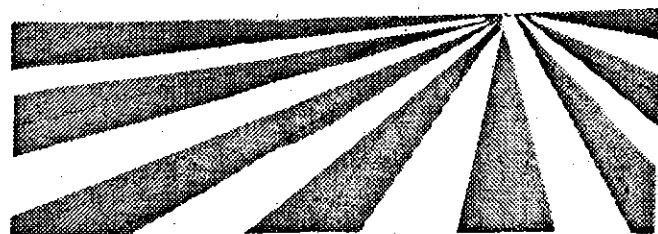


**agro
consulting, s.l.**



Asesoramiento para compras e inversiones y fincas rústicas.

Estudios de valoración y divisiones de fincas rústicas.

Estudios técnicos y económicos de mejoras territoriales e industrias agroalimentarias.

Estudios de financiación y de viabilidad económica

Asesoramiento en gestión, y contabilidad de empresas agrarias

Santa Engracia, 15, 2.º izqda. 28010 Madrid. Teléfs. 447 25 09 — 447 29 50 y 448 01 10.

Telex 42890 ETIF E

DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO

Año VIII

N.º 19 — Abril - Diciembre 1992



Publicación trimestral de la Asociación española de Derecho agrario, de la Sección española de la Asociación Europea para el Derecho alimentario y de la Asociación catalana de Derecho agrario.

AÑO VIII - Nº 19
Abril - Diciembre 1992

PRESIDENTE DE HONOR: D. José Luis de los Mozos y de los Mozos. *Catedrático de Derecho civil y Magistrado del Tribunal Constitucional.*

CONSEJO DE REDACCION. **Presidente:** Don Alberto Ballarín Marcial, *Notario de Madrid*. **Vicepresidente:** D. Juan José Sanz Jarque, *Catedrático de Derecho agrario y Sociología de la Universidad Politécnica de Madrid*. **Consejeros:** D. Antonio Agudé Fernández, *Magistrado del Tribunal Supremo*; Don Carlos Barros Santos, *Profesor de Investigación del C.S.I.C.*; D. Francisco Cortal Dueñas, *Registrador de la Propiedad*; D. Francisco Cuéca Anaya, *Notario*; D. Fernando Garrido Falla, *Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad Complutense*; D. Marcelino Gavilán Estelai, *Abogado*; D. Salvador Grau Fernández, *Abogado*; D. Fernando Hernández Gil, *Magistrado del Tribunal Supremo*; D. Jaime Lamo de Espinosa, *Catedrático de Comercialización y Divulgación agraria de la Universidad Politécnica de Madrid*; D. Alejo Leal García, *Registrador de la Propiedad*; D. Jesús López Medel, *Registrador de la Propiedad*; D. Agustín Luna Serrano, *Catedrático de Derecho civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes)*; D. Carlos J. Málquez de Motes Bernet, *Profesor titular de Derecho civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes)*; D. Sebastián Martín Retortillo, *Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad Complutense*; D. Alejandro Nieto García, *Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Alcalá de Henares*; D. Ángel Rojo y Fernández Río, *Catedrático de Derecho mercantil de la Universidad de Alcalá de Henares*; D. Marcelino Toubes Herrero, *de Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado*; D. Carlos Vázquez Cantero, *Abogado*; **Secretario:** D. José María de la Cuesta Sáez, *Profesor titular de Derecho civil de la Universidad de Valladolid*.

DIRECTOR: D. José María de la Cuesta Sáez

1985. Revista de Derecho agrario y Alimentario

Edita: EDIASA
Ayala, 20
28001 MADRID

Dirección. General Ruiz, 1. 2º C
47004 VALLADOLID

Administración
Ayala, 20
28001 MADRID

Telfos.: 435 96 41
435 97 67
FAX: 578 04 15

Suscripción anual:
España 4.000 ptas. (Más 6% de IVA)
Extranjero 6.000 ptas.

I.S.S.N.: 0213-2915
Depósito Legal Z. 647-86

Esta Revista no se solidariza con las opiniones de los autores contenidas en los originales publicados.

