

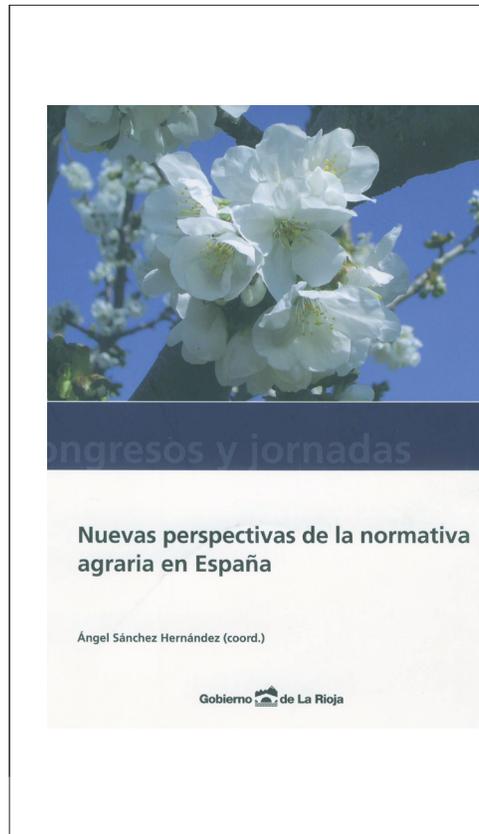
Nuevas perspectivas de la normativa agraria en España

Sánchez Hernández, Ángel (coord.)
Gobierno de La Rioja, España, 2008, 178 p.

Los autores demuestran con magistral precisión cómo el Derecho Agrario constituye una disciplina con perfiles propios, que está en constante transformación y evolución, entre otros aspectos, por el arribo de nuevas variables como la seguridad alimentaria y la responsabilidad medioambiental.¹

Los nueve trabajos que lo conforman aportan los elementos suficientes para apreciar cómo las modificaciones legislativas en la materia, representan desafíos para diseñar y aplicar leyes congruentes con el uso racional de los recursos y coherentes con una política de Estado que logre la seguridad alimentaria.

En el primer trabajo, Pablo Amat establece que en el Derecho privado español no existe una normativa específica sobre



¹ Disponible para su consulta en la Biblioteca "Jesús Sotelo Inclán" de la Procuraduría Agraria, Madero 20, 3^{er} piso, Col. Centro, Delegación Cuauhtémoc C.P. 06060, México D.F.

responsabilidad civil medioambiental y que hasta el final de 2007, en el ámbito del Derecho público administrativo, se crearon normas relativas a la prevención y reparación de daños medioambientales estableciendo un marco de responsabilidad a partir de los principios de prevención y quien contamina, paga.

Posteriormente, analiza la aplicabilidad del régimen general de la responsabilidad civil a los daños privados de naturaleza ambiental y, en especial, a los causados por el sector agrario y agroalimentario. Repara específicamente en la responsabilidad civil medioambiental derivada de los daños ocasionados a cultivos convencionales o ecológicos por cultivos genéticamente modificados; analiza también la legislación sobre patrimonio natural y biodiversidad respecto al uso y aprovechamiento de los montes españoles; la relativa a la contaminación del agua, la de residuos y la calidad del aire y protección de la atmósfera.

En el segundo trabajo, Alberto Ballarín establece que el fundamento de estas tres materias es la relación directa e indirecta entre el productor y el consumidor; revisa los objetivos de la Política Agrícola Común (PAC); desagrega la evolución que ha tenido la definición de Derecho Agrario (DA) hasta llegar al Derecho Agroalimentario (DAA); analiza sus normas fundamentales y ensaya su definición extensa y descriptiva.

Se valoran las modernas definiciones de DAA que aportan Luigi Costato —quien aconseja la especificidad del Derecho alimentario y su conformación—, A. Germanó y C. Vattier para después proponer su propia definición (p. 63).

