

## EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL – 4º CICLO

### APORTE AL EXAMEN DE ARGENTINA

#### Derecho a la tierra y a la alimentación

##### I. Desalojos

1. En Argentina existe desde hace 30 años un **proceso de expansión de la superficie destinada a monocultivos** hacia zonas tradicionalmente relegadas por el mercado. La concentración de la tierra, la expansión del agronegocio y los modos de producción altamente intensivos amenazan los modos de vida de las comunidades campesinas e indígenas, afectan el medio ambiente, dificultan la actividad productiva de la agricultura familiar y expulsan a las familias de sus territorios hacia las periferias urbanas. El avance sobre territorios campesinos e indígenas profundiza la conflictividad por la propiedad y el uso de la tierra y se traduce en un aumento de la violencia contra las comunidades rurales en todo el país.
2. Esta conflictividad se explica también por **la precariedad en la tenencia de la tierra de miles de comunidades campesinas e indígenas de todo el país**. Las comunidades campesinas, muchas de las cuales son poseedoras de la tierra donde viven y trabajan desde hace décadas, no cuentan con un reconocimiento jurídico que les garantice la seguridad en la tenencia. En algunos casos poseen territorios que están registrados a nombre de personas físicas o jurídicas que nunca ejercieron la posesión. En otros casos las personas que aparecen como titulares formales de esas tierras tienen títulos que presentan serias irregularidades pero suficientes para que la justicia decida desalojar a las familias poseedoras.
3. En cualquier caso, **no existe en Argentina una política de gran escala para fortalecer la tenencia de la tierra de las comunidades poseedoras**. El Comité DESC ya había alertado sobre esta situación en su última evaluación a la Argentina, en 2018, y en sus observaciones finales recomendó “Reforzar la seguridad de la tenencia de la tierra de las comunidades campesinas”<sup>1</sup>. En ese mismo informe había manifestado preocupación por la falta de implementación de la ley de agricultura familiar<sup>2</sup>. Esta ley<sup>3</sup>, aprobada en diciembre de 2014, establece la creación de un programa para abordar la situación dominial de tierras de la agricultura familiar, campesina e indígena (AFCI) y la conformación de una comisión nacional para tal fin. Si bien esta comisión está conformada formalmente desde septiembre de 2020, a 8 años de la sanción de la ley, aún no se ha puesto en marcha el programa previsto, ni se ha adoptado ninguna medida en el marco de la ley para mejorar la seguridad en la tenencia de la tierra de las comunidades campesinas e indígenas. La falta de avances en este sentido también contradice lo establecido por la OG n°4 del Comité DESC<sup>4</sup>, según la cual los Estados tienen que garantizar seguridad de tenencia. La relatoría de vivienda en 2008 también había alterado respecto del problema de la precariedad en la tenencia de la tierra.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Ver E/C.12/ARG/CO/4 (párr. 46, inc. c)

<sup>2</sup> Ibid. (párr. 45)

<sup>3</sup> Ver texto completo en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27118-241352/texto>

