

IV CONGRESO NACIONAL DE DERECHO AGRARIO PROVINCIAL

SALTA – 1 y 2 de junio de 2017

Organizado por la Cátedra I de Derecho Agrario de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata y la Cátedra de Derecho de los Recursos Naturales de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Católica de Salta

FUNCIÓN ECOLÓGICA DE LA AGRICULTURA FAMILIAR (AF) EN LA LEGISLACIÓN ARGENTINA

María Adriana VICTORIA¹

RESUMEN: Construir una nueva ruralidad en la región pasa por fortalecer la Agricultura Familiar (AF) y, a tales fines, los países están desarrollando políticas públicas y programas para estimular este sector fundamental del agro. Por ello, resulta necesario, analizar la función ecológica que cumple la AF en el contenido de la legislación, de aplicación en las provincias argentinas, a partir del marco doctrinario de la Multifuncionalidad de la agricultura (MFA) o Nueva ruralidad (NR) de la AF, a la luz de los derechos (desarrollo sustentable, ambiente, alimentación) y los principios ambientales (sustentabilidad, prevención, preservación, conservación, gestión responsable) y administrativos (articulación institucional, participación ciudadana). Esto aporta a la importancia de las fuentes provinciales en la conformación de un derecho agrario provincial.

INTRODUCCIÓN

El mundo rural ya no es el mundo exclusivo de la agricultura. La vida rural, tradicionalmente asociada con la actividad agropecuaria, abriga ahora una diversidad de actividades y relaciones sociales que vinculan estrechamente las aldeas campesinas con los

¹ Doctora en Ciencias Jurídicas y Sociales. Abogada especializada en Derecho Agrario. Profesora Titular e investigadora de Legislación Agraria y ex Profesora de Política y Legislación Ambiental. Universidad Nacional de Santiago del Estero. Directora del INDEMERCC (Instituto de Investigaciones de Derecho del Mercosur Comunitario y Comparado). Profesora Titular y ex investigadora de Derecho Agrario y de los Recursos Naturales y de Derecho de los recursos Naturales y medio Ambiente de la Universidad Católica de Santiago del Estero, Santiago del Estero, Argentina. Profesora de la Carrera Abogado especializado en Derecho Agrario de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina. Ex Directora de Proyectos de investigación CONICET. Directora de Proyectos de investigación del CICYT- UNSE. Miembro Correspondiente del Instituto de Derecho Privado Región Centro de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Argentina. Académica de número de la Academia de Ciencias y Artes de Santiago del Estero. Miembro correspondiente del Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato de Florencia, Italia. Miembro del Comité Ejecutivo del Instituto Argentino de Derecho Agrario (IADA). Miembro del Consejo Científico de la Unión Mundial de Agraristas Universitarios (UMAU) y Presidente del Consejo Científico del Comité Americano de Derecho Agrario (CADA). e mail: mariaadrianavictoria@gmail.com

centros urbanos y la actividad industrial². Por lo que se necesita de una Agricultura Familiar (AF) integrada al medio rural, ya que la actividad agraria del futuro debe ser sostenible desde los puntos de vista ambiental, productivo y socio económico.

La sociedad ya no demanda al campo solo alimentos sino bienes y servicios distintos a los estrictamente agropecuarios. Hay un nuevo concepto de “agricultura”, por la que se la considera no sólo como ligada a las “actividades productivas de naturaleza agraria”, sino también a otras funciones fundamentales: 1) Función “ecológica” (es impensable una agricultura que no sea actividad de conservación y valoración del ambiente natural). 2) Función de “distracción o recreación” (el espacio rural como ámbito privilegiado de reposo y disfrute del tiempo libre). 3) Función de “cohesión económica y social” (se persigue, a través de la promoción de la diversificación de las fuentes de ingreso, el desarrollo integral y armónico de las zonas rurales con las demás zonas, mediante incentivos a actividades complementarias a la actividad agraria en sentido estricto, como las actividades de agroturismo y las de carácter artesanal). Se habla, pues, de una agricultura “plurifuncional o multifuncional”, en donde la actividad agraria se presenta como espina dorsal del espacio rural, entendido como: “el territorio del campo constituido por el espacio agrícola afectado al cultivo y a la ganadería, y el espacio territorial no agrícola, afectado a usos distintos a la agricultura, especialmente al hábitat o a la actividad de los hombres que viven en el medio rural”^{3, 4}.

