

Derecho y política agrarios y agroalimentarios

1. Objeto y caracterización del derecho agrario

Para quienes sostenemos que la actividad agraria es el concepto central de identificación del derecho agrario, notamos que sus características propias obligan a una regulación propia y también dan, por ende, las notas distintivas de la materia. Puntualmente se indican como características específicas e identitarias:

a) que se trata de un accionar del hombre de tipo profesional, que requiere conocimientos específicos, técnicos y también una organización particular en base a ellos (empresa agraria);

b) que ese accionar opera directamente sobre un ciclo biológico que tiene sus ritmos, los que son, a su vez, específicos de cada animal o vegetal por lo que más que de actividad agraria se debe pensar en “actividades agrarias” distintas. Tales ciclos hacen del tiempo un elemento fundamental para regular en forma específica la materia y también condiciona las producciones en cantidad y en épocas produciéndose sobreproducciones, abundancia o excesos y escaseces en otras;

c) la naturaleza de los bienes o factores productivos se traslada a sus productos, esencialmente perecederos y con desarrollos habituales de transformación para extender el tiempo de su conservación y obtención de mayor rentabilidad (origen de las llamadas actividades conexas, a las que se extiende la regulación agraria);

d) la caracterización de los productos agrarios señalada, da origen a comportamientos específicos de los mercados agrarios, donde las reglas económicas generales sufren ciertas diferenciaciones (inelasticidad de la oferta y de la demanda) que exigen una política económica agraria específica para estos productos (Abel, 1960), la que influye o condiciona directamente la actividad productiva;

e) los productos agrarios cumplen funciones esenciales en la sociedad (alimentación, medicinas, energía, construcción, etc.), lo que fundamenta el orden público agrario y la necesidad de proteger al sector sobre otros, que en la cadena productiva, tienden a acaparar mayormente la rentabilidad de las mismas;

f) el realizarse en un ambiente natural y sometido a las inclemencias del tiempo, a los vaivenes de las estaciones y a los ataques de plagas y enfermedades;

g) se trata, pues, de una actividad peculiar y con riesgos específicos. Riesgos que pueden ser económicos (vinculados con los vaivenes de precios, entre otros aspectos), climáticos, sanitarios, técnicos (puesto que cualquier error en el ejercicio del trabajo agrario o deficiencias en el saber – hacer, puede influir en los resultados de la actividad) o específicos (riesgo “biológico”¹) de la naturaleza de los animales o vegetales criados o cultivados, ya que además de sus ciclos, los seres vivos responden a influencias impredecibles del ambiente y no funcionan matemáticamente igual, año tras año.

Resulta necesario recurrir a la interdisciplinariedad para entender cabalmente el derecho agrario puesto que su objeto de regulación es aquél hecho técnico descrito sucintamente. Hecho que sólo se da en la naturaleza y a partir de ciclos de vida que pueden interpretarse a través de las ciencias biológicas y que produce productos que, por todo lo dicho, también generan un propio comportamiento económico, de allí que se haya desarrollado, a la vez de un derecho agrario especial, una economía agraria también especial.

Vale la pena tener a mano siempre las enseñanzas de quienes describieron por primera vez estas particularidades del fenómeno agrario en el campo del derecho. Así, Carrera definió a la actividad agraria como “una industria genética perfectamente diferenciada de las otras industrias de extracción, de transformación o de servicio”. Dos factores esenciales hacen a esta actividad, y le son propios, a la vez que son ajenos a las restantes actividades económicas. “el clima, con sus variantes de lluvia, sequía, granizos, inundaciones, riego, estaciones, etc., y los propios de la agricultura, como roturación, siembra, germinación, crecimiento y maduración, con los propios de la ganadería, fecundación, pariciones, cría, en todos los cuales deben computarse plazos y períodos biológicos”².

¹ A. Carrozza, *Lezioni di diritto agrario*, Giuffrè Editore, Milano, 1988, p. 19.

² La teoría agrobiológica de Rodolfo Carrera fue expuesta por primera vez en el prólogo al libro de Bernardino Horne, *Temas de derecho agrario*, publicado en 1948, pero la trascendencia que tuvo posteriormente, instaron al autor a reproducirla en una obra propia, *Derecho agrario para el desarrollo*, Depalma, Buenos Aires, 1978, p. 1.

Reconoce Carrera las contribuciones que en el seno del Instituto Agrario Argentino aportara desde su especialidad de agrónomo el ingeniero Andrés Ringuelet³. Varios años después, Ringuelet describió con sus propias palabras la teoría agrobiológica en trabajos destinados a sus alumnos de diversas carreras, uno de los cuales, de poca difusión en Argentina, pude encontrar y fotocopiar en la Biblioteca del Instituto de Derecho Agrario Internacional y Comparado de Florencia. Se trata de un texto sin editorial ni año de publicación, posiblemente un apunte de clases. Lleva el título de *Los fundamentos científicos de la teoría agrobiológica* y allí asevera que la agricultura, es decir, la actividad agraria, se fundamenta en dos ciencias, la biología y la ecología. La primera, estudia la vida de la planta o del animal de que se trate y la ecología, el medio donde estos animales o plantas encuentran las condiciones, elementos y energías requeridas para vivir. Es decir, dice, estudia el suelo, que tiene reacciones físicas, químicas y biológicas, pues respira, evoluciona, se degrada y destruye. También estudia el clima, que es vital por los factores luz, humedad y temperatura. Ambos determinan los cultivos y regiones agrícolas. Explica que “el hábitat primitivo era un hábitat agreste, virgen que el hombre ha modificado para sacarle provecho; transformando la planta silvestre en cultivada, pero siempre respetando las leyes bio-ecológicas; que son las que determinan su hacer”. Por eso define la agricultura como una actividad “bio-ecológica” ya que sin naturaleza no es posible. “La agricultura, gracias a su estructura bio-ecológica produce, engendra, genera, con un embrión o germen. Por ello es una actividad genética destinada a producir”. “El período vegetativo de la planta – periodicidad o “ciclo productivo” – es un proceso estacional que comprende cuatro fases: nacimiento, crecimiento, fructificación, reproducción. El productor tiene que respetar ese ciclo y adecuar su trabajo al mismo, si quiere lograr cosecha”. Luego reitera que el ambiente condiciona la actividad también por los riesgos naturales incontrolables a la que la somete, le aporta “aleatoriedad” o inseguridad “pues nunca se sabe si se recogerá poco, mucho o nada” y también recuerda las plagas, enfermedades, sequías, etc. “La agricultura produce materia orgánica, en consecuencia sus frutos son perecederos, se pudren; requieren en consecuencia conservación. Y estimulan la industrialización respectiva (dulces, conservas, jugón, harinas, pastas, etc.)”.

