Globethics Repository



El interés público sobre la tierra y el suelo [Public interest on land and soil]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Article
Authors	Patrouilleau, M.;Aranguren, Cecilia Inés;Martínez Bilello, Lisandro
Publisher	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-11-02 02:56:21
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/224574

El interés público sobre la tierra y el suelo. Aportes conceptuales, discursivos y normativos para una discusión argentina y sudamericana

Public interest on land and soil. Conceptual, normative and discursive contributions for an Argentinian and South American discussion

Por M. Patrouilleau*, Cecilia Inés Aranguren ** y Lisandro Martínez Bilello***

Fecha de Recepción: 20 de marzo de 2014.
Fecha de Aceptación: 16 de abril de 2014.

RESUMEN

Entre los bienes comunes, la tierra y el suelo constituyen junto con otros recursos, el soporte natural y económico de la actividad agropecuaria. A lo largo de la historia argentina diversos proyectos y políticas han puesto en discusión criterios de producción, de tenencia de la tierra, de organización social y de distribución de beneficios, con éxitos relativos, pero especialmente generando acceso de pequeños y medianos productores capitalizados a la tierra. Si bien Argentina se distinguió históricamente del conjunto latinoamericano en las políticas, los actores y conflictos generados en torno a estos recursos, hoy resulta necesario aproximarse a las experiencias y bregar por los horizontes políticos que propicia el ámbito sudameri-

* María Mercedes Patrouilleau es Licenciada en Sociología y Magíster en Investigación en Ciencias Sociales por Universidad de Buenos Aires (UBA). Doctoranda en Ciencias Sociales por la misma Universidad. Investigadora del Instituto de Investigación en Prospectiva y Políticas Públicas del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (IIPyPP-INTA).

** Cecilia Inés Aranguren es Licenciada en Historia de la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP). Magíster *Scientiae* en Procesos Locales de Innovación y Desarrollo Rural por la Facultad de Ciencias Agrarias de la UNMDP. Doctoranda en Geografía de la Universidad Nacional de Sur. Investigadora del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria en el Laboratorio AGRITERRIS con sede en la Estación Experimental Agropecuaria- INTA Balcarce.

*** Lisandro Martínez Bilello es Licenciado en Antropología Social por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Investigador del Instituto de Investigación de Prospectiva y Políticas Públicas (IIPyPP INTA), en prospectiva, sujetos sociales, antropología de la alimentación y epistemología de las ciencias sociales (conceptos de cosmovisión y visión del mundo).

Los autores agradecen al Lic. Rubén D. Patrouilleau, Director del Instituto de Investigación en Prospectiva y Políticas Públicas del INTA y al Dr. Carlos Lacoste, profesional especialista en agroenergías de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, por los aportes realizados a este trabajo. Por supuesto, los contenidos son exclusiva responsabilidad de los autores.

cano. Teniendo como foco la preocupación por el caso argentino, el trabajo realiza un análisis comparado sobre la normativa vinculada al uso del suelo, observando la forma en que los Estados sudamericanos están respondiendo a los desafíos ambientales, económicos y sociales que plantean el fenómeno de agriculturización y el rol internacional asignado de reserva mundial de alimentos. Tanto en términos productivos, ambientales como sociopolíticos, la promoción de un debate amplio en Argentina constituye una condición para recrear el papel del Estado en la política agropecuaria, dando sustentabilidad al proyecto nacional inclusivo.

Palabras clave: ***bienes públicos, suelo, desarrollo sostenible***.

ABSTRACT

Abstract: Among the common goods, land and soil constitute along with other resources, natural and economic support for farming. Throughout Argentina history various projects and policies have been put in discussion criteria of production, land tenure, social organization and distribution of benefits, with relative success, but especially generating access of small and medium producers capitalized to land. Although Argentina historically distinguished from the rest of Latin American policies, actors and conflicts generated around these resources, it is now necessary to approach to the experience and strive for political horizons that fosters the South American area. By focusing on the concern for the case of Argentina, the work makes a comparative analysis of the regulations related to land use, noting how the South American states are responding to the environmental, economic and social challenges that the agriculturization phenomenon and the international role of world reserve food it was assigned. Both productive, environmental and sociopolitical terms, promoting a wide debate on this issue in Argentina is a condition is a condition to recreate the role of government in agricultural policy, giving sustainability to inclusive national project.

Keywords: public interest, land and soil, sustainable development.

Introducción

Durante los años noventa en la Argentina, la profundización del proyecto neoliberal iniciado en la dictadura a mediados de los años setenta, desarrolló una reivindicación de la esfera pública como lo no estatal. En todos los ámbitos el discurso neoliberal demonizaba la presencia del Estado, avalando la negación de la política y el desmantelamiento de lo público. Aquel lema "achicar el Estado es agrandar la Nación", propuesto por la dictadura militar, se consumó en el desguace de la estructura estatal. Se destruyeron o lesionaron las instituciones responsables de las políticas públicas universales tales como el sistema de salud público, el sistema educativo, la seguridad social, la legislación laboral, entre otras, reforzando la idea de una sociedad civil de mercado, donde la invocación de lo público obedecía a una lógica privatista.

En este marco las políticas públicas tendieron a la focalización dejando atrás la integralidad y universalidad. Asimismo dejaron de concebirse como generadoras de derechos, garantía de posibilidades y distribución de la riqueza, para convertirse en prácticas compensatorias de un orden social que no se cuestionaba, delegando el espacio a la lógica privada en seguridad social, derechos laborales, en política de financiamiento, entre otros aspectos. En el sector agropecuario el neoliberalismo desarrolló una de sus más profundas reestructuraciones. Con las políticas públicas relegadas a la compensación de grupos en riesgo se consumó la infrapolitización de lo social.

Aquel consenso que avalaba la negación de la política y el desmantelamiento de lo público comienza a resquebrajarse en el 2001 en la Argentina. El derrumbe del neoliberalismo abre un campo de oportunidades en la recuperación del papel del Estado y la resignificación de lo público. Hay una vuelta a la necesidad de diseñar e implementar políticas de Estado, tanto en el plano de la dirección e intervención del Estado en la economía como en la abierta recuperación de su función como garantía y ampliación de los derechos sociales (Rabotnikof y Aibar, 2012). Es entonces cuando lo común y lo comunitario y lo público general aparecen como un campo de oportunidades a construir, y reconstruir un Estado democrático y democratizar la reconstrucción del Estado se presentan como los principales desafíos (Borri y Prevetel, 2007). Las políticas públicas asumen en este escenario los conflictos centrales de la cuestión social en la Argentina.

Discutir el interés público sobre la tierra y el suelo en el contexto posneoliberal en la Argentina constituye una problemática sensible en el marco del despliegue de una estrategia nacional que apunta a la construcción de un proceso de desarrollo sostenible e inclusivo. Además de un abordaje complejo implica discutir las esferas de la acción política y económica abriendo el análisis hacia la identificación de la correlación de fuerzas (equilibrio provisorio de poder entre bloques sociales enfrentados), la afectación de intereses, la gobernabilidad de los procesos y la conflictividad que no podrá eludirse en el proceso de construcción de políticas públicas estratégicas y factibles que incorporen al suelo y la tierra como objetos de debate.

Asimismo, en el contexto de las *transiciones posneoliberales* en la Región (Sader, 2008), tanto la observación de las particularidades de los otros casos nacionales, como el propio ámbito regional como espacio para la acción política, adquieren una relevancia inusitada. La dimensión regional puede operar no sólo como un marco para la gobernabilidad de ciertos procesos, sino también como un espacio de concertación de políticas de integración (sobre los campos ambiental, económico, tecnológico, financiero y comercial) que ofrezcan alternativas posibles para profundizar las transformaciones sociales y productivas latinoamericanas.

Para poner en discusión esta problemática, luego de una contextualización sobre el proceso de agriculturización y los paradigmas ambientales y productivos, presentamos la situación argentina y desarrollamos un análisis comparativo sobre la normativas reguladoras de Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay, para finalmente poder discutir la necesidad y oportunidad de desarrollar estrategias concertadas regionalmente, atendiendo a un fenómeno que ya no ocupa solamente a las pampas argentinas y que se constituye en un factor clave para la sustentabilidad y la gobernabilidad de los modelos de desarrollo inclusivos en la Región.

La evolución de lo ambiental en el marco del entredicho desarrollo-post-desarrollo.

La problemática de la relación entre desarrollo y ambiente, que es a menudo limitada al crecimiento (que no es sinónimo de desarrollo) y a los recursos naturales (que no son sinónimo de ambiente), ha estado históricamente imbuida de controversias. La polémica remite a las predicciones de Malthus hacia fines del siglo XVIII, y cuando aún no está saldada la discusión en Occidente, aparece otro eje controversial que directamente cuestiona la concepción de Desarrollo.

Las discusiones del Siglo XVIII ponían en entredicho dos visiones: la de Malthus, quien concebía que la población humana tendía a crecer exponencialmente mientras que el crecimiento de los medios de subsistencia (ej. los alimentos) crecían sólo en forma aritmética; esto inexorablemente llevaría a hambrunas, guerras y enfermedades, salvo que se ejerciera un estricto control del crecimiento demográfico. La de sus detractores, que en su forma extrema sostenían que el ingenio humano y el desarrollo tecnológico permitirían un crecimiento indefinido de la economía y el consumo.