Así, el espacio rural supera el concepto de tierra y el de explotación fundiaria, para acoger en su seno todo un conjunto de medidas de protección ecológica, de desarrollo de actividades de tiempo libre sin excluir como objeto principal la actividad agraria desarrollada en armonía con los sistemas de producción natural y el entorno⁵. Dicho espacio, se presenta como multifuncional.

En Latinoamérica, la importancia del espacio rural se incrementa y también se transforma por el papel que juegan actualmente las comunidades indígenas y campesinas en la gestión sustentable de los recursos naturales, no solamente porque ellas se encuentran en

² Véase: CARTÓN DE GRAMMONT, Hubert. “La nueva ruralidad en América Latina”, en Revista Mexicana de Sociología, año 66, núm. especial, 2004, p. 279.

³ Véase: Carta Europea del Espacio Rural de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Estrasburgo, 17/02/95, art. 2, en Revista de derecho agrario y alimentario, Madrid, Editorial EDIASA, 28: 19-24. Junio de 1996.

⁴ Para una diferenciación entre multifuncionalidad, diversificación y pluriactividad, véase: PASTORINO, Leonardo Fabio. Derecho agrario argentino, segunda edición actualizada, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2011, pp. 133- 134.

⁵ Véase: DELGADO DE MIGUEL, Juan Francisco. Derecho Agrario Ambiental. Propiedad y Ecología. Aranzadi editorial, 1992, pp. 49, 53.

zonas de importancia natural estratégica sino por el conocimiento que han adquirido a través de generaciones de su entorno y las innovaciones que en cuanto a formas de producir surgen en ellas con la colaboración de facilitadores de tecnología como ONGs, asociaciones civiles e instituciones de investigación. Es precisamente el análisis de la coevolución de las sociedades rurales no capitalistas con la naturaleza lo que la Economía Ecológica necesita incorporar a su cuerpo teórico para generar alternativas⁶.

En este contexto, la AF⁷, tiene la capacidad de cumplir con diferentes roles lo cual se resume en el concepto de multifuncionalidad (MFA)⁸ o nueva ruralidad (NR), que es la base de una re-legitimización de las políticas públicas agrícolas. Por lo que la agricultura se entiende entonces no sólo por su misión de producción de bienes comerciales con fines alimentarios y no alimentarios, sino también por ser generadora de riqueza inmaterial (paisajes, biodiversidad, salud, patrimonio, etc.) y bienes no mercantiles (soberanía alimentaria, calidad del medioambiente, etc.). Y, aunque no escape a prácticas que perjudican

⁶ Véase: ROSAS BAÑOS, Mara. Nueva Ruralidad desde dos visiones de progreso rural y sustentabilidad: Economía Ambiental y Economía Ecológica. <https://polis.revues.org/8846>.

⁷ En Argentina, el FONAF (Foro Nacional para la agricultura familiar) considera a la AF como una “forma de vida” y “una cuestión cultural”, que tiene como principal objetivo la “reproducción social de la familia en condiciones dignas”, donde la gestión de la unidad productiva y las inversiones en ella realizadas es hecha por individuos que mantienen entre sí lazos de familia, la mayor parte del trabajo es aportada por los miembros de la familia, la propiedad de los medios de producción (aunque no siempre de la tierra) pertenece a la familia, y es en su interior que se realiza la transmisión de valores, prácticas y experiencias. Por último, la definición indica que el concepto de AF comprende las actividades agrícolas, ganaderas o pecuarias, pesqueras, forestales, las de producción agroindustrial y artesanal, así como las tradicionales de recolección y el turismo rural (<http://www.fonaf.org.ar/index.php/publicaciones/libros>). Cabe observar que la inclusión de las actividades pesquera y de recolección de frutos en el concepto de AF, no corresponde, por aplicación del criterio de “agrariedad”, ya que dichas actividades no forman parte del desarrollo de un ciclo biológico animal o vegetal como resultado del trabajo del hombre aplicado a los recursos naturales, salvo que la pesca, que es fundamentalmente extractiva, sea el resultado de una actividad piscícola. El criterio biológico o “agrariedad” se 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. (Véase: CARROZZA, Antonio. *Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario*, Milano, Giuffrè Editore, 1975, pp. 74, 80).