Cada renglón de los escritos del profesor platense sirven para recordar y reafirmar dónde está el fundamento de la especialidad o identidad del derecho agrario. Si recorremos las normas agrarias veremos que son estas

³ R. Carrera, op. cit., p. 4.

características propias las que surgen y resurgen más allá de los tiempos y de las concepciones políticas o ideológicas dando especificidad a la materia. El ciclo vegetal o animal es uno de los que más influye en nuestro régimen de trabajo agrario al determinar un sistema propio de descansos diarios, semanales y vacacionales. Sino, serán los riesgos propios de la actividad, los que configuraran seguros especiales para la actividad ganadera o agrícola. La naturaleza precedera de los frutos son los que exigen tiempos veloces en la resolución de los conflictos. La necesaria transformación de los productos para conservar lo producido o para otorgarle mayor valor al trabajo puesto en su creación va a hacer que la actividad agraria se extienda a las actividades llamadas conexas. La estacionalidad de los cultivos y de los nacimientos va a hacer que el mercado de estos productos se comporte distinto y altere las leyes de la oferta y la demanda pudiéndose hablar de una inelasticidad de ambas.

La actividad genera una serie de vínculos materiales y formales (jurídicos) que conforman la *Estructura Agraria*. Tal estructura permite describir y ponderar el ordenamiento jurídico agrario, facilitando la identificación de lo que Vivanco llama las *deficiencias estructurales* que, por su connotación disvaliosa, convocan la intervención del Estado para transformarlas⁴.

Al describir el tipo de relaciones que se dan en el ejercicio de la agricultura, prácticamente como si se congelara una imagen para hacer una descripción taxonómica y teórica de lo que pasa, el operador del sector, sea privado, o sea público, podrá analizar el comportamiento de la actividad con respecto a los fines buscados y los recursos humanos, económicos y naturales comprometidos. También podrá distinguir las patologías que la actividad provoca en esas relaciones y así Vivanco llama deficiencias estructurales a aquellos tipos de relaciones que se comportan en forma contraria a los fines propuestos o, directamente, en contra del desarrollo mismo de la actividad⁵.

⁴ A. Vivanco, *Teoría de derecho agrario*, Ediciones Librería Jurídica, La Plata, 1967, T. 1, p. 33.

⁵ Dice Vivanco: “Cuando los actos que crean tales relaciones se ejercen normalmente y se cumplen en interés individual, sin perjudicar el interés de la comunidad puede afirmarse que la estructura agraria es normal y que existe un adecuado ajuste en las relaciones. Pero este estado de cosas es difícil que se mantenga, en razón de los múltiples imprevistos que acontecen en el transcurso del tiempo, de modo que se pueden presentar situaciones que relajen o alterne seriamente esta conjunción armónica y produzcan fricciones serias que llegan a ocasionar inconvenientes, tanto en el orden social, como económico o político. Las deficiencias relacionadas pueden ser diversas y se influyen recíprocamente entre sí, en detrimento de la propia estructura agraria”, *Teoría de derecho agrario*, T. 1, p. 34.

Las deficiencias, para él, pueden darse en las mismas relaciones materiales (falta de ejecución de obras, mala técnica agrícola, etc.); en las relaciones formales (falta o deficiente regulación de un contrato, de relaciones dominiales, etc.)⁶ o deficiencias en las interrelaciones, es decir, de unas y otras, como sería una falta de regulación o de incentivos estatales para paliar una deficiencia en el tamaño de la tierra.

El conjunto de deficiencias enmarca el desajuste de las relaciones estructurales y sirve para señalar el punto en que el Estado debe intervenir⁷. La intervención la hace el Estado a través de la política agraria que se fije. Para el mismo Vivanco, la política agraria es “la acción propia del poder público o de los factores de poder, que consiste en la elección de los medios adecuados para influir en la estructura y en la actividad agraria, a fin de alcanzar un ordenamiento satisfactorio de la conducta de quienes participan o se vinculan con ella, con el propósito de lograr el desarrollo económico y el bienestar de la comunidad”⁸. Tal definición engloba la llamada política agraria estatal, así como la política agraria sectorial.

Se puede afirmar que el Derecho Agrario expresa, aplica y explica la *Política Agraria*, por lo que el primero no puede analizarse sólo desde la perspectiva técnica propia sino también en relación con el contexto político, económico y social en el que nacen las normas y en donde estas mismas operan.

Para Vivanco, los fines que identifica para toda política agraria: el incremento *racional* de la producción, la conservación de las fuentes de producción agropecuaria y el bienestar de los miembros de la comunidad rural – es decir, el fin económico, el fin ambiental y el fin social – se convierten, según él, en principios del derecho agrario. Así, del fin esencial que enunciado como “conservación del recurso natural renovable” hace derivar el principio que establece que “la protección jurídica a los recursos naturales renovables, debe limitar el derecho a su disponibilidad en función a la capacidad productiva de los mismos”. Del fin esencial “incremento racional

⁶ Dice que, a veces, son las simples relaciones materiales las que perturban las relaciones formales, como el caso de la erosión del suelo que puede provocar la rescisión del contrato. Pero también al revés, un deficiente tipo de arrendamiento, podría hacer privar el interés productivista del arrendatario generando el agotamiento o cualquier otro perjuicio al suelo.

⁷ Así, si observamos que la mayoría de los sujetos que realizan la actividad agraria son propietarios y son muchos, ello puede indicar que no es necesario intervenir en el contrato de arrendamiento rural; pero si esos titulares son pocos, o son sociedades anónimas, me está indicando una deficiente relación entre la captación de la renta agrícola y la distribución en más familias rurales.

⁸ A. Vivanco, op. cit., p. 63.

de la producción agrícola – ganadera”, surgen los principios que imponen que “toda norma jurídica agraria debe asegurar y garantizar el fomento y la protección de la actividad productiva agraria o las conexas a ella” y que “las normas jurídicas agrarias deben vincular a los distintos estadios del proceso agrícola – ganadero, en función de la economía de la producción”, principio este último que sólo recientemente fue retomado por la doctrina italiana, específicamente por Alfredo Massart para decir que el derecho agrario debe estudiarse bajo la óptica de la cadena de producción⁹. Del tercer fin esencial: el de la “seguridad y bienestar social”, extrae los principios de que “la distribución de las cargas y beneficios agrarios, deben regularse jurídicamente en relación a la capacidad productiva y al progreso social” y que “la normatividad jurídica agraria, protege los recursos naturales y la actividad agrícola por el interés social que representa la producción agropecuaria para la satisfacción de necesidades vitales”¹⁰. Por su parte, de estos principios, Vivanco deduce reglas jurídicas de carácter fundamental que desarrollan cada vez más en concreto los mismos, vinculados, incluso, con las distintas instituciones o sectores transversales que recorría el derecho agrario.