En el tercer estudio correspondiente a José María de la Cuesta, se realiza un análisis de cómo evoluciona el esquema de subsidios a los productores agrícolas que pasa de un sistema de ayudas directas a las explotaciones agrícolas en función de los rendimientos que se obtenían, a uno de *ayuda única* instrumentado en 2003.

Detalla la naturaleza y destinatarios de la *ayuda única*, luego aborda las distorsiones producidas en la base física de la actividad agraria por el transcurso del tiempo como la reducción de explotaciones; posteriormente sugiere que se han generado nuevos conceptos jurídico-privados y con ellos un nuevo objeto de derechos subjetivos porque el esquema de ayuda única ha implicado diversas transacciones de cesión de ese derecho y también ha planteado retos para la sucesión en el seno familiar.

En el ensayo de Pedro Díaz y Fernando González se aborda el tema desde una perspectiva de confluencia con supuestos del Derecho sanitario y con los deberes derivados de los derechos de los consumidores y usuarios; el enfoque supone que la aplicación de esas medidas cautelares se da cuando surgen riesgos o amenazas al bien público relacionadas con la calidad e inocuidad de los alimentos, así como las materias primas para la alimentación animal y la calidad de la producción agrícola primaria, tal y como se definen en los ordenamientos respectivos.

Luego de consignar que el principio de precaución desde el que se aplican las medidas cautelares, revisan la base legal y la distribución de competencias para la aplicación de esas medidas en materia de seguridad alimentaria, así como la facultad de imponer sanciones de carácter administrativo; también examinan el régimen sancionador, la responsabilidad patrimonial, la potestad sancionadora y su habilitación; por último, describen con detalle la jurisprudencia aplicable en el marco comunitario para la aplicación de este tipo de medidas cautelares respecto al comercio, las aduanas y el control de la producción.

Por su parte, Román Duque describe cómo ha evolucionado el objeto del Derecho Agrario el cual se reducía al estudio del cultivo de la tierra y específicamente al de la propiedad; luego pasó al conocimiento de las formas jurídicas de la explotación y, posteriormente, a la consolidación económica y jurídica del aprovechamiento de la tierra a través de la constitución y fortalecimiento de la empresa agraria.

Para sustentar su análisis, consigna que la actividad agraria es plural y que no se limita a la producción, sino que incluye todas las operaciones conexas para la transformación y comercialización de los productos, así como en las formas de organización; observa también la multifuncionalidad de la explotación agraria y sostiene que la diversificación también incide en la conformación del Derecho Agrario. Propone que se debe atender al sector agrario desde una perspectiva normativa integral y ejemplifica con algunos casos de países latinoamericanos, que ya están generando una jurisprudencia *ad hoc*; finalmente concluye que el Derecho Agrario se ha constituido como factor de desarrollo socioeconómico, que le ha dado particular importancia a los principios de justicia social y calidad de vida, así como la jerarquía que tienen los derechos de los pueblos indígenas y que, si bien hay tareas pendientes del Derecho Agrario, sus perspectivas son inagotables.

Por su parte, Leonardo Fabio realiza una rigurosa exploración del complejo marco normativo internacional que regula la actividad agraria: de los denominados acuerdos de Marraquesh destacan el Acuerdo Agrícola (AA) y el Acuerdo Sanitario y Fitosanitario (ASF); pero también el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), otros sobre biotecnología y patentes y un acuerdo especial para la resolución de controversias que modifica el sistema del GATT. La influencia de este contexto jurídico-económico es doble: fija las reglas sobre comercio exterior y hacia el interior de los Estados, por ejemplo, en las medidas de fomento.

El pasaje del GATT a la OMC implicó la plena entrada de la agricultura a las discusiones y normativas internacionales, pero también dio lugar a la constitución de un verdadero sistema jurídico completo y autosuficiente que contiene, además de acuerdos institucionales y generales, otros llamados sectoriales. Las reglas de la OMC se caracterizan por armonizar sus propios acuerdos; dispone de un sistema propio de resolución de controversias con un esquema que en vez de sancionar, compensa económicamente al Estado perjudicado; el llamado compromiso único; el reconocimiento de la personalidad jurídica de derecho internacional y foro de negociación de carácter permanente de la OMC y un mecanismo de supervisión que verifica el cumplimiento de los acuerdos.