⁸ La noción de MFA es una noción polisémica que sirve de fundamento a nuevas políticas públicas. Se refiere a la totalidad de productos, servicios y externalidades creados por la actividad agrícola y que tienen un impacto directo o indirecto sobre la economía y la sociedad en su conjunto. Estas producciones conjuntas tienen la característica de ser poco o mal reguladas por el mercado, en particular aquellas que tienen una incidencia social o ambiental. La traducción concreta de la noción en términos de políticas públicas hace referencia a la formulación de intervenciones específicas destinadas a favorecer los aspectos positivos y a limitar las externalidades negativas de la agricultura. Dicha noción fue introducida en el marco de la Conferencia de Río a principios de los años 1990; fue utilizada por la Unión Europea (UE) para armonizar las legislaciones relativas a la agricultura sostenible, y luego retomada, desarrollada o debatida por varias instituciones nacionales e internacionales (FAO, OCDE, OMC).

el medioambiente, la AF articula una lógica patrimonial al mismo tiempo que valoriza y garantiza esta multifuncionalidad⁹.

La Ley nacional n° 27.118/14 sobre reparación histórica de la AF, al igual que la normativa provincial sobre AF, está destinada a la construcción de una NR en Argentina, NR conocida en Europa como multifuncionalidad.

Construir una nueva ruralidad en la región pasa por fortalecer la AF. A tales fines, los países están desarrollando políticas públicas y programas para estimular este sector fundamental del agro¹⁰. Por ello, el objetivo del presente trabajo es : a partir de un marco doctrinario de la MFA o NR de la AF, analizar la función ecológica que cumple la AF en el contenido de la legislación sobre el tema, de aplicación en las provincias argentinas, a la luz de a la luz de los derechos (desarrollo sustentable, ambiente, alimentación) y los principios ambientales (sustentabilidad, prevención, preservación, conservación, gestión responsable) y administrativos (articulación institucional, participación ciudadana). Todo ello por entender la importancia que revisten las “fuentes provinciales para la conformación de un derecho agrario provincial”¹¹.

El abordaje del trabajo se realiza a partir del hecho técnico¹² (AF), fuente extrajurídica, al igual que el hecho político, en tanto factor de especificación, con elementos concretos de la realidad. Hecho técnico constituido por un *ius* que se adhiere a la sustancia disciplinada¹³ y el hecho político¹⁴ que se evidencia en la sanción de normas sobre AF como manifestación de política pública del Estado. A la par se sirve de la doctrina, en tanto fuente de derecho, a fin de aportar tanto al sector estatal como social de interés a la AF, y con ello en el futuro, completar un régimen jurídico integral que la contenga y posibilite su desarrollo sustentable social, económico, ambiental y cultural. Todo ello a través de un análisis normológico comparado de la legislación. Tema de relevancia por los beneficios de la AF¹⁵ en la construcción de una NR en Argentina.

⁹ Véase: GASSELIN, Pierre; DEDIEU, Benoît y GUYOMARD, Hervé. Hay que valorar mejor las ventajas de la agricultura familiar. <http://www.jornada.unam.mx/2015/08/15/cam-valorar.html>

¹⁰ <http://www.fao.org/americas/noticias/ver/es/c/229764/>

¹¹ Véase: PASTORINO, Leonardo Fabio. “Introducción. Derecho agrario provincial: el descubrimiento de un derecho ubérrimo”, en PASTORINO, Leonardo Fabio (Director). Derecho agrario provincial. El régimen jurídico agrario en las 23 provincias y en la CAB, Abeledo Perrot, Buenos Aires, pp. 34- 35.

¹² Véase: CARROZZA, Antonio. Problemi generali e profili di qualificazione... Op. Cit. pp. 108-138.

¹³ Véase: ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo. Derecho agrario contemporáneo. San José de Costa Rica, Editorial investigaciones jurídicas, 2015, pp. 402-405.

¹⁴ Véase: CARROZZA, Antonio. Problemi generali e profili di qualificazione... Op. Cit. pp. 139-186.

¹⁵ Se destacan los beneficios de la AF en la legislación argentina, a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo (art. 1 ley nacional); en igual sentido Chaco (art. 1). A su vez, Río Negro señala que el sector es un factor imprescindible para el logro de la soberanía alimentaria (art. 1), lo cual debe ser priorizado en las políticas públicas (art. 3). Además la ley nacional agrega que beneficia la biodiversidad y los procesos sostenibles de

1. MULTIFUNCIONALIDAD O NUEVA RURALIDAD?

Las funciones que el espacio rural realiza, no solo en su interior sino para las sociedades urbanas, encuentran relevancia a medida que crece el interés por la sustentabilidad ecológica¹⁶.

