Pancello Edgardo Jorge– Parra, Francisco Rafael P.SS.AA. Infracción Ley N° 24051 – Recurso de casación, 2015 recuperado de <https://www.pensamientopenal.com.ar/fallos/42218-gabrielli-jor>

Derecho y agrariedad

ge-alberto-y-otros-pssaa-infraccion-ley-24051-recurso-casacion-ts-j

Svampa, M. (2015) “Feminismos del sur y ecofeminismo” *Revista Nueva Sociedad* n 256 marzo-abril, pp. 127-131.

Svampa M. y Viale E. (2015) *Mal desarrollo: la Argentina del extractivismo y el despojo*, Katz.

Svampa M. (2016) *Debates latinoamericanos. Indianismo, desarrollo, dependencia y populismo*. Edhesa.

Svampa, M. y Viale, E. (2021). *El colapso ecológico ya llegó. Una brújula para salir del (mal) desarrollo*. Siglo Veintiuno.

Tardón Vigil, M. (2011). Ecofeminismo. La reivindicación de la mujer y la naturaleza. *El futuro del pasado* n° 2, pp. 533-452.

Virga, V. y Giannoncelli, M. (2022). Mujeres y conflictos socioambientales: un acercamiento a la lucha de Madres de Ituzaingó Anexo desde una mirada ecofeminista. *Estudios - Centro de Estudios Avanzados. Universidad Nacional de Córdoba*, (48), pp. 13-33. https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1852-15682022000200002&lng=es&tlng=es.

Viveros Vigoya M. (2016). La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación. *Revista Debate Feminista*, 52. [en línea] <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.df.2016.09.005>

Viveros Vigoya M. (2023) *Interseccionalidad. Giro decolonial y comunitario* CLACSO

Zeledón Zeledón, R. (2019). Elementos para una teoría pura del derecho agrario contemporáneo. *Cuadernos de*

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Derecho Público, 4.

[https://revistas.bibdigital.uccor.edu.ar/index.php/CDP/
article/view/4314](https://revistas.bibdigital.uccor.edu.ar/index.php/CDP/article/view/4314)

CAPÍTULO 6

Agroquímicos en la legislación y jurisprudencia bonaerense

Juan Ignacio Moreno

El peligro está rozándonos la piel; lo huelo al llegar.

Ale Kurz. Respira

La problemática de los agroquímicos.

Planteo inicial

La Provincia de Buenos Aires ha sido pionera en materia de regulación sobre el uso y aplicación de agroquímicos atendiendo sus consecuencias sobre el ambiente y la salud. Al respecto, cabe destacar que ya a fines de la década de 1980, los fundamentos de su ley 10.699 reconocían que estos insumos químicos repercutían sobre los seres humanos y que el poder público debía contar con una legislación que asegurara su manejo racional. Posteriormente, en la década siguiente, su decreto reglamentario n° 499/91 estableció límites para las aplicaciones aéreas comprendiendo su influencia a gran escala territorial. Atendiendo que el poder de policía sobre el uso de los agroquímicos es compartido entre los municipios y la provincia, se han presentado diversos reclamos de poblaciones rurales frente a la vulneración de las fumigaciones con agroquímicos en la salud y el ambiente.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Partiendo de este precepto, corresponde realizar un análisis a través de un enfoque de derechos humanos con especial atención a la tutela de la salud y el ambiente que bajo esta perspectiva resultan interdependientes e indivisibles.

De acuerdo al informe técnico desarrollado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC, 2024) del primer semestre de 2024 sobre exportaciones, se puede observar la importancia de la región de la pampa húmeda de la cual es parte la Provincia de Buenos Aires.

Los datos del informe son contundentes, la región pampeana aporta el 72% de las exportaciones del país donde la Provincia de Buenos Aires brinda a esa región el 51% y su aporte respecto al país es del 37% en las exportaciones.

De ese 72% de la región pampeana, el 33,7% es de soja, el 10,4% maíz, el 6,5% de trigo, 2,7% de cebada y 2,2% de girasol. Por lo tanto, más del 50% consiste en la agricultura de la región pampeana.

Claramente la Provincia de Buenos Aires se presenta como el corazón productivo del país. Su estructura económica se compone de un sector agropecuario e industrial desarrollados y que su interrelación genera una diversificación que aporta dinamismo a la economía bonaerense. La Provincia de Buenos Aires en la campaña 2022-2023 aportó 8 mil toneladas de soja en producción. (Centro de Información y Estudios Económicos de la Provincia de Buenos Aires, 2024)

Derecho y agrariedad

Esa producción de alimentos en Argentina parte de la utilización de un paquete tecnológico que consta de semillas transgénicas, utilización de fertilizantes para acelerar procesos productivos, aplicación de agroquímicos para el control de plagas y malezas y un desarrollo intensivo a través de producciones de monocultivos como el caso de la soja.

Respecto a los agroquímicos se encuentran registrados en el Registro Nacional de Terapéutica Vegetal bajo la órbita del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA). Actualmente existen más de 400 principios activos registrados utilizados para formular productos químicos de uso agrícola. (Jefatura de Gabinete de Ministros de Nación, 2024)

De acuerdo al INTA (2022) en los últimos años ha crecido exponencialmente el volumen de agroquímicos utilizados que ha superado los 500.000.000 kg en los últimos años que equivale un promedio de 13 kg por hectárea.

El modelo predominante en la Provincia de Buenos Aires es el de esta agricultura intensiva y dependiente de insumos químicos, que también suele ser denominada agricultura industrial.

Resulta importante mencionar que la gestión de estos insumos químicos consta de tres etapas: la producción, la utilización y aplicación y la gestión de los envases vacíos. Partiendo de la producción de los agroquímicos a cargo de empresas multinacionales, en su mayor medida, y de empresas nacionales que deben presentar un estudio de impacto ambiental, ante la autoridad ambiental provincial

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

correspondiente, para llevar adelante dicha actividad industrial.

En cuanto a la utilización y aplicación de estos agroquímicos, temática sobre la cual profundiza este capítulo, cabe adelantar que se cuenta con normativa que regula su uso desde el ámbito provincial y que cada municipio posee el poder de policía.

Finalmente, una tercera etapa que está dada por la disposición de los envases vacíos de agroquímicos, luego de ser éstos utilizados. Las empresas que producen estos agroquímicos tienen el deber de la responsabilidad extendida del productor y deberán llevar a cabo planes de gestión de los envases que están volcando en el mercado hasta su valorización o disposición final conforme la ley nacional de presupuestos mínimos n° 27.279⁸².

Tomando dimensión del uso de los agroquímicos en estos modelos productivos intensivos en la Provincia de Buenos Aires, se realizará un abordaje sobre su impacto en el ambiente y la salud para posteriormente analizar la legislación bonaerense como las principales resoluciones jurisprudenciales de los últimos años frente a la vulneración de estos derechos.

82 En la Provincia de Buenos Aires la Resolución n° 505/2019, del entonces Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible, establece la implementación de la gestión diferencial de los envases vacíos de fitosanitarios. Recientemente el Ministerio de Ambiente desarrolló la Resolución n° 342/2024 para contar con la trazabilidad y control del material recuperado de envases vacíos de fitosanitarios de tipo A desde el operador hasta el Destino Final y la Resolución n° 343/2024 con los requisitos para la habilitación de los Centros de Almacenamientos Transitorios de envases vacíos de fitosanitarios.

Un poco de historia, el modelo agroindustrial y los agronegocios

Para comprender los alcances de la utilización de los agroquímicos resulta trascendental abordar sobre el tipo de modelo productivo, social y económico en el que se asienta.

Tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial surgieron teorías neomalthusianas que propiciaban el apocalipsis respecto a la producción de alimentos. Dichas teorías planteaban la existencia de un incremento desproporcionado de las poblaciones, a nivel global, en comparación a la producción de alimentos necesaria para abastecer a todas las comunidades del planeta. Frente esta postura surgió (o, se consolidó) hacia la década de 1960 un cambio de paradigma en la agricultura autodenominado la Revolución Verde, tal como hemos desarrollado en capítulos anteriores. Ese término fue acuñado por William Guad (administrador de la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional-USAID), vinculado a las variedades de cultivos con mayor rendimiento. Y, con el apoyo de las Fundaciones Ford y Rockefeller, quienes tuvieron a su cargo la creación de Centros Internacionales de Investigación Agrícola en Estados Unidos se desarrollaron variedades de arroz y maíz más resistentes (Sarandón & Flores, 2014)

En el contexto de una mirada antropocéntrica y dentro del sistema productivo capitalista, se impulsó la maximización de la producción de alimentos para obtener mayor eficacia y rentabilidad de los cultivos mediante el uso de

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

insumos químicos. Esta agricultura industrial fue desarrollada por multinacionales vinculadas a la industria farmacéutica, como Syngenta y Bayer, y químicas, representadas por Monsanto y Dupont, quienes gestaron la creación de semillas genéticamente modificadas (dichas semillas sufren una alteración biotecnológica en su cadena de ADN a fin de potenciar el rendimiento de los cultivos) elaboradas en laboratorios. (Gutman, 2012)

Las semillas genéticamente modificadas fueron el puntapié para el establecimiento de una actividad agropecuaria intensiva e integran un paquete tecnológico para lograr su eficacia. Este paquete tecnológico consiste en la utilización de fertilizantes y agroquímicos en vías de un control efectivo de plagas, enfermedades y malezas; a su vez comprende la implementación de la práctica de siembra directa a través de la cual no se deja descansar el suelo, como en la técnica del barbecho, pasando a una aplicación directa de agroquímicos y semillas sin arar la tierra. Además, esta agricultura industrial propulsa la implementación del monocultivo concentrando la producción agrícola en el cultivo que sea el *commodity*/mercancía del momento.

A través de la agricultura industrial no se agrega valor económico ni social en la producciones y se intensifica el uso de los recursos naturales para la exportación de materias primas preponderantes en las Bolsas de Comercio internacionales como la de Chicago. Mediante la producción en monocultivos como la soja, la mitad de su producción tiene como finalidad la alimentación de animales y para agro-

combustibles como el biodiesel y el bioetanol. (Rosales de la Quintana, 2022)

Legislación Bonaerense

Constitución provincial

Durante el año 1994, la República Argentina tuvo su última reforma de la Constitución Nacional que implicó la incorporación de un nuevo capítulo de derechos y garantías plasmando el derecho a un ambiente sano y equilibrado.

La reforma de la Constitución Nacional generó un efecto en cadena en varias provincias para modificar su constitución. Es así, como la Provincia de Buenos Aires, en 1994, reformó su Carta Magna e incorporó un artículo particular para la protección del ambiente.

