

**Revista Derecho y Ciencias Sociales. Abril 2011. N°4. Pgs. 190-203. ISSN 1852-2971**  
**Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJyS.UNLP**

**Riesgo y derecho, perspectivas sobre el uso de agroquímicos en Argentina”**

María Valeria Berros\*

**Resumen.**

El presente trabajo intenta efectuar un aporte sobre la relación entre “derecho” y “riesgos”. Para ello se utilizan elementos provenientes de un análisis de caso, el uso de agroquímicos en Argentina, como disparador para escrutar en la temática propuesta. Se recorren las líneas generales de la institucionalización del tema en el ámbito de las agencias estatales y las legislaciones nacionales y locales, lo que permite visibilizar la injerencia de las ciencias y las técnicas en la arquitectura jurídica. Por otro lado, se indaga cómo se traducen las diversas percepciones sociales respecto de la introducción de este riesgo, focalizando en la emergencia de algunos conflictos socio-ambientales y su re-significación al franquear las fronteras de “ingreso” al “campo jurídico”.

**Abstract.**

This paper tend to contribute to the relationship between "law" and "risks." It uses the agrochemicals case study in Argentina as a trigger to analyze the proposed theme. It goes along with the general lines of the topic institutionalization in the field of state agencies and national and local rules, which allows visualizing the interference of science and technology in the legal architecture. In the other hand, it examines how the different perceptions of this risk introduction are translated, focusing on the emergence of some socio-environmental conflicts and its re-significations in the "enter" to "legal field."

---

\* Becaria Doctoral UNL - CONICET, Docente ordinaria de Derecho Civil II y Miembro del Equipo de Investigación en Bio-regulaciones del Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral. Correo electrónico: [vberros@fcjs.unl.edu.ar](mailto:vberros@fcjs.unl.edu.ar)

## Riesgo y derecho, perspectivas sobre el uso de agroquímicos en Argentina”<sup>1</sup>

María Valeria Berros

### 1. Introducción.

El objeto del presente trabajo es efectuar un aporte respecto de la relación entre “riesgo”<sup>2</sup> y derecho. Para ello se utilizan elementos provenientes de un análisis de caso<sup>3</sup> vinculado al contexto argentino actual, a manera de disparador para escrutar en el tema propuesto. Se indaga en la problemática del uso de agroquímicos para la producción de agro-alimentos en Argentina, lo que permite interrogarse acerca de cómo se operacionaliza la traducción del problema del riesgo en el “campo jurídico” (Bourdieu, 2000).

De esta manera, el supuesto seleccionado permite profundizar el problema de los riesgos relativos al medioambiente y la salud humana de carácter incierto o controvertido científicamente y su correlativa incorporación en el ámbito del derecho.

El primero de los aspectos a analizar refiere al modo a través del cual se configura la gestión de este riesgo, lo que se verifica en la generación de una serie de instituciones y de legislación especializada en el tema, tanto a nivel nacional como local. Éstas visibilizan la particular introducción de las ciencias y técnicas en una arquitectura jurídica cuya racionalidad subyacente se corresponde, en términos generales, con otro tipo de representación sobre la ciencia que se conjuga con la moderna noción de “utopía científica” que la ha colocado como única forma de conocimiento legítima. Legitimidad que, actualmente, es puesta entre paréntesis por la

---

<sup>1</sup> Una primera versión de este trabajo fue presentada como ponencia el 4 de marzo de 2010 en el Congreso Jurídico Internacional “Globalización, riesgo y medioambiente” que tuvo lugar en la Universidad de Granada, España.

<sup>2</sup> Existen diferentes concepciones sobre el problema del riesgo en el ámbito de la teoría social. Por una parte, la perspectiva epistemológica cognitivista que entiende el riesgo como algo que “existe” ontológicamente. Luego otra mirada que concibe los riesgos como producto sociocultural, dentro de la cual se distinguen algunos matices. Por un lado, el constructivista fuerte de Mary Douglas; el constructivismo débil en que se ubica la obra de Ulrich Beck y Anthony Giddens; la tesis de los *governmentality studies* de raigrambre neofoucaultiana representada por la obra de Francois Ewald, Pat O'Malley y, por último, la tesis que concibe el riesgo a modo de “concepto” (Sozzo, 2007).

<sup>3</sup> El supuesto analizado refiere al problema de los agroquímicos, se inscribe en el marco de la tesis doctoral en curso e integra el acervo de casos abordados por el “Equipo de Investigación en Bio-regulaciones” (FCJS, UNL, Argentina). Se ha relevado la normativa nacional respecto de la autorización y comercialización de agroquímicos así como, también, la legislación local en la materia sobre las condiciones y modalidades de su utilización en el territorio. Asimismo, se compilaron las sentencias judiciales que han recaído sobre el tema en Argentina - que han comenzado a aparecer en los últimos años- y los discursos de actores sociales relevantes, como organizaciones no gubernamentales, expertos, equipos de investigación, autoridades públicas.

emergencia de una crisis de confianza respecto del “desarrollo científico” lo que ha sido analizado por los “estudios sociales de la ciencia”<sup>4</sup> que iluminan el carácter inestable y construido socialmente del conocimiento.