Ahora bien, esta concepción en la que el derecho agrario es visto como instrumento de la política agraria¹¹, no debe llevar al equívoco de asimilar uno con la otra. Impregnada la política agrícola de sentido económico y productivista, el derecho agrario corre el riesgo de ser una traducción en términos normativos de conceptos, finalidades e instrumentos de la economía. El derecho aparece contaminado de vocablos políticos y económicos, usados sin ningún rigor jurídico, lo que produce desafíos tremendos al intérprete y pone en riesgo, incluso, la aplicación de tal política. A lo que se debe agregar, que cada vez más, tal sonoridad técnica y económica de la política agrícola produce la doble perversión del rechazo del jurista a estudiarla y analizarla desde sus propios instrumentos de análisis y el rechazo de los decisores políticos o los actores económicos por el jurista a quien ven incompetente en

⁹ A. Massart, *La producción agraria: su evolución legislativa y dogmática*, Cuadernos de Derecho Agrario, de Pablo Contreras, Pedro y Sánchez Hernández, Ángel, Universidad de La Rioja, Logroño, España, 2004, p. 89.

¹⁰ A. Vivanco, op. cit., p. 200.

¹¹ Siguiendo las enseñanzas de los maestros citados y de otros tantos agraristas de lustre de Europa y de América, es la forma en que encaramos el estudio y enseñanza del derecho agrario en nuestros cursos y que ha sido desarrollada y plasmada en extenso en L. F. Pastorino, *Derecho agrario argentino*, AbeledoPerrot, Bs. As., 2009, obra actualizada en 2011. Ver también, L. F. Pastorino, *La política agraria en la enseñanza del derecho agrario*, Revista de Derecho Agrario y Alimentario, Asociación Española de Derecho Agrario, N°55, julio–diciembre de 2009, p. 65.

la materia, hasta que se enfrentan con el desenlace patológico inevitable: el conflicto. Todo esto parece cada vez más evidente cuando se estudia la política agrícola común europea (PAC). Pero también sucede igual con todos los ordenamientos jurídicos que superan la escala nacional, ya que los procesos de integración hoy vigentes se construyen basándose en una primera integración de tipo económica. Una simple observación de las instituciones destinadas a resolver conflictos de intereses en los distintos ordenamientos – internacional, comunitario o regionales, como el del Mercosur – hablan a las claras de las cuestiones jurídicas que una política pensada solamente por los técnicos dejan sin resolver en el campo de la agricultura. Todavía mayor el fenómeno de la economicidad del sistema jurídico en el ámbito del pretendido “orden mundial” que, en el sector agrícola tiene como fuente normativa principal a la Organización Mundial del Comercio (OMC) nacida para regular, principalmente, los intercambios comerciales. Ordenamiento que, por estructurarse sobre la base del principio del libre comercio y habiéndose consolidado institucionalmente más que otros sistemas internacionales abocados a problemas de índole ambiental, social o cultural, provoca un desequilibrio exagerado a favor de los intereses económicos-sectoriales sobre aquellos mucho más colectivos.

En este sentido, también Carrozza, contribuyó a poner luz entre la relación que debe existir entre la política y el derecho agrario. Tanto valor le daba al aspecto político que hasta lo situaba por sobre el hecho técnico a la hora de poder localizar los datos extra-jurídicos que dan impulso al derecho agrario¹². Para él, el conocimiento de los datos políticos sirve para explicar la génesis, desarrollo y declinación de los institutos jurídicos e individualizar una parte relevante de esta categoría particularmente significativa (se refiere a los hechos políticos) del derecho agrario. También releva la importancia en cuanto a fuente del derecho agrario considerando que su estudio apoya la actualización constante del significado de la norma, más allá de su significado literal, en clave de interpretación lógico – evolutiva. Termina considerando tan importante la relación política – derecho agrario en el campo de la didáctica de nuestra disciplina, que entiende que tal relación debería preceder a la relación más consolidada entre la política y la economía. Al mismo tiempo que concluye su tratamiento sobre este tema ordenando los períodos del derecho agrario italiano en base a los momentos políticos que le dieron sustento y que generaron sus grandes cambios¹³.

¹² “Prima ancora del fatto tecnico è la considerazione del *fattore* o *fatto politico* a permettere di localizzare l’ala marciante del diritto agrario” (A. Carrozza, op. cit., p. 236).

¹³ A. Carrozza, op. cit., ps. 237 y ss.

El tema se relaciona con el orden público¹⁴ que se considera nota característica del derecho agrario. En tal sentido, los fines de la política agraria van a ser aquellos que se identifiquen con los valores propios que tal orden público tiende a proteger.

Este orden público en el derecho agrario es dinámico por ir captando distintos intereses y la evolución social, económica y política. Este orden público que inicialmente surgió en el ámbito contractual como defensa de la parte débil (el arrendatario, aparcerero o quien, bajo distintas denominaciones quería trabajar la tierra de otro), llamado por ende orden público social, también viró hacia lo que se consideró un orden público económico cuando en casos, como el Argentino, el 70% de la producción agraria, principal actividad del país, fue realizada por quienes no detentaban la propiedad de la tierra. Más tarde se habló de un orden público ambiental, cuando la preocupación se ubicó en torno al cuidado que dicho arrendatario debía darle al recurso suelo para conservar su potencialidad productiva.

