

Agroquímicos, ordenanzas municipales bonaerenses y la ley provincial 10699/88

Juan Carlos ACUÑA (UNLP)

juridico2741@yahoo.com.ar

SUMARIO: 1.- *Introducción.* 2.- *Un dilema de competencias legislativas.* 3.- *Las Ordenanzas Municipales y la apropiación de “facto” del Poder de Policía Provincial.* 4.- *La coordinación del Poder de Policía con los municipios.* 5.- *Proyecto de reforma al decreto reglamentario nº 499/91: las zonas de exclusión y amortiguamiento* 6.- *Ejes propositivos para una eficaz implementación de la Ley 10.699/88.* 7.- *Conclusiones.*

1. INTRODUCCION.

Los conflictos sobre los llamados “agroquímicos”, también denominados fitosanitarios, plaguicidas, pesticidas o agrotóxicos, han detonado en el último año, especialmente por derivas de pulverizaciones en zonas periurbanas de áreas urbanas o zonas residenciales extraurbanas.

Los conflictos son particularmente intensos en los cinturones hortícolas y frutícolas del tercer cordón del GBA, Gran La Plata y periurbana de Mar del Plata, Luján, entre otras, y no sólo en áreas de cultivos agrícolas extensivos como son el trigo, colza, maíz, sorgo, girasol, cebada y soja.

Debe concederse que existe baja capacitación y responsabilidad de aplicadores, pero también se advierte baja acción pública provincial en capacitación, información, educación y fiscalización técnicamente adecuada en el cumplimiento de una función estatal indelegable.

Como acto reflejo de respuesta, los municipios bonaerenses avanzaron, muchas veces copiando normas de otras provincias, en regulaciones municipales que contrarían el principio constitucional de la estructura jerárquica de las normas por aplicación de la doctrina del artículo 31º de la C.N. apropiándose de las competencias provinciales asignadas, al Ministerio de Asuntos Agrarios (MAA), por la ley 10.699 en materia de poder de policía, inscripciones, registros de asesores y aplicadores,

habilitaciones, multas y juzgamiento de transgresiones; a ello se suma otro aspecto como la vinculada a la determinación, por ordenanzas municipales, de zonas de exclusión o amortiguamiento para aplicaciones terrestres de fitosanitarios que suscitan controversias en materia de competencias.

Si bien la ley provincial 10.699 es reductivamente llamada de “agroquímicos”, sus disposiciones son mucho más amplias pues comprenden también los productos de acción biológica, las enmiendas y fertilizantes de uso agrícola; los usos domésticos y sanitarios; el tratamiento y control de residuos de los compuestos en productos de consumo directo como pueden ser hortalizas y frutas; como también los métodos o prácticas de control de plagas (manejo integrado de plagas, producciones agroecológicas y orgánicas) que sustituyan total o parcialmente la aplicación de productos químicos o biológicos.

Resulta incontestable que todo producto químico no es de “riesgo 0”, sea su uso agrícola, doméstico o sanitario¹; especialmente Organoclorados, Contaminante Orgánico Persistente (COP) y organofosforados si bien, menos persistente, más tóxico (especialmente insecticidas) ante derivas por malas prácticas de aplicación o exposición directa; el creciente cuestionamiento a ambas familias de fitosanitarios impulsan la I&D de la tercera generación de fitosanitarios menos peligrosos: los piretroides sintéticos y biológicos que en los países desarrollados van reemplazando gradualmente a los primeros, tal el caso de la Unión Europea (UE) que incorpora incentivos económicos con fondos comunitarios para su adopción por los agricultores que afrontan costos que a veces triplican o cuadruplican a los de organoclorados y organofosforados.

Las regulaciones municipales, lejos de resolver problemas, han agudizado los conflictos resultado del desconocimiento normativo vigente o del uso oportunista que muchas ordenanzas revelan convirtiéndose en herramientas recaudatorias para fortalecer las finanzas municipales creando tasas², derechos, aranceles, multas municipales, registros de inscripción y habilitaciones duplicando los registros y habilitaciones de competencia provincial.