Interpretaciones más modernas recrearon el entredicho. En la década del setenta del siglo pasado las concepciones ligadas a los límites del desarrollo y al fin del *paradigma del progreso indefinido* fueron retomadas en la histórica Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972. El Club de Roma fundamentó y elaboró una tesis explicativa a través de "Los Límites al Crecimiento" (1972), basado en un modelo de simulación matemática que predecía consecuencias extremas para la humanidad para principios de los años 2000, salvo que se detuviera en forma urgente el crecimiento de la población y se estabilizara la produc-

ción industrial *per cápita*. La tesis del Club de Roma suponía que los límites básicos al crecimiento de la humanidad eran de naturaleza física, y por lo tanto, supuestamente inflexibles.

Este informe generó controversia mundial. Algunos de sus críticos eran optimistas tecnológicos a ultranza en línea con el auge del cientificismo (Jantsch, 1967), que negaban la existencia de límites físicos; otros basaron su respuesta en análisis más profundos de las premisas y estructura del modelo, entre los que se encuentra la Fundación Bariloche de Argentina que construyó y publicó el Modelo Mundial Latinoamericano (MoMuLa). La respuesta de la Región a través del MoMuLa, que fue en realidad un ejercicio de prospectiva normativa, interpela al discurso del Club de Roma, en tanto expresión del Norte político, refutando que la crisis del desarrollo epocal se vinculaba al crecimiento demográfico y la subsecuente demanda de alimentos y energía, y argumentando a favor de modelos de desarrollo posibles basados en otra lógica relacional centro-periferia y sociedad-naturaleza. El MoMuLa en principio aceptaba la existencia de límites físicos, pero mostraba que los límites operacionales al desarrollo de la humanidad eran sociopolíticos y por lo tanto ampliables por la voluntad humana (Herrera, *et. al.:* 2004; Gallopin y Navarrete, 2006).

Las décadas que siguieron al entredicho fueron de crecimiento y consolidación de la dimensión ambiental en la perspectiva del desarrollo y con lógica de paradigma alternativo al desarrollo indefinido. Incuba en Europa, se transforma en razón de ser de grupos de interés específico, adquiere relevancia socio-cultural y político-electoral, a la vez que crece exponencialmente su intensidad y su perfil en la agenda geopolítica global administrada por Naciones Unidas. La evolución del discurso va encadenando una larga serie de postulaciones y lleva a una de las formulaciones más connotadas del siglo XX que tiene expresión en el Informe Bruntland (1987), reconocido como piedra angular del desarrollo sostenible[1].

Conceptos básicos para posicionar y direccionar las políticas públicas

La concepción del Desarrollo remite hoy a una de las controversias más omnicomprensivas de la actualidad. Sus críticas actuales llegan a cuestionar el etnocentrismo de Occidente. En este sentido, la idea del "pos-desarrollo", acuñada por Escobar (2005) sostiene que el desarrollo rural basado en el paradigma de la modernidad, transformó profundamente los ámbitos rurales y las sociedades campesinas, de acuerdo a las concepciones capitalistas sobre la tierra, la agricultura, el trabajo agrícola, la crianza de animales, etc., sin problematizar las consecuencias de esta modernización eurocéntrica.

A su vez, pese a la existencia de un consenso mundial acerca de la necesidad de

[1] La concepción del desarrollo sostenible fue definido por primera vez por la Comisión Mundial sobre el Ambiente y el Desarrollo como "aquel que puede satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras" (WCED, 1987).

alcanzar una agricultura sustentable[2], aún no existen acuerdos definitivos respecto a su propia definición y más aún a los instrumentos metodológicos adecuados para su medición. Su definición como "ecológicamente adecuada, económicamente rentable y socialmente aceptable, es decir aquella que no presente problemas de justicia intergeneracional" (Sarandón, 2002: 402), introduce necesariamente la discusión sobre la dimensión social, imbricada a lo ambiental, tal como señala Morello (1986: 7), ya que "los elementos y funciones de la naturaleza son recursos sólo en relación con una sociedad particular, y en un momento histórico, que define una forma de explotación, distribución y consumo."

En este sentido, el concepto de "bienes naturales comunes "contrarresta a la visión utilitarista de los bienes de la naturaleza como mercancía, como 'recursos' para las actividades económicas, que implica el desconocimiento del resto de sus atributos –que no pueden representarse mediante un precio de mercado" (Wagner, 2010: 117). El mercado no garantiza el ajuste ecológico tal como lo plantearía el enfoque de la economía ambiental[3]. Así como no puede orientar los diferentes usos del suelo y lógicas productivas que se articulan con determinado régimen social de acumulación.

Cuando referimos al suelo, desde esta perspectiva, nos referimos al concepto agronómico sobre el sustrato donde se desarrolla la producción. Desde una perspectiva estrictamente técnica puede no contemplarse, o al menos no centralmente, las condiciones socio-ambientales que en gran medida son las responsables de los cambios en el suelo. Sin embargo, a poco de comenzar a indagar en los procesos que afectan significativamente estas condiciones naturales, se observa que son las propias relaciones sociales de producción las que explican muchos de los cambios. De hecho, hablamos de uso del suelo, con lo cual estamos hablando desde un principio de formas sociales de relación con el ambiente.

De allí, que para hablar de conservación de suelos, sea necesario ampliar y complejizar el concepto de suelo, hacia la idea o concepto de tierra, mucho más incluso con miras a realizar un panorama sobre el abordaje entre países del MERCOSUR. Es que el concepto de tierra contiene y amplía el concepto de suelo (Binkman, 2001). Por tierra entendemos el sustrato biológico, físico y químico donde se desarrolla la producción, más las condiciones socio-agroecológicas, es decir el clima y las relaciones sociales de producción (donde el *cambio climático* opera como el paroxismo de estas interrelaciones).

Y si bien la distribución del recurso tierra o suelo en las economías capitalistas está organizada –en mayor o menor medida– por mecanismos de mercado, existen

—

[2] No se diferencia aquí entre los términos sustentable y sostenible, ambos sugieren una síntesis aludida entre desarrollo económico y preservación del medio ambiente.

[3] Tsakoumagkos (2006: 213-214) sostiene: "la economía ambiental comprende el análisis de la cuestión desde la perspectiva de la teoría económica neoclásica u ortodoxa. Una imagen mecánica –en el sentido literal de la física como ciencia natural– plasmada en fuerzas "atomística" (individuos o agentes demandantes y oferentes) cuyos movimientos son reversibles y tendientes a equilibrarse conformando una vasta red (la del equilibrio general simultáneo) que, bajo condiciones rigurosamente competitivas, alcanzan un estado óptimo; es la que surge del cuerpo central de dicha teoría."

ciertos intereses públicos inalienables, definibles conceptualmente pero también históricos y cambiantes, que fundamentan la necesidad de contar con políticas e instrumentos para su regulación. Cuando nos referimos al interés público, en este sentido, lo hacemos destacando tres atributos principales de la semántica de lo público: lo común, lo visible y lo abierto (Rabotnikof y Aibar), apelando a las capacidades sociales de poner en discusión el uso que le da una sociedad a sus recursos esenciales.

Posneoliberalismo y agriculturización: el contexto en el que se inscribe el debate

Además del enfoque del pos-desarrollo, existen diferentes estilos a través de los cuales se van construyendo las experiencias posneoliberales en la Región. Uno de ellos es el *neo-desarrollismo*, definido por Bresser Pereira (2009), que se caracteriza por tener proyectos de base social ampliada donde el Estado lidera procesos económicos que buscan ampliar las bases productivas y superar la pobreza y la desigualdad.

El viejo desarrollismo hacía énfasis en la industria, en los recursos energéticos, en las inversiones del desarrollo, lo que daba lugar a la inversión externa y al financiamiento de los organismos internacionales con el fin de orientar la economía hacia el mercado externo con un tipo de cambio competitivo. El neodesarrollismo, en cambio, luego de las crisis neoliberales, propone una visión estratégica de la producción de alimentos, busca generar mayor inclusión social y prioriza como estrategias de financiamiento la cooperación Sur-Sur, las políticas monetarias y el ahorro interno de los Estados. En algunos casos esta estrategia significó enfrentar el orden de fuerzas actual, tanto en el ámbito interno como en el internacional. Argentina es tomada como ejemplo de este estilo neodesarrollista. Los autores destacan la adopción de posturas políticas estratégicas en pos de un desarrollo con inclusión social, matriz productiva diversificada e integración regional (García Delgado, 2010) y la radicalización progresista de las políticas sociales redistributivas (Varesi, 2012).

En Sudamérica, otros enfoques también han desarrollado un basamento teórico y una *praxis* social, como las teorías de la economía social y solidaria (Coraggio, 2010), la del "buen vivir" andino (García Linera, 2010; Acosta, 2008; Acosta y Martínez, 2009), el "socialismo del siglo XXI" y otras teorías y experiencias que definen nuevos lenguajes de valorización como los conceptos de "bienes comunes", "soberanía alimentaria", "justicia ambiental", etc., que buscan superar los efectos sociales del capitalismo y el colonialismo (Svampa, 2013; Santos, 2009).