El artículo 28 de la Constitución bonaerense presenta un mayor desarrollo que el artículo 41 de la Constitución Nacional.

La norma provincial establece que todos los habitantes de la Provincia tendrán garantizado el derecho a un ambiente sano y establece un deber, que puede ser entendido como una obligación, para su conservación como protección en las generaciones futuras.

Este enfoque de las generaciones futuras es entendido desde la perspectiva de la ética intergeneracional donde el constituyente comprende que el impacto sobre el ambiente repercute sobre la generación presente como futura generando una obligación en todos los habitantes y principal-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

mente en el Estado, en este caso, provincial en conservar y proteger el goce al derecho a un ambiente sano.

Retomando el análisis del artículo constitucional, se establece que la Provincia posee el dominio eminente tanto del ambiente como los recursos naturales que se encuentren en su territorio. Como recurso natural comprende al subsuelo, el espacio aéreo, el mar territorial y su lecho como la plataforma continental y recursos de la zona económica exclusiva para garantizar una gestión adecuada.

En su tercer párrafo, determina que se deben planificar de manera racional el aprovechamiento de los recursos naturales, así como controlar el impacto ambiental de las actividades que afecten al ecosistema, inclusivas de la promoción de medidas que eviten contaminación en el aire, agua y suelo.

De esta manera, se establece una obligación de contralor en el Estado provincial para prevenir el impacto ambiental como actuar para minimizar sus consecuencias.

Además, garantiza el derecho al acceso a la información como a participar en la defensa del ambiente. Y, paralelamente, obliga a instrumentar políticas que conserven y recuperen la calidad del agua, aire y suelo.

Por último, advierte que toda persona física como jurídica que degrade el ambiente deberá tomar todas las precauciones para evitarlo. En este párrafo se percibe el mismo enfoque que contemplará años más tarde la Ley General del Ambiente de la Nación, n° 25.675, dictada en el año 2002.

Ley ambiental provincial y de residuos especiales

En el mes de noviembre de 1995, la legislatura bonaerense sancionó la Ley n° 11.720 que aborda las etapas de la generación, manipulación, almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final de residuos especiales en el territorio de la Provincia de Buenos Aires.

Dicha normativa resulta aplicable para la gestión de los envases de agroquímicos y sus respectivas resoluciones del entonces Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible. Normativa que impacta en las empresas que fabrican estos insumos químicos sobre las inscripciones a realizar ante la autoridad ambiental.

A su vez, en diciembre de 1995, se publica la Ley n° 11.723⁸³ para la implementación del artículo 28 de la Constitución provincial cuyo objeto consiste en proteger, conservar, mejorar y restaurar los recursos naturales y del ambiente en la Provincia de Buenos Aires.

83 En el año 2003, la Autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires promulga la Resolución n° 336/2003, que sustituye el Anexo II de la Resolución N° 389/98, por un formulario detallado que modifica y establece valores de los parámetros enumerados respecto a sustancias químicas permitidas en el agua. Dicho anexo establece límites permitidos sobre los plaguicidas organoclorados (ejemplo: DDT y el endosulfán) y los organofosforados (ejemplo: clorpyrifos y el glifosato). El Anexo III de la Resolución n° 336/2003 incorpora el listado de pesticidas de la ley n° 11.720 de Residuos Especiales de la Provincia de Buenos Aires y su decreto reglamentario n° 806/97. En dicho listado se puede mencionar la presencia del DDT y el endosulfán como aquellos de mayor conocimiento público.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

La norma contiene el procedimiento de evaluación de impacto ambiental para aquellas actividades u obras que produzcan o sean susceptibles de producir algún efecto negativo al ambiente. Cabe destacar, empero, que la aplicación de los agroquímicos no requiere de un estudio de impacto ambiental.

También brinda una serie de políticas públicas a cargo de la autoridad competente sobre los recursos naturales agua, suelo, atmósfera, energía, flora, fauna y residuos.

El capítulo sobre el recurso suelo dispone que en los casos que la calidad del suelo se hubiese deteriorado por el uso directa o indirectamente por el uso de agroquímicos la autoridad de aplicación tendrá que establecer medidas para mejorar como restaurar sus condiciones en acuerdo con los propietarios de la misma.

En cuanto al capítulo del recurso flora establece que para proteger y conservar la flora autóctona como sus frutos será el Estado provincial el encargado de fomentar métodos alternativos para el control de plantas y malezas para reemplazar los agroquímicos. Sobre las especies cultivadas, el Estado provincial promoverá crear zonas productoras que se encuentren libres de agroquímicos.

Por último, en el capítulo de fauna determina que el Estado provincial para proteger y conservar la fauna silvestre podrá promover métodos alternativos para controlar las plagas que reducen paulatinamente hasta la eliminación definitiva de los agroquímicos.

Ley provincial de agroquímicos y su decreto reglamentario

A finales de la década de 1980 el Congreso bonaerense sancionó la Ley n° 10.699 que regula la utilización de productos químicos en la producción para la protección de la salud humana, recursos naturales y la producción agrícola. Los fundamentos de la ley, sancionada en 1988, hacen hincapié que el objeto ha sido regular todas las etapas que alcanzan la elaboración hasta la aplicación de los agroquímicos mediante una adecuada utilización para proteger la producción agropecuaria, recursos naturales, salud humana y minimizar contaminación ambiental.

Así es como en los argumentos, se destaca cómo las enfermedades y plagas se presentan como un factor limitante para la expansión del sector repercutiendo en la productividad de la agricultura.

Se plantea la necesidad de aplicar prácticas de control probadas y bajo responsabilidad de ingenieros agrónomos. También, se reconoce que los agroquímicos repercuten sobre los seres humanos y destacando que el poder público debe establecer una legislación que asegure un manejo racional de los plaguicidas.

La norma plasma como objetivos proteger la salud humana, recursos naturales, como la contaminación sobre los alimentos y el ambiente y el uso racional de los agroquímicos.

Para llevar a cabo estos objetivos, se delimita toda la cadena de producción de los plaguicidas, en el ámbito de la

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Provincia de Buenos Aires, que alcanza las siguientes etapas:

Elaboración/Formulación/Fraccionamiento/Distribución / Transporte / Almacenamiento / Comercialización o entrega gratuita / Exhibición / Aplicación y locación de aplicación

Se enuncian, de forma expresa, tipos de plaguicidas como los insecticidas, acaricidas, fungicidas, defoliantes, herbicidas, entre otros para protección y desarrollo de la producción vegetal; aun cuando deja en el organismo de aplicación la potestad de ampliar estas especialidades cuando razones técnicas lo justifiquen.

La autoridad competente designada, en aquel entonces, fue el Ministerio de Asuntos Agrarios que actualmente es el Ministerio de Desarrollo Agrario. Dicha autoridad tendrá que coordinar con el Ministerio de Salud como otras reparticiones del Estado para llevar a cabo los objetivos de la normativa. Podrá realizar convenios con universidades para llevar a cabo programas de capacitación e investigación para el uso de los agroquímicos y su eficiencia para disminuir el riesgo de intoxicación así como la contaminación del ambiente.

El organismo de aplicación debe crear, organizar y mantener actualizados los registros de inscripción para los sujetos obligados de la normativa, que consisten en:

Fabricantes, formuladores, fraccionadores, distribuidores, expendedores, aplicadores por cuenta de terceros, transportistas y depósitos.

Respecto a la comercialización de los agroquímicos se brinda 3 clasificaciones:

Derecho y agrariedad

- Uso y venta libre, aquellos que no sean riesgosos para la salud humana, de animales domésticos y afecten el ambiente.
- Uso y venta profesional, por sus características resultan riesgosos para aplicadores como en terceros y el ambiente.
- Venta y uso registrado, aquellos que sea necesario registrarlos para permitir la identificación de los usuarios.

Los tipos de venta profesional como uso registrado deben comercializarse con una receta agronómica obligatoria⁸⁴ confeccionada por un técnico profesional ingeniero agrónomo o título asimilable matriculado en el respectivo Consejo profesional provincial⁸⁵.

A su vez, la autoridad de aplicación podrá desaconsejar el uso de determinados agroquímicos a causa de su alta toxicidad, prolongado efecto residual como cualquier causa que hiciere peligroso su uso.

84 Mediante la Resolución 161/14, el entonces Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires estableció la implementación de la Receta Agronómica Obligatoria Digital. Posteriormente, el entonces Ministerio de Agroindustria provincial dictó la Resolución 8/2017 estableciendo la obligatoriedad de la Receta Agronómica Obligatoria Digital para la adquisición de los agroquímicos de mayor peligrosidad como los de bandas roja y amarilla, es decir, de Clase Toxicológica I y II.

85 Conforme al Registro provincial de los profesionales habilitados para recetar, en 2025 se cuenta con unos 2600 profesionales habilitados para confeccionar las recetas agronómicas. Disponible en: https://www.maa.gba.gov.ar/sistemas/receta_digital/public/profesionales/listado_publico

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Respecto a la aplicación de agroquímicos sobre cultivos, en particular hortifrutícolas, se debe dejar un período de carencia a la cosecha. Aquellos alimentos contaminados con plaguicidas superando índices de tolerancia serán decomisados y destruidos, además de las correspondientes multas u otras penalidades.

El artículo 16 de la norma en análisis establece que el poder de policía se encuentra a cargo de los Municipios y la autoridad de aplicación de la ley. Por ende, tanto Provincia como Municipio son responsables en velar por el efectivo cumplimiento de la ley.

La Ley de Agroquímicos provincial es reglamentada en el año 1991 mediante el decreto 499/91, que hace fundamental hincapié en la capacitación obligatoria tanto de los ingenieros agrónomos como de los pilotos de aplicación aérea y operarios terrestres. Se establece una habilitación extendida por la autoridad provincial para los sujetos que fabriquen, formulen, fraccionen, distribuyan, expendan y tengan depósito de agroquímicos.

Brinda una protección particular sobre los centros apícolas que deben promover la inscripción de apicultores de la zona, confeccionar un mapa apícola sobre apiarios fijos y migratorios y que los centros resulten un nexo entre apicultores y empresas aplicadoras.

En cuanto a las empresas que realicen aplicación de agroquímicos de forma aérea o terrestre a una distancia menor de 3.000 metros de colmenares deberán comunicar la realización al centro apícola más cercano con 36 horas de antelación y un horario diurno.

Derecho y agrariedad

Las empresas de aplicación deberán inscribirse en un registro para llevar a cabo la actividad y contar con un seguro vinculado a la responsabilidad civil hacia terceros. Los productores cuentan con equipos propios y estas empresas tendrán que suministrar al personal dedicado a tareas de aplicación los equipos para preservar su salud.