<sup>4</sup> Ver E/1992/23

<sup>5</sup> Ver A/HRC/7/16, párr. 70

4. La expulsión de las comunidades rurales de sus territorios se produce tanto por vías de hecho, a través del alambrado de las tierras o del ejercicio de la violencia por ejemplo, como por vías judiciales, a través de causas de desalojo y/o denuncias de usurpación que criminalizan a familias campesinas poseedoras. Con frecuencia los desalojos son motorizados por empresas o actores privados que buscan avanzar sobre tierras de posesión campesina para ampliar su superficie de producción agrícola o ganadera.
5. Durante 2016 el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer examinó el séptimo informe periódico de la Argentina y recomendó, en consonancia con su recomendación general núm. 34 (2015) sobre los derechos de la mujer rural, que el Estado adopte políticas para impedir el desalojo forzoso, para prevenir la violencia, la estigmatización y los ataques contra las mujeres de las zonas rurales en el contexto de grandes proyectos de desarrollo económico. Desde entonces, sin embargo, no se han adoptado medidas orientadas a la protección de mujeres que habitan en zonas rurales.
6. El caso de Ramona Orellano es ilustrativo de la situación de algunas mujeres campesinas que habitan y poseen tierras en zonas de expansión de la frontera agrícola. En febrero de 2021 una jueza civil hizo lugar a la acción de desalojo iniciada por empresarios del agronegocio contra la campesina de 94 años Ramona Orellano, quien sufrió el hostigamiento y el intento de despojo de su territorio por más de 40 años. La jueza no contempló la posesión histórica de Ramona sobre las tierras en conflicto. **El avance sobre su territorio se enmarcó en un contexto de expansión del agronegocio que habilitó el aprovechamiento de los títulos precarios de tenencia de las tierras de las familias campesinas para avanzar sobre ellas.** En la sentencia no se realizó ningún análisis de los actos posesorios ejercidos por Ramona en las tierras y se valoró únicamente el título presentado por los empresarios. La jueza omitió analizar estándares de derechos humanos sobre el derecho a la tierra de las comunidades campesinas y su vínculo específico con el territorio que habitan. También desconoció la especial protección frente a los desalojos que requería el caso de Ramona como campesina, mujer y persona mayor.
7. El Poder Judicial no reconoce las formas de vida campesina. Los operadores del poder judicial reconocen como posesión a las casas y edificaciones en donde viven las personas, pero no la posesión de las tierras de uso común en las que les campesines producen. Como no existen las marcas típicas de posesión del agronegocio, como el alambrado, la posesión se torna invisible. Por ejemplo, los operadores judiciales ignoran la trashumancia como forma de crianza de ganado en grandes superficies como son las costas de los ríos, de las montañas y de las salinas. En la práctica significa trasladarse con los animales a través de grandes extensiones de uso común, de pastaje, por los bosques y las aguadas. El pastoreo se adapta a los ciclos naturales y cambios de la tierra. El desconocimiento de estas prácticas por parte de quienes deben resolver causas que involucran a comunidades campesinas lleva a un cuestionamiento constante sobre la extensión del territorio que habitan.
8. El conflicto que atraviesa el campo "La libertad" pone en evidencia este desconocimiento por parte de quienes deben resolver sobre los derechos territoriales de las comunidades campesinas. El campo La Libertad es un amplio territorio de 13 mil hectáreas ubicado en una zona rural en el norte de la provincia de Córdoba, en el centro del país. Allí viven aproximadamente 30 familias que se dedican a la producción de alimentos, como miel, carne porcina y ovina, que contrastan con el desarrollo de las grandes producciones agrícola ganaderas. Una empresa ganadera compró el campo, a pesar de las 20 familias que vivían y producían en este territorio. Cuando la empresa quebró, un grupo de acreedores quiso cobrar las deudas con los campos habitados

ancestralmente por la comunidad. Como consecuencia, en 2014, más de la mitad del campo fue rematado. Desde entonces la defensa de la tierra continúa en el ámbito judicial y la comunidad intensifica sus cuidados para garantizar su modo de vida, la producción y el entorno natural. En mayo de 2019 el juzgado Civil n°11 de Córdoba ordenó la subasta de 2700 hectáreas. Por presión del movimiento campesino finalmente el remate quedó desierto. Interesa destacar que uno de los argumentos planteados por el Poder Judicial para justificar el remate de estas 2700 hectáreas era el cuestionamiento sobre la extensión de la tierra que las familias reclaman.