Lo cierto es que las transiciones posneoliberales ponen en tensión viejas y nuevas formas de estructuración social y la coexistencia de paradigmas y modelos de desarrollo que responden a distintas lógicas de incentivos internas (distributivas, de mayor soberanía) y externas (demanda internacional de *commodities*), y que dicha conjugación se expresa también en trabas para avanzar sobre nuevas diagramaciones institucionales y en una desconexión de políticas y de los propios actores involucrados,

dándose desconexiones entre las luchas sociales, productivas, distributivas (Svampa, 2011).[4]

Las transiciones posneoliberales se dan a su vez en un ciclo ascendente de los precios internacionales de productos agroalimentarios, con escenarios futuros que avizoran un déficit de gobernabilidad en el sistema agroalimentario internacional (Patrouilleau, et al, 2012), y una vez que se ha desarrollado y reproducido en la Región el proceso de agriculturización.[5] En efecto, el episodio de globalización neoliberal y la transgenia devenida en agriculturización fueron procesos contemporáneos y concebidos en el mismo contexto, y ambos hacen perder pertinencia al discurso del desarrollo sostenible. Pero si bien este proceso integra el espacio regional, también es cierto que los casos nacionales tuvieron en este sentido especificidades relevantes, que en general han sido y son determinantes para el diseño de sus políticas públicas ambientales y sectoriales agropecuarias.

En Argentina, por el grado en que se aplicó el dogma neoliberal y las consecuentes restauraciones liberales, se llegó a modificar incluso el sustrato político-institucional del país con la Reforma constitucional de 1994, procediendo a la descentralización de las competencias ambientales y de ordenamiento del territorio que no pudieron salvarse con el piso de protección que el plexo constitucional asignó a los presupuestos mínimos. Esto coadyuva a la pérdida de protagonismo del discurso ambiental. En cambio en Brasil el advenimiento del desarrollo sostenible produjo transformaciones socio-político-culturales que aún perduran. Este discurso hizo foco en Brasil, por la gravitación que implica la cuestión amazonia para la estrategia global del norte político en el marco del paradigma ambiental. Esto se materializa en Río 92, que fue y sigue siendo la mayor referencia histórica mundial del desarrollo sostenible, hoy fuertemente erosionado por los conflictos Norte-Sur y Norte-Norte, vinculados a cumplimiento, responsabilidades y costos relativos al propio intento de administración de la crisis ambiental global por parte de las multilateralidades responsables. Así como Brasil formó parte de la estrategia del Norte, las consecuencias e impactos en la región también se focalizaron preferentemente en este país, que a partir de la lucha por hacer privar su interés nacional para con la amazonia se transformó en referencia global y regional.

En Brasil se da una convergencia entre discurso ambiental y discurso socialmente alternativo. Las organizaciones sociales comienzan rápidamente a articular con el discurso globalifóbico y conectan con problemáticas, discursos y prácticas sociales concretas de la realidad productiva, socio-económica y cultural brasileña vinculada a la agricultura, dando forma a un complejo y poderoso paradigma alternativo con expresión política e institucional, con perspectiva de posdesarrollo y con el constructivismo como centro argumental.

—

[4] Para ilustrar esta cuestión Svampa (2011) cita el ejemplo la desconexión entre las estrategias de los actores sindicales con las disputas por la tierra y el territorio.

[5] Fue caracterizado como un *síndrome del desarrollo sostenible* por la CEPAL (Rabinovich y Torres, 2004; Navarrete, *et. al,:* 2005; 2007), puntualmente para la región pampeana y las zonas donde se desarrollaba el desplazamiento de la frontera agropecuaria, describiéndolo como una interacción sociedad-naturaleza de dudosa sostenibilidad y gran capacidad de difusión, tal que después evolucionó al conjunto del Cono Sur sudamericano.

Otro país que se expresó con fuerza similar aunque con muy distintos matices fue Bolivia. Producto de su rica historia socio-político-cultural, y en el marco de la revolución y su trascendente innovación político-institucional que consagra la plurinacionalidad, comienza a generar procesos y acciones en torno a la gestación de políticas públicas relacionadas con la estructura agraria y el acceso a la tierra.

De este modo, las transiciones posneoliberales, coexistentes con la agriculturización difundida regionalmente, ponen en cuestión muy diversos aspectos que vinculan a las dimensiones sociales y ambientales vinculadas al uso del suelo. Un recorrido por la trayectoria argentina, y la comparación con las iniciativas actuales de otros Estados de la Región, nos brindarán elementos para calibrar el peso de la problemática en torno al interés público sobre la tierra y el suelo, abriendo nuevos horizontes de articulación para las políticas.

El interés público sobre la tierra y el suelo en Argentina. Antecedentes, debate y actualidad

En la Argentina existieron algunas políticas y proyectos para regular el uso del suelo agropecuario y las relaciones sociales y productivas en torno de la tenencia de la tierra. Dichas iniciativas afrontaron históricamente la debilidad del discurso agrarista frente a la posición de los tradicionales intereses agrarios. Si bien desde los años treinta y frente a las reconfiguraciones en torno al régimen de acumulación por sustitución de importaciones, se desarrolla un discurso agrarista, de la mano de las luchas de los arrendatarios, o en los años sesenta y setenta con la experiencia cooperativista y de las Ligas Agrarias, el mismo nunca pudo fortalecerse y traducirse en políticas públicas que permitan desarrollar una regulación pública estatal sobre el uso del suelo y la tenencia de la Tierra.

Pero en cambio otras políticas quizá más indirectas propiciaron la transformación parcial de estructuras agrarias tradicionales. Lo más parecido a una reforma agraria que se ha dado en Argentina durante el siglo XX, han sido las políticas del Consejo Agrario Nacional (que funcionó con interrupciones y variaciones en sus políticas entre 1940 y 1980) y la regulación de los arrendamientos desarrollada por el gobierno peronista. Ambas políticas establecían limitaciones y restricciones para la concentración de la propiedad, y junto con la Ley de Colonización y las políticas estatales de créditos blandos, propiciaron cierta desconcentración de la propiedad de la tierra, estimulando la conversión de arrendatarios en pequeños y medianos propietario capitalizados (Barsky y Pucciarelli, 1997; León y Rossi, 2006; Balsa, 2012).

Otras iniciativas más radicales, durante el tercer gobierno peronista, como el Anteproyecto de Ley Agraria de 1974 y el impuesto a la Renta potencial de la tierra (éste último si bien fue sancionado, no llegó a implementarse), que pretendieron avanzar sobre aspectos tributarios y distributivos, impulsando a su vez la producción, fueron

desplazadas en el contexto de conflictividad social previo a la última dictadura y ampliamente resistidas por las organizaciones agrarias (Sidicaro, 2011). Asimismo, proyectos previos, durante los gobiernos de Illia (1966) y Onganía (1969), no pudieron pasar la etapa de proyectos de Ley (Lattuada, 1986).

Posteriormente, el proceso de consolidación del Estado neoliberal desarrolló en el sector agropecuario una de sus más profundas re-estructuraciones, eliminando las pocas instituciones que se habían logrado plasmar, y el discurso agrarista comienza un declive aún más profundo, se vuelve residual (Balsa, 2012).

Entre las medidas que impactan, desde la última dictadura militar, encontramos: la política financiera ya no comandada por el Estado, que desplazó al crédito de funciones productivas y de cambio social progresista; una nueva norma de arrendamientos (Ley 22.298/80, que redujo el plazo mínimo a 3 años, permitió el sub-arrendamiento y excluyó de la norma a los contratos accidentales por dos cosechas); el inicio del proceso de privatización del complejo de granos con la venta de silos y elevadores de campaña y portuarios estatales; la reducción de la actividad de la Junta Nacional de Granos a la fijación de precios sostén en caso de una baja en los precios internacionales; la disolución del Consejo Agrario Nacional y la derogación de la Ley de Colonización. En política tecnológica se desmonta el banco genético de semillas del INTA, y se reorientan las agendas de investigación y extensión privilegiando las producciones pampeanas (Gárgano, 2011). El 16 de marzo de 1981 se sanciona la Ley Nacional N° 22.428, de Fomento a la Conservación de los Suelos, aún vigente. La misma tiene un carácter restringido y voluntarista, es decir ni general ni obligatorio, ya que sólo contempla la protección de suelos en áreas que previamente sean designadas cómo Distritos de Conservación, por las autoridades de aplicación de la ley en las provincias que se adhieran a la misma; y, a su vez, la tarea de conservación queda en manos de productores que voluntariamente se constituyan en consorcios de conservación.

Las políticas implementadas en el marco del régimen de Convertibilidad, con la macroeconomía enfocada en la estabilización cambiaria y de precios, dejan al sistema público agropecuario rediseñado en su vinculación con la economía nacional. La política sectorial se segmenta entre la para-regulación privada de la actividad y la asistencia focalizada a los sectores empobrecidos o considerados "inviables" (desde programas diseñados por las agencias de crédito internacional). La Reforma Constitucional del '94, por su parte, puso a los recursos naturales estratégicos (y con menor énfasis al ordenamiento del territorio y la dimensión ambiental) en manos de la provincias, consolidando un marco complejo para el establecimiento de una regulación pública estatal sobre los recursos.