En este marco, son mencionadas las actas de trabajo mediante las cuales se deben detallar las condiciones técnicas para llevar a cabo las aplicaciones de agroquímicos. Y brinda detalles sobre las obligaciones para aplicadores terrestres y aéreos. Para las aplicaciones terrestres establece que no pueden circular con los equipos por centros poblados y en caso de extrema necesidad sólo pueden hacerlo sin carga, limpios sin picos pulverizadores. Los controles de plagas en el radio urbano deben contar con autorización municipal y receta agronómica. Deben inscribir los equipos a utilizar. Para el caso de aplicaciones aéreas, las empresas deben acreditar su inscripción para realizar trabajos aéreos ante la autoridad competente de aeronáutica civil.

Respecto a servicios de máquinas aéreas que no se encuentren registrados en el organismo competente provincial de esta ley, se deberá realizar una solicitud para su autorización ante el órgano en competencia de aeronáutica civil provincial. En caso de fumigaciones aéreas masivas, que impliquen uno o más cuarteles o partidos, deben requerir una autorización previa de la autoridad competente provincial. Las aplicaciones aéreas podrán operar a una distancia no menor de 2 km de centros poblados y no pudiendo sobrevolar sobre éstos aun después de agotar su carga.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Para la receta agronómica describe que estará compuesta por una parte destinada al diagnóstico y percepción del agroquímico y otra sobre el diagnóstico, prescripción y su forma de aplicación. La receta debe ser confeccionada por un ingeniero agrónomo.

La receta agronómica en el cuerpo de adquisición debe contener datos del ingeniero agrónomo, datos del comprador del agroquímico, localización del predio a tratar, cultivo a tratar como diagnóstico, principio activo, dosis y cantidad total a utilizar. En el cuerpo de aplicación también tendrá que contar con la recomendación técnica por parte del ingeniero agrónomo.

El órgano de aplicación de la ley puede evaluar los efectos tóxicos de los agroquímicos para los seres vivos y el ambiente para suspender la venta y uso de un producto cuestionado y con la facultad para realizar muestreos y análisis para verificar el cumplimiento normativo sobre envases.

El caso de la Resolución de la autoridad agraria n° 246/18 y el devenir del control sobre agroquímicos

En octubre del 2018, sale a la luz la Resolución n° 246/18 del entonces Ministerio de Agroindustria de la Provincia de Buenos Aires, cargo ejecutivo que ocupaba en aquel entonces un exCeo de la empresa Monsanto, y con vigencia desde el mes de enero de 2019.

La resolución tenía por objeto regular la aplicación de los agroquímicos tomando como referencia la idea de Buenas Prácticas Agropecuarias y utilizando el término de fitosa-

Derecho y agrariedad

nitarios en lugar de agroquímicos. Dichas prácticas, en los fundamentos de la resolución 246/18, son entendidas como un conjunto armónico de técnicas y prácticas aplicables para asegurar la máxima capacidad de agroquímicos disminuyendo las formas de deriva como posibles riesgos en la salud y el ambiente.

La resolución determina un glosario que no presentaba un lenguaje claro y su ambigüedad dejaba puntos grises en cuanto a las zonas de protección frente a las fumigaciones.

Se planteaba como zona de amortiguamiento a los márgenes de cursos o cuerpos de agua, zonas de bombeo, establecimientos educativos, áreas de esparcimiento y reservas naturales en lotes contiguos a áreas urbanas.

De acuerdo a la norma, se debían considerar las características de los productos a utilizar como su toxicidad y tensión de vapor, su regulación del equipo en velocidad de avance, presión, tamaño de gota y condiciones meteorológicas antes y durante la aplicación.

La resolución no saldaba la deuda pendiente en establecer restricciones de distancias a las aplicaciones terrestres de los agroquímicos.

Establecía que la aplicación de agroquímicos podría aplicarse fuera del horario escolar, es decir, que un minuto antes del inicio de clases podría fumigar poniendo en riesgo la salud de niños, niñas, adolescentes como docentes y directivos.

Debido a las inconsistencias expuestas y el reclamo social por parte de la comunidad afectada, se suspendió los efectos de la normativa mediante la Resolución del entonces Ministerio de Agroindustria n° 24/2019 que posterior-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

mente fue prorrogada la suspensión por las Resoluciones del Ministerio de Desarrollo Agrario n° 8/2020, 28/2021, 88/2021, 31/2022, 319/2022, 454/2022, 131/2023, 490/2025, 959/2023, 134/2024, 2/2025 y 595/2025.

En el año 2020, el Ministerio de Desarrollo Agrario crea el Observatorio Técnicos de Agroquímicos (OTA) con el objetivo de reunir, desarrollar y aportar información científico-técnica sobre el uso y aplicación de agroquímicos y sus efectos, como una herramienta para la formulación de políticas públicas específicas en la Provincia.

Con un equipo de trabajo interdisciplinario, el OTA convocó a mesas de trabajo en las que participaron veinte universidades, cinco centros de investigación y actores involucrados con la temática, que aportaron 544 trabajos en torno al impacto de los agroquímicos en el ambiente, la salud humana, aspectos socioterritoriales y modalidades de uso.

Posteriormente se llevó a cabo la sistematización y análisis de las investigaciones recopiladas elaborando un informe integral, y se llevaron a cabo reuniones con municipios bonaerenses para evaluar de manera conjunta capacidades de fiscalización y control.

Resulta interesante mencionar el relevamiento desarrollado por el OTA (Ministerio de Desarrollo Agrario, 2022) respecto a las normativas municipales que regulan el uso y aplicación de agroquímicos que, al año 2022, sistematizó los siguientes datos de los 135 municipios bonaerenses:

- 71 municipios cuentan con ordenanzas que regulan distancias de aplicación.
- 6 municipios poseen ordenanzas sobre

Derecho y agrariedad

uso y aplicación de agroquímicos, pero no regulan distancias de aplicación.

- 5 municipios tienen ordenanzas que prohíben la aplicación de productos específicos.
- 4 municipios poseen ordenanzas que adhieren a la ley provincial; dos de ellos también regulan distancias de aplicación.
- 28 municipios no cuentan con regulaciones específicas sobre uso y aplicación de agroquímicos.
- 21 municipios no disponen de información al respecto.

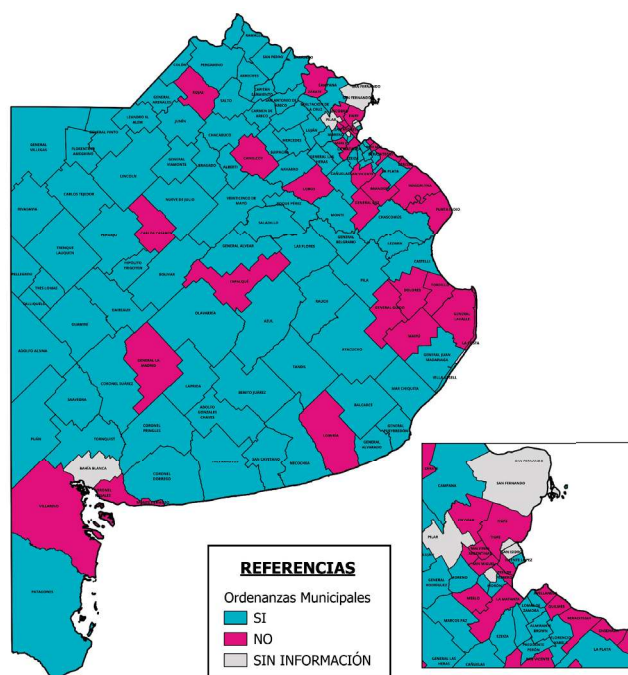


Figura 6. 1. Extraída de OTA, 2025

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Es importante mencionar que la elaboración de una regulación provincial sobre agroquímicos ha sido prorrogada por el Gobierno provincial señalando la necesidad de contar con mayor tiempo para la adaptación de las herramientas generadas en base a las propuestas que, según se afirma, han sido consensuadas con todos los sectores involucrados, como resultado del proceso participativo iniciado con la creación del Observatorio.

El trabajo del OTA representó un esfuerzo significativo para la sistematización de una amplia evidencia científica sobre los agroquímicos y su impacto en la salud y el ambiente, con el potencial de fundamentar políticas públicas de regulación y fiscalización. Las mesas de trabajo realizadas en el período 2021 - 2022 integradas por el Ministerio de Salud, Ministerio de Ambiente, Autoridad del Agua y Ministerio de Desarrollo Agrario se reactivaron en el año 2025.

En agosto de 2022, el Ministerio de Desarrollo Agrario publicó la Resolución n° 297/2022 para crear el proyecto de georreferenciación de las restricciones territoriales a las aplicaciones de agroquímicos en la Provincia de Buenos Aires.

De acuerdo a los fundamentos de la resolución, el Observatorio Técnico de Agroquímicos visualizó la necesidad de representar gráficamente las regulaciones locales sobre restricción de agroquímicos por ordenanzas municipales y la normativa provincial. Asimismo, contar con las nociones del ordenamiento territorial como el uso del suelo conforme la clasificación del Decreto-Ley N° 8912/77.

Derecho y agrariedad

Mediante esta herramienta se buscó contar con un insumo para acceder a la información, en cumplimiento de la Ley Nacional n° 25.831 de Acceso a la Información Pública Ambiental, de manera ágil, otorgando fácil acceso sobre las regulaciones municipales que restrinjan la aplicación de agroquímicos. Se presenta como un instrumento trascendente para la fiscalización conjunta entre la provincia y el municipio.

Nótese que los municipios pueden adherir al proyecto de georreferenciación de las restricciones territoriales a las aplicaciones de agroquímicos y deben validar la concordancia entre lo normado y lo georreferenciado ante el Ministerio de Desarrollo Agrario.

Recientemente, en noviembre de 2025, el Ministerio de Desarrollo Agrario de la Provincia de Buenos Aires respaldándose en el trabajo del OTA promulgó la Resolución n° 567/2025 para la implementación del Sistema de Gestión Integral de la Receta Agronómica Obligatoria (SIGIRAO). Dicho sistema establece la trazabilidad en el uso y aplicación de agroquímicos para su adquisición a través de su Receta Agronómica de Adquisición o Remito como alternativo, un diagnóstico como prescripción y forma de aplicación del producto al cultivo mediante una Receta Agronómica de Aplicación y por último la confección de un Acta de Condiciones Técnicas de Trabajo.