El AA establece tres campos de regulación: el tarifario, el de las ayudas internas o incentivos a la producción y el de las ayudas externas o a la exportación, todos instrumentos de intervención económica con connotaciones jurídicas. En el ASF resultan jurídicamente trascendentes las medidas equivalentes, la armonización y el principio de precaución. El OTC garantiza que los miembros no adopten o apliquen reglamentos técnicos que tengan por objeto, o por efecto, crear obstáculos al comercio internacional.

Ángel Sánchez plantea que el uso ineficiente del agua implica retos jurídicos para contribuir a su solución. Analiza las consecuencias de la escasez con los casos de Europa mediterránea y África (aunque también señala que en América Latina hay 77 millones de personas que carecen del líquido, así como de una red de saneamiento que termina por afectar a 22 millones de niños). En España cuestiona el sistema de regadíos para la agricultura y propone la reutilización del agua, nuevas prácticas agrarias y los bancos de agua como mecanismos para vender o arrendar sus derechos.

El diagnóstico indica que en África hay una gran dispersión de recursos hídricos, escasa infraestructura de captación, contaminación y cómo Egipto ha convertido su desierto en un vergel haciendo un uso agrícola sustentable del agua.

Por otra parte, consigna que la desertificación es un fenómeno que desencadena la migración por lo que sugiere medidas para evitarla y, respecto a la desalinización, advierte que no es la panacea por los efectos negativos que genera en términos de consumo energético y emisión de gases con efecto invernadero. Por último, examina la Convención de Naciones Unidas y el Programa Español contra la desertificación y concluye, entre otras cosas, que es necesario desarrollar la investigación e innovación técnica en el ámbito de la agronomía para maximizar el uso eficiente del agua.

Carlos Vattier aborda el tema con una singular minuciosidad porque parte de la identificación de los intereses que concurren en este complejo ámbito de la vitivinicultura —producción agrícola que contribuye al desarrollo rural sostenible porque no contamina y es respetuosa del medio ambiente—, luego revisa las cuatro fuentes normativas que protegen la Denominación de Origen (DO) y la calidad de los vinos, dos de orden nacional y las otras supranacionales; también lo hace con otras figuras de calidad y con la naturaleza jurídica del régimen especial que los protege.

Posteriormente desagrega las nociones legales y las diferencias de DO, las indicaciones geográficas y las marcas comerciales; los niveles de protección bajo reglas comunes; el reconocimiento de los niveles de protección y derechos previos en el reglamento específico. Por último, y desde la perspectiva de la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, precisa que en torno a la titularidad y al régimen de nombre geográfico, se debe recurrir al derecho de uso y a la prohibición de disponer para acotar el objeto de protección.

El último trabajo corresponde a Aura Esther Vilalta quien realiza un exhaustivo examen de las consecuencias de aplicar la normatividad respecto del cuidado al medio ambiente, tanto en el ámbito de la Comunidad como en el de España, en lo que concierne a la actividad forestal.

El diagnóstico, de entrada, ofrece un panorama poco halagüeño porque entre la degradación edafológica, la desertificación y la distribución de la propiedad forestal se puede afirmar que el sector se encuentra en el semia-

bandono. Luego de diferenciar entre la actividad agroforestal y la silvicultura, establece los parámetros que la legislación medioambiental utiliza para determinar lo que es un daño y, de manera detallada, analiza el marco normativo nacional reivindicando las novedades que plantea y los logros que en el ámbito de las autonomías han logrado en esta materia.

En resumen, los investigadores de la cuestión agraria interesados en el desarrollo legislativo están obligados a conocer este texto porque aporta muchas ideas y propuestas, con sólidas argumentaciones y calidad expositiva, lo que refleja la altura científica así como la talla y prestigio de los autores.

DGEP/Marco Antonio Pérez Martín del Campo