La estructura social agropecuaria y las configuraciones empresarias y productivas estaban siendo transformadas desde la década del setenta, pero el cambio se acentúa durante de la década del noventa con el nuevo clima de negocios: la liberalización de la importación de insumos, la apreciación cambiaria que los hace accesibles, la supresión del impuesto a las exportaciones para los principales productos, los nuevos formatos de financiamiento privado y la disponibilidad de nuevas tecnologías (de la

biotecnología, de procesos como la siembra directa y las tecnologías de información y comunicación). Se difunde un *discurso tecnologizante* desde las nuevas organizaciones técnicas y en las principales representaciones de la prensa gráfica y los foros académicos, y se consolida una cultura del agronegocio (Balsa, 2007; Patrouilleau, *et. al.:* 2012; Gras y Hernández, 2013).

Las innovaciones y transformaciones, producidas al abrigo del neoliberalismo y la creación de las nuevas institucionalidades (APRESSID, AACREA, ACSOJA, MAIZAR, ASAJIR, por mencionar algunas), sin participación de la esfera estatal, coadyuvan a desvalorizar la intervención pública estatal sobre los asuntos sectoriales. Se consolidan relaciones de poder que vuelven problemática la aplicación de instrumentos y políticas que intenten armonizar los intereses agropecuarios y agroindustriales con otras necesidades de mercado, productivas, macroeconómicas, sociales y ambientales a nivel nacional.

En el contexto poscrisis neoliberal y con el proyecto de gobierno kirchnerista, el conflicto con el sector agropecuario desarrollado a lo largo del año 2008 por la Resolución 125, que pretendía modificar las alícuotas de las retenciones agropecuarias (ligándolas a los niveles de precios internacionales), puso en el centro de la escena los distintos intereses en torno de la renta de la tierra, y visibilizó tanto el entramado social vinculado a la misma, como la base fiscal y productiva de la estrategia de desarrollo ligada a las retenciones a las exportaciones agropecuarias.

Si bien en el marco del conflicto no se pudieron plantear soluciones integrales, a la distancia, creemos que el mismo puede tomarse como una oportunidad para visibilizar y poner en debate la complejidad del modelo de desarrollo apoyado sobre tal esquema productivo y social agropecuario y agroindustrial.

Uno de los aspectos de interés público menos visibilizado es la cuestión ambiental en el corazón mismo de los fértiles suelos pampeanos. En términos ambientales, si bien la erosión y degradación de suelos frágiles ha sido reconocida desde hace tiempo en Argentina (zonas desérticas del NOA, Cuyo, Patagonia o provincias pampeanas como Entre Ríos), la región pampeana comenzó a ser foco de atención en relación al tipo de uso recién hacia fines de la década del setenta, junto al auge de las medidas y legislaciones de conservación que se implementaban en gran parte de Sudamérica.[6]

Lo que no ha sido suficientemente reconocido, es que aunque el tipo de uso de suelo que caracterizó el auge del proceso de agriculturización en la zona pampeana (y su expansión hacia otras regiones más frágiles) haya basado parte de su prestigio en suponer una forma de manejo conservacionista (con la siembra directa básicamente), encubre un costo de balance de nutrientes y de carbono altamente negativo. Aunque el uso de fertilizantes pueda compensar en parte dicho balance, y que el aún importante valor de nutrientes que se conserva en los suelos haga que todavía no sea notoria

—

[6] Las medidas se enfocaron por ejemplo en mitigar los efectos de erosión hídrica por laboreo (que exponía el suelo a las fuertes lluvias), implementando la construcción de terrazas de cultivo, y tuvieron su corolario en la década del noventa con el desarrollo e implementación del sistema de *siembra directa* (el cual fue, a su vez, parte integral del paquete tecnológico de la soja RR).

la pérdida de los mismos, muchos estudios muestran y alertan contra un tipo de producción altamente deficitaria en términos de nutrientes y de carbono, y por ende no sustentable a futuro. Como lo muestran Cruzate y Casas:

> Las cifras correspondientes al balance entre la extracción de nutrientes por los principales cultivos y los aportes por fertilización, continúan siendo deficitarias en los suelos agrícolas de la Argentina. En la campaña 2010/11 se extrajeron 3.93 millones de toneladas de N, P, K, S y Ca, siendo la reposición de 1.36 millones de toneladas, lo que representa un 34.6% de reposición. La situación descripta indica la existencia de sistemas productivos que no son sostenibles, afectando negativamente los niveles de fertilidad e incrementado los procesos de degradación de los suelos y, por ende, limitando el crecimiento de la producción agrícola nacional […] En términos económicos, se observa que la exportación neta de nutrientes en grano, correspondiente a la campaña agrícola 2010/11, fue de alrededor de 2.57 millones de toneladas, lo que representa una cifra de U$S 3.63 mil millones (Casas y Cruzate, 2012: 13-14).

O como lo expresa Trossero (*et. al.:* 2012) respecto a la disminución de materia orgánica (MO) en términos de Carbono Orgánico del Suelo:

> La pérdida de materia orgánica del suelo (MO) en la región pampeana no es percibida como un hecho alarmante o preocupante por el productor argentino dado que la soja, principal cultivo, registra un incremento anual de rendimiento a pesar de la incorporación de zonas marginales y de la disminución de su *stock* en el área núcleo. El contenido de MO tampoco constituye un parámetro que determine el valor comercial ni el de arrendamiento de un predio. Ello se atribuye a innovaciones genéticas y a ajustes en las prácticas de manejo que contribuyeron a mantener la productividad. Sin embargo, desde hace años los investigadores de la ciencia del suelo presentan resultados de trabajos en los que se evidencia que el cambio en el contenido de MO bajo el actual sistema productivo tiene una magnitud significativa […] La creación de conciencia del deterioro del suelo se ve dificultada en un escenario de aumento de rendimiento de los cultivos; sin embrago, en ese aumento crece un costo oculto productivo y social (Trossero *et. al.:* 2012: 7-8).

Es indudable que debe ser interés público (privado y estatal) estudiar y encarar medidas para morigerar la degradación de los suelos productivos: contemplar la perdida de MO, en términos de pérdida del Carbono Orgánico del Suelo (COS), el balance de macro y micronutrientes, el aumento del proceso de compactación, el aumento de acidez, entre otros. Existe la posibilidad de generar también interés privado sobre estos temas, en tanto los sujetos agrarios son en general actores locales, residentes en los pueblos y pequeñas ciudades, pueden entender la necesidad de articular su actividad con el territorio local, fortaleciendo tramas que necesariamente se

imbrican con su propio negocio.

En términos sociales y distributivos, la expansión de la agricultura por contratos ha generado una estructura agraria compleja y dinámica. Una parte significativa de la producción se hace sobre campos alquilados (Balsa, 2011). Muchos de los tradicionales pequeños y medianos productores pampeanos se transformaron en rentistas o cuasi-rentistas. Años después de la devaluación, de la mano del *boom* de los precios y de los incrementos de la inversión en el sector, los precios de la tierra y los arrendamientos se elevaron en forma considerable. Hacia el 2008 un informe de la Secretaría de Agricultura de la Nación definía a esta situación como la "renta de doble piso".[7] Y durante el conflicto desatado por la Resolución 125, que afectaba directamente la renta del suelo, quedó claro que se objetaba en realidad todo tipo de intervención del Estado sobre el uso del suelo, sea cual fuera el mecanismo. Como analizan Balsa y López Castro:

> …Alineada con una perspectiva liberal-conservadora es que en ningún momento se planteó desde estos actores la posibilidad de discutir la fórmula del cálculo de las retenciones que determinaba la Resolución 125 y la curva resultante, ni se propuso una fórmula alternativa que permitiera garantizar subsidios en períodos de bajos precios y una aceptable apropiación de ganancias en períodos de precios altos. Directamente se cerró la posibilidad de diálogo en este sentido, y el retroceso del Estado se erigió en la única salida posible (Balsa y López Castro, 2011:147).

Durante el conflicto, algunos sectores de la Federación Agraria, particularmente en Entre Ríos, plantearon impulsar leyes que actuaran sobre el funcionamiento del mercado de tierras. Se elaboró un proyecto de reforma de la Ley de Arrendamientos, que se introdujo durante el conflicto y fue aprobado por algunas comisiones generando ciertas polémicas, al interior de la propia Federación Agraria, en torno a los eventuales efectos de su aplicación, como por ejemplo respecto al beneficio otorgado a productores propietarios o arrendatarios de gran tamaño y el perjuicio a los pequeños (Barsky, 2011).

La iniciativa que sí emergió y fue legislada posteriormente al conflicto fue la denominada *Ley de Tierras* (Ley 26.737). La misma establece que las tierras rurales extranjerizadas no pueden superar el 15% del total de tierras rurales, tanto a nivel nacional, provincial como subprovincial. Y crea además un Registro Nacional de Tierras Rurales aunando información de distintas jurisdicciones, lo que es ya un avance significativo.[8]

—

[7] Aludiendo a los beneficios obtenidos de la producción por parte del productor y de quien alquila la tierra. El ex dirigente de Federación Agraria Argentina, Pedro Peretti (2013), habla de la existencia de una agricultura de "triple" piso, aludiendo a las distintas figuras del arrendador de la tierra, del contratista de labores y del *pool* inversor.

[8] El registro ya brindó una primera base de datos nacional unificada, que permitió establecer que el total de tierras rurales en manos de extranjeros en Argentina es el 5,93%, que la mayor extranjerización no se produce justamente en la zona pampeana sino en algunas provincias del NOA y NEA (Catamarca: 12,08%; Corrientes: 13,65%; La Rioja: 10,92%; Misiones: 13,87%%; Salta: 10,94%) y se identifican a nivel subprovincial 49 uni-

Si bien esta es una medida parcial, que no incide directamente sobre la cuestión de la renta agraria, ni regula en general el mercado de tierras de uso agropecuario, es un avance importante como antecedente que puede operar en términos preventivos contra la extranjerización, y significa una experiencia interjurisdiccional de armado de un registro nacional de tierras.