1 Debe señalarse que los principios activos químicos, en el caso de insecticidas agrícolas, son los mismos, si bien en distintos grados de concentración, que los de uso doméstico (OMS III) pero no menos letales por mal uso o sobreutilización.(OMS-FAO-MSAL-CNIA)

2 Un ejemplo paradigmático lo encontramos en la Municipalidad de Ezeiza que, por Ordenanza Fiscal e Impositiva 2011, creó la “Tasa Ambiental Agropecuaria” instituyendo como “hecho imponible” el uso de fitosanitarios para la producción agrícola, fijándola en porcentajes por hectárea, entre el 3% y 6%, según cultivo, sobre el valor de mercado de productos agrícolas que cotizan en la “Bolsa de Comercio de Rosario al día hábil anterior a la fecha de liquidación de la tasa”, realmente un desatino consagrar una “tasa municipal retributiva del costo de un servicio inexistente” y que funciona como “ilegal impuesto municipal” a la producción agrícola.

Propone la presente revisar las competencias provinciales y municipales, los puntos críticos de la acción pública, análisis de algunas ordenanzas municipales vigentes y proyectos, del proyecto del MAA para reformar el decreto reglamentario de la ley 10699, coordinación de la función provincial de fiscalización con los municipios y ensayo de ejes para superar las barreras operativas de la ley.

2. UN DILEMA DE COMPETENCIAS LEGISLATIVAS.

El infructífero afán de los legisladores municipales de regular el uso y aplicación de fitosanitarios, advertido en las ordenanzas examinadas, revela confusión y omisión en el ejercicio de sus competencias y facultades reglamentarias propias como también violación de elementales principios de lógica jurídica.

Por un lado controvierten la estructura jerárquica normativa que surge de la Constitución Nacional (CN). pero también controvierten la misma Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires (LOM), cuyo art.27º deja claro que los municipios, como tercer grado de descentralización estatal, pueden reglamentar todo aquello que no esté comprendido en la competencia provincial o nacional o sobre vacíos legislativos de la Provincia.

Centralmente, debe discurrirse, en apretada síntesis, sobre las siguientes áreas de competencias municipales bonaerenses:

- Salubridad. Art.192º inc.4 – Constitución de la Provincia de Buenos Aires.(CPBA)
- Ordenamiento territorial y uso de suelos (ley 8912)
- Competencia regulatoria y Poder de Policía de la ley 10699 de “Protección de la Salud Humana, los Recursos Naturales y la Producción Agrícola mediante el uso racional de productos de acción química o biológica.”
- Almacenamiento Transitorio de envases usados (Ley 11.720).

En ninguna de las ordenanzas municipales examinadas se cita el art.192º de la CPBA y omiten invocar, en el caso de áreas de amortiguamiento, su atribución municipal en esta materia pero que, su ejercicio, queda comprendida en el principio constitucional de la jerarquía normativa.

Por la ley 8912 le compete al municipio la responsabilidad primaria (art.70º) en el ordenamiento territorial para delimitar su territorio en áreas rurales, urbanas y complementarias (art5º); esta actividad debe cumplirla bajo el principio que “las comunas deberán realizarlo en concordancia con los objetivos y estrategias definidas por el Gobierno Provincial...”(art.3º inc.b) y debe contemplar como objetivo “posibilitar la participación orgánica de la comunidad...”(art.2º

inc.f); los planes de ordenamiento físico municipal (cambio de uso de suelos, restricciones, usos específicos, etc.) podrán sancionarse por Ordenanza una vez “...que fueran aprobadas...” por el PE previo “dictamen de los Organismos Provinciales competentes...”(art.83º), queda claro que la competencia municipal no es “exclusiva”.