¹⁴ El orden público representa el conjunto de valores e intereses que una sociedad determinada y en un tiempo determinado eleva a una jerarquía superior en el plano jurídico para, de ese modo, tutelarlos, promocionarlos y realizarlos. Se trata de valoraciones mayoritariamente aceptadas y vinculadas con el bienestar común, cuestión que legitima el sacrificio que, a su favor, deben realizar los intereses particulares (individuales o de grupos) en caso de contraposición con aquellas. A partir de esta identificación del orden público con ciertos valores el sistema jurídico define distintos tipos de instrumentos destinados a hacerlos prevalecer con respecto a las conductas que pudieran afectarlos así como también instituye otros que propenden a su realización y mantenimiento. Como se puede percibir, parto para la definición de un aspecto conceptual, el de la escala o jerarquía de valores, para luego referirme a las consecuencias, y no defino al orden público por estas últimas, como a veces se escucha definirlo, en el sentido que se trata de las cláusulas imperativas, las que no se pueden dejar de cumplir, que es una mera consecuencia de lo anterior. Tales instrumentos son de naturaleza plural. Es decir, no se vinculan exclusivamente a la materia de los contratos, si bien muchas definiciones dadas en el ámbito del derecho civil se relacionan con aquellas convenciones que no pueden realizarse o sostenerse por contradecir disposiciones legales consideradas imperativas. Esta percepción restrictiva o negativa del orden público se complementa con otros instrumentos de derecho público de igual carácter represivo de la acción o voluntad individual. Me refiero al derecho penal como al derecho contravencional. Pero existe otra vertiente más que, a mi juicio, participa del orden público. Me refiero al perfil positivo vinculado a acciones del derecho puestas a servicio de la realización de los mismos valores. Se trata de un ejercicio activo del Estado para lograr realizar ese orden público con la aplicación del cuerpo normativo y el desarrollo de medidas concretas (Ver, L. F. Pastorino, *Fundamentos y dinamismo del orden público en agricultura. El orden público en los contratos agrarios y agroindustriales*, ponencia presentada al XII Congreso Mundial de Derecho Agrario, organizado por la Unión Mundial de Agraristas Universitarios, celebrado en Nitra, Eslovaquia, del 5 al 8 de junio de 2012).

De igual modo pueden considerarse de orden público por las mismas preocupaciones sociales y económicas las normas de reforma agraria fuera del ámbito contractual.

Pero también es necesario que el orden público agrario no se sintetice en los contratos de cesión de fundos. La equidad debe primar al considerar también la distribución de las rentas entre los distintos factores productivos y la distribución de los recursos¹⁵ y por ende el acceso a las fuentes de desarrollo, de lo contrario, ponemos en riesgo el eslabón inicial de la producción. Precisamente, como señala con acierto el Grupo de Brujas, el problema central de la agricultura en todo el mundo es el de la apropiación de las ganancias del sector agroalimentario por la industria de transformación y la gran distribución¹⁶. Correlativo despojo al agricultor que sólo puede resolverse con la organización de los productores, la ampliación de su fuerza negocial y, en última instancia, una intervención del derecho que garantice la equidad entre los actores de la cadena productiva¹⁷. Esto hace a la finalidad esencialmente tuitiva del derecho agrario y a su perdurabilidad, ya que la actividad primaria es esencial para la continuidad de la vida en el planeta.

Entonces, la intervención legislativa en los contratos de integración también se hace necesaria ya que, como se viene sosteniendo, el productor es generalmente la parte débil y hasta se puede sospechar en algunos casos que

¹⁵ Ver, por ejemplo, Ventura (*L'industria agroalimentare tra produttori e consumatori: responsabilità ed esigenze*, Agricoltura e diritto, Scritti in onore di Emilio Romagnoli, volume secondo, Giuffrè, Milano, 2000, ps. 1113 y 1117) que repasando la evolución del caso europeo desde al conformación de la CEE ve, a la par del conformarse de una articulación estrecha entre agricultura y los otros sectores económicos, una dependencia cada vez más fuerte de aquella con la industria de la transformación y luego de ésta con la gran distribución. También interesante porque concluye con un juicio crítico en el sentido que, no obstante, es desacertada la política comunitaria de incentivos públicos encaminados a favorecer estructuras asociativas entre los productores, tendencia que, en definitiva, forzarán las reglas de juego del mercado con este sistema de producción y gran distribución, en tanto que le resulta más importante contribuir a influir en la estructura y la dimension haciendal para que los agricultores sean realmente empresarios con capacidad de determinar el qué producir, el cuánto y de qué calidad, de acuerdo a los requerimientos del propio mercado. Esto nos pone ante un ejemplo concreto de que la identificación de un valor como de orden público no tiene porqué reverenciarse con una única medida instrumental para alcanzarlo.

¹⁶ La economía actual se mueve con el motor de la organización y la prestación de servicios. Quien puede concentrar la relación con la demanda de los consumidores, puede someter al productor a sus condiciones. En un mundo cada vez más globalizado y de capital concentrado, la agroindustria pertenece a pocas manos y lo mismo ocurre con la gran distribución. La competencia de estos *pools* no gira en torno al concepto de calidad sino a la reducción de precios que transfieren a los agricultores que no están ni organizados ni asociados en escala semejante.

¹⁷ *Agriculture, un tournant nécessaire*, p. 37.

esta modalidad sirva para encubrir un trabajo realmente dependiente. Puede suceder que algún empresario agropecuario por su propio volumen de producción, por concentrar alguna producción especial (denominación de origen, carnes de una especial calidad, etc.), pueda en ciertos casos integrar pequeñas empresas que le suministran insumos, materiales para el embalaje o presentación de sus productos si los comercializa directamente, e incluso puede integrar a productores de la misma zona que se dedican a la propia producción primaria, a los que – aventajado por el prestigio que su propia empresa o nombre comercial tiene en el mercado – les impone producir siguiendo ciertos protocolos y en base a determinada genética.

Sin embargo, la mayoría de las veces, el productor agropecuario, queda sometido a una única empresa que industrializa su producto en la zona o lo comercializa, la que también tiene organizada la recolección de los productos. También se da la dependencia con los supermercados que pueden llegar a asegurar la compra total de la producción de una determinada región. La dependencia es clara hasta desde la nominación que se le da a las partes: integrador e integrado.

En muchos de estos contratos las relaciones son complejas y tienden a desresponsabilizar al integrador. Por ejemplo, en la producción hortícola, el integrador – sin perjuicio que pueda ser también productor agropecuario – concentra en su poder la demanda por alguna relación comercial, por ejemplo, con un gran supermercado. El integrador puede ofrecer, o no, distintas prestaciones: semillas, agroquímicos, asesoramiento técnico, etc. El integrado se compromete a producir ciertas variedades, cultivarlas, cosecharlas, seleccionadas y empaquetarlas de acuerdo a técnicas y características previstas en el acuerdo. Incluso se suele fijar alguna cláusula de exclusividad. Luego el integrador, en vez de comprometerse a la compra, simplemente se obliga a tomar la producción en consignación, haciendo una liquidación ulterior en la cual deduce los aportes ofrecidos, pero no se compromete ni responsabiliza por la venta.