El SIGIRAO se establece de forma obligatoria y se determina un visualizador Web de Ordenamiento Ambiental Territorial de restricciones de uso y aplicación de agroquímicos entendidos como información pública.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Impacto de los agroquímicos en la salud y el ambiente

En 1975, la Asamblea Mundial de la Salud estableció una clasificación por el peligro que presentaban los plaguicidas que comprendía un anexo con ejemplos de dicha clasificación de ingredientes activos como preparación de los agroquímicos. Las directrices fueron modificadas recién en 2009, en cuyo año se introdujeron criterios modificados de las clases de peligros que definía la OMS para tener en cuenta el Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (SGA)⁸⁶.

Los principios básicos de la clasificación por el peligro de los agroquímicos distingue entre formas más peligrosas y menos peligrosas conforme la toxicidad del producto técnico y sus preparaciones. Se toma en consideración el menor riesgo que generan los productos sólidos respecto a los líquidos. (OMS, 2019)

La OMS basa su clasificación por la toxicidad aguda por vía oral y dérmica sobre roedores que resultan determinaciones de uso corriente en toxicología. Se utilizan las siglas DL₅₀ como valor para estimar la cantidad de miligramos del tóxico por kilogramo de peso corporal que se requiere para la muerte de un 50% de la población de roedores de experimentación.

⁸⁶ La SGA determina criterios para clasificar sustancias y mezclas conforme sus peligros ambientales, físicos y para la salud. También establece formas de comunicación de peligros, con requisitos sobre etiquetas y fichas de datos de seguridad. (SGA, 2015)

Derecho y agrariedad

De acuerdo a ese valor, se establece el riesgo real que presentan estos agroquímicos en los seres humanos.

A continuación, mostramos un cuadro que establece la clasificación de la OMS según los riesgos de los agroquímicos y sus correspondientes colores.

Clasificación de la OMS según los riesgos	Formulación Líquida DL 50 AGUDA		Formulación Sólida DL 50 AGUDA	
	Oral	Dermal	Oral	Dermal
Clase I a Producto Sumamente Peligroso	20 o menos	40 o menos	5 o menos	10 o menos
Clase I b Producto Muy Peligroso	21 a 200	41 a 400	6 a 5	11 a 100
Clase II Producto Moderadamente Peligroso	201 a 2000	401 a 4000	51 a 500	101 a 1000
Clase III Producto Poco Peligroso	2001 a 3000	mayor a 4001	501 a 2000	mayor a 1001
Clase IV Productos que Normalmente no ofrecen Peligro	mayor a 3001		mayor a 2001	

Figura 6. 2. Extraída de Agronomía Campos Verdes, 2024

La exposición humana a los agroquímicos se produce de distintas maneras. Se puede presentar de forma directa, como sucede en el manejo y uso de productos, equipos y envases, especialmente en trabajadores rurales; por la exposición a ambientes contaminados, como es el caso de las comunidades aledañas a zonas rurales y periurbanas; o bien, a través de la ingesta de agua y/o alimentos conta-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

minados, a los que tienen acceso la población en general (OTA, 2021).

Un estudio reciente del Instituto de Salud Socioambiental de la Universidad Nacional de Rosario (Inssa-UNR) muestra que en las zonas aledañas a monocultivos, la tasa de mortalidad por cáncer supera significativamente la media nacional. Según la investigación, la probabilidad de muerte de la población joven es 2,5 veces mayor en estos pueblos que en el promedio nacional, mientras que la mortalidad por cáncer en mujeres y hombres jóvenes duplica la media nacional (Verzeñassi *et al.*, 2023).

En relación con la exposición a edad temprana, los niveles de daños genéticos hallados en niños/as que habitan en zonas rurales o periurbanas, indican una mayor susceptibilidad a desarrollar enfermedades crónicas, incluido el cáncer. Como indica Aiassa (2018), los efectos ambientales pueden manifestarse muchos años, incluso hasta décadas después de la exposición. Esta evidencia subraya la importancia de evitar exposiciones a agroquímicos en niños/as y mujeres embarazadas para proteger su salud presente y futura.

Otras investigaciones abordaron la incidencia de los agroquímicos en la salud de mujeres gestantes, la biología de la placenta y el desarrollo del embrión, determinando que “en grupos de embarazadas expuestas, se evidenciaron complicaciones durante el embarazo, como rotura prematura de membranas, nacimientos prematuros y retrasos del crecimiento intrauterino” (Santa Cruz *et al.*, 2020). También se ha abordado la relación con abortos espontá-

Derecho y agrariedad

neos y anomalías congénitas demostrando el incremento de sus tasas en poblaciones expuestas a agroquímicos (Ávila Vázquez et al., 2018).

Un estudio realizado por profesionales del Hospital Materno Infantil Ramón Sardá demostró la presencia de plaguicidas en la leche materna concluyendo que en un 90,5% de la población estudiada (puérperas) se encontraron residuos de plaguicidas organoclorados que están prohibidos en el país. La contaminación de la leche materna puede influir sobre la salud del recién nacido, provocando alteraciones del desarrollo, afecciones en el intelecto y la fertilidad. La exposición a sustancias químicas neurotóxicas —entre los que se encuentran algunos organoclorados— en períodos críticos del desarrollo, puede provocar en los niños una alteración de la función cerebral de por vida (Der Parsehian, 2008).

Asimismo, cabe recordar que el destino ambiental de los agroquímicos está determinado por los procesos de retención, transporte y transformación, así como por la interacción entre dichos procesos (Aparicio *et al.*, 2015). Estos procesos están influidos tanto por las características fisicoquímicas del producto como por las condiciones ambientales. Las propiedades fisicoquímicas determinan factores clave como, la volatilidad de la sustancia para evaporarse, su grado de persistencia en el ambiente, el coeficiente de retención en agua y suelo, y el nivel de acumulación en los organismos vivos.

En cuanto a las condiciones ambientales, diversos factores afectan el comportamiento de la dispersión de los quí-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

micos, lo que incluye la temperatura ambiente, la intensidad de precipitaciones, la velocidad y dirección del viento, las características del suelo, entre otras.

La dispersión de los agroquímicos en los ecosistemas puede darse a través de diferentes procesos:

- Deriva atmosférica: el viento arrastra partículas durante y después de la aplicación.
- Escorrentía: el agua superficial de lluvia o exceso de riego, transporta químicos a otras áreas, incluyendo cuerpos de agua.
- Lixiviación: los agroquímicos se infiltran verticalmente en el suelo y alcanzan aguas subterráneas.
- Volatilización: los agroquímicos pasan a fase gaseosa y se transportan por la atmósfera.

Las fuentes de contaminación por agroquímicos pueden clasificarse como fuentes puntuales y fuentes difusas. Por un lado, las fuentes puntuales provienen de actividades asociadas a la manipulación de los agroquímicos durante el transporte, almacenamiento, preparación de mezclas y limpieza de equipos y envases. Por otro lado, las fuentes difusas son aquellas que no tienen un punto de origen único, sino que se distribuyen ampliamente en el ambiente, como la deriva o la lixiviación (REAB, 2021).

El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) realizó un informe en el que contrasta la presencia de residuos químicos en el ambiente y sus efectos en la salud de

Derecho y agrariedad

las poblaciones expuestas. El informe destaca la evidencia de sus potenciales efectos para la salud de las personas y el ambiente como pérdida de biodiversidad acuática, proliferación de especies plaga tolerantes y generación de resistencia en malezas, pérdida de polinizadores y contaminación del aire, suelo y aguas (INTA, 2023).

En ese sentido, el documento reconoce que la legislación del país sobre agroquímicos pone el foco en la toxicidad aguda y es deficitaria en los posibles efectos crónicos, aspecto que se encuentra en estudio y debate en diversos países (INTA, 2023). Además, indica que los municipios responden a demandas específicas mediante ordenanzas que poseen heterogeneidad de criterios en torno a la restricción (zonas de exclusión y amortiguamiento), así como en los mecanismos de fiscalización y cumplimiento de las normativas

Conflictos socioambientales en municipios bonaerenses. Jurisprudencia

Primeros casos receptados por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires

“D.J.E.F. s/ acción de amparo” (2012)

En el año 2012 bajo los autos “D.J.E.F. s/ acción de amparo”, M.C.M y V.A.F. en representación de sus hijos menores dedujeron acción de amparo contra el propietario de una parcela rural contigua a su vivienda que los actores

ocupaban en el Partido de Alberti, el cual formaba parte de un grupo habitacional construido por el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI).

Los actores solicitaban que la aplicación de plaguicidas se efectuara sobre una distancia de 200 metros entre su vivienda y la parcela del demandado con el fin de mitigar los efectos contaminantes. Fundaban su pretensión en el hecho acontecido los días 20 de octubre y 11 de noviembre de 2008 cuando padecieron en sus propios cuerpos el contenido de los agroquímicos tras la fumigación realizada por el vecino.

La familia requirió una medida cautelar innovativa para suspender la fumigación, la cual les fue otorgada. Ante esta resolución el propietario solicitó la modificación de la medida cautelar que fue resuelto en sentido favorable permitiéndole fumigar a una distancia de 30 metros respecto a la vivienda de la parte actora. Tras esta decisión que aquejaba sus derechos, la familia recurrió a la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal del Departamento Judicial de Mercedes, la cual ratificó lo dispuesto por la primera instancia y desestimó las pruebas presentadas por los recurrentes.

Ante esta situación, la familia interpuso el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley frente a la SCBA fundado en la violación del Preámbulo y los arts. 33, 41 y 43 de la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño y Tratados Internacionales; 20, 28 y 36 inc.8 de la Constitución provincial; la Ley Nacional 25.675; leyes provinciales 7166; 10.699 y su decreto reglamentario 499/91; 11.723; Arts. 1071 y 2618 del Código Civil. Notoriamente

Derecho y agrariedad

fueron vulnerados los principios del Derecho Ambiental surgidos de la ley nacional 25675 y manifestaron incongruencia de la sentencia de la Cámara de Apelación donde existió una absurda valoración de la prueba.

Resulta interesante la interpretación de los magistrados de la SCBA sobre el derecho al ambiente entendiéndolo como una ampliación de la personalidad humana donde el hombre forma parte del entorno natural y lo siente como un valor interior superando la visión de relación de dominio sobre el ambiente. Por lo tanto, es indispensable garantizar el derecho al ambiente con el fin de propiciar un equilibrio ecológico y un bienestar de los individuos comprendiendo que estos últimos requieren de condiciones aptas para gozar de dicho bienestar para sobrevivir.

Respecto a la desestimación de pruebas aportadas por los actores en instancias anteriores, la SCBA entendió que existía una duda razonable acerca de la peligrosidad de las fumigaciones, aunque no se contara con una certeza científica, y la petición debía ser decidida favorablemente por aplicación del principio precautorio.