Respecto de la ley 10699, muchas ordenanzas, en presunto ejercicio regular del art.27 de la LOM, establecen distancias, en áreas rurales, para **aplicaciones terrestres** en zonas periurbanas, no reguladas por las normas provinciales hoy vigentes como sí lo hace con las **aplicaciones aéreas** (2000 metros –art.38º Dec.499/91-), con distintos criterios para establecerlas y que obedecen más a “acuerdos sociales” que producto de criterios científico-tecnológicos; si bien, en algunos casos, se determinan distancias diferenciadas por la clasificación toxicológica de los productos a aplicar.

En realidad deberíamos hablar de “restricciones administrativas” en áreas rurales e identificarla dentro de la planificación municipal como área complementaria que la ley 8912 establece, sea para ampliaciones urbanas u “otros usos específicos” (art.6º) como pueden constituir la las zonas de “uso específico” para resguardo o amortiguamiento en la aplicación de productos químicos o biológicos a cultivos agrícolas, tales cuestiones no son abordadas por las ordenanzas examinadas.

En relación a competencia regulatoria y al poder de policía, se advierte en muchas ordenanzas una superflua transcripción del texto de la ley creando, en inútil duplicación, inscripciones, registros y procedimientos de habilitaciones ya existentes en ley provincial consagrando discutibles “faltas municipales” sometiéndolas a la jurisdicción municipal.

El tema de pulverizaciones periurbanas, es objeto de tratamiento expreso en el proyecto de reformas al decreto 499, reglamentario de la ley, impulsado por el MAA con el objetivo de uniformar conceptos, distancias y enfoques en todo el territorio provincial; ante su posible dictado, es conveniente realizar algunas consideraciones pues las ordenanzas quedarían abrogadas por aplicación del art. 27º de la LOM y doctrina del art. 31 de la CN, cuestión que abordamos seguidamente.

Más allá del reproche moral, político, doctrina de autores y de la doctrina emergente del art. 123º de la CN; el régimen municipal vigente en la Pcia. de Buenos Aires, a diferencia de otras provincias, como Santa Fe o Córdoba, no consagra la autonomía municipal, se desenvuelve en el marco conceptual de autarquía bajo un sistema institucional territorial anacrónico de “partidos” o “distritos”, no posee municipios de “carta o convención” y sus atribuciones y facultades son fijadas por la LOM y por Ordenanzas Generales Provinciales.

Muchas ordenanzas bonaerenses examinadas, en los fundamentos para establecer áreas periurbanas de exclusión o amortiguamiento o prohibiciones tecnológicas totales en el territorio (caso de pulverizaciones aéreas), invocan la “autonomía municipal” para disponer sobre su territorio, confundiendo “autonomía” con un inconstitucional concepto de “soberanía” territorial en jurisdicción municipal.

Pero aun cuando la Constitución Provincial bonaerense hubiera consagrado la autonomía municipal, resulta útil citar sentencia del Superior Tribunal de Justicia (STJ)³ de Córdoba, provincia que consagra expresamente la autonomía municipal en su Constitución Provincial (art.180º a 194º) y que declaró la inconstitucionalidad de la ordenanza municipal de Mendiolaza que establecía prohibiciones totales para la aplicación de fitosanitarios.

En ella el STJ citando fallo de la CSJN⁴, expresa que “la determinación de la naturaleza y alcance de las potestades de los municipios, depende de la definición que de ellos efectúe el Constituyente Provincial...”, “...si bien la autonomía municipal importa el reconocimiento de un status jurídico propio, ello no significa una equivalencia jerárquica, sino que sus posibilidades de actuación deben coordinarse y armonizar con el reparto de competencias y atribuciones que efectúa la Constitución Nacional y Provincial respecto de cada uno de esos niveles de gobierno.”; más adelante señala “La autonomía...implica la facultad de dictar normas generales, pero coordinadas necesariamente con un orden jurídico superior que establece límites a esa facultad”.