El segundo, por su parte, se focaliza en las percepciones sociales sobre el riesgo devenido del uso de agro-químicos y su re-significación al ser introducidos en la esfera del derecho, es decir, puntualiza de qué forma se “juridifica” (Azuela, 2008) este conflicto socio-ambiental emergente. Para ello, se estudia la construcción de algunas “estrategias” que podrían ser analizadas como “estrategias de resistencia” frente a aquello “no acabadamente conocido” vía la selección de algunas de las diversas tecnologías jurídicas disponibles.

## **2. Un doble acercamiento al problema de los agroquímicos.**

### **2.1 Sobre su institucionalización.**

En esta sección partimos de la perspectiva que considera al derecho en su función instrumental a los fines de rastrear cómo se diseñaron los marcos institucionales y las regulaciones procedimentales para la toma de decisiones en torno a este problema. La potencialidad del caso seleccionado está dada por constituirse como ejemplo de un “riesgo manufacturado” (Beck, 2007), es decir, “fabricado” por el hombre, cuyas posibles consecuencias dañosas no son enteramente conocidas y plantean una serie de agendas novedosas y desafíos complejos. Se trata de riesgos que dependen de decisiones humanas, en un contexto en el que la “consigna” ya no es dominar lo natural, asignatura de la que trató de encargarse tanto la ciencia como el derecho modernos sino que la labor, ahora, es intentar gestionar las consecuencias de la introducción de técnicas cuyos corolarios no son acabadamente previsibles o cognoscibles. La promesa del “progreso continuo” a partir del “desarrollo científico - tecnológico” ha quedado morigerada en base a una suerte de “nuevo consenso subyacente” que estipula que, si bien la ciencia moderna tuvo una capacidad de acción muy importante, ella no fue acompañado de una similar “capacidad de predicción” (Santos, 2009). Por ende, existen “progresos” que podrían ser presentados a

---

<sup>4</sup> Los estudios sociales de la ciencia pueden ser caracterizados como un “campo de estudios” que reciben insumos heterogéneos y cuyo objeto de análisis es la ciencia y la tecnología. En sus inicios los estudios sociales de la ciencia se conformaron por una conjugación entre investigadores de las ciencias sociales (sociólogos, antropólogos y economistas) y de las llamadas ciencias “duras” y las ingenierías (Kreimer, y Thomas, 2004).

manera de interrogante, debido al desconocimiento sobre sus “efectos colaterales” una vez expandido su uso.

La extensión del empleo de agroquímicos puede ser presentada en articulación con estas últimas indagaciones. Integra un “paquete tecnológico” que se introduce en Argentina en 1996 vía Resolución N° 167 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación (SAGPyA)<sup>5</sup> que autoriza el cultivo de semillas modificadas genéticamente que se enhebra con una forma específica de producción que es la siembra directa. Ese podría ser presentado como el primer eslabón de una problemática eminentemente híbrida que exige de la conjugación de diferentes miradas y saberes para la construcción de herramientas para su gobierno. El derecho es una de las herramientas que coadyuvan a la tarea de la gestión de este riesgo, pero no es la única, si bien el foco del presente trabajo intenta iluminar ese aspecto. En dicho marco se ha generado, por una parte, la implementación de algunas normativas específicas en cuanto a los procedimientos para su manejo y, por otra, la creación de instituciones especializadas, todo lo cual permite visibilizar la injerencia que en el campo jurídico presenta este “riesgo tecnológico”<sup>6</sup>. Si se analiza el marco normativo en la materia, podríamos focalizarnos, entonces, en dos ejes centrales a los fines de delinear algunos aspectos del tema en el ámbito jurídico, interrogando a partir de esta hipótesis concreta, cómo las ciencias y la técnica se introducen en el conjunto de la pirámide normativa (Hermitte, 2007). En primer término, la creación institucional mediante una serie de regulaciones específicas a los fines de prescribir parámetros para su gestión. En segundo

---

<sup>5</sup> Esta Resolución otorga el permiso de comercialización de la soja tolerante al glifosato evento 40-3-2. Luego se ha autorizado la comercialización de otras semillas como, por ejemplo, el maíz resistente a lepidópteros evento 176, el maíz tolerante a glufosinato de amonio eventos T14 y T25, el algodón resistente a lepidópteros evento MON 531, el maíz resistente a lepidópteros evento MON 810 en 1998, el algodón tolerante a glifosato evento MON 1445, el maíz resistente a lepidópteros evento Bt11 en 2001, el maíz tolerante a glifosato evento NK603 en 2004. Asimismo, en 1991 se crea la Comisión Nacional Asesora de Biotecnología Agropecuaria (CONABIA) que tiene a su cargo asesorar a la SAGPyA de la Nación respecto de la autorización para la liberación al medio de materiales genéticos obtenidos por procedimientos biotecnológicos.

