

ACTUALIZACIÓN DEL DERECHO AGRARIO

Adolfo GELSI BIDART

SUMARIO: I. *Actualidad y actualización.* II. *La azarosa vida del D.A.* III. *¿Por qué aún D.R. o D.A.?* IV. *Dimensión actual y peculiar del derecho agrario*

I. ACTUALIDAD Y ACTUALIZACIÓN

1. *Actualidad*

Aunque ambos aluden al presente del derecho rural (D.R.) o agrario (D.A.), el primer término se referiría a una descripción de la disciplina o del sector jurídico, tal como lo encontramos hoy, vale decir a su desarrollo y consolidación pedagógica, científica y legislativa.

Hay países en los que prácticamente nada existe que identifique esta especialidad, al menos en los dos primeros planos del D.R. Las variantes se dan en otros como en todas las disciplinas de un reconocimiento más o menos generalizado y, como consecuencia, un desenvolvimiento más o menos pronunciado. No cabe decir, pues, que la identidad del D.R. aparezca sin dudas en todas partes, lo cual permite señalar —frente al reconocimiento, por ejemplo, del derecho del trabajo o del derecho tributario— la influencia del factor social para lograrlo.

Así, la “cuestión social” que provoca, desde fines del siglo XIX y principios del XX, un desarrollo legislativo importante y constante en el derecho tributario: las necesidades fiscales y los problemas generalizados del contribuyente en todas las capas sociales, que despiertan el interés de la doctrina y de la enseñanza.

No se dan en general, tales factores en el D.R., lo cual muestra (como lo hemos destacado tantas veces) que el agro siempre mantiene una posición marginal frente a los poderes estatales y sociales, por su alejamiento espacial y práctico y, probablemente, por una falta de gremialismo activo. Éste sólo en los últimos tiempos se ha manifestado con influencia real: así, los agricultores

de Francia incluso en la mayor parte de la vida de la Unión Europea y en Uruguay los ‘tambores’ (criadores de ganado lechero y productores de leche) que obtuvieron entre las diferentes explotaciones agrarias, para su propia explotación, el reconocimiento de un mínimo legal de 4 años de permanencia en los contratos de arrendamientos, al modificar la ley en 1991.

2. *La necesaria actualización*

La actualización señala una tarea a realizar lo que hoy ha de ser el D.A., como sector del sistema jurídico y como disciplina científica, desde el punto de vista de las necesidades, de la realidad reglada y de las preocupaciones de quienes la integran e incluso del conjunto de la opinión pública nacional. El derecho es para la nación, para ayudar a la mejor convivencia de sus integrantes.

Puede ocurrir que el derecho vigente ya no se adapte (o rija sin adaptarse) a las verdaderas necesidades y que resulte necesario mejorarlo en algunos aspectos o incluso transformarlo en su integridad.

3. *La tentación sólo europeizante*

Tratándose de América Latina, resulta indispensable resistir la tentación ‘europeizante’ a toda costa, teniendo en cuenta todo lo que es propio de cada país (lo autóctono sigue teniendo vigencia, especialmente en nuestra región), pero sin sucumbir, al mismo tiempo, a la tentación de nuestra propia ‘campana de cristal’.

La relación científico-técnica, la doctrina con respecto a la realidad social y natural, a transvasar en las normas existentes y en las que hayan de dictarse —tendrá que inspirarse en el espíritu derivado de aquélla— la sociedad nacional, en especial la agraria, en su inescindible conexión con la naturaleza.

4. *Institutos con diferencias y preocupaciones comunes*

Encontramos institutos básicamente iguales en todos los países, pero con diferencias más o menos significativas, que hay que considerar. La explotación ganadera, *verbi gratia*, no se realiza de igual modo no sólo en México y Francia, sino incluso entre aquél y Uruguay, por ejemplo; los problemas del medio ambiente son en lo fundamental, idénticos, pero no en el modo como se pre-

sentan; *verbi gratia*, lo geográfico, los recursos naturales renovables en su relación con los no renovables y así sucesivamente.