Otro aspecto de alta trascendencia, que omiten las ordenanzas, es respecto de la obligación de los municipios bonaerenses (dentro de su jurisdicción o por convenio con municipios vecinos) el habilitar plantas de almacenamiento transitorio para residuos especiales, dentro de los cuales, por aplicación del art.49º de la Ley de Residuos Especiales nº 11720 y del Anexo Y)4, se encuentran los envases vacíos usados (que aún con triple lavado y perforamiento sigue considerándose como residuo especial), vencidos o en desuso, para luego derivarlos a las plantas de tratamiento y disposición final autorizadas por la Provincia.

3. LAS ORDENANZAS MUNICIPALES Y LA APROPIACION DE “FACTO” DEL PODER DE POLICÍA PROVINCIAL.

3 <http://es.scribd.com/doc/168329983/AGROQUIMICOS-INCONSTITUCIONALIDAD-DE-ORDENANZA-MUNICIPAL-STJ-CORDOBA-CSJN>

4 L. L. 1997-E-113. “Telefónica de Argentina S.A. c. Municipalidad de Luján.”

Si bien con variados matices, en las ordenanzas municipales examinadas, es generalizada la sustitución de la Ley de Faltas Agrarias provincial por Faltas Municipales que merece el más enérgico reproche; la ley 10699 es categórica pues en su artículo 13º establece que las transgresiones a la ley y su reglamentación “serán juzgadas y sancionadas por el Ministerio de Asuntos Agrarios” de conformidad a la Ley de Faltas Agrarias.

Algunas ordenanzas, y ante la carencia de estructura de fiscalización municipal técnica y profesionalmente adecuada, avanzan aún más “privatizando de hecho” la función de fiscalización estatal delegándola inapropiadamente en los profesionales privados de la agronomía cuando se trata de aplicaciones en zonas periurbanas.

Sin agotar su enumeración, entre las ordenanzas municipales más antiguas puede citarse la de Pergamino (nº2490/1990) en cuyo art.10º establece que las transgresiones quedan sometidas al “Código de Faltas Municipal”.

La ordenanza de Cañuelas le dedica el Título VII (arts. 25º a 30º), en el art.25º dispone que “toda transgresión a la presente ordenanza debe ser sancionada con las disposiciones del Código de Faltas Municipal...” agregando “...y lo previsto en la legislación nacional y provincial vigentes en la materia”, puede suponerse que, en materia de “faltas”, estamos frente a un novedoso principio de acumulación de sanciones; también dispone “decomiso” y multas de 3000 a 5000 módulos por violación de distancia en aplicaciones terrestres y de 10000 módulos para las aplicaciones aéreas que la ordenanza directamente prohíbe en toda la jurisdicción municipal y prohíbe las terrestres en 2 km de zona periurbana.

La Ordenanza de Luján (5953/2011) siguiendo el criterio de la ordenanza de Cañuelas prohíbe las aplicaciones aéreas en todo el territorio municipal sea en áreas periurbanas o no; respecto de las aplicaciones terrestres, en el art.16º establece multas graduales por reincidencia en las trasgresiones de las distancias periurbanas habilitando el “decomiso” de productos y “equipos” de aplicación; en producciones intensivas (hortícola, frutícola, granjas, florícola) establece “apercibimientos”, “multas”, “decomiso de los lotes tratados” hasta “clausura de la actividad productiva”.

Una curiosidad la encontramos en la ordenanza municipal de San Nicolás (2013). En el artículo 9º establece que las transgresores se harán pasibles de las sanciones previstas en el Código de Faltas Municipales, en el art.10º establece la “subsidiaridad” de la ley 10699 para el caso de situaciones no contempladas por la ordenanza.

La ordenanza de General Pueyrredón (18740/2008) establece en el art.5º sanciones de multas municipales con escalas graduales por reincidencia y “decomiso o secuestro” de productos “químicos o biológicos de uso agropecuario”; por ordenanza modificatoria nº19110 establece cambios en las escalas de las multas y agrega que, por reincidencias, puede llegar hasta “el fin de toda actividad agropecuaria en el predio...”.

La ordenanza de 9 de Julio (4821/2009) establece multas por escalas variables según infracciones que van de 10 a 100 módulos municipales.