El concepto de lo rural está cambiando rápidamente. Los especialistas latinoamericanos hablan de NR, término con el que se designa la naciente visión del espacio rural y la nueva forma de concebir el desarrollo rural¹⁷. La perspectiva de la NR denominada no oficial, es compatible con la Economía Ecológica y postula cuatro principios básicos para lograr el fortalecimiento de los procesos autonómicos llevados a cabo en los espacios rurales: autonomía, autosuficiencia, diversificación productiva y gestión de ecosistemas¹⁸.

Las nociones de MFA¹⁹ y de NR²⁰, surgieron de manera simultánea en Europa y en América Latina respectivamente, en los años 1990, y aunque elaboradas en contextos

transformación productiva por practicar y promover sistemas de vida y de producción que los preservan (art. 1). Río Negro destaca que contribuye al derecho de los pueblos a consumir alimentos sanos y la importancia del consumidor (art. 3). Salta se refiere al derecho de todos a consumir alimentos sanos, teniendo en cuenta las particularidades de la producción de la AF (saberes, prácticas, condiciones agroecológicas de producción, infraestructura edilicia y de servicios) (art. 3 inc. m). Normativa analizada en la ponencia: VICTORIA, María Adriana. "Régimen legal de la agricultura familiar (AF) en el derecho provincial de Argentina". III Congreso nacional de derecho agrario provincial. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de la Plata (UNLP), Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, 26 y 27 de noviembre de 2015. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de la Plata (UNLP). http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/49740/Documento_completo_.pdf?sequence=1

¹⁶ Véase: ROSAS BAÑOS, Mara. Nueva Ruralidad desde dos visiones de progreso rural y sustentabilidad... Op. Cit.

¹⁷ Entre las funciones que la agricultura y el mundo rural podrían y deberán desempeñar se señalan: 1) Equilibrio territorial, para contrarrestar los efectos del despoblamiento, que han sido inducidos por las políticas orientadas a la concentración urbana y por fenómenos como la violencia en varios países. 2) equilibrio ecológico, en cuanto conservador de ecosistemas y a la producción de paisaje de calidad, abierto y natural; producción de agua limpia y conservación de sus fuentes; espacio para actividades de esparcimiento y recreo al aire libre que, cada vez más, están ampliamente demandadas por los habitantes urbanos; usos agrarios no alimentarios como, por ejemplo, la producción de fibras textiles, la obtención de productos energéticos y de recursos minerales en general; sumidero de contaminantes del aire, del agua y del suelo. (Véase: PÉREZ, Edelmira. "Hacia una nueva visión de lo rural", en GARRIACCA, Norma (compiladora), ¿Una nueva ruralidad en América Latina?, CLACSO, Buenos Aires, 2001, p. 24. biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20100929011414/2perez.pdf

¹⁸ Véase: BARKIN, David. "Superando el paradigma neoliberal: desarrollo popular sustentable", en GIARRACCA, Norma (compiladora) ¿Una Nueva Ruralidad en América Latina?, CLACSO, Buenos Aires, 2001, pp. 81-99. También disponible en <http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/libros/rural/rural.html>

¹⁹ La MFA, en la Comunidad Europea (CE) está profundamente relacionada con la construcción de la Política Agraria Común (PAC) y es defendida esencialmente por países que reconocen y reivindican el carácter excepcional de la agricultura y ponen en duda la capacidad del mercado para regular por sí solo el conjunto de la economía. El tema de las subvenciones agrícolas otorgadas en el marco de la PAC europea ha servido como pretexto para rechazar y desviar el debate de su contenido verdadero al punto que ciertos protagonistas han llegado incluso a considerar la MFA como un artificio europeo destinado a eludir el objetivo de suprimir las subvenciones (Véase: PÉREZ, Edelmira. FARAH, María Adelaida (compiladoras). Desarrollo rural y nueva ruralidad en América Latina y la Unión Europea. CIRAD, Pontificia Universidad Javeriana, Javegraf, Bogotá, 2004), pp. 20-21; ECHEVERRI, Rafael. "La nueva ruralidad", en PÉREZ, Edelmira. FARAH QUIJANO, María Adelaida. CASTILLO RODRÍGUEZ, Nancy Adriana. ORTIZ. GUERRERO, César. MUÑOZ, Janet Patricia. MAYA VELEZ, Diana Lucía. "La nueva ruralidad en América Latina", tomo II, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2001). Aunque en un primer momento la multifuncionalidad aparece referida a la actividad