SUMARIO

ESTUDIOS

LUIGI COSTATO

La Autonomía del Derecho Agrario Comunitario 5

ALBERTO BALLARIN MARCIAL

Síntesis del Congreso Iberoamericano e Internacional - Zaragoza 1992 14

CARLOS VATIER FUENZALIDA

Ámbito de Aragón y España 39

ESTEBAN PERALTA LOSILLA

Congreso Internacional e Iberoamericano de Derecho Agrario. 44

DOCUMENTACION

ENRIQUE RODOLFO KIPP

Posibilidades acerca de la Ronda Uruguay Agropecuaria del GATT 54

ENRIQUE-LUIS LARROQUE DEL CASTILLO OLIVARES

La política agraria común durante 1991 57
La Concentración parcelaria en relación con el registro. 65

JOSE MARIA MONTOLIO

Acerca de los precios y rentas agrarias el caso español 73

J.JESUS DE VAL ARNAL

ANGEL L. DE VAL TENA
Los convenios de la organización internacional de trabajo y los trabajadores agrícolas. 79

MANUEL LOPEZ-MEDEL Y BASCONES

Derechos y libertades en la Europa comunitaria. 83

LEGISLACION

J.M. DE LA CUESTA

Reseña de Legislación 87

JURISPRUDENCIA

Arbitraje sobre Acuerdo Interprofesional remolachero, Incompetencia de jurisdicción. (S. de 17 de Abril de 1991) 92

SAT. Petición de reembolso de capital. Obligatoriedad de acuerdo de ampliación de capital para absorber pérdidas. Error en la apreciación de la prueba. Incongruencia. Derecho supletorio. (S. de 5 de Mayo de 1991) 92

Arrendamiento rústico. Acción de revisión de renta inferior a la usual en la comarca. Error en la apreciación de la prueba. Condiciones particulares del arrendatario. (S. de 23 de Octubre de 1991). 94

Retracto de colindantes. Error en la apreciación de la prueba. Carácter rústico del precio. Precio a satisfacer por el retrayente. (S. de 10 de Diciembre de 1991) 96

Arrendamiento rústico. Desahucio por expiración del plazo. Error en la apreciación de la prueba. Interpretación. Novación modificativa. (S. de 9 de Enero de 1992) 97

BIBLIOGRAFIA

FRANCISCO CORRAL DUEÑAS

Soldevilla Villar, Antonio. Derecho Agrario (Lecciones para un curso). Volumen I. Parte General. Valladolid, 1991. Un tomo de 299 páginas. 99

Montolio Hernández, José María y otros. El Nuevo Régimen Fiscal de las Cooperativas. Editado por Fundes-coop. con el patrocinio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid. 1991. Un tomo de 141 páginas. 100

Delgado de Miguel, Juan Francisco, y otros. Derecho Agrario Autonomico Editado por el Comité organizador del II Congreso Internacional de Derecho Agrario. Oviedo, 1991. Un tomo de 535 páginas 101

ANUNCIOS

EDITORIAL

Este número de la Revista es indudablemente el número del Congreso de Zaragoza y por ello mismo se ha retrasado (por lo que una vez más pedimos excusas) y tratamos de compensar el retraso con el volumen y también -creemos- con su enorme interés. Por primera vez en la historia del agrarismo podemos tener una visión global del Derecho agrario. Quizá valía la pena esperar a que se entregaran y pudieran procesarse las diversas Ponencias y Comunicaciones, casi cien, relativas a los diversos sistemas nacionales o continentales.

El Congreso puede decirse, sin exageración de ninguna clase, que ha constituido un gran éxito desde todos los puntos de vista.

Primero, por el número de países representados de un modo y otro, superior a treinta.

Segundo, si sumamos Ponencias y Comunicaciones llegamos a las cien aportaciones doctrinales porque hubo una Ponencia general sobre Africa, primera vez que en España se trataba del tema. La inmensa mayoría de esos trabajos han tenido una altura científica evidente.

Tercero, por el carácter extraordinario que tuvo la participación americana, canadiense, de Australia y Nueva Zelanda, o sea, que dispusimos de un cuadro completo del Derecho agrario en estos países donde la Agricultura de exportación está muy desarrollada, siéndonos hasta ahora poco conocida.

Cuarto, por la participación de un representante de China que también puede calificarse de extraordinaria y no sólo porque no sea frecuente encontrarse con agraristas chinos sino por la gran calidad humana y científica de Gao Kuang Zhaoan, Jefe de la División legal del Ministerio de Agricultura.

Quinto, por la cantidad y calidad de las aportaciones científicas relativas a Iberoamerica que ha sido extraordinaria, como era de esperar en el V Centenario del Descubrimiento

Sexto, por las novedades científicas que pudimos conocer gracias al Congreso de entre las que deben destacarse:

a) la reforma agraria de Filipinas sobre la que teníamos en España una ignorancia total no obstante su importancia económica, política y jurídica.

b) la reforma del art. 27 de la constitución mejicana, obra del Presidente Salinas de la que podemos decir lo mismo.

c) el Derecho agrario africano.

d) el gran paso adelante del Derecho agrario de China.

e) la gran ampliación del objeto del Derecho agrario que se constata en todas partes: apertura a los problemas del Medio ambiente, a lo agroalimentario, al espacio rural y actividades alternativas.