Otro ejemplo de la suerte de las medidas impulsadas en los gobiernos kirchneristas es la Ley de regulación y promoción para la producción de Biocombustibles, sancionada en el año 2006. Las medidas inducidas por la Ley se orientan a alimentar el consumo energético, industrializar y diversificar la producción de maíz, generar mano de obra local y contribuir a la disminución de las importaciones de combustible diesel. Pero también ha tenido dificultades para el desarrollo de una regulación que no promueva la concentración productiva de la gran escala con poca mano de obra relativa.

Leyes de tierras y conservación de suelos en los países del MERCOSUR

Al observar el panorama de legislaciones que se proponen regular el uso y conservación de suelos en el contexto del MERCOSUR, tenemos entonces que indagar en las problemáticas de acceso y tenencia de la tierra. Aunque éstas hayan tenido históricamente una visibilización menor para el caso de Argentina, relegadas al contexto de algunas provincias (Teubal, 2003), representan para otros de los países de la región una cuestión central, que articuladas en torno a la lucha y al reclamo por la *Reforma Agraria*, han resultando incluso en la institucionalización de la misma, como son los casos de Brasil, Bolivia y Paraguay.

En el marco del MERCOSUR la problemática conservacionista adquiere distintas características de acuerdo al contexto. Implica atender a que, el uso agrícola del suelo está intrínsecamente relacionado con la forma de posesión del mismo, es decir con el tipo de tenencia de la tierra. En la base de la forma legal de vinculación con la tierra es que se determina también el tipo de uso y, por ende, de conservación del suelo. La regulación de esta vinculación legal adquiere muy distintas características según el país del que se trate y, por ende también, de las políticas públicas en que dicha legislación se instrumenta.

a. El caso brasilero.

Las leyes que regulan el uso y tenencia de tierras y suelos en el Brasil tienen una larga historia. Entre las más antiguas cabría nombrar la Ley de Tierras N° 601 de 1850, sancionada en tiempos del emperador Pedro II en el entonces Imperio Brasilero. La misma buscaba poner fin al antiguo sistema colonial de las *sesmarías*, al mismo tiempo que establecía que no podía haber otra forma de adquirir tierras que no fuera

dades que sobrepasan el límite del 15%.

la compra, como forma de controlar la toma de tierras por posesión. Durante mucho tiempo ésta fue la ley que reguló el acceso a la tierra, tanto durante los comienzos del periodo republicano con la Proclamación de la República en 1889, con la Constitución de 1891, e incluso durante el Estado Nuevo de Getúlio Vargas. El escenario sólo se modificó en 1946 con la aprobación de la Nueva Constitución donde la tierra adquiere una función social.

En lo que respecta a acceso a la tierra, el Gobierno Militar de Castelo Branco sancionó, como una de sus primeras disposiciones, la Ley 4.504, del 30 de noviembre de 1964 y aún vigente, también conocida como "Estatuto da Terra", donde se encuentra legislado el uso y ocupación de tierras y las diversas formas de relaciones agrarias. Fue concebida como una forma de colocar un freno a los movimientos campesinos (Ligas Camponesas) que se multiplicaban durante el Gobierno de João Goulart. La misma significó aún así una pieza significativa para el ordenamiento jurídico brasileño en la materia (Ramos, 2005). Si bien sus conceptos abarcan definiciones de cuño enteramente político, sirvieron para nortear las acciones de órganos gubernamentales de fomento agrícola y de Reforma Agraria, como el INCRA (Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria).

Son diversos los conceptos allí enunciados, con importantes repercusiones para la vida en el campo, así como para la relación de propiedad con las tierras. De entre ellas, el mismo concepto de "Reforma Agraria" es establecido como: el conjunto de medidas que pretenden promover una mejor distribución de la tierra, mediante modificaciones en el régimen de su posesión y uso, a fin de atender a los principios de justicia social, desarrollo rural sustentable y al aumento de productividad. Sin embargo, el ordenamiento territorial y la institucionalización de la Reforma Agraria establecidas por la Ley, como parte de las políticas agrarias implementadas por el gobierno militar, devinieron en la práctica en la burocratización de la Reforma y el virtual congelamiento de la misma, lo que significó la continuación del latifundio y del modelo de concentración de tierras (Ramos, 2005). Hechos que fueron la base para el surgimiento del Movimiento de los Sin Tierra en el Brasil.

Con respecto a la legislación en materia de conservación, existe en el Brasil un historial de leyes, decretos y reglamentaciones que han establecido el marco legal de conservación de suelos en el territorio.[9] Actualmente el Brasil se rige en materia de conservación por la Ley N° 12.651, sancionada en mayo del 2012, conocida como el Nuevo Código Forestal Brasileño, modificada a su vez por la Ley N° 12.727, del 17 de octubre de 2012. La sanción de ambas estuvo signada por fuertes debates en el Congreso brasilero, en un proceso que duró más de 12 años. El nuevo código establece una serie de medidas destinadas a reglamentar los procesos de deforestación (desmatamento) en lo que resta de floresta originaria, atendiendo a las distintas

—

[9] Entre éstas cabe destacar la Ley N° 4.771 (Antiguo Código Forestal, de 1965), la Ley 6.225 de 1975 que dispone sobre discriminación de regiones para ejecución obligatoria de planes de protección del suelo y de combate a la erosión y de otras precauciones (en el marco del Ministerio de Agricultura), la Ley N° 6.938 de 1981 que dispone sobre Política Nacional del Medio Ambiente, sus fines y mecanismo de formulación y aplicación y la 7.802, de 1989 sobre la utilización de agrotóxicos.

condiciones y características de las eco-regiones brasileras, como así también a la instrumentación que se fije en cada Estado según el principio federal de gobierno que establece la Constitución brasileña.

La sanción de estas leyes estuvo marcada por la disputas entre los sectores ruralistas (asociados al agronegocio) y los sectores ambientalistas, en torno sobre todo a acordar cuales eran las *Áreas de Preservación Permanent*e (APPs) y las *Reservas Legales* (RLs), a la determinación de sus rasgos mínimos, a las medidas de recomposición de éstas, y a la amnistía que se terminó aplicando a todos aquellos hayan deforestado áreas prohibidas previo al año 2008, año en que se sancionó el Decreto N° 6.514 de Crímenes Ambientales. La sanción del nuevo código recibió fuertes críticas de los sectores ambientalistas y movimientos sociales, debido a que tornaba más laxas las medidas de conservación, lo que fue interpretado como una victoria de la bancada ruralista en el Congreso, con fuerte poder en el mismo, y como una derrota para el Gobierno. De allí que Dilma Rousseff vetara ciertos artículos de la misma, y modificara otros a fin de corregir estos desequilibrios, no logrando aún así una versión de absoluto acuerdo, pero optando sí por una de mayor consenso. Uno de los instrumentos más abarcadores contemplados en la nueva legislación, y pieza fundamental para su aplicación, es la elaboración de un Catastro Ambiental Rural.

b. Legislación relativa a conservación de suelos en el Uruguay.

Uruguay cuenta con uno de los antecedentes más antiguos de Reforma Agraria instrumentados en los tiempos de las luchas por la independencia. El Gral. José Artigas decretó el "Reglamento de Tierras" del 10 de septiembre de 1815, el cual se proponía democratizar el acceso a tierras de los más desfavorecidos (negros, indios, criollos pobres), como forma de justicia social y de consolidar la Revolución Artiguista. Sin embargo, la oposición y persecución a la misma concluyó con la reforma a pocos años de comenzada.

En términos de conservación de suelos, el caso uruguayo presenta una realidad mucho más homogénea, dado su tamaño relativo menor, lo que a su vez posibilita una política de conservación mucho más efectiva. El Estado ha comprendido la necesidad de impulsar medidas destinadas a realizar un uso y manejo responsable del suelo para minimizar los procesos de degradación y erosión, y mantener la sostenibilidad productiva en el largo plazo. Desde el MGAP (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca), junto con otros Ministerios, se están llevando a cabo diversas actividades tendientes a la aplicación del marco legal vigente en materia de manejo y conservación de suelos, que es considerada una prioridad estratégica (Hill y Clérici 2013).

La Dirección General de Recursos Naturales Renovables (RENARE) ha puesto énfasis en la Conservación de Suelos bajo el marco de la Ley de Conservación de Suelos y Aguas del Uruguay (Ley No. 15.239), existente desde 1981 y reglamentada inicialmente en 1990, que ampara las acciones que se están llevando a cabo en este sentido y que fue modificada en 2004 (Decreto No. 333), y posteriormente en 2008

(Decreto No. 405). En el artículo 1ro de la Ley No. 15.239 se declara: "de interés nacional promover y regular el uso y la conservación de los suelos y de las aguas superficiales destinadas a fines agropecuarios. Se asigna al Estado, el deber de velar por prevenir y controlar la erosión y degradación de los suelos, las inundaciones y la sedimentación en cursos de agua y en los lagos y lagunas naturales y artificiales", entre otras.