## II. Alimentos

9. **El avance de la frontera agropecuaria también impacta en el derecho a la alimentación.** El proceso de sojización que vivió la Argentina en la década del 90 y de los 2000 ha hecho que **el territorio del país esté cada vez más destinado a la producción de commodities para exportación, en detrimento de las superficies destinadas a la producción de alimentos para consumo local.** En 2018 la Relatora para el Derecho a la Alimentación visitó la Argentina y expresó preocupación por la situación de empobrecimiento en el país y en particular para los riesgos que implicaba en materia alimentaria. Destacó con preocupación la tendencia a apoyar un modelo agroindustrial y a recortar las políticas de protección a la agricultura familiar.<sup>6</sup> El informe manifiesta preocupación porque la mayor parte de la superficie cultivada está destinada a la producción de soja<sup>7</sup>. Recomendó, en este marco, proteger y promover la agricultura familiar.<sup>8</sup>
10. La pandemia del COVID 19 puso en evidencia los límites del sistema agroalimentario argentino para garantizar un acceso equitativo y universal a los alimentos de calidad. Al mismo tiempo otorgó a la AFCL una visibilidad pública y una legitimidad social inéditas. Los productos de la AFCL sostuvieron sus precios durante los meses de aislamiento y la demanda creció de forma exponencial. Estos productos se comercializaron en mercados de cercanía, ferias populares o a través de distintas redes de consumo, que ofrecieron respuestas que resultaron exitosas para que muchos pudieran acceder a los alimentos sin la distorsión en el precio que imprimen los grandes intermediarios.
11. El sector de la AFCL, sin embargo, enfrenta grandes dificultades para poder ofrecer alimentos de calidad y diversos a gran parte de la población<sup>9</sup>. En el primer eslabón de la cadena productiva, la mayoría de los productores no cuentan con seguridad en la tenencia de la tierra que trabajan y habitan. Eso los deja bajo la amenaza constante del desalojo. Gran cantidad de las frutas y hortalizas que se consumen en las ciudades son producidas por las comunidades rurales asentadas en cinturones frutihortícolas de las periferias urbanas. Igual que en el campo profundo, estos productores tampoco suelen tener seguridad en la tenencia de la tierra donde viven y trabajan. Con frecuencia son arrendadores con contratos de alquiler muy precarios. En estos territorios, además, los productores sufren la presión del sector inmobiliario para el desarrollo de emprendimientos y particularmente de barrios cerrados, que ocupan grandes superficies de tierra.

---

<sup>6</sup> Ver A/HRC/40/56/Add.3, 16 de enero de 2019

<sup>7</sup> “aunque la Argentina tiene una superficie cultivada suficiente para alimentar a su población de 42 millones de habitantes, aproximadamente un 60 % de la tierra cultivada (19 millones de hectáreas) están dedicadas a la producción de soja, una gran parte de la cual se destina a la exportación” (Ver A/HRC/40/56/Add.3, párr. 23)

<sup>8</sup> Ver A/HRC/40/56/Add.3, párr. 109 c)

<sup>9</sup> Más información en:

[https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2022/06/CELS\\_Alimentos\\_Web.pdf](https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2022/06/CELS_Alimentos_Web.pdf)

12. Luego, en la instancia de distribución y comercialización, las principales dificultades están asociadas al marco normativo que regula la actividad. **La AFCl debe enfrentar exigencias impositivas y sanitarias que fueron definidas de acuerdo a las posibilidades, las condiciones y los riesgos de la producción a gran escala destinada a la exportación.** Estos obstáculos vuelven imposible la formalización de su actividad lo cual cercena la posibilidad de ampliar la escala de producción. La relatora sobre el derecho a la alimentación ya había advertido respecto de este problema en su informe de 2019 y sugerido al Estado argentino que los regímenes fiscales del sector agrícola protejan a los pequeños productores, así como el derecho a una alimentación adecuada, y no solo favorezcan al sector industrial exportador<sup>10</sup>.
13. Esto funciona a su vez como un **obstáculo para insertarse en los circuitos de comercialización de los grandes centros urbanos**, porque su falta de escala les impide asumir el riesgo de producir y no vender o amortiguar demoras en los pagos. Para el sector de la AFCl, es central la organización de la demanda, es decir, tener garantizada la venta de lo que producen. En este sentido, las compras del Estado, que son sistemáticas y previsible, podrían jugar un rol central en el impulso al sector. La ley de agricultura familiar establece que este sector tenga “prioridad absoluta” en la compra de alimentos por parte del Estado nacional<sup>11</sup>. Sin embargo aún no se han tomado medidas para avanzar en este sentido.
14. El aumento de los precios de los alimentos ha estado los últimos meses por encima de la inflación general. Las estadísticas oficiales muestran que entre mayo 2021 y mayo 2022 la canasta básica total<sup>12</sup> aumentó un 54,7%, mientras que la canasta básica alimentaria<sup>13</sup> lo hizo en un 62,3%<sup>14</sup>. Si bien esta diferencia se explica en parte por el actual conflicto bélico entre Ucrania y Rusia, también es relevante destacar que la Argentina está particularmente expuesta a este tipo de acontecimientos por ser un país agro exportador. Sin embargo, el acceso a los alimentos no puede quedar sujeto a dinámicas de precios del mercado internacional. Es necesario avanzar en medidas de