En general, el Congreso de Zaragoza ha proporcionado a los agraristas una visión muy amplia de la realidad agroalimentaria y del Derecho agrario. Ello permitirá al estudioso seguir la línea que va desde la llamada "agricultura tradicional", presente todavía en no pocos países del Tercer Mundo y, por qué no decirlo, en áreas de nuestro país y de otros similares en cuanto al grado de desarrollo, a la Agricultura "industrial e internacionalizada" que es el punto final de la evolución, había el cual parece que todos nos encaminados.

LA REDACCION

1.- El ya legendario y considerado por los más jóvenes estudiosos de la materia como una reliquia histórica, el gran debate sobre la autonomía del derecho agrario que ilumina las páginas de la Revista de derecho agrario de los años 1928-1929-1930.

Sin embargo, la lectura de muchas intervenciones realizados por juristas sumamente ilustres -Vittorio Scialoja, Bonfante, Brugi, Zanobini, Arangeli y Bolla, por no citar otros- constituye no sólo un enriquecimiento cultural, sino también una ocasión para nuevas consideraciones, que desde el punto de vista normativo se justifican como consecuencia de la creación de la Comunidad Económica Europea (que cuanto antes se convertirá en comunidad europea, según lo establece el Tratado sobre la Unión europea de Maastricht (1) y de la sucesiva e imponente obra legislativa del Consejo y de la comisión de la CEE así como de la labor interpretativa por la Corte de justicia.

No debe parecer pues anacrónico el título de mi informe, que trataré de justificar con algunas argumentaciones que considero incontestables, las cuales, obviamente, arrancan de la indiscutible unitariedad del sistema jurídico comunitario, con el consiguiente reconocimiento de múltiples principios comunes también en su parte "agraria".

Como premisa a este trabajo es necesario tener presente las diversas aceptaciones con las cuales se pueden entender los vocablos, y examinarlas separadamente: se trata, de una manera obvia, de la autonomía "didáctica", de la "científica" y, finalmente, de la "legislativa", a considerar con la prudencia y los límites sugeridos por la moderna científica del derecho. La primera, autonomía en sentido didáctico, no parece pueda ser discutida -como ahora ocurre en relación al derecho agrario- como lo demuestra la existencia de cursos universitarios *ad hoc* y los manuales de derecho agrario comunitario (italianos e ingleses), que representan el momento provisionalmente final de numerosas investigaciones llevadas a cabo en esta materia, las cuales han intentado llegar a la sistematización de por lo menos algunas partes de la enorme y magnífica producción normativa secundaria obra de las Instituciones Comunitarias, basada en las absolutamente peculiares normas agrarias del Tratado, que serán objeto de mi especial consideración, así como volveré sintética y concluyentemente al tema de la autonomía científica.

También la legislativa parece ser -al contrario de lo que se considera, por lo general, en relación a los diversos derechos agrarios nacionales, una autonomía lograda por el derecho agrario comunitario; a pesar de ello, sobre este punto nos detendremos brevemente.

2.- "El mercado común comprende la agricultura y el comercio de los productos agrícolas" dice al inicio significati-

nificativamente el art. 38 del Tratado, aunque si después de tales productos, individualizados generalmente por el mismo par. 1 del art. 38, se abastecen un elenco taxativo en el Anexo II. La política agrícola común (PAC), "especial" dadas las peculiares características del sector productivo agrario, viene teleológicamente especificada en el art. 39 y debe ser desarrollada gradualmente por los Estados miembros (par. 1, art. 40) (2).

Muchos han sostenido -basándose en una remota sentencia de la Corte de justicia- que no existe en derecho comunitario una definición de empresa agrícola y de agricultura; por otra parte, en los Tratados comunitarios no se encuentran aclaraciones definitivas de otras muchas instituciones.

Pero son muy frecuentes las referencias que tal Derecho hace a la empresa y a la actividad agrícola, de manera que es digno de elogio el esfuerzo realizado por el colega Sgarbanti (3) para encontrar una noción comunitaria de agricultura, que el autor ha extraído del mismo art. 38.