La SCBA entendió que no era necesaria la comprobación de un daño concreto para una protección inmediata ya que la fumigación a una escasa distancia de la vivienda de los actores implicaba una conducta potencialmente lesiva al ambiente. La Suprema Corte resolvió de manera favorable el recurso, revocándose la sentencia de Cámara, y haciendo lugar a la pretensión del amparo acorde a las distancias determinadas por la Ordenanza 1690 (la ordenanza establecía una distancia de 1000 metros respecto al ejido urbano

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

para la realización de fumigaciones en condiciones climáticas favorables).

“Picorelli c/ Municipalidad de General Pueyrredón s/ Inconst. Ord. N° 21.296” (2014)

Durante el año 2014 se suscitó una nueva controversia sobre la aplicación de fitosanitarios en la localidad de General Pueyrredón. En los autos “Picorelli Jorge Omar y otros c/ Municipalidad de General Pueyrredón s/ Inconst. Ord. N° 21.296” los actores en representación de sus hijos menores promueven recurso de inconstitucionalidad de los art. 19, 23, 27 y 28 de la Ordenanza Municipal N°21.296/2013 considerando que la misma vulneraba la Constitución Nacional (art.41), la Constitución provincial (art.28), la Ley General del Ambiente 25.675, la Ley de Residuos Peligrosos 24.051, la ley provincial 5965 de protección a las fuentes de provisión y a los cursos y cuerpos receptores de agua y a la atmósfera, Ley 11.723 y arts. 25 y 27 inc. 17 de la Ley Orgánica de las Municipalidades.

La Ordenanza 21296/13 modificó la zona de seguridad frente a fumigaciones de 1000 metros (como establecía la Ordenanza 18.740/08) a 100 metros de plantas urbanas y sólo prohibió el uso de plaguicidas de síntesis cuando la anterior resolución prohibía el uso de cualquier producto químico sobre zona de seguridad. La nueva ordenanza prohibió los pulverizadores autopropulsados en un radio de 200 metros de centros urbanos, cursos de agua, escuelas y centros de salud, aunque permitiendo en la misma franja la apli-

348

Derecho y agrariedad

cación con “mochila” cuando la prohibición de la anterior normativa era integral para estas prácticas. Por último, sobre la Franja Transicional Periurbana se permitía, bajo la nueva resolución, la aplicación de productos de síntesis de Banda IV como el glifosato.

Los magistrados de la SCBA resaltaron la importancia del principio de progresividad tras la vulneración de derechos por la nueva ordenanza entendiendo que la misma los había sustituido por derechos inferiores.

Continuando con los lineamientos expresados en el caso “D.JE.F. s/ acción de amparo”, la SCBA manifestó que esta actividad antrópica de fumigación resulta potencialmente nociva, en concordancia con el principio precautorio de la ley 25.675, al entorno y a la salud de la población. Por las razones expuestas, la SCBA resolvió la suspensión de los arts. 19, 23, 27 y 28 de la Ordenanza 21.296/2013 de la Municipalidad General de Pueyrredón, por ende, retomó vigencia el régimen anterior de la Ordenanza 18.740.

“ASHPA. Amparo. Recurso de inaplicabilidad de ley” (2015)

En el año 2015 la SCBA se expidió sobre el caso “ASHPA. Amparo. Recurso de inaplicabilidad de ley” donde la asociación civil “ASHPA” Centro de Educación Agroecológico, representada inicialmente por la Clínica de Derecho Ambiental de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (UNLP), había presentado una acción de amparo ambiental contra la titular y el explotador del predio ubicado en las

Parcelas 609 y 610, delimitadas por la avenida 21 y la calle 41 de la localidad de Presidente Perón, Guernica y contra el municipio y la Provincia de Buenos Aires. La parte actora solicitaba la cesación de manera inmediata y definitiva de la pulverización, fumigación o cualquier otra forma de aplicación de agroquímicos que ocasionan un daño ambiental colectivo. Además, requerían que los entes públicos ejercieran el poder de policía ambiental sobre la actividad efectuada por los demandados.

El pedido de ASHPA fue desestimado por el Juzgado de Garantías en lo Penal N°3 del Departamento Judicial de La Plata quien fundó su resolución en la inexistencia de vulneración de derechos al momento de iniciar la acción y que no se había constatado incumplimiento de la ley provincial 10.699. Luego la asociación presentó un recurso de apelación frente a la Cámara de Apelación en los Contencioso y Administrativo quien confirmó lo dispuesto por la primera instancia y manifestó que actualmente no se realizaban labores de fumigación y la última efectuada se remontaba a un año.

Frente a esta decisión, la parte actora interpuso recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley ante la SCBA. La asociación desestimó los fundamentos de la Cámara y argumentó que los demandados ya habían reconocido la utilización de agroquímicos en varias campañas y que la última siembra había sido realizada en noviembre de 2011. A través de este recurso, ASHPA destacó que la Cámara se desentendió del análisis del art. 43 de la Constitución Nacional al excluir expresamente la amenaza e inminen-

Derecho y agrariedad

cia del daño de las fumigaciones. Por ende, el estado de los hechos se concibe con el continuo peligro que persiste de manera latente entre los demandados que explotaban del predio y el resto de la comunidad, entendiendo que el criterio de la Cámara resultaba un supuesto de absurdo ya que sería admisible un amparo solamente cuando se estén aplicando agroquímicos.

Por estas razones, fundaron su reclamo en priorizar los bienes jurídicos como la vida y la salud de las personas y aplicar los principios, como el precautorio, desarrollados por la ley 25.675. También citaron el antecedente de “D.J. E.F. s/ Acción de Amparo” sobre el daño potencial de las fumigaciones en contraposición a este caso donde se ha aplicado erróneamente el bloque de legalidad ambiental.

Por último, la asociación entendió que se vulneraron los fines de la ordenanza 708/2010 dictada por el Concejo Deliberante de Presidente Perón como la protección a la salud humana y los recursos naturales que disponía su art.3 y el art. 12 que prohibía las aplicaciones aéreas de productos agroquímicos, de todo tipo, en el territorio del Presidente Perón y la aplicación terrestre sobre el área urbanizada. La ordenanza disponía la necesidad de contar con una barrera vegetal para la aplicación de agroquímicos. Contando con una normativa específica que regulaba la actividad de aplicación de fitosanitarios, la parte actora entendió que las autoridades estatales no ejercieron el poder de policía.

Finalmente, la SCBA revocó la sentencia impugnada y ordenó al demandado que se abstenga en realizar tareas de fumigación terrestre con los productos incluidos en el

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

ámbito de aplicación de la ley 10.699 (art.2) y Ordenanza 708/10 de la Municipalidad de Presidente Perón (arts. 3, 4 y 13) dentro de la zona prohibida por dicha norma municipal.

“Papel Prensa S.A.” (2016)

Durante el año 2016 el abogado Luis Fernando Cabaleiro interpuso acción de amparo contra la empresa “Papel Prensa S.A.” a causa de la explotación forestal en el predio “María Dolores” ubicado en el paraje de Palentenlén del Partido de Alberti. El actor cuestionaba la falta de estudios de impacto ambiental y que la parte demandada carecía de la autorización de una autoridad competente para llevar a cabo su actividad en base a lo dispuesto las leyes provinciales 11.723, 12.442 y 12.952, art.5 de la Ley Nacional 25.080 y el art.11 de la Ley 25.675. Bajo estos términos, el actor solicitaba la suspensión de la actividad forestal hasta que se complete el procedimiento de Evaluación del Impacto Ambiental.

Además, el abogado Cabaleiro planteaba que la empresa incumplía con la ley provincial 10.699 y su decreto reglamentario 499/91 teniendo en cuenta que la inspección del O.P. D.S. no poseía actas de trabajo sobre aplicación de agroquímicos, de recetas agronómicas con intervención profesional y sobre la disposición final de los envases de los productos utilizados. También manifestó la utilización, por parte de la demanda, de agua subterránea para riego y aplicación de plaguicidas sin el cumplimiento de las exigencias que imponía la ley 12.257. El fundamento del actor fue desestimado en las instancias anteriores.

Derecho y agrariedad

Por parte de la empresa, argumentaba que existía una ordenanza en el municipio Alberti por la cual podían utilizar agroquímicos. La aplicación de agroquímicos no se autoriza de manera implícita por la existencia de una ordenanza y debe ser acorde a lo dispuesto por la ley provincial 10.699 y su decreto reglamentario 499/91. En este caso se vulneraron ambas normativas ya que no se contaba con una receta agronómica emitida por un profesional, tampoco se explicaba cuál sería el destino de los envases de estos productos químicos y no poseían un estudio de impacto ambiental sobre la actividad forestal.

Finalmente, la SCBA ordenó detener las actividades de plantaciones por carecer de una evaluación de impacto ambiental ateniéndose a la omisión del organismo provincial en dicho control sobre un predio con una plantación de 1120 árboles por hectárea en un predio de 1834 hectáreas envases y por ende ocasionaba una amenaza ambiental. También determinó que la demandada debería gestionar el destino final de los envases de los agroquímicos.

Actualidad y una continuidad jurisprudencial en la protección del ambiente y la salud

Como expusimos anteriormente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 de la Ley 10.699, los municipios comparten con la provincia el poder de policía en materia de uso y aplicación de agroquímicos.

De acuerdo con el relevamiento del OTA, más de la mitad de los municipios bonaerenses cuentan con ordenanzas

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

específicas que regulan estas actividades. Muchas de estas normativas establecen restricciones sobre las modalidades de fumigación, tanto terrestres como aéreas.

A continuación, analizaremos sucintamente la problemática vinculada al uso de agroquímicos en los municipios de Campana, Marcos Paz, Leandro N. Alem, Pehuajó y General Pueyrredón.

Municipio de Campana

En septiembre de 2023, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires se pronunció en la causa “Establecimientos Agropecuarios Santa Susana S.A. contra Municipalidad de Campana”, relacionada con las restricciones establecidas por la Ordenanza N° 5792/11 del municipio para la aplicación terrestre de agroquímicos.

El artículo 14 de la ordenanza prohibía el uso de agroquímicos en zonas de resguardo ambiental, comprendidas por ejidos urbanos y suburbanos, áreas con núcleos poblacionales, escuelas, centros de salud en zonas rurales y áreas naturales protegidas. Además, estipulaba que las fumigaciones terrestres debían realizarse a no menos de 1.000 metros de estas zonas.

En septiembre de 2012, el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 1 del Departamento Judicial de Zárate-Campana otorgó una medida cautelar a favor de Establecimientos Agropecuarios Santa Susana S.A., suspendiendo la vigencia del artículo 14 de la ordenanza para ese establecimiento. Como medida provisoria,

Derecho y agrariedad

se fijó una distancia mínima de 30 metros respecto a las zonas de resguardo ambiental.