socioeconómicos diferentes, ambas se desarrollaron progresivamente, como reacción a los mismos procesos relacionados con la globalización, pero los principios en los que se fundamentan son específicos y están marcadas por la historia económica y social de las regiones donde fueron elaboradas²¹. Y, no obstante lo señalado, la MFA en Europa y la NR en América Latina, han llevado una vida paralela; ambas coinciden en que se pretende construir marcos renovados para la definición de políticas públicas en los sectores agrícola y rural y tienen preocupaciones comunes²². Pero, a pesar de la convergencia entre América Latina y Europa respecto de la concepción de la NR, existen diferencias²³.

agrícola, poco después se empieza a utilizar para aludir a todo el mundo rural. El concepto europeo de multifuncionalidad de los espacios rurales estuvo vinculado desde su nacimiento a la agenda de políticas de la CE, primero como parte del proyecto de crear un mercado común agrícola y, después, como parte de la redefinición del papel de los territorios rurales tanto al interior de la Europa comunitaria como en la relación con el entorno global. Dentro de los procesos que están en la base de esta redefinición de los espacios rurales se encuentran: ...el peso creciente de las actividades no agrícolas en el empleo y el ingreso de la población rural; la gradual articulación entre los grandes centros urbanos y su entorno rural; el peso cada vez mayor de las ciudades intermedias en el desarrollo de los espacios rurales; la creciente demanda de la población suburbana por los paisajes y espacios rurales; la valorización cada vez mayor de las externalidades económicas positivas y los servicios ambientales que proporcionan los ecosistemas rurales para el bienestar de la población en general (LIAMBÍ, Luis. “Nueva ruralidad, multifuncionalidad de los espacios rurales y desarrollo local endógeno”, en PÉREZ, Edelmina. FARAH, María Adelaida (compiladoras), Desarrollo rural y nueva ruralidad en América Latina y la Unión Europea... Op. Cit.

²⁰ En América Latina, la concepción de una NR se inscribe en el proceso de redefinición profunda de las políticas públicas nacionales que marcó al conjunto de los países del sub-continente en el transcurso de las dos últimas décadas. Está intrínsecamente ligada a los procesos de apertura de las economías nacionales, a la creación de las uniones comerciales regionales (Mercosur, NAFTA) y a la evolución de las actividades en el medio rural. Dicha concepción se enmarca en un movimiento intelectual de crítica de las políticas económicas que son consideradas responsables de las desigualdades sociales y territoriales en el medio rural. Contrariamente a Europa, las políticas de desarrollo agrícola y rural evolucionaron de manera profunda en el transcurso de las últimas dos décadas bajo el efecto de los choques económicos y de la presión de las instituciones financieras internacionales (Véase: BONNAL P.; BOSCH P.M.; DIAZ J.M.; LOSCH B. “Multifuncionalidad de la agricultura” y “Nueva Ruralidad” ¿Reestructuración de las políticas públicas a la hora de la globalización?, en Edelmira PÉREZ y María Adelaida FARAH (compiladoras)... Op. Cit.).

²¹ *Ibid.*

²² Entre éstas: la formulación de nuevas políticas públicas para el mundo rural; la atención prestada tanto a las dinámicas territoriales, a la coordinación entre actores o a la innovación institucional, entre otros. Sin embargo, la realidad de las recomposiciones en curso y la importancia de las diferencias existentes en las políticas públicas que concretamente se ponen en marcha en América Latina y en Europa invitan a ir más lejos en la puesta en perspectiva de las dos nociones y a interesarse en sus referenciales y en su significación (*Ibid.*).