<sup>6</sup> Este caso también podría ser enfocado desde la perspectiva de la “globalización del derecho” (Santos, 2000). De una primera lectura de las normas abordadas, se advierten algunas referencias que permiten problematizar esta idea, sobre todo en relación a las exigencias devenidas de la Unión Europea para la importación de alimentos y relativas al “seguimiento de productos”, “...*Que de los informes de Inspección de la Unión Europea surgen recomendaciones expresas sobre la necesidad de incorporar canales de trazabilidad y acciones directas y puntuales a los desvíos observados en el sistema...*” (Fragmento de la Resolución 801/2007 que crea dentro del ámbito de la “Dirección de Agroquímicos, Productos Farmacológicos y Veterinarios”, la “Dirección de Seguimiento de Comercialización de Productos”).

lugar, normas procedimentales que refieren al uso, comercialización y elaboración de este tipo de productos, también llamados fitosanitarios.

Sobre los dos primeros nos detendremos a continuación debido a que la implementación del uso de agroquímicos en Argentina condujo a diseños institucionales así como, también, a la puesta en marcha de algunos procedimientos, sobre todo atendiendo a su carácter de “producto”. Como tal, debe ser elaborado, aprobado y comercializado en base a determinadas pautas estatuidas legalmente. La creación de agencias competentes en el área da cuenta, asimismo, de una tendencia a la ampliación del poder de policía estatal que se corresponde con la prolífica inserción de nuevas hipótesis de riesgo. Se extiende el ámbito de actuación del Estado, ya sea mediante la implementación de instituciones nuevas - como sucede en este caso luego de la autorización de cultivos modificados genéticamente en la década del noventa-, o bien, mediante la agregación de facultades a organismos pre-existentes.

En ambas hipótesis, se trata de manifestaciones que son consecuencia de requerimientos devenidos del campo de la ciencia y la tecnología, donde se generan innovaciones que, correlativamente, conducen a la necesidad de su gestión y control. En este marco, el derecho se constituye como un elemento relevante debido a su potencialidad para el “diseño institucional” (Unger, 2004) así como, también, por su aporte en cuanto a la “ingeniería procedimental”.

En Argentina, en paralelo a la introducción de la semilla de soja modificada genéticamente en 1996, se crea mediante Decreto 1585 - en ese mismo año - el “*Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria*” (SENASA) como organismo descentralizado de la “*Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación*” del “*Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos*”. En el ámbito de SENASA, se encuentra la “*Dirección de Agroquímicos, Productos Farmacológicos y Veterinarios*” cuya responsabilidad primaria es “...entender en la elaboración, seguimiento, aplicación y supervisión de las normas y reglamentaciones que hacen a la producción, comercialización y uso de productos agroquímicos y biológicos utilizados para la producción y comercialización agrícola y en el control de plagas...” (Decreto 1585/96). De esta forma, se constituye como autoridad competente a nivel nacional en cuanto a agroquímicos de uso industrial y agrícola y, por tanto, tendrá a cargo el control de la elaboración, fraccionamiento, distribución, tenencia y expendio de este tipo de productos. A su vez, en su seno se crea la “*Coordinación General de Agroquímicos y Biológicos*”, competente para la

inscripción de productos fitosanitarios, lo que se materializa en una serie de procedimientos cuyas características dependerán del tipo de inscripción de que se trate<sup>7</sup>.

Este es el andamiaje institucional de índole nacional que propone los pilares básicos para la gestión de los productos fitosanitarios, desde una perspectiva que podría ser ensamblada con su costado comercial, al cual luego se agregan algunas miradas que involucran otro tipo de objetivos vinculados a lo ambiental y a la salubridad pública. En este último sentido, se podría remarcar la creación en 2003 del “*Sistema Federal de Fiscalización de Agroquímicos y Biológicos*”<sup>8</sup> que además de proferir a la fitosanidad de los productos, introduce la noción de seguridad alimentaria tanto humana como animal, el velar por la salud poblacional y el cuidado del ambiente, y postula la generación de un sistema de trazabilidad de productos a los fines de alcanzar tales objetivos. Este sistema se integra por una serie de instituciones en “interacción recíproca”<sup>9</sup> y busca realizar un control sobre todo el proceso de producción de fitosanitarios destacando la necesidad de prevenir daños y mejorar la productividad de modo sustentable. Las instituciones revisten tanto carácter público como privado. Ambas son entidades especializadas y conforman un esquema que permite visualizar cómo se socava el monopolio absoluto del Estado sobre la prevención, el control y la reducción de riesgos (Esteve Pardo, 1999).