---

<sup>10</sup> Ver A/HRC/40/56/Add.3, párr. 30 “Muchos pequeños productores no pudieron aprovechar la expansión de la economía agrícola de la Argentina debido a restricciones socioeconómicas. La falta de acceso a créditos y las tasas de interés elevadas no permiten que la mayoría de los pequeños productores pueda invertir en el sector agrícola. Hay además una disponibilidad limitada de biopesticidas debido a los procesos de acreditación que exige el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA). Los regímenes fiscales del sector agrícola deberían proteger a los pequeños productores, así como el derecho a una alimentación adecuada, y no solo favorecer al sector industrial exportador”

<sup>11</sup> Esto incluye hospitales, escuelas, comedores comunitarios, instituciones dependientes del Sistema Penitenciario Nacional, fuerzas armadas y demás instituciones públicas dependientes del Estado nacional. Ver <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27118-241352/texto> (art.22 inc. 3)

<sup>12</sup> La canasta básica total (CBT) amplía la canasta básica alimentaria (CBA) al considerar los bienes y servicios no alimentarios tales como vestimenta, transporte, educación, salud, vivienda, etcétera. La CBT se obtiene a partir del valor de la CBA, multiplicándolo por un coeficiente que muestra la relación existente entre los gastos totales, respecto de los gastos alimentarios observados en la población de referencia.

<sup>13</sup> La canasta básica alimentaria (CBA) es el conjunto de alimentos y bebidas que satisfacen requerimientos nutricionales, kilocalóricos y proteicos, cuya composición refleja los hábitos de consumo de una población de referencia, es decir, un grupo de hogares que cubre con su consumo dichas necesidades alimentarias. El valor de la CBA es utilizado en la Argentina, con fines estadísticos, como referencia para establecer la línea de indigencia (LI), comúnmente conocida como pobreza extrema. El concepto de línea de indigencia procura establecer si los hogares cuentan con ingresos suficientes para cubrir una canasta básica de alimentos capaz de satisfacer un umbral mínimo de necesidades energéticas y proteicas.

<sup>14</sup> Para más detalles ver:

[https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/canasta\\_06\\_226144AF5583.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/canasta_06_226144AF5583.pdf)

fondo que protejan y fortalezcan la capacidad de quienes producen alimentos de calidad y construir un sistema nacional que garantice el derecho a una alimentación de calidad para toda la población. Esto está en línea con lo planteado por la relatora de alimentación cuando advirtió que, en la Argentina, el modelo de la agricultura industrial ha ido en detrimento de la seguridad alimentaria de la población<sup>15</sup>

15. Las semillas son el punto de origen de la cadena productiva de los alimentos. En el manejo de las semillas se toman decisiones sobre qué se produce, qué y cuándo se comercializa, intercambia, comparte. En su visita a la Argentina en 2019, la entonces relatora sobre el derecho a la alimentación, recomendó al Estado que proteja el derecho de propiedad de los productores y sugirió la creación de bancos de plantas<sup>16</sup>. Además advirtió en su informe acerca del peligro de la concentración del manejo - propiedad de las semillas en pocas empresas para la asequibilidad de los alimentos<sup>17</sup>. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos reconoce el derecho a las semillas de los campesinos y establece las obligaciones de los Estados para proteger y hacer efectivo este derecho.
16. Hoy, mediante la judicialización y lobby empresarial, **se intenta modificar la legislación de las semillas, avanzando en su privatización**. Resulta necesario fortalecer las políticas de la agricultura campesina indígena que protegen las semillas como patrimonio de los pueblos y en su rol de insumo primordial para generar alimentos.
17. En Argentina rige la ley 20.247, de Semillas y Creaciones Fitogenéticas, de 1973. Esta ley inició la regulación de la propiedad intelectual pero resguardó los derechos de los agricultores sobre las semillas para uso propio. Así permitió que continuaran con prácticas básicas y ancestrales como conservar las semillas luego de la cosecha<sup>18</sup>.
18. Con el fin de obtener un sistema de propiedad privada más duro, sin excepciones para los agricultores, Monsanto demandó al Estado argentino a fin de que su semilla de soja sea inscripta bajo el régimen de la ley de patentes y no la de semillas. Ya en el año 2019 la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sin resolver el planteo de fondo sobre el reclamo de Monsanto, declaró inoficioso el pedido de patentamiento porque se había vencido el plazo máximo previsto por la normativa para las patentes - 20 años- <sup>19</sup>. Monsanto volvió a presentar el reclamo para obtener la patente de su semilla de soja y

---

<sup>15</sup> Ver A/HRC/40/56/Add.3 párr. 103 “En tanto no debería haber problemas para garantizar la disponibilidad de alimentos para la población, el modelo actual de la agricultura industrial, que promueve la soja y otros cultivos comerciales para la exportación por sobre un sector agrícola diversificado, ha socavado la seguridad alimentaria de la población”.