En el año 2009 se aprueba la Ley No. 18.564 en la que se establece, entre otros aspectos, que los tenedores de tierras a cualquier título, quedan obligados a aplicar las técnicas que señale el MGAP y en todos los casos será solidariamente responsable el propietario del predio. En el mismo año se comenzó a implementar el Artículo 5to del Decreto reglamentario No. 405/2008 que establece que el MGAP, exigirá la presentación de un *Plan de Uso* y *Manejo Responsable del Suelo*, en el cual deberá exponerse que el sistema de producción proyectado determine una erosión tolerable, teniendo en cuenta los suelos del predio, la secuencia de cultivos y las prácticas de manejo (Hill y Clérici, 2013).

c. Legislación en Bolivia.

El caso boliviano supone una realidad mucho más compleja en términos de tenencia y conservación de tierras y suelos, siendo la condición de ser actualmente un Estado plurinacional uno de sus rasgos distintivos. La lucha por el acceso a tierras de los distintos grupos indígenas y campesinos ha sido uno de los rasgos característicos del país, siendo la Reforma Agraria de 1953, establecida por la Revolución del año anterior, una de las experiencias más importantes en este sentido en Sudamérica. Sin embargo, si bien la misma significó la tenencia de las tierras altas de los Andes centrales por parte de las comunidades quechuas y aymaras, revirtiendo una situación de despojo que perduraba por siglos, también implicó la consolidación de una burguesía agraria en las tierras bajas de oriente, las más aptas para una agricultura intensiva (Uriaste, 2011).

En 1996 se sanciona la Ley Nº 1.715 del "Servicio Nacional de Reforma Agraria", conocida como Ley INRA, que estableció un plazo de diez años (1996-2006) para "sanear" todas las tierras del país, revisando los títulos de posesión entregados en forma fraudulenta en los casi cincuenta años anteriores. Al concluir dicho plazo en el año 2006, el Parlamento, con la mayoría de votos del partido del presidente Evo Morales, aprobó una ley modificatoria denominada de *Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria*, "que otorga mayores facultades al gobierno nacional para titular territorios a favor de los indígenas y revertir-expropiar tierras de los latifundios improductivos en manos de terratenientes en la región de las tierras bajas del oriente, el Chaco y la Amazonía; además amplía el plazo para terminar con el "saneamiento" hasta fines del año 2013" (Uriaste, 2011: 17).

Sin embargo, desde 2010 el proceso de Reforma Agraria se encuentra frenado debido a los conflictos de tierras en el oriente cruceño. En este sentido, la fuerte expansión y extranjerización del agronegocio liderado por empresarios brasileños, re-

presenta uno de los aspectos más controversiales del modelo de desarrollo boliviano (otro lo representa la explotación gasífera y minera), siendo causa de desestabilización política como se vio en 2008 con los intentos separatistas. Como lo expresa Uriaste:

> En términos de uso del suelo de las tierras bajas, se ha pasado en menos de tres décadas, de una región originalmente caracterizada por ser boscosa, a un tipo de plantación que arrasa con el resto de la biodiversidad, aplana los terrenos, no respeta cursos de agua, rellena humedales, elimina la fauna, agota los suelos y se transita cada vez más a su conversión en pasturas para ganado en grandes superficies. Adicionalmente, el uso del suelo sin adecuadas prácticas de descanso, de rotación de cultivos, de cortinas forestales rompe vientos, y sin respeto a los bosques nativos de los márgenes de los ríos Grande y Piraí, que prácticamente todos los años se desbordan, provoca inundaciones que anegan cada vez más plantaciones, caseríos y poblaciones aledañas de campesinos e indígenas.

Al final del ciclo, en algunos casos extremos, el destino final de la conversión del bosque en tierra agrícola y ganadera, son los grandes arenales sin vida. Ese es un pésimo negocio para el país, el planeta y las próximas generaciones. El gran perdedor neto del modelo soyero en Bolivia y Santa Cruz es el medio ambiente, con efectos altamente negativos e irreversibles en la destrucción de la naturaleza, especialmente de los bosques nativos y la biodiversidad (Uriaste, 2011: 49).

d. Legislación en Paraguay.

El caso de Paraguay, por su parte, presenta de la forma quizás más extrema la expansión del agronegocio y de la frontera agrícola. Paraguay cuenta con un marco legal que comienza a establecerse desde la década del `30 del siglo pasado, donde la Reforma Agraria ha ocupado un lugar central y ha sido, y es, una de las problemáticas más acuciantes. En 1936, por Decreto Nº 1060, se constituye el Consejo de Reforma Agraria, que "se encargaba de atender, proyectar y planificar expropiación de tierras colonizadas". Una nueva Constitución Nacional y el primer Estatuto Agrario se pusieron en vigencia en 1940. Este último constaba de 200 artículos, de los cuales 162 estaban dedicados a la problemática de la tierra y los 38 restantes a la conservación, explotación y repoblación de bosques. En 1951, por la Ley Nº 86 es creado el Instituto de Reforma Agraria (IRA). La visión de esta institución era netamente colonizadora. Luego, tras el Golpe de Estado de 1953 y la asunción de Alfredo Stroessner al poder, se crean y aprueban en marzo de 1963 las Leyes N° 852 y 854, del Instituto de Bienestar Rural (IBR) y del Estatuto Agrario respectivamente. El 01 de enero de 2002, entra en vigencia la Ley Nº 1863 que crea un nuevo "Estatuto Agrario". Esta nueva ley, posee un mayor alcance y se constituye en la herramienta legal para fomentar la tan anhelada Reforma Agraria Integral. Para cumplir lo establecido por el nuevo Estatuto Agrario, se crea por Ley Nº 2419 del 24 de julio de 2004, el nuevo Instituto

Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) que remplaza al IBR.

En términos de conservación cabe citar la Ley Forestal N° 433 de 1973, que declara de "interés público el aprovechamiento y el manejo racional de los bosques y tierras forestales del país, así como también el de los recursos naturales renovables que se incluyan en el régimen de esta ley", y declara "de interés público y obligatoria la protección, conservación, mejoramiento y acrecentamiento de los recursos forestales"; la Ley N° 536 de 1995 de "Fomento a la Forestación y Reforestación"; como así también la Ley N° 3001 de 2006, de Valoración y Retribución de los Servicios Ambientales, cuyo objetivo es "propiciar la conservación, la protección, la recuperación y el desarrollo sustentable de la diversidad biológica y de los recursos naturales del país, a través de la valoración y retribución justa, oportuna y adecuada de los servicios ambientales".

Sin embargo, la fuerte expansión del agronegocio pone en entredicho los alcances de estas legislaciones. Los conflictos generados por la presión hacia las tierras cultivables, entre movimientos campesinos y empresarios del agronegocio, muestran la fragilidad de la política paraguaya en estos temas, como lo demostró la controvertida destitución del ex-presidente Fernando Lugo, producto de los hechos ocurridos en Curuguaty en 2012.

Síntesis y reflexiones finales

La región como espacio para pensar y articular políticas

Hablar de usos del suelo y de necesidades productivas y ambientales para el caso de la Pampa húmeda argentina, no significa lo mismo que hacerlo respecto a las Tierras bajas bolivianas o respecto a la región Amazónica y el Cerrado brasileños. En términos ambientales, en cada caso la problemática conservacionista adquiere connotaciones muy disímiles. Sin embargo la expansión del agronegocio hacia zonas como los bosques del Gran Chaco, tanto en provincias del norte argentino (Mioni *et. al.:* 2013), como en Paraguay y el oriente de Bolivia (Uriaste 2011), implica contemplar tanto cuestiones ambientales (desmonte, erosión de suelos), como el desplazamiento de pueblos originarios y campesinos tradicionales, donde el problema del uso y conservación de suelos se encuentra indisolublemente ligado al problema político de la tenencia, propiedad y concentración de tierras. En algunos casos, de economías de exportación altamente especializadas, como es el caso argentino, las formas de uso del suelo y su productividad se imbrican con necesidades fiscales, distributivas y de política cambiarias.

En esta contribución buscamos vincular la dinámica de agriculturización que se expresa en un vasto conjunto de la Región, con las necesidades y desafíos de los proyectos nacionales posneoliberales, teniendo como horizonte el potencial de una más profunda estrategia de integración regional. Los escenarios futuros así lo destacan.

Históricamente la institucionalidad de la región ha tenido más que ver con las necesidades de los diseños de la gobernabilidad del capitalismo occidental, que con amplios proyectos nacionales. "Latinoamérica" es una concepción francesa sobre la que se forjó la institucionalidad regional (CEPAL la más gravitante); "Cono Sur" es también una agregación foránea, en general asociada a la condición de Reserva Alimentaria Mundial, motorizada por la excepcional dotación de recursos naturales, y ha sido determinante de nuestra institucionalidad agropecuaria. De hecho Argentina y Brasil no pudieron desarrollar un espacio sectorial específico en el MERCOSUR y se destacaron por estrategias divergentes en los foros internacionales.

Si bien no existe la institucionalidad ni resulta compatible el grado de integración alcanzado para plantearse una regulación de alcance regional, la naturaleza de los procesos y los impactos devenidos ameritan la habilitación del espacio político ampliado para en el marco de las políticas públicas nacionales y sectoriales ir instalando una cuestión que en su génesis y manifestación las excede. La falta de gobernabilidad pública para dar coherencia a los modelos de desarrollo adoptados tiene múltiples efectos, entre otros un freno a la reducción de desigualdades o directamente la pérdida de oportunidades. Es por eso que renovados ámbitos regionales tienen en este campo amplios desafíos, los de trazar líneas estratégicas con roles convergentes y diferenciados, a la vez que posiciones comunes en las negociaciones internacionales.