Por su parte, en función de sus diferentes niveles de protección, en la órbita provincial se posibilita incluso prohibir un producto autorizado en el ámbito nacional en caso que existiera mal uso, o bien, cuando no sea ambientalmente conveniente para una determinada zona geográfica. Asimismo, en varias provincias existen leyes en la materia que se encargan de regular lo atinente

---

<sup>7</sup> Ello se refleja, por ejemplo, en el tipo de documentación requerida en cada caso, distinguiéndose las sustancias activas nuevas que solicitan sean autorizadas para su uso experimental o para su inscripción definitiva (Res. SAGPyA 350/99), las sustancias activas idénticas a otras ya registradas, las sustancias activas sustancialmente equivalentes a otras ya registradas, las sustancias activas en base a sustancias activas de grado técnico nuevas, los productos formulados idénticos a otros ya registrados, los productos sustancialmente similares a otros ya registrados, los productos inscriptos en el registro nacional de terapéutica vegetal sobre el que se amplía a uso/s no registrados/s, según información proferida por el sitio oficial de SENASA ([www.senasa.gov.ar](http://www.senasa.gov.ar))

<sup>8</sup> Este organismo fue creado por Resolución 500/2003 de SENASA y luego modificado por Disposición 119/2007.

<sup>9</sup> Las instituciones que participan son: Dirección de Agroquímicos, Productos Farmacológicos y Veterinarios; Dirección de Laboratorios y Control Técnico; Dirección Nacional de Protección Vegetal; Dirección de Fiscalización Vegetal del SENASA; Ministerios y Secretarías de Agricultura Provinciales; Colegios Profesionales de Ingenieros Agrónomos y Sector Privado (Cámara de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes, Cámara de la Industria Argentina de Fertilizantes y Agroquímicos, Cámara Argentina de Pequeñas y Medianas Empresas de Agroquímicos y otros) según la Resolución 500/2003 de SENASA.

a la “...correcta y racional utilización de productos fitosanitarios, como así también evitar la contaminación de los alimentos y del medioambiente, promoviendo su correcto uso mediante la educación e información planificada...” (Art. 1 Ley 11273 – Provincia de Santa Fe).

Se trata de determinar las condiciones de uso, dentro de las cuales un dato que adquiere relevancia son las modalidades de aplicación de agroquímicos. Es decir, a qué cantidad de metros desde “lo urbano” se pueden utilizar fitosanitarios, lo que generalmente se pauta de distinto modo según la aplicación sea aérea o terrestre. Este último aspecto es relevante, dado que ha sido cuestionado y problematizado por diferentes actores sociales, tal como se analiza en el apartado siguiente.

## **2.2. Percepciones sociales y elaboración de estrategias jurídicas: sobre la “juridificación” de un conflicto socio-ambiental.**

En paralelo a las creaciones institucionales y legales referidas, se puede indagar cómo se percibe socialmente esta situación y de qué modo se han utilizado herramientas jurídicas para el desarrollo de “estrategias de resistencia” por parte de diversos grupos. De esta forma, lo que se propone es introducir algunos de los lineamientos sobre la traducción de tales percepciones al “campo jurídico” focalizando “...el proceso social mediante el cual los conflictos sociales son re-significados cuando son llevados a la esfera del derecho... ¿De qué manera utilizan los actores sociales el repertorio jurídico a su disposición?...” (Azuela, 2008:5).

A fines meramente analíticos, podríamos “agrupar” las estrategias del siguiente modo: I) Judicialización del caso a partir de diferentes argumentos que se distinguen según el actor implicado: I.1) Incumplimientos de distancias legalmente establecidas para la fumigación, lo que es sostenido por grupos de vecinos perjudicados<sup>10</sup>, I.2) Inconstitucionalidad de normas locales que propenden a la prohibición del uso de agroquímicos de parte de empresas afectadas por

---

<sup>10</sup> Las sentencias trabajadas son “*Di Vicensi, Oscar Alberto c/ Delaunay, Jorge s/ amparo*” resuelto por el Tribunal Criminal Nro 2 de Mercedes (Provincia de Buenos Aires) el 2 de abril de 2008; “*Cavigliano Peralta, Viviana y otros c/ Municipalidad de San Jorge y otros s/ amparo*” resuelto por el Juzgado de Primera Instancia de Distrito en lo Civil, Comercial y Laboral de San Jorge (Provincia de Santa Fe) el 16 de marzo de 2009 y luego por la Sala II de la Cámara en lo Civil y Comercial de la ciudad de Santa Fe en diciembre del mismo año; “*Monsalvo, María Cristina y otro c/ Delaunay, Jorge s/ amparo*” resuelto por la Sala I de la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal de la ciudad de Mercedes (Provincia de Santa Fe) el 6 de mayo de 2010.

disposiciones de tal índole<sup>11</sup>; II) Instancias participativas a los fines de introducir en el proceso de “cómo pensar” el problema de los agroquímicos las voces de actores sociales relevantes e interesados en el tema<sup>12</sup>.