Al respecto prefiero no entrar en detalles, remitiendo por supuesto al volumen de Sgarbanti; quiero, sin embargo, señalar desde ahora, que el rigor que la Corte de justicia muestra al reconocer el art. 43 del Tratado como única base normativa del derecho agrario comunitario -del cual se hablará más adelante- no puede no significar que la misma Corte haya sabido encontrar, aunque sin proclamarla, una noción de agricultura en el Tratado. (4)

Volviendo a nuestro tema y para comprenderlo mejor, poderemos sintéticamente recordar que las intervenciones del Derecho comunitario son diversas, también por su intensidad, según miren a reglamentar el mercado y, en cierta medida, la producción de los bienes incluidos en el Anexo II o bien tengan la finalidad de modificar y adecuar las estructuras productivas agrarias entendidas en sentido estricto, a propósito de las cuales, justamente, la noción propia de agricultura -y consecuentemente de empresa agrícola- se ha manifestado cada vez más clara, con la evolución de la correspondiente autonomía, fundada en las amplias finalidades, en los principios contenidos en el art. 39 y en los elementos definidores que se pueden encontrar en el art. 38.

El aspecto teleológico de las normas agrarias del Tratado se puede encontrar expresamente, en el art. 130 R. par. 2, norma que generaliza las finalidades ambientales de la PAC -el Tratado sobre la Unión europea, sin, por lo demás, modificar su sentido- (5) y en el recién citado art. 39; el par. 1 fija las finalidades de la PAC, que son amplias y en algunos

*Catedrático de derecho agrario de la Universidad de Ferrara

aspectos contradictorias: incremento de la producibilidad en agricultura, tenor de vida equitativo para la población agrícola, estabilización de los mercados, seguridad de los abastecimientos, precios razonables para los consumidores.

El par. 2 del art. 39 evidencia, entre otras cosas, "el carácter particular de la actividad agrícola", que no puede dejar de referirse a la agricultura en sentido propio y que justifica el peculiar tratamiento de la materia. (6)

De las sentencias del 13 de marzo de 1968, en causa 5/67, *Beus*, y del 11 de marzo de 1987, en causas reunidas 279, 280, 285, 286/84, *Rau*, en causa 27/85, *Van der Berg*, y en causa 265/85, *Vancemootte* (7), se extrae, en general, la siguiente orientación de la Corte de justificación: los objetivos del art. 39 del Tratado pueden no ser alcanzados todos simultáneamente; no obstante las Instituciones comunitarias deben garantizar la permanente armonización que puede ser requerida por eventuales contradicciones entre dichos fines, considerados separadamente. Por lo tanto, aunque dicha conciliación no permita aislar una de las finalidades de modo imposible el logro de las demás, las Instituciones comunitarias pueden dar a una u otra de ellas, preeminencia temporal requerida por los hechos o las circunstancias económicas en vista de las cuales aquellas toman sus decisiones (8) la obligación de fundar sus actos normativos sobre la base de las direcciones dictadas por el par. 2 del mismo art. 39.

Se trata, pues, de una regulación que delimite y oriente los poderes de las Instituciones comunitarias en materia agraria, en el sentido que les permite proveer a la formulación del derecho agrario comunitario secundario, con tal que ese persiga, con las modalidades elásticamente dictadas por la Corte, las finalidades contenidas en dicho artículo, en el respeto del principio de igualdad a que se refiere el art. 40, par. 3, apartado 2º; puede decirse, como ha sido felizmente sostenido por Sgarbanti, que el art. 39 corresponde, *mutatis mutandis*, al art. 44 de la Constitución italiana; agregaría que esto es veraz hasta en su actuación práctica, ya que la norma de la Carta debería obligar al legislador a perseguir, siempre y con la misma fuerza, las dos finalidades de racionalidad y de equidad que se corresponden con las del art. 39 del Tratado mientras, de hecho, de dichos fines a veces prevalece uno, otras veces el otro, aún con la condición - en sustancia exclusivamente formal- de que el menos considerado no venga pasado en silencio (9)

Las Instituciones comunitarias están, pues, vinculadas, en el desarrollo de la legislación agraria, a las finalidades del art. 39 (además del 130 R (10)), según la regla que se podría decir correspondiente a la de "reserva reforzada" prevista por el ordenamiento constitucional italiano, sea en relación a la reglamentación del mercado de los productos agrícolas, sea en la realización de la política agrícola estructural la cual ya ha abandonado la limitada función de coordinar las políticas de los Estados miembros -que parece ser la prevista por el par. 4 del art. 38, en el caso que este art. se interprete restrictivamente (11)- para convertirse necesariamente, a través de una ampliación de los poderes de la comunidad, en una auténtica política común, igualmente sujeta al logro de las finalidades del art. 39 del Tratado.