²³ Entre las diferencias se destacan: 1) la relación con la evolución del concepto de desarrollo rural. En la UE, por mucho tiempo el desarrollo rural fue equiparado al agrícola, que se consideraba debía ser estimulado mediante subsidios a los precios y a la modernización de los procesos de producción. Los padres fundadores de la Comunidad veían el desarrollo económico como una combinación de modernización agrícola e industrialización; aquella era la base del desarrollo del campo, ésta de la ciudad. Esta visión ha cambiado, pero todavía hoy la CE y especialmente su Dirección General de Agricultura, conciben la política de desarrollo rural como una política “de acompañamiento” de la política agrícola. En América Latina, por otro lado, hay una tradición que conjuga concepciones distintas del desarrollo rural: productivistas, basadas en la innovación tecnológica agrícola apoyada en políticas de extensión y crédito subsidiado; redistributivas, basadas en la reforma agraria; visiones que hacen hincapié en la infraestructura y los servicios sociales; y visiones institucionales, basadas en la descentralización, la organización de los productores y las organizaciones de la sociedad civil. Esta última visión es un importante antecedente de la NR, junto con las experiencias de los proyectos de desarrollo rural integral en los años setenta y ochenta, y de los fondos de inversión social para financiar pequeños proyectos, sobre todo de infraestructura, a solicitud de las comunidades rurales, en los noventa. 2) la relación entre desarrollo rural, transformación de la agricultura campesina y la lucha contra la

La definición de las funciones de la agricultura debe formar parte del debate de la sociedad en su globalidad y su complejidad.

La NR es un concepto en construcción para unas políticas públicas renovadas. Como la MFA en su versión normativa, la NR pretende privilegiar un enfoque global. Su objetivo es la definición de políticas de desarrollo territorial que se inscriben en una reforma institucional y económica que implica nuevas reglas de gobernanza. En tal sentido, las políticas y las experiencias europeas de desarrollo rural pueden servir de base a reflexiones tendientes a ampliar o mejorar los esfuerzos que en tal materia realizan los gobiernos de América Latina²⁴.

La NR en su perspectiva Latinoamericana ubica aspectos de cambio fundamental en el territorio rural²⁵ y se propone el estudio de la relación directa entre lo rural y lo agrícola; esa nueva relación y sus efectos en el territorio rural²⁶.

La importancia del espacio rural se incrementa y también se transforma por el papel que juegan actualmente las comunidades indígenas y campesinas en la gestión sustentable de los recursos naturales, no solamente porque ellas se encuentran en zonas de importancia natural estratégica sino por el conocimiento que han adquirido a través de generaciones de su entorno y las innovaciones que, en cuanto a formas de producir, surgen en ellas con la colaboración de facilitadores de tecnología como ONGs, asociaciones civiles e instituciones de investigación. Es precisamente el análisis de la coevolución de las sociedades rurales no capitalistas con la

pobreza en el campo, en el caso del imaginario latinoamericano están íntimamente relacionadas, hasta el punto que con frecuencia se confunden. Esto obedece a la importancia de la pobreza rural en América Latina, asociada a un dualismo entre agricultura empresarial y campesina mucho más pronunciado que en Europa. En Europa, en cambio, el desarrollo rural aparece más ligado a la lucha contra la marginación de ciertas regiones, el deseo de usar y proteger mejor los territorios nacionales y evitar que algunos queden despoblados, y el interés por mantener vivas y compartir con los visitantes las culturas, tradiciones y patrimonios de los diversos territorios (Véase: FAO. La nueva ruralidad en Europa y su interés para América Latina. 2003. Programa Cooperativo FAO-Banco Mundial (FAO/CP) por Antonio PÉREZ y José María CABALLERO (FAO/TCIL), con la colaboración de Paola AGOSTINI (Banco Mundial, LCSES) y Edgardo FLOTO (FAO/TCIL) <http://www.fao.org/3/a-y4524s.pdf>).

²⁴ *Ibíd.*

²⁵ Encadenamientos urbano-rurales, el empleo rural no agrícola, la provisión de servicios ambientales, las certificaciones agroambientales o “sellos verdes”, los pueblos como centros de servicios, el papel activo de las comunidades y organizaciones sociales y la diversidad ecológica-cultural como patrimonio. (Véase: ROJAS LÓPEZ, J. “La agenda territorial del desarrollo rural en América Latina” en Observatorio de la Economía Latinoamericana n° 96, abril 2008. En web <http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/la/>, citado por ROSAS-BAÑOS, Mara. Nueva Ruralidad desde dos visiones de progreso rural y sustentabilidad: Economía Ambiental y Economía Ecológica. <https://polis.revues.org/8846>).