Las instancias judiciales que tuvieron desarrollo no son numerosas pero se destaca que han comenzado a proliferar en los últimos años. Ello permite dar cuenta del ingreso al ámbito judicial de demandas sociales y de una suerte de expansión de los movimientos de resistencia. Estas acciones difieren, obviamente, según se trate de grupos de vecinos colindantes a zonas fumigadas o de empresarios que consumen este tipo de productos fitosanitarios en cultivos de semillas que, por su modificación genética, así lo exigen.

En el primer supuesto la lógica subyacente al discurso tanto de los vecinos como de las organizaciones no gubernamentales que trabajan en el tema, tiende a cuestionar la modalidad productiva instalada, relacionándolo directamente con el modelo capitalista. En base a éste se sostiene que se ha introducido una determinada lógica productiva cuyas consecuencias serían el daño tanto al ambiente como a la salud de los habitantes expuestos<sup>13</sup>. Este tipo de argumentos es especialmente visible en las organizaciones no gubernamentales como, por ejemplo, el “*Grupo de Reflexión Rural*” que es hoy coordinador de una campaña a nivel nacional denominada “*Paren de fumigar*” que enlaza diferentes ONGs y otros grupos de raigambre local en la zona agropecuaria.

---

<sup>11</sup> En I.2) se estudia la sentencia “*Chañar Bonito S.A. c/ Municipio de Mendiolaza s/ amparo*” del Supremo Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba del 18 de septiembre de 2007.

<sup>12</sup> Este tipo de supuestos se refiere sobre todo al ámbito legislativo. Aquí se destaca la jornada especial que se organizó por parte de la Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe “*Uso de agroquímicos, modelo productivo y salud humana*” el 9 de septiembre de 2009 en el marco del debate sobre la modificación de la Ley de Fitosanitarios de la mencionada provincia. También el proyecto de Ordenanza presentado el 26 de noviembre de 2009 por un grupo de vecinos en la localidad de San Jorge (Provincia de Santa Fe) para la implementación de una “zona de resguardo ambiental” en dicha ciudad que fue aprobado en junio de 2010.

<sup>13</sup> En abril de 2009 se desató un importante debate en Argentina sobre este problema a partir de una entrevista publicada por el Diario “Página 12” a Andrés Carrasco, investigador principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) que daba a conocer los resultados de una investigación del “Laboratorio de Embriología Molecular” de la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires, que él mismo dirige, y en el que se informaba sobre la toxicidad del glifosato en embriones anfibios. Este fue el punto de inicio de una fuerte discusión en la que participaron tanto organizaciones no gubernamentales, como expertos, autoridades públicas y representantes del sector empresarial y agrario vinculado, fundamentalmente, con la producción, uso y comercialización de fitosanitarios.



Ahora bien, el reclamo llevado a la instancia judicial es articulado y bosquejado en relación a las herramientas jurídicas disponibles, re-significándose de ese modo la “resistencia”. En el “espectro de posibilidades argumentales” se reitera invocar el incumplimiento de normas locales que fijan las distancias mínimas establecidas para la fumigación, lo que se plantea en los casos siguientes:

El primero de ellos, acaecido en la Provincia de Buenos Aires y resuelto por el Tribunal Criminal N°2 de Mercedes (Provincia de Buenos Aires) “*Di Vicensi, Oscar Alberto c/ Delaunay, Jorge s/ amparo*” se inicia vía la presentación de un amparo por parte de un vecino del Partido de Alberti que solicita la suspensión de las fumigaciones aéreas por incumplimiento de las distancias mínimas legalmente establecidas. El tribunal hace lugar al amparo fundándose, desde una racionalidad precautoria, en el potencial daño a los bienes y la salud de los pobladores<sup>14</sup>, amparándose en la Constitución Nacional que, en la reforma de 1994, ha incorporado la problemática ambiental, configurándose como una suerte de eje del “microsistema ambiental”. Contra el mismo demandado recae la sentencia en autos “*Monsalvo, María Cristina y otros c/ Delaunay, Jorge s/ amparo*” de la Sala I de la Cámara de Apelaciones y Garantías en lo Penal que, a diferencia de la anterior, no hace lugar al amparo cuyo objeto es la limitación a doscientos metros para efectuar fumigaciones terrestres y la creación de un cerco vivo de protección. Aquí, a cambiando la lógica de lo resuelto por el tribunal que intervino en el caso de las fumigaciones aéreas, el razonamiento que realiza la Cámara sostiene que no se acredita ninguna lesión concreta en las personas ni en el ambiente y se advierte otra perspectiva sobre la problemática que subyace claramente a la siguiente expresión “...sin perjuicio de haber reconocido los demandados haber fumigado en alguna oportunidad sin la respectiva licencia del empleado autorizante, desde el momento que la instalación del barrio aparece como posterior a la explotación agropecuaria y que la agricultura es una práctica que en nuestro país es de las más desarrolladas e influyentes