Para quienes sostenemos que estos contratos, tienen que mantenerse en la esfera de influencia del derecho agrario y no ser considerados de derecho comercial¹⁸, corresponde interpretar el contrato bajo una perspectiva tutelar respecto al productor agrario¹⁹.

¹⁸ L. F. Pastorino, *La empresa agraria*, en A. Piaggi, *Tratado de la empresa*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, T. 1, 2009, p. 669. También ver mi Prólogo a la obra de G. Domènech, *Los contratos de integración agroindustrial*, Ediciones Cooperativas, Buenos Aires, 2010, p. 12 y la opinión en igual sentido y con amplios fundamentos, luego del análisis de una basta legislación europea, en p. 128 y ss.

¹⁹ Muy incidentalmente y por la vía de principio estas ideas parecen ser aceptadas en el Anteproyecto de Código Civil y Comercial de la Nación, recientemente puesto a consideración

Ello se está observando aún en ese ámbito de la OMC que si bien no sólo en la mirada de la mayoría sino en los documentos mismos connota un interés mayormente economicista, pero que, por influencia de los intereses propios de los estados, está incorporando aquellos valores ambientales, de desarrollo rural, culturales y sociales en general que se manifiestan en la búsqueda de excepciones a la tendencia propia del sistema de liberalizar la agricultura.

En relación al orden público, cabe decir que, si bien bajo intereses distintos, cada país se aviene a reconocerlo para la agricultura. El orden público que rige la agricultura, no es patrimonio sólo de los países como la Argentina, exportadores claros de sus derivados, donde por ende, debe existir un interés nacional por fomentar el sector. Aquellos países que, por el contrario, no producen, también consideran de interés público alcanzar la suficiencia alimentaria. En otros casos, como el señalado de Europa, la decisión política por dedicar más del tercio del presupuesto comunitario a la agricultura tiene, además, el objetivo de sostener la población rural en ese territorio ofreciendo, como lo fija el Tratado de Roma, un nivel de rentas y de vida equivalente al de las poblaciones urbanas. Otros países consideran el orden público en relación al objetivo de lograr o sostener la soberanía alimentaria. Pero, más allá de esta ubicación geopolítica, también debe convenirse que en todos los casos, el orden público debe estar vinculado a la protección de un sector productivo de bienes primarios que, por su ubicación en la cadena de producción, tiende a ser condicionado por los otros sectores de la cadena (industriales, distribución, exportación, etc.) lo que justifica una intervención, en la manifestación que políticamente y de acuerdo a la ideología de cada gobierno se crea conveniente.

Esta mirada del derecho agrario lo enriquece y lo aleja de otros sectores del derecho mucho más fuertemente marcados por el positivismo jurídico. Éste, tiende a explicar las normas vigentes y darles valor por sí mismas entendiendo al ordenamiento como un sistema cerrado y efectivo por su sólo valor normativo. En cambio, la regulación por el derecho agrario de un hecho técnico, caracterizado como se intentó hacer arriba, que debe afrontarse interdisciplinariamente y que es variable por razones geográficas, económicas, políticas, tecnológicas o por determinados usos y costumbres propios de cada lugar, hace que el derecho agrario no pueda interpretarse del mismo modo

del Congreso Nacional. En el mismo, el art. 11 establece la corrección al “abuso de posición dominante”, dejando librado a las leyes especiales una regulación más específica aunque la norma proyectada autoriza la intervención del juez para corregir e, incluso, volver la situación al estado anterior y fijar indemnizaciones.

que el derecho civil. Por eso, desde antiguo, los agraristas mencionan el hecho técnico, el hecho político y el hecho económico para describir la esencia del objeto de regulación de la materia.

Por todo ello, entiendo que es difícil concebir, definir o explicar “un” derecho agrario o “el” derecho agrario, sino que al pensar en el objeto de regulación y estudio del derecho agrario se debe pensar en “varios” derechos agrarios. Esta idea se me presentó mucho más evidente al terminar el *Derecho agrario argentino*, libro citado en nota previa, donde al tratar de presentar la materia entera los cortes y relaciones entre contenidos ya me hicieron confrontar con las ideas de otros autores argentinos y sus diferentes enfoques y también notar cómo las distintas teorías en cuanto al objeto del derecho agrario tienen una base normativa nacional muchas veces difícil de trasvolar. Hacia el mismo interior del derecho agrario argentino, al redactar el capítulo respectivo a las constituciones provinciales, pude notar cómo cada provincia desde sus propias realidades, épocas de sanción, estado de desarrollo, actividades productivas, estructuras agrarias, etc., se orientaban hacia distintos institutos. Ello me llevó a pensar en un nuevo libro *Derecho agrario provincial*²⁰, que por el esfuerzo que requería realicé con la colaboración de distintos autores que encararon el desarrollo del derecho agrario nacido en cada una de las provincias y en ese nuevo libro el concepto de que no existe un único derecho agrario se hizo mucho más evidente. Compartiendo todos ellos un “derecho común” el de los contratos y otras instituciones privadas que en mi país son de regulación nacional, los distintos capítulos dedicados a cada una de las veintitrés provincias argentinas mostraron una fisonomía muy distinta, lo que me hizo ver a cada capítulo como un pequeño manual o libro dentro de un libro mayor.

No existe un derecho agrario con vocación universal que vaya a lograr unificar en base a ciertos institutos ideales las categorías jurídicas agrarias replicables en cada uno de los ordenamientos. Ello surge de la esencia misma del objeto de regulación de la materia que es, a mi juicio, la actividad agraria. Ésta se desempeña partiendo de elementos vivos que, como tales, tienen unas características únicas y una dependencia absoluta con el ambiente circundante, lo que desde ya condiciona las llamadas agro-eco-regiones cambiantes en los distintos territorios y producciones diferenciadas en ellas, lo que, a su vez lleva a normativas particulares. De esas mismas características regionales, derivan condiciones diferenciales entre países y regiones, países agro-expor-

²⁰ L. F. Pastorino (director), *Derecho agrario provincial*, AbeledoPerrot, Buenos Aires, 2011.

tadores y países dependientes de alimentos y otros insumos de origen agrario, lo que condiciona las políticas – proteccionistas o expansivas, para simplificar una clasificación que en la realidad presenta muchas otras variantes –, políticas que se exteriorizan en reglas de derecho que, por consiguiente, también serán diferenciadas de acuerdo a los ordenamientos en que nacen. A su vez, cada ecorregión va a presentar mayores riquezas o insuficiencias respecto a los distintos recursos naturales, lo que también contribuirá a perfilar las características del derecho agrario que, dependiendo de estos para la producción, debe regular los modos de acceso y sus usos en beneficio de la totalidad de los productores usuarios. Asimismo, debe tenerse en cuenta el factor climático que, además de interferir en los tipos productivos, lo hace respecto a los riesgos de la agricultura, lo que también lleva a preocupaciones e institutos particulares dependientes de cada región.