Al interior de los países la preocupación por la sostenibilidad del ambiente y la base primaria de recursos naturales, las luchas agrarias por el acceso a la tierra, y la oposición a la globalización neoliberal fueron canales que fortalecieron la expresión política de paradigmas productivos y político-culturales alternativos. El caso más conspicuo es Brasil, que sustentado en su envergadura histórica, geográfica y ambiental, presenta un choque de visiones que más allá de su proyección futura, gestó la resistencia social, política y cultural que hoy permite regular al paradigma agrícola dominante. Los gobiernos brasileños no pudieron desentenderse de estos movimientos sociales que hoy colocan al desarrollo y el ambiente en un lugar distinto al de Argentina. Y las políticas públicas reconocen la tensión inter-paradigmática que expresan el agronegocio y la agricultura familiar, y la gestionan en paralelo a través de sus ministerios. Otro proceso destacable es el caso de Bolivia, en donde la génesis de las políticas se vincula con el componente político-institucional pluricultural.

En Argentina, en cambio, parece no haber alternativas para el agronegocio dominante, las políticas públicas sólo apoyan a un paradigma alternativo desdibujado, debilitadas por el peso relativo del discurso agrarista frente al agronegocio. Es por eso que en Argentina es hora de mirar con mucha atención dos aspectos sustanciales. Por un lado, las cuestiones estructurales de la matriz productiva nacional, la preocupación por el modelo redistributivo que hasta el momento ha procurado administrar un proyecto de matriz diversificada con inclusión social. Por otro lado, la sostenibilidad del ambiente y la producción agropecuaria teniendo en cuenta que, si bien buena parte del territorio presenta condiciones excepcionales que demoran la manifestación en merma productiva del impacto, éste no tardará en materializarse.

Posibles regulaciones del mercado de tierras o del uso de los suelos productivos son temas no exentos de complejidad. Será necesario revisar procesos y experiencias que, si bien no se han dado en el núcleo pampeano, han podido sostenerse a partir de variados diseños y tipo de institucionalidades y formas de regulación pública sobre el uso del suelo.[10] Entre otros aspectos, será necesario fortalecer las capacidades de las provincias que tengan mayores déficit de gobernabilidad de los recursos y quizá también discutir el régimen general de regulación heredado de la reforma constitucional de cara a los nuevos desafíos que plantea un Estado posneoliberal.

Es cierto que el impulso político alternativo que observamos en Brasil no es equivalente en Argentina donde el proceso de agriculturización inducido por la transgenia, en el marco de las transformaciones neoliberales forjó una suerte de burguesía nacional agropecuaria exitosa, en términos de sus intereses, que encarna un paradigma tecno-productivo dominante que limita la acción del proyecto de gobierno y su proyecto de desarrollo, e invisibiliza a los paradigmas alternativos preexistentes y/o en ciernes. Abordar estos temas requiere desplegar una discusión amplia dando lugar a distintas voces, siguiendo el camino que se ha planteado con otros temas tan relevantes como lo fue la Ley de Medios de Comunicación Audiovisual o la resolución de la nacionalización de YPF (destacable desde la ingeniería jurídica, con preservación de dominios y compatibilización de potestades e intereses jurisdiccionales).

Los espacios académicos, las instituciones estatales de generación de tecnología, las Universidades, tienen en sus manos la oportunidad de contribuir de manera calificada en esta discusión, barajando alternativas concretas para dar sustentabilidad a los esquemas productivos y recuperar la gobernabilidad sobre un sector estratégico para la economía argentina y para el proyecto nacional.

—

[10] Entre otros casos por ejemplo vale mencionar la Ley 8318 de la Provincia de Entre Ríos que regula el uso del suelo agrícola o los programas contra la desertificación en la Provincia de Mendoza, que incluyen planes de ordenamiento, planes hídricos, programas de arraigo, colonización y capacitación.

Referencias Bibliográficas

Abbona E. A.; Sarandón, S. J. (2013). Cambios en los flujos de nutrientes a escala regional y global y su vinculación con los conceptos de Demografía, Comercio Internacional y Desarrollo. *VIII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales,* Buenos Aires, 29 de octubre al 1 de noviembre de 2013.

Balsa, J. (2007). Las disputas hegemónicas en torno a las cuestiones sociales agrarias de la pampa argentina en la actualidad. En N. M. Girbal-Blacha y S. R. Mendoça (Coords.). *Cuestiones agrarias en Argentina y Brasil*, pp. 149-170. Buenos Aires: Prometeo.

Balsa, J. (2012). Discursos y políticas agrarias en Argentina, 1920-1955. En *América Latina en la Historia Económica. Revista de investigación*, Vol. 19, Núm. 3, septiembre-diciembre, México, pp. 98-128.

Balsa, J. y López Castro, N. (2011). Transformaciones socioproductivas, actores sociales y modelos de desarrollo rural en disputa. Reflexiones en torno al conflicto agrario reciente en la Región Pampeana. En J. Muzlera, M. Poggi, D. X. Carreras (Comps.). *Aportes, sujetos y miradas del conflicto agrario argentino* (1910-2010), pp. 141-162. Buenos Aires: CICCUS.

Barsky, O. (2011). El conflicto agrario argentino desde la Resolución 125. En Muzlera, J.; Poggi, M. y Carreras D., X. (Comps.). *Aportes, sujetos y miradas del conflicto agrario argentino* (1910-2010), pp. 163-184. Buenos Aires: CICCUS.

Barsky, O. y Pucciarelli, A. (1997). *El agro pampeano*. El fin de un período. Buenos Aires: FLACSO.

Bresser Pereira, L. C. (2009). El nuevo desarrollismo y la ortodoxia convencional. En *Economía*, Vol. 4, Nro. 10.

Brinkman, R. (2001). Indicadores de la calidad de la tierra: aspectos del uso de la tierra, del suelo y de los nutrimentos de las plantas. En *Indicadores de la calidad de la tierra y su uso para la agricultura sostenible y el desarrollo rural*. Roma: FAO.

Borri, N. y Prevotel, S. (Coords.). (2007). Políticas públicas y distribución de la riqueza. Exigencia, desafío y apuesta. Elementos de análisis y criterios de acción. *Cuadernos de Ciudadanía Nº 2*. Buenos Aires: Centro Nueva Tierra.

Casas, R. R.; Cruzate, G. A. (2012). Extracción y balance de nutrientes en los suelos agrícolas de la Argentina. *Revista Informaciones Agronómicas de Hispanoamérica*. 6, 7-14.

Clérici, C.; Hill, M. (2013) Avances en políticas de manejo y conservación de suelos en Uruguay. *Revista Informaciones Agronómicas de Hispanoamérica*. 12, 2-6.

Coraggio, J. L. (2010). Pensar desde la Perspectiva de la Economía Social. En *Economía social y Agricultura Familiar. Hacia la construcciones de nuevos paradigmas de intervención*. Buenos Aires: Ediciones INTA.

Escobar, A. (2005). El post-desarrollo como concepto y práctica social. En Daniel

Mato (Coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, pp. 17-31. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.

Gallopin, G. y Navarrete, D. M. (2006). Evolución global del paradigma de desarrollo sostenible y su expresión en diferentes espacios culturales y económicos. *Documento de Trabajo IIPyPP-INTA*. Buenos Aires: INTA.

García Delgado, D. y Nosetto, L. (Comp.) (2006). E*l desarrollo en un contexto posneoliberal*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS-FLACSO Argentina Colección Transformaciones.

García Delgado, D. (2010). Crisis Global, Modelo de Desarrollo y de Inserción. Un nuevo escenario para los emergentes. En García Delgado (Comp.), *Rol del Estado y Desarrollo inclusivo. Ideas para el Bicentenario*, pp. 29-44. Buenos Aires: CICCUS-FLACSO Argentina Colección Transformaciones.

García Linera, A. (2010). *Entrevista de Luis Hernández Navarro*. En https://ahoraliberacionca.wordpress.com.

Gárgano, C. (2011): Ciencia, Tecnología y Dictadura: la reorganización de las agendas de investigación y extensión del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) durante la última dictadura cívico-militar argentina (1976-1983). *Realidad Económica,* N ° 258, Bs. As. IADE, pp. 120- 149.

Gras, C. y Hernández, V. (2013). *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización*. Buenos Aires: Biblos.

Jantsch, E. (1967). *Technological Forecasting in Perspective*. París: OCDE.

Lattuada, M. (1986). La política agraria peronista (1943-1983). Buenos Aires: CEAL.

León, C. A. y Rossi, C. A. (2006). Aportes para una historia de las instituciones agrarias en Argentina II: El Consejo Agrario Nacional como instrumento de una política de tierras. Su influencia en la región pampeana. *Realidad Económica*, 198, Buenos Aires.

Mioni, W., Godoy Garraza, G. y Alcoba, L. (2013). *La Tierra Sin Mal: Aspectos jurídicos e institucionales del acceso a la tierra en Salta.* Jujuy: Ediciones INTA.