---

<sup>14</sup> En Argentina, la aplicabilidad del principio precautorio al ámbito de la salud humana no se presenta clara debido a las condiciones de positivización del mencionado principio. El mismo, se encuentra enmarcado en la “Ley General de Política Ambiental” N°25675 del año 2002. Si bien se lo aplica en numerosos casos jurisprudenciales (esto sucede, verbigracia, con algunos supuestos de instalación de antenas de telefonía celular o plantas transformadoras de energía eléctrica) ello no ha sido acompañado de una reflexión teórica que lo sustente e indague en las condiciones de exportación del principio precautorio desde el “microsistema ambiental” hacia otros sistemas o micro-sistemas.

*del mundo con todo lo que ello implica, no se advierte que las técnicas denunciadas resulten arbitrarias o ilegales de modo manifiesto... ”<sup>15</sup>*

En la Provincia de Santa Fe, en “*Cavigliano Peralta, Viviana y otros c/ Municipalidad de San Jorge y otros s/ amparo*”, conocido como “caso San Jorge”, el eje de la discusión también circunda en el no cumplimiento de normas legales que establecen distancias mínimas para las fumigaciones. En este supuesto se presenta una suerte de acción colectiva que podría ser dispuesta como insumo de su “construcción jurisprudencial”<sup>16</sup> en Argentina. La demanda es firmada por un grupo de vecinos de la localidad de San Jorge y una organización no gubernamental (Centro de Protección a la Naturaleza) que forma parte de la Red “Paren de fumigar”. Aquí también se trabaja el supuesto a partir de la racionalidad precautoria y se ordena la prohibición de las fumigaciones lo que se confirma en segunda instancia por un lapso de seis meses. La Cámara de Apelaciones agrega que en tal período el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio de la Provincia en conjunto con la Universidad Nacional del Litoral deberán presentar un estudio sobre la toxicidad de los productos utilizados y la conveniencia de continuar o no con las fumigaciones. Y, a la vez, solicita que el Ministerio de Salud efectúe un estudio en los barrios afectados para estimar si durante el plazo de prohibición del uso de fitosanitarios disminuyeron las afecciones en los vecinos.

El último caso se plantea y resuelve en el contexto de la discusión sobre la modificación de la Ley de Fitosanitarios N°11723/ 1995 de la Provincia de Santa Fe, en cuyo marco se organizó una jornada especial de parte de la Cámara de Diputados de la Provincia. Ello nos permite articular I) y II). En la mencionada jornada se pudo visualizar<sup>17</sup> la participación de diversos actores, algunos de los cuales han sido centrales en el llamado “caso San Jorge”. Asimismo, si bien el debate

---

<sup>15</sup> Fragmento de la sentencia “*Monsalvo, María Cristina y otro c/ Delaunay, Jorge s/amparo*” resuelto por la Sala I de la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal de la ciudad de Mercedes (Provincia de Santa Fe) el 6 de mayo de 2010.

<sup>16</sup> Esta idea fue trabajada por Gonzalo Sozzo en “*Construyendo las acciones colectivas (su incidencia en el Derecho de Daños)*” publicado en la Revista de Derecho Privado y Comunitario “Consumidores” 2009-1. Rubinzal y Culzoni Editores. Santa Fe.

<sup>17</sup> Se realizó una observación de tipo etnográfica de la jornada mencionada. En un primer momento se efectuó la presentación del proyecto de ley por parte de un grupo de diputados seguido, luego, de exposiciones de expertos y de organizaciones no gubernamentales dedicadas a la problemática. Entre las exposiciones se dio apertura a espacios de debate que permitieron visualizar las posturas y perspectivas de los diferentes actores implicados que asistieron a la misma (afectados y sus familiares, productores de la zona, estudiantes, etc).

subyacente era el modelo productivo que “*requiere ser repensado*”, lo que se ponía en el eje de la discusión, en razón del contenido mismo de la ley trabajada, fue la cantidad de metros que deben ser excluidos de posibles fumigaciones. Por tanto, se yuxtaponía constantemente un debate sobre “*el sistema*” con una discusión sobre lo que caracterizaban como “*el parche*”(es decir, la “cantidad de metros”) que sólo sirve coyunturalmente y que desató amplias discusiones en el ámbito de las jornadas debido a la presencia tanto de productores como de vecinos.