También influyen en esta imposibilidad de universalización del derecho agrario la historia y las perspectivas de análisis con que se concretizó la disciplina en cada momento; la política de cada estado y su perfil más o menos intervencionista en agricultura como también otras concepciones políticas que van a influir en la elección de los instrumentos jurídicos transformadores de la estructura agraria de cada momento y región y también los valores que se rescatan para constituir el orden público que puede ir rotando el acento protectorio para privilegiar o proteger al productor sin tierra respecto al terrateniente rentístico; o al productor respetuoso de las normas ambientales o que produce bajo un modelo de sostenibilidad, respecto al que lo hace en menor grado; o a los productores agrarios en general, propietarios o arrendatarios en relación a los otros sectores de las cadenas productivas que tienden a condicionar a los primeros a sus propias exigencias y posiciones de poder.

Pero también corresponde señalar que el ámbito competencial de la jurisdicción que se analiza, también influye en el contenido a tratar. En el caso argentino, es fácil identificar los problemas de dominio, contratos y empresa en el ámbito nacional, pero a nivel provincial los códigos tienen vedadas esas temáticas y abordan cuestiones más territoriales y de recursos naturales. A nivel regional e internacional, serán los productos agrarios los que circulan y poco se regulará sobre la actividad o la organización empresarial o el uso de la tierra.

Finalmente, influirán en la gama de derechos agrarios las fuentes productoras del mismo, la todavía aún significativa vigencia de los usos y costumbres, los preceptos constitucionales que marcan rumbos diferenciados, las fuentes internacionales y regionales, entre las más importantes a estos fines.

2. Más allá del sector productivo primario

Estos sistemas jurídicos – tanto el internacional como los regionales – han partido de una regulación concentrada con exclusividad en las cuestiones aduaneras por lo que sólo podían regular la comercialización de los productos derivados de la actividad agraria, que en el campo internacional queda lejos de realizarse por los propios productores y, en consecuencia, jamás se trató de un objeto de regulación de la materia agraria en sí misma. Claro que las políticas aduaneras podían influir en forma contundente en la elección productiva de los sujetos agrarios. Es decir, al ajustar los precios internacionales, las tarifas aduaneras pueden incidir en la orientación de las ventas al exterior o al interior del país y con ello también en el precio y rentabilidad para el productor, ergo, en sus opciones productivas. Ello llevaría a analizar este sector como uno propio de las actividades que Vivanco²¹ llamaba vinculadas, es decir, un sector que sin ser objeto de regulación del derecho agrario era sí de interés significativo en el estudio del mismo para entender el fenómeno productivo global.

Pero luego, estos derechos se ocuparon cada vez más de las cuestiones de calidad, de la sanidad, de la tipificación y nombre de los productos, de los procesos productivos y tantas otras cuestiones con influencia directa en la regulación de la primera etapa productiva. También debe recordarse que el sistema actual de la Organización Mundial del Comercio (OMC), incluye en el Acuerdo Agrícola, junto con las cuestiones relativas a las tarifas aduaneras y a los subsidios a las exportaciones, un capítulo tan importante o más que éstos mismos, vinculado con las ayudas internas a la producción primaria. Es por tal motivo, que aún para quienes se concentran en una visión del derecho agrario destinado sólo a la regulación primaria de la actividad, no puede dejar de ser significativo el estudio e influencia de esta fuente internacional, como tampoco la de los otros acuerdos de la OMC, en primer lugar el Acuerdo Sanitario y Fitosanitario y también el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos y el Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, en cuanto regula, por ejemplo, las indicaciones geográficas que tienen directa incidencia en el modo de producir los productos primarios que pretendan ser alcanzadas o favorecidas tanto por tales indicaciones como por las denominaciones de origen.

Muchas de las características señaladas acompañan a los productos agrarios más allá de la etapa primaria de producción, sea que esas ulteriores

²¹ *Teoría de derecho agrario*, T. 1, p. 27.

etapas las realice el mismo productor (actividades conexas) u otro (actividades vinculadas). De allí que el producto agrario tenga por un lado características propias que lo hacen generar un comportamiento económico diferente²², lo que ya en el plano del GATT primero y luego en la OMC generó la llamada excepción agrícola, obligando a contemplar una regulación internacional especial para los productos agrarios primarios o transformados, así como también obliga a los interesados por el mercado de este tipo de productos a recurrir al estudio del comportamiento y de las actividades agrarias y a su derecho para entender distintas cuestiones que, en lo técnico jurídico pueden ser consideradas comerciales.

Llamativo, como ejemplo de lo último, resulta en el caso argentino y con su producto insignia, la carne vacuna. Por ejemplo, respecto al rol del consignatario de hacienda y el contrato de consignación, sujeto que en cuanto intermedia y no produce por sí mismo es un sujeto comercial, al igual que el contrato de consignación y, por ende, son regulados por el Código de Comercio. Sin embargo, difícil hallar en los libros de derecho comercial explicaciones de las modalidades, usos y costumbres, prácticas y papeleo específico que dichos sujetos deben llevar cuando se dedican a la consignación del ganado. Ello se debe a que esas prácticas y usos y costumbres están vinculados estrechamente a la actividad de cría del ganado, de la que la labor del consignatario bien puede considerarse estrechamente vinculada a la actividad principal agraria y, además, porque el papeleo está referido con documentación sanitaria, guía de traslados, certificados de dominio de animales, y otras cuestiones también propias de aquella actividad, caso típico la normativa de marcas y señales del ganado y de los documentos indicados, enseñadas y reguladas por el derecho agrario. Ello no implica que deje de considerarse comercial al contrato, pero llama la atención de cómo la actividad primaria y el derecho agrario extienden sus aportes para interpretar el fenómeno que regulan más allá de su específico campo regulatorio. Es más, me atrevería a pensar que en la hipótesis de que en mi Provincia de Buenos Aires se constituyera un fuero agrario, como desde antaño se ha esbozado y he siempre sostenido²³ el contrato de consignación podría quedar dentro de la materia agraria, así como hasta el año pasado, los empleados que participaban de los remates de hacienda del ganado, más allá de que sus patrones no fueran sujetos agrarios, eran alcanzados por la específica ley de trabajo agrario.