²⁶ Efectos socioeconómicos de la emigración en las comunidades; pobreza; estrategias productivas; diversificación, gestión sustentable de recursos naturales y la adquisición de capacidades para la colocación de productos al mercado y movimientos sociales cuyo principal reclamo es la autonomía (Véase: ROSAS-BAÑOS, Mara. Nueva Ruralidad desde dos visiones de progreso rural y sustentabilidad: Economía Ambiental y Economía Ecológica. <https://polis.revues.org/8846>).

naturaleza lo que la Economía Ecológica necesita incorporar a su cuerpo teórico para generar alternativas²⁷.

2. CONTENIDO DEL MARCO NORMATIVO

En nuestro país, la AF ofrece un cuadro normativo que se disciplina a nivel nacional, con la referida Ley n° 27.118/14, ley que establece un sistema de adhesión de las provincias y, en tal sentido, invita a éstas, a adherir a la misma o adecuar su legislación, sancionando normas que tengan un objeto principal similar a dicha ley (art. 8).

Cabe destacar que hay provincias argentinas que se han adherido a la ley nacional (Jujuy, Ley n° 5864/15; Buenos Aires, Ley n° 14.845/16; Catamarca, Ley n° Ley n° 5.474/16; Entre Ríos, Ley de mayo 2016; Corrientes, Ley de mayo 2016; Santa Fe, Ley n° 13.541/16; Tierra del Fuego, Ley n° 1.088/16). Otras provincias cuentan con leyes sobre AF anteriores a la sanción de la ley nacional; en tal sentido Chaco (Ley n° 7.303/13), Río Negro (Ley n° 4.952/14), Salta (Ley n° 7.789/13) y San Juan (Ley n° 8.522/14). Con carácter posterior Misiones (Ley VII – n° 69/15). Por cierto que cuando se sancionaron las cuatro primeras leyes ya estaba el proyecto de la ley nacional que luego fue sancionado.

Se habla de las “...funciones económicas, ambientales, sociales y culturales de las diferentes manifestaciones de la agricultura nacional” (Ley nacional (art. 3 inc. e), apoyándose la “generación de actividades agropecuarias, artesanales, industriales y de servicios, orientada al agregado de valor de la producción primaria y la generación de desarrollo local” (Ley nacional, art. 4 inc. f). Con ello, indirectamente, se asume el rol multifuncional de la agricultura en general. Esto, a diferencia de otras normas provinciales argentinas sobre ordenamiento territorial en general, que aluden expresamente a la multifuncionalidad de la agricultura y de los espacios rurales (Mendoza, Ley n° 8.051/2009), lo cual no será objeto de análisis en el presente trabajo.

El concepto de función ecológica es más restringido que el ambiental, en tanto se refiere únicamente al subsistema más frágil que es el natural (que sirve de base al proceso productivo agrario).

2.1. Recursos naturales en general

En relación a los Recursos naturales en general, los principios de preservación y conservación de los mismos, dentro del marco del desarrollo sustentable agrario, están previstos en la normativa analizada. Así se habla de preservar los bienes naturales para las

²⁷ Véase: ROSAS BAÑOS, Mara. Nueva Ruralidad desde dos visiones de progreso rural y sustentabilidad: Economía Ambiental y Economía Ecológica. <https://polis.revues.org/8846>.

futuras generaciones, promoviendo el desarrollo productivo integral para el buen vivir, en armonía con la naturaleza y preservando la diversidad genética... reconoce a la familia como el núcleo principal de la producción y de la sostenibilidad productiva a través del tiempo (Ley nacional, art. 24 inc. b).

Para ello se prevén políticas activas y participativas para la conservación y mejoramiento de los suelos y demás recursos naturales (Ley nacional, art. 21 inc. a); se diseñarán y ejecutarán planes de prevención, mitigación y restitución frente a las emergencias y catástrofes, tales como sequías, inundaciones, otros. Los procesos de deterioro de suelos que avanzan hacia la desertificación serán atendidos como emergencias y catástrofes (Ley nacional, art. 20).

Así es que reviste importancia la preservación del medio ambiente, los recursos naturales (Chaco arts. 1, 22 inc. c); la promoción de sistemas productivos sustentables en armonía con el medio ambiente (Chaco art. 4 inc. c); los procesos sostenibles de transformación productiva por practicar y promover sistemas de vida y de producción que los preservan (Ley nacional art. 1).