A lo cual deben añadirse las preocupaciones de cada época. Así, en primer término, los derechos humanos (y sus correlativos deberes) exigiendo garantías; los problemas del medio ambiente, para revertir el proceso destructivo, derivando hacia el conservacionismo, sin olvidar la funcionalidad para la vida humana de hoy y del futuro, sin olvidar la justicia retrospectiva que en el presente significa dar a las etnias de hoy lo que se negó o se olvidó con relación a sus antepasados; la necesidad de llevar a cabo un racional y humano ordenamiento territorial; la regionalización del mundo y el derecho comunitario, para equilibrar en cada región los desequilibrios del poder; la internacionalización del mundo y de cada disciplina jurídica, en lo que apunta el Acuerdo de Marraquesh, 15 de marzo de 1994, con la transformación del GATT, etcétera.

II. LA AZAROSA VIDA DEL D.A.

1. *El tardío (?) surgimiento*

¿Por qué no surgió antes el D. A., como disciplina autónoma y, antes o después, como reconocido sector especializado en el sistema jurídico?

Si suele decirse que el Código de Hamurabi era ya un código agrario; si el derecho romano surge por las necesidades de organización de un pueblo agrícola, si en Egipto los problemas del Nilo y de la agricultura fueron prioritarios hace milenios; si también en la Biblia se contienen normas agrarias, ¿por qué recién surge —y no reconocida aún por todos— la ciencia jurídica agraria y se pone atención a normas específicas del agro, en los primeros decenios del siglo XX?

Seguramente la respuesta está en el afán de especialidades que recién se nota en la segunda mitad y en particular hacia fines del siglo XIX; en la acen tuación acerca de la unidad del derecho, antes predominante y que hoy de nuevo se procura, sin olvidar la necesidad de seguir la especialización, por la limitación del hombre y la cada vez mayor acumulación de conocimientos.

2. *Los factores sociales*

Nace después, también, por un segundo factor, básico en cuanto a disciplinas jurídicas de ‘particular interés social’; en varios países es el fenómeno so-

cio-político de la reforma agraria el que suscita el surgimiento del D.A., del cual es ejemplo característico México con su ‘revolución agraria’ desde 1907 en adelante.

También Rusia como URSS en un sentido y en sentido inverso post 1989.

Ese mismo impulso da lugar a leyes fundamentales, como en Brasil el “Estatuto da Terra”. En otros países, como Uruguay, que sin reforma agraria, en 1875 realiza, por productores y juristas un Código Rural, en varios aspectos avanzado, pero que tiene que esperar hasta la segunda mitad del siglo XX, para que la ciencia jurídica —derecho rural o agrario—, empiece a ser reconocido.

La preocupación científica lleva a Mugaburu en Argentina (1932) a elaborar su ‘teoría autónoma del d. agrario’ y a Bolla en Italia, en la década del 20, a iniciar sus estudios de derecho agrario y a Italia en 1942 (Código Civil) a reconocer a la empresa agraria y a la naturaleza comercial.

3. *El afianzarse aún lento*

Se sigue hablando de que el D.A. está aún tratando de afianzarse, como en cada congreso de derecho rural o agrario —los promovidos por el Instituto Ibero-Americano de Derecho Agrario y Reforma Agraria—; las jornadas que promueve el Centro Europeo de Derecho Rural; los congresos de la Unión Mundial de Agraristas Universitarios; las Jornadas Nacionales de Argentina, de Uruguay, de Brasil, etcétera, aparecen países donde se ignora El derecho rural o agrario; otros, donde el reconocimiento empieza a establecerse hacia el exterior, pero sin un desarrollo interno adecuado; en algunos se da la sectorialización legislativa, pero no tanto la doctrina y no en todas las universidades, una enseñanza diferenciada.

4. *Algunas disputas doctrinarias*

A lo que deben añadirse, las disputas doctrinarias, patrimonio común de toda ciencia. Así, en especial:

Empieza por el nombre: derecho rural, agrícola, agrario... Un tema más de palabras que de contenido, aunque algunos, en especial en el sur de América, han querido vincularlo con el enfoque más científico o más moderno en el caso del derecho agrario, aunque la etimología no parece acompañar este punto de vista.

En cuanto al contenido, las disputas versan sobre sectores extensos e importantes relativos a problemas que, por nuestra parte, estimamos rurales: lo forestal; las aguas en su relación con la agricultura (e incluso al medio rural); las cooperativas agrarias.