La ordenanza de Trenque Lauquen (3965/2013) dedica a las “sanciones” el título XIV, si bien en el art.36º (dentro del título de Sanciones) incorpora correcta técnica legislativa disponiendo que “la presente ordenanza se ajustará a la legislación nacional y provincial vigente en la materia”, lo contradice abiertamente en el artículo 37º estableciendo multas municipales, en base al sueldo básico municipal; en el inc.1) del art.37º la ordenanza atribuye competencia al “Juzgado de Faltas Municipal” para el juzgamiento de las transgresiones.

La ordenanza de San Andrés de Giles (1296/2008) en su art.23º establece que las transgresiones serán pasibles de las sanciones establecidas por el Código Municipal de Faltas y agrega “...independientemente de las que les correspondiera por aplicación de la legislación provincial vigente” abriendo la puerta a una doble sanción de la falta.

Una excepción en materia de sanciones, que no remiten al Código de Faltas Municipales, la encontramos en la ordenanza de Salto (123/2011) en cuyo art.10º dispone “Quienes infrinjan lo determinado en la presente ordenanza se hará pasible de las sanciones que prevé la ley provincial de agroquímicos 10699 y decreto reglamentario 499/91”, no obstante no hace mención alguna a la Ley de Faltas Agrarias pues la ley 10699 no establece sanciones sólo indica que el MAA es la autoridad de aplicación con jurisdicción y competencia en faltas agrarias; en consecuencia cabe la posibilidad que en la práctica las infracciones sean sustanciadas por el Juzgado de Faltas Municipales y se apliquen multas de carácter municipal.

Huelgan los comentarios que estamos frente a una anárquica legislación municipal apartada de una correcta técnica legislativa y violatoria del principio constitucional de la estructura jerárquica de las normas que debe ser urgentemente remediada.

4. LA COORDINACION DEL PODER DE POLICÍA CON LOS MUNICIPIOS.

La herramienta de remediación, del desatino legislativo municipal compartido, la encontramos en la misma ley 10699 en su art.16º que dispone “Facúltase al organismo de aplicación a coordinar el Poder de Policía en lo relativo a esta ley, con los municipios que cuenten con la infraestructura necesaria”; complementariamente el decreto reglamentario 499/91 en su art.56º establece “La Autoridad de Aplicación podrá requerir la colaboración de los Municipios siempre que cuenten con la infraestructura necesaria, previa capacitación del personal afectado al servicio.”

Ha transcurrido casi un cuarto de siglo sin que estas normas hayan adquirido el nivel de operatividad que los bienes jurídicamente protegidos demandan, encontrándonos ante una crónica incapacidad estatal de articular norma y acción.

La capacidad operativa de la Dirección de Fiscalización Vegetal (DFV) es limitada, tanto funcional como territorialmente, para atender eficazmente su labor, por ello resulta de urgente abocamiento la necesidad de ejecutar políticas públicas operativas para lograr la coordinación del Poder de Policía con los 135 municipios bonaerenses bajo ejes, enfoques y criterios uniformes del MAA, como autoridad de aplicación de la ley, vinculados a definir las básicas infraestructuras municipales necesarias para cooperar y coordinar con la Provincia las funciones de capacitación, información, educación y fiscalización a través de convenios operativos técnicamente ágiles, de acción permanente y que no solo reflejen voluntades estatales testimoniales y temporales.

5. PROYECTO DE REFORMA AL DECRETO REGLAMENTARIO 499/91: LAS ZONAS DE EXCLUSIÓN Y AMORTIGUAMIENTO.

Por iniciativa del MAA y luego de un prolongado proceso de consultas a los distintos sectores comprendidos, se elevó a la P.E. bonaerense proyecto de decreto de reformas al decreto reglamentario nº499/91y que a la fecha de la presente no ha sido dictado.