La discusión llevada al “campo jurídico” y allí “re-significada” circunda en “cantidades de metros” y “demarcación de límites territoriales”. Ahora bien, sólo desde el derecho no se podría dar cuenta de qué es lo adecuado para “*establecer las condiciones más apropiadas de ese parche*”. Parece requerirse del “*saber experto*” lo que es particularmente visible cuando se trabaja con problemas ambientales y relativos a la salud humana, dada la complejidad que los mismos revisten. Sin embargo, en este tipo de supuestos en los que campea la controversia o la incerteza científica, la remisión al *expertise* adquiere connotaciones aún más complejas, ¿cómo podría refundarse el *expertise* en estas situaciones?, ¿cómo se introducen otros saberes en supuestos híbridos como el que analizamos?, ¿qué valor se asigna a otras formas de conocimiento como las que pueden provenir de los propios afectados que hace años se encuentran conviviendo con la problemática que los rodea?; ¿cuál es la relevancia y el espacio que correspondería otorgar al trabajo de movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales y grupos de vecinos auto-convocados?

En similar lógica de “re-significación”, se agrega que, hacia fines del año 2009, el 26 de noviembre, un grupo de trescientos vecinos presentó un proyecto de Ordenanza ante la Municipalidad de San Jorge a los fines de que se conforme una “Zona de Resguardo Ambiental”<sup>18</sup>, es decir, un ámbito conformado por el radio urbano con más 500 metros alrededor en el que se prohíba la utilización de fitosanitarios. Finalmente, en junio de 2010, se aprobó la ordenanza y se estableció como radio cien metros a contar desde el límite urbano de la localidad.

---

<sup>18</sup> La iniciativa fue avalada por diferentes instituciones de la localidad de San Jorge: Club Atlético La Emilia Mutual y Social, docentes de la escuela San José de Calazans y de la Escuela de Educación Técnica Francisco Gonzalez Zimmermann, el personal de la 8° Región del Ministerio de Educación, el personal de la Asociación Médica del Departamento San Martín, Bomberos Voluntarios, Vecinos Auto-convocados contra las Fumigaciones de San Jorge en la Campaña “Paren de Fumigar”.

Este tipo de “proposiciones locales”, también han sido objeto de judicialización. En 2004 en la localidad de Mendiolaza en la Provincia de Córdoba se promueve la Ordenanza N° 390 que prohíbe el uso de agroquímicos en su territorio. Esta normativa es considerada inconstitucional por parte de la empresa “Chañar Bonito” que plantea un amparo contra la Municipalidad solicitando tal declaración. El caso llega hasta el Supremo Tribunal de Córdoba que en 2007 define declarar la inconstitucionalidad de la ordenanza en contraposición con lo decidido por las instancias judiciales previas. Considera que, según se desprende del marco jurídico aplicable, los agroquímicos son regulados por agencias nacionales, por tanto a nivel local se estaría cometiendo un exceso al prohibir su uso, “...desborda los intereses locales de los municipios al involucrar cuestiones que interesan a la Nación toda...”<sup>19</sup>.

El problema es trabajado, fundamentalmente, desde la perspectiva de la comercialización del agroquímico como producto, no ahondándose en su costado ambiental y vinculado a la salud y las competencias locales al respecto. Si bien no se tensionan en la resolución estas dos perspectivas, hipótesis como ésta nos permiten indagar sobre qué valor se asigna a las percepciones sociales respecto de “posibles” consecuencias dañosas. Si se considera la perspectiva que sostiene que los riesgos son construidos socialmente, ¿de qué manera en el “campo jurídico” se podrían visibilizar aquellas percepciones localizadas espacio - temporalmente?

### **3. Algunas reflexiones finales.**

Los supuestos estudiados, tanto desde el plano institucional y normativo 2.1., como desde el marco de las percepciones sociales y su re-significación al ingresar al “campo jurídico” 2.2. pueden ser tomados como una introducción al vínculo entre el problema del riesgo y el derecho.

En el primero de los aspectos se verifica su injerencia y la de ciencias y técnicas en la creación de instituciones que trabajan con problemáticas de ese tipo. Sus características relevantes son la especialización y, también, la articulación entre el Estado y el sector privado, trasluciendo una suerte de “cooperación” entre diferentes actores para la gestión de “riesgos tecnológicos” o

---

<sup>19</sup> Fragmento de la sentencia “*Chañar Bonito S.A. c/ Municipio de Mendiolaza s/ amparo*” resuelto en 2004 por la primera instancia y confirmado por la segunda instancia, decisorio que fuera luego revocado por el Supremo Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba el 18 de septiembre de 2007.