En relación al enfoque básico de la disciplina, ¿ha de ser economicista o social, sin perjuicio de reconocer que esta última ha de tomar en cuenta lo económico? Las diferentes ideologías pugnan por transformar el contenido (las diversas reformas agrarias, por ejemplo) o incluso, cuando la que predomina entiende al D.A. ‘inficionado’ por lo que antes predominó, puede tender incluso a la abolición de aspectos específicos del D.R. para incluirlo nuevamente, sin más distinciones, en el derecho civil.

Aparecen intentos de absorción del D.A. en otras disciplinas, que también se encuentran en etapa ‘de prueba’: el derecho agro-alimentario; el derecho agro-industrial; especialmente, el derecho ambiental.

En cuanto al tema central del derecho agrario o rural, aparecen igualmente las diferencias: el fundo rural; actividad agraria o actividad agraria en el medio rural y también con relación a éste; explotación o actividad agraria o propiedad rural (trabajo del hombre *con* la naturaleza, *para* mantenerla u obtener productos naturales).

III. ¿POR QUE AÚN DERECHO AGRARIO O RURAL?

1. *La necesaria sistematización*

A pesar de todo lo dicho, de la carencia de larga tradición; de la no-unanimidad en los diferentes países y en los medios universitarios; de los intentos de regresión al pasado, más o menos uniforme y de las tentativas de absorción por parte de otras disciplinas, pensamos que el D.A. permanece y que es importante que así sea, que se mantenga y se desenvuelva adecuadamente.

El D. A. no ha de considerarse como un caos de leyes y una pluralidad de enfoques inconciliables, sino como un sistema legal y científico, a pesar de las contradicciones (propias de la ‘razón-razonante’) y de las diferencias sobre si hay o no principios específicos del D.A. y cuáles son.

Vale la pena señalar la significación de la materia y de su necesaria sistematización.

En el plano social (requerido por la desmarginalización); económico (base de la economía en todas las naciones: *vid* los 20 años de la CEU, luego CE y por último UE); alimentario; en el enfoque vital (‘calidad de vida’); identidad

nacional (la tradición enlazada con lo actual), político (*vid.*, nuevamente, UE); lo agrario sigue desempeñando, a pesar de la civilización urbanística, un papel básico en el mantenimiento de las sociedades.

2. *Lo social y los derechos humanos*

Siempre hemos pensado —como lo dice Martha Chávez y lo formula el Código General del Proceso en Uruguay— que el derecho rural es una de las disciplinas típicamente sociales y, agregamos, el agro es uno de los lugares en que fundamentalmente se ha de librar la lucha por los derechos humanos, en especial el de los más postergados, que en América han sido siempre los indígenas.

La marginación está, particularmente, fuera de las ciudades, porque en éstas se encuentran los grandes poderes estatales y sociales y se da la cruel paradoja que quienes producen la parte mayor de los alimentos son los que suelen padecer más cruelmente el hambre que sigue azotando a nuestra época. La base de todas las economías está en el agro y sin embargo allí es donde más tardan en llegar los progresos que se alcanzan por aquéllos.

3. *Derecho civil y derecho público*

La simple vuelta al jus civile no puede solucionar los problemas del agro, en primer lugar por lo que dijimos acerca de los derechos humanos que —obviamente— es la cuestión fundamental.

En segundo lugar, porque sigue requiriéndose la intervención reguladora del Estado. Sea para ordenar los institutos estatales de la reforma agraria o para liberalizar los convenios agrarios; para deslindar los problemas de aguas y tierras; lo propio, para arbitrar los límites y dificultades de establecimientos mineros y agrícolas; para llevar a cabo el ordenamiento territorial urbano y rural, agrícola y comerciante y, en especial, industrial; reconocer y reglamentar la hoy llamada agricultura plurifuncional; etcétera.