Respecto de los aplicadores, el proyecto agrega, al registro de los prestadores de servicios a terceros (hoy vigente), el registro de equipos autopropulsados o de arrastre propios y que se utilizan en parcelas rurales propias, un vacío vigente que el proyecto propone reparar.

El proyecto incorpora (arts. 72º a 79º) dos conceptos centrales: “**zona de amortiguamiento**” (500 metros áreas urbanas y residenciales extraurbanas) y “**zona de exclusión**” (100 mts perimetrales a edificios de establecimientos educativos), para delimitar áreas periurbanas de aplicaciones terrestres y mantiene la restricción para las aplicaciones aéreas vigente de una distancia de exclusión en los 2000 metros tomados desde el límite de la zona urbana.

La “zona de amortiguamiento” no impide aplicaciones terrestres de fitosanitarios, sólo las limita a las clases toxicológicas (OMS) III y IV, es decir pueden aplicarse agroquímicos “banda azul” (ligeramente peligrosos) y “banda verde” (normalmente no peligrosos); prohíbe en la zona de amortiguamiento los agroquímicos “Banda Roja” (extremadamente peligrosos); “Banda Naranja” (altamente peligrosos) y “Banda Amarilla” (moderadamente peligrosos); la “zona de exclusión” prohíbe toda aplicación cualquiera sea el fitosanitario.

Con relación a la responsabilidad de los ingenieros agrónomos, en “zonas de amortiguamiento”, una disposición que ofrece ambigüedad es la prevista en el inciso d) del artículo 74º del proyecto con relación al rol de los ingenieros agrónomos; de la lectura de la disposición queda duda sobre quién debe verificar las condiciones ambientales y supervisión; si nos atenemos a la ley 10699 indicaría que es el Organismo de Aplicación, interpretación que es coherente en el contexto normativo del rol de fiscalización como función estatal indelegable que corresponde a la autoridad de aplicación, en el caso MAA a través de la DFV o de los funcionarios municipales que sean investidos de las atribuciones conferidas por el art.16º de la ley 10699 por convenio con el MAA.

La disposición, del inciso d) del artículo 74º del proyecto, debe ser revisada y clarificada en el contexto regulador que a la autoridad de aplicación le compete y sus responsabilidades públicas de fiscalización.

Preocupa que no se reglamente con mayor claridad las condiciones y requisitos de “infraestructura”, exigibles a los municipios y que debe ser subsanada, para la celebración de convenios de cooperación o “coordinación del Poder de Policía provincial” que establece el artículo 16º de la ley 10699.

Acertadamente, el proyecto, incorpora requisitos dispuestos por la ley nº 11459 con relación a la previa emisión de “certificado de aptitud ambiental” (elaboradoras, fraccionadoras, formuladoras de productos fitosanitarios); omite gravemente la incorporación de la ley de residuos especiales nº 11720 especialmente sobre envases vacíos usados, su almacenaje, tratamiento y disposición final.

6. EJES PROPOSITIVOS PARA UNA EFICAZ IMPLEMENTACION DE LA LEY 10699/88.

Un punto crítico a resolver es el necesario financiamiento de la acción pública provincial y municipal para actividades de coordinación del Poder de Policía, capacitación, información, educación y fiscalización para implementar la ley 10699.

Una fuente de financiamiento la tenemos en el Impuesto Inmobiliario Rural, no aumentando impuestos, sino mejorando su redistribución a través de la modificación de los porcentajes dispuestos por el art.1º de la ley 13010 (modificada por la ley 13403); en su actual redacción el 65% de la recaudación anual queda para la provincia, el 12% se destina al Fondo Compensador de Mantenimiento y Obras Viales; el 3% se asigna al Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales y Saneamiento Ambiental y el 20% restante queda para el municipio en el marco del Convenio de Descentralización Administrativa Tributaria.