<sup>16</sup> Ver A/HRC/40/56/Add.3 párr. 80 “proteja el derecho de propiedad de los productores respecto de las semillas tradicionales, para que puedan comercializarlas libremente. Además, el Estado debería crear bancos de plantas a fin de mantener la diversidad genética de las semillas y asegurar el acceso a una distribución equitativa de los beneficios que surgen de la utilización de tales recursos genéticos”.

<sup>17</sup> Ver A/HRC/46/33 párr. 80 “Cualquier aumento en los precios de las semillas incrementará el costo de la agricultura, lo que hará más difícil que los agricultores obtengan beneficios. Un costo potencialmente más alto de los insumos para los agricultores también puede hacer que aumenten los precios al consumidor, lo que a su vez puede amenazar tanto los medios de vida de los productores de alimentos como el acceso de la población a los alimentos en general”.

<sup>18</sup> En particular, la ley preserva el derecho de los agricultores a guardar semillas sin tener que pagar regalías; el derecho a utilizar una variedad de semilla protegida para desarrollar nuevas variedades vegetales sin consentimiento de quien se haya inscripto como propietario de una variedad de semilla y, por último, la facultad del Poder Ejecutivo Nacional de autorizar la siembra cuando sea necesario abastecer a la población del producto que se obtiene de esta semilla.

<sup>19</sup> CCF 8044/2007/1/RH1 Moqnsanto Technology LLC c/ Instituto Nacional de Propiedad Industrial s/ denegatoria de patente

esta nueva causa, con sentencias favorables en las primeras instancias, se encuentra actualmente ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación<sup>20</sup>. En el caso que este fallo se confirmara a favor de Bayer-Monsanto se estaría iniciando el camino de privatización de las semillas en desmedro de la legislación que reconoce los derechos de los agricultores.

#### **Recomendaciones al Estado:**

1. Generar herramientas de ordenamiento territorial para proteger a los territorios destinados a la producción de alimentos por parte de la AFCl. En particular, proteger los cinturones frutihortícolas de las grandes ciudades y los territorios rurales que se encuentran en el límite del avance de la frontera agropecuaria.
2. Aprobar una ley nacional de adhesión a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales
3. Generar un marco normativo con regulaciones sanitarias y tributarias que tengan en cuenta las particularidades del sector de la AFCl en cuanto a su escala de producción.
4. Avanzar en la implementación general de la ley nacional de agricultura familiar (N°27.118).
5. En línea con lo establecido por la ley de agricultura familiar respecto de la creación de un programa de regularización dominial (art.18), generar un relevamiento nacional para construir un registro nacional de poseedores de la tierra con información básica sobre la condición de posesión. A partir de este registro, avanzar en una política de regularización dominial que contemple, cuando corresponda, los usos colectivos del territorio de las comunidades. Este registro, además, podría funcionar como herramienta de consulta para los operadores judiciales en el marco de conflictos por la tierra judicializados.
6. En línea con lo establecido por la ley de agricultura familiar (art.22, inc.3), crear un programa de "compre estatal" que priorice a los productos de la AFCl en la compra de alimentos por parte del Estado nacional.
7. Generar mecanismos y herramientas tales como talleres de capacitación y visitas al territorio para garantizar que los operadores judiciales conozcan y tomen en cuenta el modo de vida y producción de las comunidades campesinas y comunidades indígenas en sus territorios en sus decisiones judiciales.
8. Sostener un marco normativo que garantice el acceso a las semillas por parte de los productores de la agricultura familiar campesino indígena y evite la implementación del régimen de patentes sobre este recurso.

---

<sup>20</sup> CAUSA N° 7385/17 MONSANTO TECHNOLOGY LLC C/ INSTITUTO NACIONAL DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL S/ DENEGATORIA DE PATENTE