²² A. Carrozza, *Reflexiones en torno al concepto de producto agrícola*, Conferencia en el VII Congreso Internacional de Derecho Agrario, Rosario, 19 al 21 de abril de 1999.

²³ L. F. Pastorino, *Fuero agrario*, Editorial Scotti, La Plata, 1995.

En este caso de la cadena de la carne el conocimiento del sistema productivo primario reaparece constantemente y los sujetos se crean y adquieren una forma propia en virtud del mismo. No me alcanzan las páginas asignadas para esta contribución para explicarlo cabalmente (por otra parte debería desarrollar *in extenso* cómo se mueve toda la cadena) y entiendo que sería un trabajo necesario y pocas veces tratado, incluso por los agraristas de mi país, por esta cuestión de entender que más allá del campo el objeto de regulación salía de la esfera del dominio de la materia. Así, a pesar de ser un tema muy común e importante para mi país, termina no siendo estudiado en detalle por ningún jurista. De allí que yo en las clases distingo, para poder desarrollar esto, entre objeto de regulación – donde lo agrario y lo comercial pueden estar claramente establecidos por una norma – y objeto de estudio del derecho agrario que muchas veces trasciende a otras actividades reguladas por otras especialidades.

También resulta interesante observar cómo esta figura del consignatario, vinculada al área de los servicios, a partir del conocimiento técnico del “negocio” de la carne y de las técnicas de producción, tiende a buscar acaparar mayor rentabilidad absorbiendo cada vez mayores funciones como el servicio de transporte (propio o intermediando con verdaderos transportistas); el servicio de engorde intensivo, a través de lo que en Argentina se difunde como técnica de *feed lot*²⁴ (también propio o de terceros); el pago, a partir de lo recibido por la venta de ganado, de deudas del productor o hacendado y otros servicios de carácter administrativo, siendo que muchas veces el productor está alejado de los centros urbanos o las capitales donde sí tienen sus sedes los consignatarios; asesoramiento contable y jurídico; tramitaciones ante organismos sanitarios y municipales para la obtención de guías, haciéndose otorgar mandatos en tal sentido y gestionando dichos documentos y oferta de crédito. Al punto que hace poco ubiqué un tipo de contrato de consignación que facilitaba en tal modo la introducción de inversores al sector ganadero al punto que podría equipararse al productor con un verdadero inversor, desconocedor del manejo técnico del sistema e individualizarse al consignatario con el conocedor o profesional de la ganadería. Sucintamente,

²⁴ La actividad y el contrato de *feed lot* fue recientemente calificada de agraria por una Cámara de Apelaciones en lo Comercial, dicha sentencia la he comentado y se puede ver ese trabajo para comprender un poco más las distintas modalidades contractuales posibles, el caso en que se equipara con la *aparcería pecuaria* y cómo, aún en este supuesto las relaciones de fuerza entre las partes varía, tendiendo el *feedlotero* a integrar a su organización a los productores (L. F. Pastorino, *La naturaleza agraria del contrato de feed lot y la posibilidad de pactar la prórroga de jurisdicción*, Jurisprudencia Argentina, AbeledoPerrot, Buenos Aires, 2012-I-9).

el productor obtenía un crédito del consignatario para financiar el engorde a corral (*feed lot*); se le ofrecía al productor una cantidad determinada de *feed lots* de acuerdo a la zona en que se encontrara y el contrato de engorde se hacía entre productor y feedlotero (así se llama en la jerga al titular del *feed lot*) manteniéndose el consignatario ajeno a dicho contrato; el consignatario define el momento de la venta de acuerdo al peso óptimo obtenido e intermedia en la operación; de lo producido cobra una comisión y eventualmente su crédito pero, de todos modos, triangula a través de un segundo contrato con el feedlotero y celebra un convenio por el cual este último se obliga a retener en ganado necesario para garantizar su crédito.

Pero así como la figura del consignatario está tan influida por “lo agrario”, otros sujetos también lo están: mandatarios, matarifes, mataderos, frigoríficos, transportistas, etc.

Por otra parte, para quienes ven al derecho agrario como un derecho vinculado con las actividades primarias en exclusividad, es difícil asumir las necesidades actuales de estrategias que lleven a una ampliación cada vez mayor de las actividades conexas por parte del productor primario o a considerar agrarios los contratos que este realiza con el objeto de obtener una mayor rentabilidad de sus productos. Esto, a mi modo de ver, tiene directa relación con la política legislativa que se adopte para proteger a los productores primarios en relación a los restantes eslabones, sean estos industriales, de las cadenas de distribución o grandes mayoristas o exportadores. Creo, no obstante, que la doctrina agrarista debería bregar porque la legislación extienda los principios protectivos al sector primario explicando los motivos que lo hacen vulnerable frente a los restantes sectores de las cadenas de producción. Pero la cuestión no se agota en cuanto a la relación económico-jurídica entre los distintos actores económicos, sino que tiene que ver también con la tutela de los consumidores que apunta a regular cada una de las etapas de la producción, sea esta orientada al sector agrario, sea al sector medicinal, sea al sector industrial.

Hay quienes ven este proceso global como una integridad tal que hacen subsumir al derecho agrario en un derecho superior, a veces llamado alimentario y otras veces agroalimentario, pero siempre con la pretensión de que estos nombres indiquen una rama superadora, más abarcativa, del derecho agrario. La actividad agraria, para esta corriente, estaría condicionada totalmente por las políticas públicas garantistas de una tutela sanitaria y de calidad y de una pretensión de alcanzar a cubrir las distintas necesidades alimentarias de la población, objetivos que por su propia importancia hace perder, para los sostenedores de estas posiciones, trascendencia a la caracterización propia de la actividad agraria como fundamento de la autonomía del derecho agrario.