Herrera, A.; Scolnick. H.; Chichilnisky, G.; Gallopin, G.; Hardoy, J.; Mosovich, D.; Oteiza, E.; de Romero Blest, G.; Suárez, C. y Talavera, L. (2004). *¿Catástrofe o Nueva Sociedad? El Modelo Mundial Latinoamericano 30 años después*, Ottawa: IDCR-CRDI/ IIED.

Morello, J. H. (1986) Manejo integrado de recursos naturales. CIFCA, *Opiniones*. Fascículo Nº 5, 1982. APN. Buenos Aires: Ministerio de Economía.

Navarrete, D. M. y Gallopín, G. (2007). Integración de políticas, sostenibilidad y agriculturización en la pampa argentina y áreas extrapampeanas. *Serie Seminarios y Conferencias de CEPAL*. 50. Santiago de Chile: CEPAL.

Navarrete, M. G.; Gallopín, G.; Blanco, M.; Díaz-Zorita, M.; Ferraro, D. y otros (2005). Análisis sistémico de la agriculturización en la pampa húmeda argentina y sus

consecuencias en regiones extrapampeanas: sostenibilidad, brechas de conocimiento e integración de políticas. *Serie Medio Ambiente y Desarrollo.* 118. Santiago de Chile: CEPAL.

Patrouilleau, R. D.; Saavedra, M.; Patrouilleau, M. M. y Gauna, D. (2012). *Escenarios del Sistema Agroalimentario Argentino al 2030.* Buenos aires: Ediciones INTA.

Peretti, Pedro (2013). *Chacareros, soja y gobernabilidad*. Buenos Aires: CICCUS.

Rabinovich, J. E. y Torres, F. (2004). Caracterización de los Síndromes de sostenibilidad del desarrollo. El caso Argentina. *Serie Seminarios y Conferencias.* 38. Santiago de Chile: CEPAL.

Rabotnikof, N. y Aibar, J. (2012). El lugar de lo público en lo nacional-popular: ¿Una nueva experimentación democrática? *Nueva Sociedad*. 240, julio-agosto, 54-67.

Ramos, C. (2005). Estatuto da Terra: embates e diferentes interpretações. *ANPUH – XXIII Simpósio Nacional de História* – Londrina, Brasil.

Sader, E. (2008). *Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO/CTA.

Santos, B. de S. (2009). *Una epistemología del Sur. La reinvención del conocimiento y la emancipación social.* México: Siglo XXI Editores.

Sarandón, S. J. (2002). *Agroecología. El camino hacia una agricultura sustentable. En Sarandón, S. J. (Ed.), La agricultura como actividad transformadora del ambiente. El impacto de la agricultura intensiva de la Revolución Verde* (pp. 393-414). La Plata: Ediciones Científicas Americanas.

Sidicaro, R. (2011). *Los tres peronismos: Estado y poder económico, 1946-1955; 1973-1976; 1989-1999.* Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Svampa, M. (2011). Argentina, una década después. Del «Que se vayan todos» a la exacerbación de lo nacional-popular. *Nueva Sociedad*. 235,17-34.

Svampa, M. (2013). ´Consenso de los Commodities´ y lenguaje de valorización en América Latina. En *Nueva Sociedad¸* Núm. 244, marzo-abril, pp. 30-46.

Teubal, M. (2003). La tierra y la reforma agraria en América Latina. *Realidad Económica*, 200, noviembre-diciembre, 130-171.

Trossero, M.E.1, Cordone, G.E., Donnet, L. (2012). ¿Cuánto vale la pérdida de carbono orgánico del suelo? Ponencia presentada en el *XIX Congreso Latinoamericano de la Ciencia del Suelo y XXIII Congreso Argentino de la Ciencia del Suelo "Latinoamérica unida protegiendo sus suelos"*. Mar del Plata, 16 al 20 de abril de 2012.

Tsakoumagkos, P. (2006). Tres enfoque económicos de los problemas ambientales. *Revista Facultad de Agronomía de la UBA.* 26 (3), 213-223.

Tsakoumagkos, P., Giordano Buiani, A. (2010). Productores agropecuarios, pampa ondulada y problemáticas edáficas: Un estudio de caso en el noreste bonaerense. *Mundo agrario [online]*. Vol.11, n.21, pp. 00-00.

Uriaste, M. (2011). *Concentración y extranjerización de la tierra en Bolivia*. La Paz: Fundación Tierra.

Wagner, L. (2010). Problemas ambientales y conflicto social en Argentina. Movi-

mientos socio-ambientales en Mendoza. La defensa del agua y el rechazo a la megaminería en los inicios del siglo XXI. *Tesis de Doctorado no publicada.* Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.

Normativa consultada

Argentina:

- Ley Nacional N° 22.428 de "Fomento a la conservación de suelos" sancionada en 1981 por el gobierno militar y aún vigente;
- Ley Nacional N° 26737, "Régimen de protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales" sancionada en 2011;
- Ley Provincial de Entre Ríos N° 8.318 y su Decreto Reglamentario N° 2.877 de 1989 y 1990 respectivamente;
- Ley Nacional Nº 13273, de defensa de la riqueza forestal, sancionada el 25/09/1948
- Ley Nacional Nº 24701, de Aprobación de Convención sobre Lucha contra la Desertificación en los países afectados por Sequia o Desertificación, sancionada el 25/09/1996
- Ley Nacional Nº 24930, Apruébase el acuerdo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil sobre cooperación en materia ambiental, sancionada el 09/12/1997
- Ley Nacional Nº 25127, de Sistemas de producción agropecuaria ecológica, biológica u orgánica, sancionada el 04/08/1999
- Ley Nacional Nº 25841, Apruébase un Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR, suscripto en Asunción, sancionada el 26/11/2003
- Ley Nacional Nº 26093, Régimen de Regulación y Promoción para la Producción y Uso Sustentables de Biocombustibles, sancionada el 19/04/2006
- Ley Nacional Nº 26331, de Presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos, sancionada el 28/11/2007
- Ley Nacional Nº 26562, de Presupuestos mínimos de protección ambiental para control de actividades de quema, sancionada el 18/11/2009

Uruguay:

- Ley N° 15.239 sancionada el 23 de diciembre de 1981, de "Uso y conservación de los suelos y de las aguas";
- Ley No. 18.564 sancionada el 11 de septiembre de 2009, de "Conservación, uso y manejo adecuado de las aguas;
- Ley Nacional N° 13663, de Fertilizantes, sancionada el 14 de junio 1968;
- Ley Nacional N° 15939, Ley Forestal, sancionada el 28 de diciembre de 1987;
- Ley Nacional N° 16858, de Riego con Destino Agrario, sancionada el 3 de septiembre de 1997;
- Ley Nacional N° 17567, que Declara de Interés Nacional la Producción de Com-

bustibles Alternativos, renovables y sustitutivos de los derivados del petróleo elaborados con materia prima nacional de origen animal o vegetal, sancionada el 20 de octubre de 2002;

- Ley Nacional N° 18195, de Agrocombustibles, sancionada el 14 de noviembre de 2007;
- Ley Nacional N° 18308, que establece el Marco Regulador General de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, sancionada el 18 de junio de 2008; Brasil
- Ley 4.504, también conocida como "Estatuto da Terra", sancionada el 30 de noviembre de 1964;
- Ley N° 4.771, del 15 de septiembre de 1965 – Código Forestal;
- Ley 6.225, sancionada el 14 de julio de 1975, que "*Dispone sobre discriminación, por el Ministerio de la Agricultura, de regiones para ejecución obligatoria de planes de protección del suelo y de combate a la erosión y de otras precauciones*";
- Ley N° 6.938, del 31 de agosto de 1981 – Dispone sobre la Política Nacional del Medio Ambiente, sus fines y mecanismo de formulación y aplicación;
- Ley N° 7.802, del 11 de julio de 1989 – Dispone sobre la investigación, experimentación, producción, embalaje y rotulación, trasporte, comercialización, utilización, importación exportación, destino final de los residuos, registro, clasificación, control, inspección y fiscalización de agrotóxicos, sus componentes y afines;
- Ley N° 12.651, sancionada el 25 de mayo del 2012, conocida como el Nuevo Código Forestal Brasileño;
- Ley N° 12.727, del 17 de octubre de 2012, que modificada la Ley N° 12.651;
- Ley N°10.711, que "Dispõe sobre o Sistema Nacional de Sementes e Mudas e dá outras providências", sancionada el 5 de agosto de 2003;
- Ley Nº 9.456, que "Institui a Lei de Proteção de Cultivares e dá outras providências", sancionada el 25 de abril de 1997;

Bolivia:

- Ley 1.700 de 1996 cuyo objeto es "normar la utilización sostenible y la protección de los bosques y tierras forestales en beneficio de las generaciones actuales y futuras, armonizando el interés social, económico y ecológico del país";
- Ley N° 1.715 de 1996 del "Servicio Nacional de Reforma Agraria", conocida como Ley INRA;
- Ley N° 3545 de 2006, modificatoria denominada de *Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria*;

Paraguay:

- Ley Forestal N° 433 de 1973;
- Ley N° 536, de Fomento a la forestación y reforestación, sancionada el 16 de enero de 1995;
- Ley Nº 1863 de 2002 que crea un nuevo "Estatuto Agrario";
- Ley Nº 2419 de 2004 que establece el INDERT;
- Ley N° 3001 de 2006, de Valoración y Retribución de los Servicios Ambientales.