En el ordenamiento territorial, básicamente rural (aunque puede también extenderse a medios urbanos), se abarca de manera principal el deslinde de las tierras de los americanos autóctonos, su organización peculiar, el deslinde y reencuentro de las diferentes etnias, la defensa de las culturas y de lo intercultural, el reconocimiento de las propiedades comunales y ejidales y de las autoridades étnicas tradicionales. Y así sucesivamente el Estado tiene que llevar a cabo su misión mediadora y arbitral entre las diversas culturas que lo

habitan y la defensa del derecho humano a vivir según su propia cultura o según la dominante, evitando absorciones impuestas y no propuestas a cada ciudadano.

4. *Derecho rural y ambiente*

El D.A., en cuanto parte de la actividad agrícola básica, formada por la pareja agricultura más naturaleza (en cuanto productiva), orientada hacia la obtención de productos naturales (trabajo, reiteramos: *con* la naturaleza, *para* la naturaleza, *por* (en pro) la naturaleza); tiene una misión fundamental que cumplir, en lo relativo al medio ambiente. Siempre la tuvo, por la indicada conexión inseparable, pero hoy ha adquirido una responsabilidad específica en conservar la naturaleza, como tal, en sus diferentes aspectos y modalidades; no perjudicarlas con elementos químicos o cultivos inadecuados; mantener las áreas de reserva, etcétera.

5. *Ámbito de aplicación*

Dicho punto de partida conduce, también, a una extensión mayor de la aplicabilidad del D.A. a menudo limitado a las zonas propiamente rurales (empíricamente: donde la naturaleza predomina sobre las obras humanas), puesto que las explotaciones agrarias pueden realizarse también en zonas urbanas y suburbanas y cabe resucitar las zonas insertas en las ciudades, de los antiguos ejidos, comunales o individuales.

6. *La interrelación con los demás sectores*

La correlación agricultura y comercio e industria, además de los elementos interactividades (cooperativas, agrocomercio, agroindustrias, etcétera) y las múltiples y cada vez más variadas formas del asociacionismo agrario, requieren del D.A. un desarrollo normativo, también de parte de las colectividades y a través de convenios colectivos, para facilitar la colaboración, la coordinación y las condiciones de igualdad entre los diferentes sujetos.

Aquí, los institutos tradicionales de negociación, renunciación, mediación y conciliación y, en última instancia de arbitraje, tienen un amplio campo de acción, apoyados en tradiciones típicamente rurales, de solaridad.

IV. DIMENSIÓN ACTUAL Y PECULIAR DEL DERECHO AGRARIO

1. Aspectos actualizados del D.R.

Lo indicado precedentemente (III) parece fundar el requerimiento del desarrollo del D.A. que corresponde efectuar por el trabajo conjunto de los jus-agraristas o jus-ruralistas.

Queremos, para concluir, subrayar algunos puntos que entendemos ubican al derecho rural en un adecuado lugar en las preocupaciones de los juristas que coinciden con la de nuestra época.

En primer lugar, el sentido *personalizante* del D.A. no sólo por la recordada preocupación y el indispensable requerimiento de actuar inmediatamente al respecto, sino por la trascendencia que en él tienen las explotaciones familiares y las comunitarias (y, en general, asociativas), y la significación que las relaciones de vecindad y de ayuda mutua asumen en el medio rural.

En el plano normativo, la coexistencia de *normas* legales, con las costumbres —que tienen en ese medio su lugar de refugio, mantenimiento y desarrollo— e igualmente los convenios colectivos que van más allá del ámbito laboral y aun gremial del agro y se anudan entre productores y con comerciantes e industriales.

En tercer término, la *desformalización* del derecho, reclamado como verdadera necesidad en nuestra época y que siempre ha tenido campo propicio de manifestación en las zonas rurales.

En cuarto lugar, la coexistencia doctrinaria de la *especialización*, con la *teoría general* del derecho, favorecido por la larga experiencia con el llamado ‘derecho común’ por parte del D.A. que recién (¿qué son 70 u 80 años para una ciencia?) se ha separado, y no en todas partes, del tronco que abarca a todas las ramas del derecho.

Y en quinto lugar, el D.A. en todas las *comunidades* que se están formando, en parte por las desigualdades de los diferentes asociados, en parte por las peculiaridades de la agricultura y de sus diversas explotaciones —que ha sido y es objeto de tratamientos peculiares—, al igual que en las reglamentaciones *internacionales* en materia de comercio de los productos agrícolas.