3. Opiniones conclusivas

Creo que el derecho agrario debe acrecentar sus confines al sector agroalimentario ya que una visión cada vez más usual de las cadenas de producción para regular la actividad introduce siempre más datos del particularismo de la actividad agraria y de la especialidad de los productos agrícolas. Esta visión de cadena, que es tanto para el sector alimentario como para otros sectores agroindustriales, debe asimilar también los fundamentos de la actividad agraria que la justifican como sector débil y a proteger en las relaciones con los restantes sectores. Por ello es importante extender la influencia del derecho agrario hacia esos otros vínculos, más que replegarse en la visión que mantiene al derecho agrario como exclusivo de la actividad primaria. Pero eso mismo no implica que el derecho agrario deba abarcar las actividades comerciales o industriales, como tampoco implica que el derecho comercial deba terminar por absorber al derecho agrario o imponerle al sector agrario sus principios y dinámica propia, lo que llevaría a serias deficiencias estructurales. Creo, en cambio, en una vía de medio, por la cual el derecho agrario regule y estudie las normas e institutos que teniendo que ver con los bienes y la actividad agrarios, reflejan características particulares provenientes del mercado de alimentos y usar el concepto de actividad como límite para escindir las normas agroalimentarias o agroindustriales de aquellas que son directamente industriales en lo que hace a su objeto de regulación. Es decir, en tanto la norma regule la actividad agraria o aquellas actividades en conexión con la agraria, estaremos todavía en el derecho agrario y si lo que se regula es un contrato entre sujetos agrarios y sujetos industriales deberemos pregonar, partiendo de los datos normativos de cada ordenamiento jurídico particular, que prime la influencia de los principios que reconocen las particularidades de la actividad agraria y, por ende, la protegen. No por eso, dejar de tener una mirada extensa sobre la cadena, sus ciclos y también los otros intereses en juego (consumición, ambiental, desarrollo rural, etc.) como verdadero marco de estudio del derecho agrario y como posibles influencias de la normativa agraria.

Visto el derecho agrario en relación directa con la política, corresponde apuntar que siendo la política agraria una de las tantas políticas estatales, esta puede ser aprovechada por el propio Estado para obtener otros fines, más allá de los propios del sector productivo. Cada vez es más notorio que los distintos ámbitos de regulación se cruzan y se habla cada vez más frecuentemente de derechos transversales que atraviesan y son atravesados por muchas más especializaciones.

Así como la norma agraria recepta muchas veces las necesidades de las políticas ambientales, de salubridad, de calidad, alimentaria, de conservación de los recursos, de planificación territorial, etc.²⁵, también es cierto que muchas veces la visión de la cadena produce legislaciones que en un cierto punto superan lo estrictamente agrario y se expanden a los sectores agro-industriales, agrocomerciales, agroalimentarios, etc. y que inclusive siguen al producto más allá de cualquier posible conexión jurídico-técnica con lo agrario. Lo importante, en estos casos, creo que es la visión global y el análisis de efectividad que puedan tener esas regulaciones en miras al logro de los objetivos planteados y no quedarse con la evaluación acerca de si la ley adoptó correctamente el criterio distintivo de agrariedad que abrazamos, el que, sin lugar a dudas es útil a los fines académicos y a veces para la determinación de la aplicación de un verdadero sistema autónomo de derecho o un sistema judicial específico, pero que debe ser ponderado en su correcta y estricta dimensión para que las cuestiones dogmáticas no terminen enceguciendo la mirada de quien explica y aplica un derecho de alto interés social.

AGRICULTURAL LAW AND AGRO-FOOD POLICIES

Summary

The specifics of agricultural activity entails a necessity to adopt for it a special regulation in the form of agricultural law. The performance of agricultural activity is a contributory factor to co-occurrence of a number of relationships shaping the contemporary agricultural structure which in the event of incompliance with the economic, social or environmental goals leads to a situation which Antonio Vivanco termed 'structural deficiencies'. Their appearance sometimes enforces State intervention which then frequently

²⁵ Este fenómeno es cada vez más reiterado y hace pensar a una cantidad de derechos hermanados que se distraen en una constante búsqueda de criterios definitorios y sistemáticos pregonando una autonomía difícil de lograr por regular bienes, actividades y territorios en múltiple relación. Sólo pongo un ejemplo que recientemente se está desarrollando y es el concepto de "huella hídrica", para algunos "venta virtual del agua". Concepto vinculado al derecho de aguas, que muchas veces reclama una específica autonomía o se lo visualiza inmerso de otro derecho superior como el ambiental; pero a la vez netamente aplicable a la actividad agraria en cuanto sistema productivo y con fuertes reflejos en el sector agroalimentario como sello o publicidad para la competencia entre productos. Un ejemplo también de cómo las cuestiones ambientales y comerciales se entrecruzan y los fines o valores colectivos pueden ser también aprovechados como elementos de competencia comercial internacional por lo que en este sector del derecho agrario cada instrumento y cada concepto debe ser analizado desde la perspectiva de la política para no caer en el pecado de, bajo pretexto de buscar la norma universal válida, asumir como propios intereses ajenos.

means adoption of new legal instruments in the sphere of agricultural law. A look at this phenomenon globally from the perspective of the production chain leads to a conclusion that it refers to the agro-industrial and agro-food sectors, which means that a focus is put on the inter-relations in the production chain and especially on the relationships between agricultural produce markets and agricultural producers. The aim of this paper is to describe these issues on the example of Argentina. An analysis is also made on the usually disadvantageous situation of the primary producers in comparison with the other participants of the production chain. The need for a thought on the possibility of classifying agricultural production as one of the elements safeguarding public order has been emphasised.

IL DIRITTO AGRARIO E LE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI

Riassunto

La specificità delle attività agricole porta alla necessità di dedicargli una regolazione speciale sotto forma di diritto agrario. L'esercizio dell'attività agricola contribuisce infatti alla coesistenza di rapporti materiali e formali, che influenzano la struttura agricola contemporanea, la quale, in caso di incompatibilità con gli obiettivi economici, sociali, ambientali, crea una situazione, chiamata da Antonio Vivanco, „difetti/carenze strutturali”. L'emergere di questo fenomeno in qualche modo impone allo Stato di intervenire, il che spesso si manifesta con l'adozione di nuovi strumenti giuridici in materia agricola. La valutazione di questo fenomeno su scala mondiale dal punto di vista della filiera di produzione porta a concludere che esso si riferisce al settore agroindustriale e agroalimentare, il che porta l'attenzione su interconnessioni presenti nella filiera di produzione, e in particolare ad occuparsi dei rapporti che intercorrono tra i mercati dei prodotti agricoli e i produttori agricoli. L'articolo si propone di mostrare le problematiche sopra indicate sull'esempio dell'Argentina. Nello studio all'analisi è stata sottoposta una situazione svantaggiata in cui si trovano i produttori primari rispetto ad altri attori della filiera produttiva. L'autore ha cercato inoltre di sottolineare l'importanza di prendere in considerazione la necessità di qualificare la produzione agricola come uno degli elementi chiave per garantire l'ordine pubblico.