“manufacturados”. La tendencia general subyacente podría ser presentada como una suerte de “confinamiento” del problema al ámbito experto que integra dichas agencias, aparentando ser éste el sector más relevante para la determinación de lineamientos de gobierno, sin perjuicio de lo cual comienzan a materializarse algunos indicadores de “apertura”<sup>20</sup>. Otros actores sociales relevantes, ya sean movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales, vecinos de diferentes localidades también producen saberes. En este tipo de casos, en los que impera la controversia o incerteza científica, esta producción de conocimientos, que podríamos denominar “alternativa”, permite articular la idea que postula la inauguración de instancias de diálogo enlazando en la agenda aportes de los distintos sujetos implicados.

En segundo lugar, como se analiza en 2.2. es visible una tendencia a la “resistencia” al uso de agroquímicos, que se manifiesta en la presentación de demandas judiciales así como, también, en el intento de construir instancias de debate en las que participen diversos actores comprometidos. Se vislumbran una serie de re-significaciones construidas en base a las tecnologías jurídicas disponibles que, generalmente, ensamblan estrategias de judicialización (I) con intentos de introducir en el proceso de “pensar la gestión” la voz de actores interesados en la temática (II). En estos procesos de traducción es interesante estudiar cómo se seleccionan, dentro del campo del derecho, los argumentos conducentes al diseño de las estrategias. Subyace a este “diseño” un “recorte” que genera cierta pérdida de la riqueza que reviste la construcción social en base a la cual se han concebido las lógicas de resistencia, en post de lograr objetivos que podrían ser presentados como más “acotados” en relación al “objetivo de fondo” que propugna un cambio en el funcionamiento del sistema de producción.

### **Bibliografía.**

Azuela, A. (2008) *Algo más que el ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México*. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. Ciudad de México.

---

<sup>20</sup> Se destaca que mediante Resolución 466/2008 de SENASA, se ha puesto en marcha un mecanismo no vinculante de consulta pública habilitándose vía internet un “espacio institucional para la expresión de comentarios respecto de proyectos de resoluciones.... Los proyectos de resolución estarán en consulta durante 30 ó 60 días corridos, según el caso, y podrán participar los ciudadanos, sectores corporativos de la cadena agroalimentaria (productores, procesadores, transportistas, distribuidores), organismos del sector público, organizaciones de la sociedad civil, etcétera...”. Consultar en [www.senasa.gov.ar](http://www.senasa.gov.ar)

Beck, U. (2007) *La sociedad del riesgo mundial*. Paidós, Barcelona.

Bourdieu, P. (2000) “Elementos para una sociología del campo jurídico”. Bourdieu, P. y Teubner, G. (Comp) *La fuerza del derecho*. Siglo del Hombre Editores, Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, Ediciones Uniandes, Instituto Pensar, Santa Fe de Bogotá, p.153-220.

Esteve Pardo, J. (1999) *Técnica, derecho y riesgo. Tratamiento del riesgo tecnológico en el derecho ambiental*. Editorial Ariel, Barcelona.

Esteve Pardo, J. (2006) “El derecho del medioambiente como derecho de decisión y gestión de riesgos”. *V Seminario Permanente de Profesores del Departamento de Derecho*. Curso 2005/6: “Derecho y Medioambiente”. Universidad de La Rioja, Logroño.

Hermitte, M. A. (2007) “Fundación jurídica de una sociedad de las ciencias y de la técnica a través de las crisis y los riesgos”. Red Latinoamericana – Europea sobre Gobierno de los Riesgos *Derecho, sociedad y riesgos: la sociedad contemporánea vista a través de la idea de riesgo*. Organizador: Marcelo Dias Varella. UniCEUB, UNITAR. Brasilia.

Kreimer, P. y Thomas, H. (2004) *Producción y uso social de conocimientos. Estudios de la sociología de la ciencia y la tecnología en América Latina*, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

Latour, B. (1997) *Nous n'avons jamais été modernes. Essai d'anthropologie symétrique*. La Decouverte, Paris.

Santos, B. de S. (2000) *A globalização e as ciências sociais*. Cortez Editora, São Paulo.

Santos, B. de S. (2003) *Crítica de la razón indolente. Contra el desperdicio de la experiencia*. Palimpsesto. Derechos Humanos y Desarrollo. Editorial Desclée de Brouwer, Bilbao.

Santos, B. de S. (2009) *Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común del derecho*. Editorial Trotta /ILSA, Bogotá.

Sozzo, G. (Coord.) (2007) *El gobierno de los riesgos*. Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe.

Unger, R. M. (2004) *O direito e o futuro da democracia*. Editorial Boitempo, São Paulo.