En noviembre de 2013, el municipio presentó una apelación ante la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo de San Nicolás. Sin embargo, el recurso fue desestimado por falta de fundamentación.

En septiembre de 2021, el juzgado de primera instancia resolvió levantar la medida cautelar, señalando que las condiciones demográficas habían cambiado con el tiempo, incrementando los riesgos de las fumigaciones. Además, consideró precedentes de otras causas similares en las que se verificaron daños al ambiente y la salud como resultado del uso de agroquímicos. A finales de ese mismo mes, el establecimiento rural apeló la decisión, y la Cámara de Apelación revocó el levantamiento de la medida cautelar, restableciendo la suspensión del artículo 14.

Frente a este pronunciamiento, el municipio interpuso un recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley, que fue admitido por la Cámara, llevando el caso a la Suprema Corte de Justicia bonaerense.

La Suprema Corte finalmente resolvió levantar la medida cautelar y restablecer la vigencia del artículo 14 de la ordenanza, fundamentando su decisión en los siguientes puntos clave:

- Principio Precautorio: Citando la Ley General del Ambiente N° 25.675, enfatizó que los tribunales tienen la facultad de priorizar el bien colectivo del ambiente mediante la aplicación del principio precautorio.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

- **Riesgo demográfico y ambiental:** Reconoció que el aumento de la población en la zona constituía un riesgo objetivo para el entorno urbano-ambiental y destacó la interdependencia entre la salud de los habitantes y la calidad del ambiente.
- **Derecho a un ambiente sano:** Subrayó la protección del derecho humano a un ambiente sano, establecido en el ordenamiento jurídico nacional y provincial, y alineado con los principios de sostenibilidad de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

Municipio de Marcos Paz

En febrero de 2024, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en San Martín en la causa “Rodríguez Ana María Lucía y otros s/ Aguas Bonaerenses S.A. y otro s/incidente de Amparo”. resolvió respecto a un reclamo sobre la provisión de bidones de agua y monitoreo de agroquímicos en el municipio de Marcos Paz.

En octubre de 2023, el Juzgado de Garantías del Joven N.º 1 del Departamento Judicial de Mercedes dictó una medida cautelar que ordenó a Aguas Bonaerenses S.A. (ABSA), en un plazo de 48 horas, proporcionar agua potable en bidones sellados y normados según el Código Alimentario Nacional y la Organización Mundial de la Salud a las actoras del caso. Además, ABSA debía instalar centros de distribución de agua para los usuarios de su servicio.

Derecho y agrariedad

Simultáneamente, el juzgado dispuso que la Provincia de Buenos Aires y el Municipio de Marcos Paz garantizaran la entrega de bidones de agua potable a las familias, escuelas rurales y centros de salud fuera del área de concesión de ABSA. También debían establecer centros de distribución para los habitantes no cubiertos por la empresa.

El juzgado ordenó a ABSA realizar análisis mensuales químicos y bacteriológicos del agua, con la obligación de publicar los resultados en los medios locales, las boletas de consumo y de informar al juzgado. La Provincia de Buenos Aires, por su parte, debía realizar análisis de agua subterránea, incluyendo el análisis de presencia de agroquímicos.

En cuanto al municipio, debía proteger los pozos de bombeo de ABSA y las zonas urbanas, rurales, asentamientos y emprendimientos agroecológicos, extendiendo el área de exclusión para fumigaciones con agroquímicos a un radio de 1.000 metros.

ABSA apeló la medida cautelar argumentando que los niveles de arsénico en el agua cumplían con las normativas provinciales específicas y que eran aptos para el consumo. También sostuvo que no existía un peligro en la demora de brindar bidones, al no haberse reportado enfermedades relacionadas con el agua.

Sin embargo, la Cámara rechazó el recurso de ABSA. En su fallo, destacó que el derecho a la salud había sido vulnerado y que el riesgo de no garantizar el acceso al agua potable a través de los bidones justificaba la medida cautelar, priorizando la protección inmediata de la población.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Municipio de Leandro N. Alem

En abril de 2024, el Juzgado Correccional N.º 3 del Departamento Judicial de Junín resolvió sobre la causa “Roccaro Maximiliano, Jillian Buntschuh s/amparo”, en la que los padres promovieron una acción de amparo en representación de sus hijos menores contra productores agropecuarios, solicitando el cese de las fumigaciones sobre un establecimiento educativo en Vedia, partido de Leandro N. Alem.

El fallo destacó una pericia bioquímica que explicó el trayecto de los plaguicidas desde su aplicación, señalando que parte de éstos queda suspendida en el aire, o adherida al material particulado atmosférico, y se traslada a otras áreas por erosión eólica o precipitación. También se señaló la relación entre exposición a plaguicidas y daño genético.

En la ocasión se hizo referencia a la Resolución N.º 276/2010 del Ministerio de Salud de la Nación, que establece que no existe evidencia de absoluta inocuidad en los agroquímicos aplicados en actividades rurales. Además, se mencionó la Ordenanza Municipal N.º 1166/06, que regula las fumigaciones para minimizar riesgos a la salud y al ambiente. En el caso, se constató que el demandado no estaba registrado como operario o aplicador ante el Ministerio de Desarrollo Agrario provincial.

El juzgado falló a favor de los padres, ordenando al demandado abstenerse de realizar fumigaciones terrestres en incumplimiento de la normativa provincial y municipal vigente.

Municipio de Pehuajó

En noviembre de 2023, el Juzgado Federal de Pehuajó recibió un pedido de la Fiscalía Federal, con adhesión del Asesor de Menores, para establecer un área de restricción en la aplicación terrestre de agroquímicos.

El reclamo, presentado por madres y padres en representación de sus hijos/as, evidenció que las fumigaciones habían afectado directamente la salud de cuatro personas, incluidos dos niños. Éstos debieron ser atendidos en la Unidad Sanitaria local y el Hospital de Pehuajó por afecciones respiratorias.

En el marco del caso, el juzgado convocó a una audiencia pública con la participación de las víctimas, los responsables de la explotación del predio fumigado, representantes de ministerios públicos, del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), de la Municipalidad de Pehuajó, del Concejo Deliberante, del área de salud, referentes ambientales y otros miembros de la comunidad.

Con base en los testimonios y aportes presentados, y en la garantía constitucional y convencional del derecho a un ambiente sano, el juzgado resolvió otorgar una medida cautelar. Se dispuso una exclusión de 300 metros desde la zona urbana para la aplicación terrestre de agroquímicos y ordenó al Concejo Deliberante de Pehuajó sancionar, en un plazo de 90 días, una ordenanza que regule las fumigaciones.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Municipio de General Pueyrredón

En mayo de 2025, 10 años después de la primera resolución sobre el caso “Picorelli”, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires volvió a intervenir debido a nuevas denuncias por incumplimientos, por parte del Municipio de General Pueyrredón, en la medida cautelar que había suspendido una serie de artículos de la ordenanza 21.296/13 que contenían distancias irrisorias en la aplicación de agroquímicos.

La parte actora reclamaba que el municipio no realizaba una difusión masiva y tampoco llevaba a cabo un control necesario para la aplicación de la ordenanza n°18.740, por lo cual requería que se ordenara al municipio que comunique por medios masivos la vigencia de la medida cautelar y realice análisis del agua, aire y suelo.

El máximo tribunal ponderó el estudio denominado “Análisis químico de agua subterránea proveniente de perforaciones de escuelas periurbanas y rurales en la Zona Oeste Rural (ZOR), Partido de General Pueyrredon”, desarrollado por la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad Nacional de Mar del Plata y el “Grupo Aguas” para las medidas requeridas a las partes demandadas.

La SCBA resolvió ordenar medidas complementarias a la Municipalidad de General Pueyrredón solicitando:

- Difundir por todos los medios de comunicación, incluyendo redes sociales, la medida cautelar.

Derecho y agrariedad

- Notificar individualmente a todos los establecimientos productivos que se encuentren en la zona de influencia de la suspensión en particular sobre la zona de seguridad, conforme artículo 1 de la ordenanza 18.740/08, en 1.000 metros a partir del límite de la zona urbana o núcleos poblacionales.
- Informar a los establecimientos productivos sobre medidas de prevención y protección de daños al ambiente y salud, como el caso de instalación de barreras vegetales.
- Presentar un informe en que consten todos los productores como establecimientos agropecuarios alcanzados por la ordenanza junto a un plano en el que se ubiquen geográficamente como incluir establecimientos educativos, centros de salud, asistenciales, culturales y deportivos de dicha zona.
- Informar sobre la existencia de denuncias sobre establecimientos productivos como infracciones.
- Proveer agua apta para el consumo humano a los establecimientos educativos cuyo recurso hídrico muestreado haya sido afectado por los agroquímicos.

Por otra parte, se requiere al Colegio de Ingenieros de la Provincia de Buenos Aires y al Colegio de Ingenieros Agrónomos y Forestales de la Provincia de Buenos Aires

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

que den a conocer para los matriculados la resolución de la medida cautelar.

Además se resalta la necesidad de nuevos estudios y análisis de agua, aire y suelo a cargo de la Estación Experimental Agropecuaria Balcarce del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) para confeccionar un informe que dé cuenta sobre la presencia de sustancias contaminantes que afecten el ambiente y la salud.

Al Ministerio de Ambiente de la Provincia de Buenos Aires le solicita la nómina de establecimientos agrícolas que requieran una Declaración de Impacto Ambiental y Seguro Ambiental Obligatorio para la utilización de agroquímicos en General Pueyrredón como un listado de los vendedores y aplicadores de agroquímicos como de maquinarias para su uso registrados en dicho municipio.

Resulta interesante que el más alto tribunal de la Provincia de forma implícita plantea la necesidad de realizarse estudios de impacto ambiental para la utilización de los agroquímicos como respecto al seguro que esta actividad no lo contempla ante el daño en el ambiente y salud que ocasionan.

Referencias

Aiassa, D. (2018). Genotoxic Risk in Human Populations Exposed to Pesticides. Genotoxicity – A Predictable Risk to Our Actual World, Marcelo L. Larramendy and Sonia Soloneski, IntechOpen.

Agronomía Campos Verdes (2024). Clasificación toxicológica de los productos fitosanitarios. <https://agronomiacamposverdes.com/toxicologia/>

Derecho y agrariedad

Aparicio, V.; De Gerónimo, E.; Guijarro, K. H.; Pérez, D.; Portocarrero, R.; Vidal, C. (2015). *Los plaguicidas agregados al suelo y su destino en el ambiente*. (1º ed). INTA Ediciones.