Legislativamente deben crearse dos Fondos de Recursos Afectados: un Fondo Recursos Afectados para la Conservación de Suelos (2%) y un **Fondo Recursos Afectados ley 10699** para Capacitación, Educación y Fiscalización del uso y aplicación responsable de productos de acción química o biológica (3%); la incorporación de estos fondos nos dejarían con una nueva distribución: la Provincia se quedaría con el 60%, manteniendo los porcentajes de distribución para los Fondos Vial, de Programas Sociales y el correspondiente al Municipio por el convenio de descentralización administrativa tributaria.

Resulta clave que el MAA coordine las actividades de capacitación, educación y fiscalización de la ley 10699 con los Municipios, es éste el único camino para lograr una eficiente implementación descentralizada, desconcentrada y participativa; para ello los Municipios deben recibir parte del Fondo proporcionalmente a las superficies de uso agrícola de cada distrito para actividades de capacitación no sólo de aplicadores y asesores agrónomos, sino fundamentalmente de funcionarios municipales para actividades de fiscalización, actividades de información y educación para la comunidad en general y soporte de infraestructura técnica y administrativa (convenio de coordinación con los municipios - art.16º ley 10699) para actividades de fiscalización.

Para ello y legislativamente el Fondo Recursos Afectados ley 10699 debe distribuirse:1) el 25% al Ministerio de Asuntos Agrarios – (DFV) y 2) el 75% entre los municipios proporcionalmente a sus superficies de uso agrícola y depositado en la cuenta especial “Fondo Afectado Ley 10699” de cada Municipio.

Los ejes propositivos ensayados constituyen herramientas económico-financieras públicas para saldar una deuda social de inacción pública de un cuarto de siglo.

7. CONCLUSIONES.

En líneas generales debe coincidir con el proyecto del MAA, con las observaciones compartidas en el punto 5., abordando los problemas de las aplicaciones en zonas periurbanas que deben estar bajo fiscalización pública sea la Provincia o el Municipio previo convenio de coordinación, fijando criterios para implementar áreas de “amortiguamiento” y de “exclusión” (en el caso de establecimientos educativos).

Las distancias de exclusión o amortiguamiento, tecnológicamente, son relativas pues la protección contra derivas es producto de correctas prácticas y no sólo de distancias, donde inciden la temperatura y humedad relativa ambiente, el tipo de pastilla y altura del botalón del aspersor terrestre, la inversión térmica, intensidad y dirección de vientos y el efecto vórtice en pulverizaciones aéreas (FAO-INTA)

La capacitación, educación, información ambiental científico-tecnológica, no sólo debe ser dirigida a los asesores y actores productivos (productores y aplicadores) sino también a funcionarios públicos, a la comunidad en general y a la comunidad educativa en particular.

No puede soslayarse que la Pcia. de Buenos Aires aporta alrededor del 38% de la producción de cereales y oleaginosas del total país y que la superficie de uso productivo agrícola oscila en las 11 millones de hectáreas⁵ que representa estimativamente un 34% de toda la superficie de uso agrícola argentina; también debe recordarse que la producción agrícola no sólo genera ingresos al agricultor sino que genera ingresos en beneficio, no sólo de la cadena comercial de insumos, productos y servicios agropecuarios, sino fundamentalmente de toda la sociedad a través de los derechos de exportación, impuestos nacionales⁶, provinciales⁷ y tasas municipales; recientes estudios (FADA 2013) identifica que el Estado percibe, en impuestos, el 76,3% promedio de los ingresos brutos agrícolas; de tal modo que el Estado, es decir todos, somos socios-beneficiarios de la producción agrícola nacional.

Argentina, en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC), posee un indiscutible perfil agroalimentario y es el primer generador de productos agrícolas por cápita del mundo, representando en la balanza comercial el 54% promedio de las exportaciones totales.

5 Ensayando el criterio y extensión de las prohibiciones totales de la ordenanza de Cañuelas a todo el territorio provincial de uso agrícola, la superficie se reduciría estimativamente a 9,8 millones de hectáreas, quedando fuera de producción alrededor de 1,2 millones de hectáreas.