Por lo que se debe recuperar, conservar y divulgar el patrimonio natural, histórico y cultural de la AF, en todas sus manifestaciones (Misiones, art. 3, inc. h) y, las políticas públicas, deberán tender a la preservación de los sistemas agroecológicos vinculados con los sistemas socioproductivos de la AF (Río Negro, art. 3 inc. h). Esto último denota la interacción de la función económica productiva con la función ecológica de la AF, en la búsqueda de una sostenibilidad medioambiental, social y económica (Ley nacional art. 2).

2.2. Tierra

Se considera a la tierra como un bien social (Ley nacional, art. 15; Río Negro art. 5) y un derecho para quien la trabaja (Río Negro art. 5) y se destaca el uso racional de explotación y de equidad de oportunidades (Chaco art. 21 inc. b). Para ello resulta necesario desarrollar acciones en la actividad agropecuaria y forestal a fin de lograr el óptimo uso de la tierra (Ley nacional, art. 10 primer párrafo); el establecimiento de una zona ecológica (Chaco, art. 2); la difusión e implementación de las técnicas de producción agro ecológicas (Chaco art. inc. d); privilegiando dichas prácticas sustentables (San Juan, art. 3 inc. b; Salta, art. 3 inc. i).

Los sistemas productivos sustentables se replantean en armonía con el medio ambiente (Chaco art. 4 inc. c), preservándose los sistemas agroecológicos vinculados con los sistemas socioproductivos de la AF (Río Negro art. 3 inc. h).

Se busca garantizar los derechos de acceso y gestión de la tierra (Ley nacional, art. 4 inc. i; Misiones, art. 3, inc. o). Para ello se promueven políticas que faciliten al sector de la

AF el acceso a la tierra, el agua (Río Negro, art. 3 inc. e), a lo cual se agregan otros recursos productivos desde una perspectiva amplia, con estrategias diferenciales (San Juan, art. 3 inc. h; Salta, art. 3 inc. h). Esto es posible a partir de la articulación con los organismos competentes del Poder (Ley nacional, art. 15; San Juan, art. 3 inc. f; art. 31 inc. f); la coordinación del accionar de las distintas instituciones del Estado Nacional, Provincial y Municipal y/o de proyectos específicos relacionados a la AF; y en general, a aquellos que afectan y/o modifiquen la situación de los agricultores familiares, ya sea en forma directa o indirecta (San Juan, art. 6 inc. d); el fortalecimiento institucional de asociaciones de productores, organizaciones de apoyo, municipios y ámbitos de articulación del desarrollo rural (Chaco, art. 22 inc. j). A ello se agrega la participación efectiva de los actores de la AF (San Juan, art. 3 inc. f) a fin de proponer y ejecutar políticas diferenciales (San Juan, art. 6 inc. a).

2.3. Agua

Junto con el acceso a la tierra referido precedentemente de relevancia es el acceso al agua y a la gestión de dicho recurso, a fin de que estén en manos de aquellos que producen los alimentos (Ley nacional, art. 4 inc. i); promoviéndose políticas diferenciales para garantizar el acceso al agua para consumo humano, riego, higiene y saneamiento y consumo de los animales domésticos (Río Negro art. 10).

2.4. Biodiversidad

Se busca la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de los recursos naturales, mediante su aprovechamiento sustentable (Ley nacional, art. 3 inc. d; Misiones, art. 3, inc. d), reconociendo mediante incentivos los servicios ambientales que aporte la AF (Misiones, art. 3, inc. d).

Hay un vínculo estrecho entre biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva por lo que se deben practicar y promover sistemas de vida y de producción que los preservan (Ley nacional, art. 1). Los derechos de acceso y a la gestión de la biodiversidad tienen que estar en manos de aquellos que producen los alimentos (Ley nacional, art. 4 inc. i), en este caso, de los agricultores familiares.

3. CONCLUSIONES

Las normas analizadas aportan a la construcción de una NR, en la concepción Latinoamericana, no hablan expresamente de MFA, pero sí aluden a las diversas funciones que cumple la AF, entre éstas, a la función ecológica (Ley nacional, Chaco, Misiones, Río Negro, Salta, San Juan).

El siglo XXI necesita un nuevo concepto de ruralidad y la AF contribuye a la construcción de ésta en el espacio rural argentino. Camino que se ha comenzado a transitar.