Ávila-Vázquez, M., Difilippo, F.S., Lean, B.M., Maturano, E. and Etchegoyen, A. (2018). Environmental Exposure to Glyphosate and Reproductive Health Impacts in Agricultural Population of Argentina. *Journal of Environmental Protection*, 9.

Centro de Información y Estudios Económicos de la Provincia de Buenos Aires (2024) Sectores Productivos PBA. <https://estudioseconomicos.ec.gba.gov.ar/datos/sectores-productivos/>

Gutman, G. (2012). Desarrollo de la Agrobiotecnología en la Argentina. Nuevas tecnologías renovadas problemáticas. *Voces en el Fénix*, s/d

INDEC (2024) Origen provincial de las exportaciones. Primer semestre de 2024 https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/opex_09_241B2AE0AA40.pdf

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) (2022) *Los productos fitosanitarios en los sistemas productivos de la Argentina. Una mirada desde el INTA*, INTA Ediciones.

<https://drive.google.com/file/d/1bMjPillLzlfAlQvRgwM14-x7QK665Kydw/view>

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) (2023). *Los productos fitosanitarios en los sistemas productivos de la Argentina. Una mirada desde el INTA*. INTA Ediciones.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

<https://repositorio.inta.gob.ar/handle/20.500.12123/15505>

Jefatura de Gabinete de Ministros de Nación (2024). Agroquímicos.

<https://www.argentina.gob.ar/interior/ambiente/control/productos-quimicos/agroquimicos#:~:text=Existen%20m%C3%A1s%20de%20400%20principios,luego%20formulados%20para%20su%20uso>.

Observatorio Técnico de Agroquímicos (2025).

https://www.gba.gob.ar/desarrollo_agrario/direccion_de_sustentabilidad_riesgos_y_emergencias/ota

Organización Mundial de la Salud (2019). Clasificación recomendada por la OMS de los plaguicidas por el peligro que presentan y directrices para la clasificación.

<https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/337246/9789240016057-spa.pdf?sequence=1>

Red de Estudios Ambientales Bonaerenses, (REAB) (2021).

<https://mardelplataconicet.gob.ar/wp-content/uploads/2021/02/Informe-de-revision-Agroquimicos-1.pdf>

Rosales de la Quintana, V. (2022). *Consecuencias del Modelo Agroindustrial en la salud - agrotóxicos-*. Dunken.

Santa Cruz et al. (2020). Evaluation of endocrine disruption and gestational disorders in women

residing in areas with intensive pesticide application: An exploratory study. *Environmental Toxicology and Pharmacology* 73(2):103280. DOI:10.1016/j.etap.2019.103280

Derecho y agrariedad

Sarandón S. y Flores C. (2014). Agroecología: bases teóricas para el diseño y manejo de agroecosistemas sustentables. EDULP.

Verzeñassi, D., Vallini, A., Fernandez, F., Ferrazini, L., Lasagna, M., Sosa, A., Hough, G. (2023). Cancer incidence and death rates in Argentine rural towns surrounded by pesticide-treated agricultural land. *Clinical Epidemiology and Global Health*.

<https://cegh.net/article/S2213-3984%2823%2900026-X/fulltext#articleInformation>

CONCLUSIONES

En la totalidad del texto subyacen reflexiones respecto a la relación existente entre ética y Ciencias Naturales; y, entre ética y Derecho. Todas ellas amparadas por el código de conducta que se ha pretendido dar la comunidad mundial a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948.

Esta perspectiva constituye, pues, el punto de partida de los diversos capítulos que conforman este libro, entendido como una propuesta integradora de las diferentes temáticas aquí abordadas. El recorrido realizado en ellos tematiza las respuestas dadas en Argentina a las lógicas de producción agropecuaria llevadas a cabo en su territorio, afianzadas en las políticas públicas subyacentes.

Es en este contexto donde toma fuerza el Derecho Agrario.

Pero no un Derecho Agrario anquilosado, detenido en el tiempo, que desoiga las mencionadas relaciones con las Ciencias Naturales que caracterizan esta rama jurídica. La propuesta consiste en otorgar una perspectiva actualizada, que involucre la reformulación de su objeto de estudio, y resulte comprensivo de las problemáticas cruciales que hoy en día exigen someterlas a debate. Problemáticas que, a todas luces, resultan excedentarias (aunque inclusivas) de las enunciadas por nuestro maestro, el profesor Antonino C. Vivanco (1967, p. 73) hace más de medio siglo. En efecto, ensanchando el campo de acción disciplinar, explícitamente previsto por él, corresponde considerar en el marco de

este nuevo Derecho Agrario el tratamiento de los recursos naturales y del agroambiente en general, así como de la incorporación de prácticas sostenibles (orgánica, agroecológica, familiar, etc.) y el desarrollo agrario integral (seguridad y soberanía alimentaria, el buen vivir de la persona rural identificado con un bienestar real que tiene como horizonte al bienestar colectivo).

Al respecto, el suelo, valorado históricamente en su dimensión económica (permeable en algunos momentos a la dimensión social), constituye un recurso natural muy valioso, que expresa, al igual que los demás recursos naturales, sus características intrínsecas de limitación y no renovabilidad. De ahí se sigue que las políticas públicas concernientes a su función, uso, regulación, utilización, ordenación, evolución, tienen que ser el resultado de pensar su aprovechamiento a partir del paralelo cumplimiento del imperativo ambiental. Al respecto, revisar parte de la historia agraria de nuestro país nos invita a forjar el territorio agropecuario como motor energético de la naturaleza y puntal económico; aun cuando también exige replantear ciertas ideas y acciones destructivas por ideas y acciones regenerativas.

Desde esta lógica *aggiornada* cabe revisar críticamente la peligrosa laxitud que, en general, detenta la regulación jurídica de los Organismos Genéticamente Modificados (OGM), la cual exige ser reevaluada desde un encuadre que incorpore tanto la perspectiva agroambiental como la agroalimentaria. Al respecto, corresponde recordar que el hito trascendental en el paso de la biotecnología tradicional a la biotecnología de base genética se localiza en la primera

Derecho y agrariedad

década del siglo XX, con la denominación de “gen” a la unidad fundamental de la herencia biológica. Desde entonces, y fortalecida por el descubrimiento de la cadena de ADN por Watson y Crick a mediados del siglo pasado, hasta la clonación del primer mamífero realizada a partir de células de un organismo adulto en 1997 corporizada con el nacimiento de la oveja llamada Dolly, la cuestión se limitaba, fundamentalmente, a asépticos laboratorios ubicados en los países centrales. La liberación al medio y, más aun, la habilitación para el consumo, a su vez, involucra y exige otros análisis y responsabilidades. En efecto, las consecuencias, tanto reales como potenciales, de estas decisiones productivas de política agraria, generan el inicio de una nueva propuesta, a la que adherimos, encargada de desacralizar la biotecnología agropecuaria, desde el tamiz de sólidos cuestionamientos éticos asociados a la manipulación de seres vivos, hasta los planteos que también alcanzan las eventuales consecuencias ambientales de tal accionar.

La actualidad de la temática nos impuso dejar planteada la necesidad de intervención del Derecho Agrario (con sus principios rectores) al momento de analizar la postura argentina en materia de agrobiotecnología encarnada legislativa, doctrinaria y jurisprudencialmente, desde su adecuación a las pautas éticas con tendencia a la universalidad, institucionalizadas hace ya más de medio siglo. Sin desconocer, no obstante, el discurso legitimador de la agrobiotecnología, y con ella, de los OGM, afianzado en la preeminencia de hipótesis catastrofistas a través de las cuales se estima que en las próximas décadas gran parte de la po-

blación mundial se verá envuelta en profundos problemas, básicamente reductibles a la pobreza y el hambre. Y, más allá del grado de certeza o falibilidad de estos postulados, la sociedad contemporánea parece estar de acuerdo respecto a la necesidad de maximizar los rendimientos agrícolas en un ámbito físico global cada vez más limitado y deteriorado, injuria en la cual la inobservancia de los principios productivos agrosustentables resulta evidente. En este marco sostenemos que el Estado, en su papel de “evaluador” de la razonabilidad de las demandas, debe necesariamente priorizar aquellas que, en lo básico, respondan a principios éticos y que, además, ostenten el valor de la equidad, fundamentalmente medido a través de la prudencia.

En efecto, partiendo del principio de que la especulación jurídica y la especulación ética no pueden caminar ignorándose mutuamente, puesto que ambas comparten problemáticas afines y de máxima trascendencia, nos preguntamos, inmediatamente, sobre la compatibilidad entre los instrumentos internacionales suscriptos por Argentina y la legislación interna en vigencia.

Desde esta perspectiva, recuperamos el art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional en cuanto le confiere jerarquía constitucional a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y a la Declaración Universal de Derechos Humanos, debiéndose entender sus disposiciones como complementarias de los derechos y garantías reconocidos por nuestra Carta Magna. Ambos instrumentos son coincidentes en lo que respecta al reconocimiento del derecho a la vida (la Declaración Americana lo hace en su art.

Derecho y agrariedad

I, mientras que la Declaración Universal, en su art. 3°); al derecho a la libertad de opinión y de expresión, incluso del de investigar y recibir informaciones y opiniones, y al de difundirlas (art. IV y art. 19, respectivamente); al derecho a la preservación de la salud a través de medidas sanitarias y sociales relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica (art. XI y art. 25, respectivamente); y, al derecho a disfrutar de los beneficios que resulten de los progresos intelectuales y especialmente de los descubrimientos científicos (art. XIII y art. 27, respectivamente). Este cúmulo de derechos expresamente enunciados en esas “tablas éticas de la humanidad” se interpreta de manera armónica e integradora, quedando, por ende, sujeto a ellos el progreso intelectual y científico –y la investigación subyacente-. Sin el respeto al valor supremo, la vida, todos los otros derechos carecen de sentido.

Nótese, a la vez, que la sanción del Código Civil y Comercial de la Nación (Ley 26.994) dio un paso trascendental receptando la constitucionalización del derecho privado, estableciendo una comunidad de principios entre la Constitución, el Derecho Público y el Derecho Privado. Y esto es de suma importancia para la defensa del ambiente, entendiéndolo así el constituyente de 1994, que decidió incorporar la cuestión ambiental al texto del artículo 41 de nuestra Carta Magna, consagrando el derecho de toda persona a un ambiente sano, junto al correlativo deber de preservarlo. En esa línea el CCyCN regula los derechos individuales y de incidencia colectiva, cabiendo recordar que el nuevo artículo 14 reza:

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Derechos individuales y de incidencia colectiva. En este Código se reconocen: a) derechos individuales; b) derechos de incidencia colectiva. La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos individuales cuando pueda afectar al ambiente y a los derechos de incidencia colectiva en general⁸⁷.