6 A modo de ejemplo puede citarse que en 2011 sólo de herbicidas (que comprende el 59% de los fitosanitarios - excluyendo fungicidas e insecticidas-) se comercializaron alrededor de 1.215 millones de u\$s que habrían reportado al Estado, en concepto de IVA estimativamente 256 millones de u\$s. (Fuente: CASAFE 2012).

7 A modo de ejemplo, sobre una producción bonaerense estimada en 40 millones de toneladas anuales, ingresarían en concepto de Ingresos Brutos por primera venta de productos agrícolas básicos alrededor de 88 millones de u\$s.

Habitualmente se examinan alternativas productivas libre del uso de productos de acción química como puede ser la producción agroecológica y la producción orgánica, en el primer caso los agricultores (pequeña agricultura familiar) reciben ayudas o exenciones impositivas estatales para compensar pérdidas económicas (México, Perú, Brasil); en el caso de la producción orgánica institucionalmente es de bajo desarrollo y rige un proceso de certificación privado costoso con etapas anuales (antes de su certificación) y estrictas zonas buffer; estos costos, en Argentina, no llegan a ser compensados por el consumidor que culturalmente no valida, en el precio, su mayor valor y calidad sanitaria.

Organismos tecnológicos nacionales e informes de la FAO indican que la no aplicación de fitosanitarios para cuidado y protección de los cultivos extensivos implicaría, estimativamente, una pérdida del 30% de la producción física de productos agrícolas.

En este escenario de referencia resulta innegable que hoy por hoy no podemos prescindir de la aplicación de los fitosanitarios, la afirmación precedente se profundiza con el Plan Estratégico Agroalimentario 2010 (PEA) del PEN (MAGyP) que propone una meta al 2020 de 157 millones de toneladas de granos y una expansión de la superficie agrícola de 30 millones a 42 millones de hectáreas, metas no exentas de controversias por sus implicancias ante la expansión de la frontera agrícola a zonas de suelos frágiles y vulnerables, mayor presión de extracción de nutrientes de los suelos o avances en áreas de bosques nativos especialmente en el norte argentino.

Debe repararse que las áreas de “exclusión” con prohibiciones totales, que algunas ordenanzas han dispuesto, afectan fundamentalmente a pequeñas producciones agrícolas familiares que predominantemente rodean zonas urbanas, en algunos casos significará su exclusión de la actividad de producción⁸; en caso que el criterio de “exclusión” se consolide, con prohibiciones totales, genera la necesidad que el Estado, Nacional y Provincial, implemente acciones de compensación económica y exenciones tributarias por “servicios ambientales”, de la parcela y su productor, en beneficio de la sociedad.

Es deber del Estado promover, mediante estímulos económicos o impositivos concretos, la gradual adopción de productos de acción química o biológica menos peligrosos y fortalecer, presupuestariamente, las áreas estatales de ciencia y técnica para investigación y desarrollo de productos alternativos de baja toxicidad, como también profundizar la investigación y desarrollo de

⁸ Técnicamente una “restricción administrativa” (carácter no indemnizable).

métodos de minimización, del uso de fitosanitarios, a través de técnicas como el Manejo Integrado de Plagas. (MIP).

Sí deben implementarse racionalmente distancias y áreas de amortiguamiento con aplicaciones controladas y fiscalizadas por el Estado para asegurar las buenas prácticas y el uso de productos de clase toxicológica OMS III y IV, en el marco de la competencia provincial de la ley 10699.

Resulta impostergable, sancionar legislativamente, la afectación de recursos procedentes del Impuesto Inmobiliario Rural para aplicarlos al financiamiento de la implementación integral de la ley 10.699.

Concluyentemente, más que atacar los fitosanitarios, deben atacarse y sancionarse severamente las malas prácticas y el uso irresponsable, paralelamente deben incentivarse alternativas de productos que reemplacen aquellos de mayor peligro de toxicidad, donde el Estado tiene un deber de responsabilidad superior como lo ha asumido la Unión Europea a través del VI Programa de Medio Ambiente y Estrategia Temática para el Uso Sostenible de los Plaguicidas.