En este marco, no olvidamos la urgencia de agregar a este análisis los aportes teóricos provenientes de los ecofeminismos y enunciar desde allí lógicas no concentradas en el *precio* sino *el sostenimiento de la vida*; considerando, a la vez, la presente *crisis de los cuidados*. Crisis que también afecta, de manera profunda, las relaciones agrarias e impone al Derecho Agrario tener presente la interdependencia, en cuanto dependemos de otros seres humanos para nuestra supervivencia, y la ecoddependencia, toda vez que dependemos del ecosistema biósfera nuestra supervivencia.

De esta manera, y frente a un modelo de producción extractivista que funciona desde hace muchos años en nuestro país, como sistema económico principal, es vital hacer prevalecer por sobre los agronegocios la tutela del derecho humano a un ambiente sano, garantizado por los tratados internacionales de Derechos Humanos, la Constitución Nacional, las leyes nacionales, provinciales y los decretos

⁸⁷ Hay un límite al ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes que debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva. “Debe conformarse a las normas del derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial” artículo 240, CCyCN.

Derecho y agrariedad

municipales. Será ideal garantizar la implementación y aplicación de los instrumentos de la política y gestión ambiental para prevenir el acaecimiento de daños ambientales, sin embargo, frente a la concreción de algún daño ambiental, con las características mencionadas a lo largo de este capítulo, y a la hora de hacer cesar el mismo, tenemos herramientas procesales que nos ayudan a defender nuestros bienes comunes y a garantizar una salud adecuada tanto de las generaciones presentes como futuras.

Desde aquí cabe pensar en una articulación normativa armónica que permita un diálogo fructífero entre los principios rectores del buen vivir y la sustentabilidad ambiental, diálogo del que dan cuenta, por ejemplo, la Ley de Agricultura Familiar (27.118) y el Acuerdo Regional de Escazú, junto con la Constitución Nacional como pilar legal para estructurar -con el valor vida en el centro- otras lógicas intersubjetivas, más equitativas en términos de género, de producción y consumo.

Aspectos éstos indisociables de la armonización legislativa, jurisprudencial y doctrinaria requerida ética y jurídicamente en materia de agroquímicos, asociados a un modelo de agricultura industrial, en general lejano de aquellos principios.

De esta manera, la propuesta del texto puede sintetizarse en la consigna que refiere lo imperioso de trazar un plan con una visión holística que incluya una estrategia de desarrollo rural sostenible que redundará en beneficios económicos, sociales, alimentarios y ambientales, con la mira puesta, además, en la perspectiva de género. La le-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

gislación debe afrontar este desafío, para lo cual *Derecho y Agrariedad. Una mirada sociojurídica crítica* aporta significativos insumos.

Autorxs

De Dios, Flavio

Abogado y Escribano, Universidad Nacional de La Plata (UNLP, 2007).

Auxiliar docente ordinario - Ayudante de 1º categoría – con dedicación simple desde 2009 con funciones de docente adjunto desde 2015, a cargo de la Comisión 3, Catedra II, de Derecho Agrario (UNLP). Se desempeña como Abogado y docente universitario. Ha publicado: Colonización y tierras públicas (2013), SEDICI (Repositorio institucional de la UNLP); Autonomía de la voluntad y dignidad humana en el campo contractual: La directriz interpretativa del CCyCN (2024), *Revista Derecho y Ciencias Sociales* N° 30; El cine: la ficción impulsa al espectador a reflexionar sobre su propia realidad. Uso propio de semillas: ¿derecho, privilegio o excepción? (2024), *Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, 54.

De Luca, Marcela

Doctoranda en Estudios Sociales Agrarios, Universidad Nacional de Córdoba (CEA-UNC, en curso). Especialista en Derecho Penal y Criminología, Universidad Nacional de La Plata (UNLP, 2001). Abogada de la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA, 1991). Profesora Adjunta Ordinaria con semidedicación, cátedra II de Derecho Agrario de la UNLP. Funcionaria Pública del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires. Docente investigadora cate-

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

goría 3 SICADI. Sus investigaciones se concentran en la agricultura familiar y la economía popular, principalmente en el Cinturón Florifruithortícola del Gran La Plata. Ha publicado: “Aproximación a las problemáticas de las y los productores familiares en el Cinturón Florifruithortícola del Gran La Plata” (2019), en Cristeche, M. y Lanfranco Vázquez, M. (coord.). Investigaciones sociojurídicas contemporáneas. Malisia; y la ponencia en actas del IV Congreso Latinoamericano de Teoría Social: “Cuando tenga la tierra? ¿Cómo? ¿Para qué? ¿Con quiénes? (2023).

Lanfranco, Marina

Doctora en Ciencias Jurídicas, Universidad Nacional de La Plata (UNLP, 2016); Especialista en Docencia Universitaria (UNLP, 2015); Especialista en Políticas de Integración (UNLP, 2009); Docente Universitario Autorizado (UNLP, 2009); Abogada (UNLP, 2002). Profesora Adjunta Ordinaria de la Cátedra II de Derecho Agrario (UNLP) y Jefe de Trabajos prácticos ordinaria Derecho de la Navegación (UNLP). Subdirectora e investigadora con semidedicación del Instituto de Cultura Jurídica (ICJ). Cat. SICADI DI3 (UNLP) Dirige el grupo de estudios interdisciplinarios “Corporalidades, territorios y ecofeminismos” proyecto de investigación acreditado bajo el Código PPID J008 (2025-2026, UNLP). Ha obtenido el Premio “Joven Investigador” a la labor científica, tecnológica y artística en su primera edición (2010 UNLP), diversas becas de investigación (doctorales y posdoctorales) y estancias en Argentina y España.

Derecho y agrariedad

Lezcano Cirone, Agustín

Abogado, Universidad Nacional de La Plata (UNLP, 2024). Secretario del Consejo Directivo en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Docente adscripto a la Cátedra II de Derecho Agrario (UNLP). Cumple funciones en la Prosecretaría de Políticas de Gestión Ambiental (UNLP); Editor de la Revista Derecho y Ciencias Sociales y, en materia de Investigación-Extensión desarrolla tareas vinculadas a los plásticos de un sólo uso y reforestación. Consejero Superior UNLP M.C 2020-2022.

Miranda, Marisa Adriana

Posdoctorada en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA, 2023); Doctora en Ciencias Jurídicas, Universidad Nacional de La Plata (UNLP, 2003); Docente Universitario Autorizado (UNLP, 1999) y Abogada (UNLP, 1988). Profesora Titular de la Cátedra II de Derecho Agrario (UNLP). Investigadora Principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Coordinadora del Área de Estudios Culturales de la Ciencia del Instituto de Cultura Jurídica (UNLP). Autora de diversos libros, entre ellos: *Los recursos naturales en el Derecho Agrario*, Librería Editora Platense, 1994; *Temas agroambientales*, EDULP, 1997 y *Agroquímicos, horticultura y sustentabilidad ambiental en el Derecho Argentino* (tesis doctoral, 2003). Actualmente profundiza el estudio de la eugenesia y sus implicancias en la agrariedad. Acreedora del Premio a la Labor Científica, Tecnológica y Artística de la UNLP-Edición 2023-Categoría Investigadora Formada.

Marisa Adriana MIRANDA y Agustín Lezcano CIRONE - Coord.

Moreno, Juan Ignacio

Maestrando en DDHH, Universidad Nacional de La Plata (UNLP, en curso); Especialización en Derecho Ambiental (UNLP, en curso) y en Docencia Universitaria (UNLP, en curso); Abogado (UNLP, 2019). Docente Adjunto Normativas para la Seguridad Humana (UNLP, desde 2025); Auxiliar Docente 1ra Derecho Agrario (UNLP, desde 2024); Titular de Legislación Ambiental (Universidad del Este, desde 2025); de Derecho Constitucional y de Derecho Ambiental (Universidad Siglo XXI, desde 2025). Planta permanente del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Buenos Aires desde 2020. Publicó: “Por un derecho humano a un ambiente sano, 30 años de su constitucionalización a través de la causa ambiental argentina por el conflicto de las pasteras en Uruguay”. Concurso de Artículos Académicos en Homenaje a Augusto Mario Morello, a treinta años de la reforma constitucional. Librería Editora Platense, 2024. Coordinador Observatorio alimentación y desarrollo sostenible FCJyS-UNLP (desde 2023).

Ocampo, Agustina

Especialista en Derecho Ambiental, Universidad de Buenos Aires, (UBA, 2024). Abogada y Escribana, Universidad Nacional de La Plata (UNLP, 2017 y 2018). Formación Pedagógica, Nivel medio, capacitación Docente, Universidad del Este, (UDE, 2020). Ayudante de Derecho Agrario, Cátedra II (UNLP, desde 2017). Adjunto interino de Prácticas Profesionales Litigios Climáticos, (UNLP, 2025). Integrante del Equipo Docente de Seminario de

Derecho y agrariedad

Acceso a la Justicia y Derechos Humanos, (UNLP, desde 2024). Integrante del Estudio Jurídico Ocampo Ruiz Díaz. Integrante de la Clínica Jurídica de Derecho Ambiental, (UNLP, desde 2024). *“Naturaleza como sujeto de derechos, la importancia de considerarla como tal”*, Jornadas Académicas de Jóvenes y Noveles Abogados de Buenos Aires, Mercedes, 2021. *“El Proceso Colectivo Ambiental”*, Jornadas Académicas de Jóvenes y Noveles Abogados de Buenos Aires, Mercedes, 2025.

Vero, Leandro

Abogado y Escribano, Universidad Nacional de La Plata (UNLP, 2016). Profesor Adjunto Interino Cátedra II de Derecho Agrario (UNLP, desde 2021). Integrante del Estudio Jurídico Vero. Publicaciones: “Agroecología, Un Camino Hacia La Soberanía Alimentaria”, publicado por el Colegio de Abogados de Rosario, Instituto de Derecho Agrario, en el libro “Temas de Derecho Agrario”, Tema 6 Cuestiones Agroambientales (2016) pp. 165-170; “Colegiación y el Derecho a una alimentación adecuada”, XXIX Jornadas Académicas de Jóvenes y Noveles Abogados de la Provincia de Buenos Aires, realizado los días 26 y 27 de octubre de 2018 en la ciudad de Banfield (BA); “Reflexiones de la ley de bosques nativos en territorio bonaerense”, publicado en IJ Editores el 20 de julio del 2020, Cita: IJ-CMXXI-961. Presidente Comisión de Abogacía Joven del Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires (2021-2023); Secretario Legal y Técnico Universidad Nacional de Luján (desde 2022).