3.- Con respecto al mercado, el art. 40 par. 2, indica las formas que la organización puede asumir, es decir reglas comunes de competencia o una coordinación obligatoria de las diversas organizaciones nacionales de mercado, o bien -se trata de las soluciones que las Instituciones comunitarias han preferido en gran parte adoptar- una organización europea de mercado; este último tipo de organización europea de mercado; este último tipo de organización fue creado, con criterios progresivos y con reglas cada vez más incisivas en relación a la superación de la fase transitoria del mercado común, inspirándose en la vista incompleta de instrumentos de intervención al que se refiere el par. 3 del mismo art. 40, así como se ha establecido muy pronto un Fondo agrícola, llamado Fondo Europeo de Orientamiento y Garantía (FEOGA), también previsto por el art. 40, par. 4. La referencia que hace el par. 1 a normas comunes en materia de competencia como alternativa a la organización de mercado,

se conecta con lo dispuesto por el art. 42, sobre la exención, reservada al sector agrícola, de las reglas generales de competencia, en el sentido que al mercado de estos productos pueden ser aplicables, en todo o en partes, las reglas de competencia, que, sin embargo, en general son declaradas inaplicables; pero de esto se hablará más adelante.

La lista del Anexo II se caracteriza por el hecho de comprender productos agrícolas no transformados -que se definen en la nomenclatura comunitaria, aunque de esta distinción no existen rastros en el Anexo II, productos de base- y productos transformados, a menudo más allá de la primera transformación que sería admitida por la fórmula adoptada en el art. 38, en los cuales la materia prima agrícola, se destaca en gran medida por su fuerte incidencia en el costo del bien obtenido. Encontramos, entonces, al lado de los cereales y las legumbres, por ejemplo, inulina, gluten, malta, margarinas etc.; con respecto a esta heterogeneidad de mercaderías, los reglamentos que organizan el mercado consideran primeramente los productos agrícolas de base y algunos realmente de primera transformación, mientras intervienen muy limitadamente en la reglamentación de los productos transformados, estableciendo solamente el régimen de importación y exportación de y hacia países terceros, y esto con el fin de evitar perturbaciones e irregularidades en el mercado de las materias primas. (12)

4.- De gran importancia para el reconocimiento de la autonomía del derecho agrario comunitario, es lo dispuesto, en el 2º apart. del par. 3 del art. 40: en ese se afirma que la organización común de mercado (OCM) debe "limitarse a perseguir los objetivos anunciados en el art. 39 y debe excluirse cualquier discriminación entre productores o consumidores de la comunidad". La amplitud de los sujetos tutelados, es decir productores y consumidores -que equivale a todos los que viven en la Comunidad- ha permitido a la Corte de justicia afirmar, en muchas sentencias, de las cuales se cita una muy reciente, la causa C-177/90 del 10 de enero de 1992, *Kühn*, aún no publicada (13), que tal norma constituye la expresión específica del principio general de igualdad (14). Parecería, pues, que el artículo no permite un reconocimiento de peculiaridad agraria al principio anteriormente citado.

Pero se debe observar que tal principio, establecido por la Corte en su acepción general, a través de un proceso de autointegración -es decir generalizando algunas expresiones contenidas en el Tratado y también de heterointegración, recurriendo entonces a los así llamados principios generales del derecho o a los comunes de los Estados miembros- viene expresado de modo amplio, casi general, solamente en la parte del Tratado relativa a la agricultura, dado que las otras normas, que en alguna medida parecen orientadas a establecer una regla de idéntica inspiración -los art. 7, 48, 119, y en cierto modo también otros, como el 52 y el 59- tienen en realidad un valor incluso mucho más limitado, disponiendo la primera y la segunda la prohibición de discriminar en base a la nacionalidad la tercera en base al sexo, y las últimas dos la libertad de establecimiento (15) y de prestaciones de servicios, es decir de empresa o actividad para los ciudadanos de un Estado miembro en los otros Estados comunitarios.

Nótese, además, que, aunque formulado de modo más amplio, el principio al que se refiere el art. 40, está dictado con el fin específico de crear la organización común de mercado. El menor alcance de las normas antes recordadas se deduce, por ejemplo, de la sentencia en causa 90/76 del 9 de junio de 1977, *H. van Aemeyde* (16), que en el punto 26 y sig. en Derecho sostiene la directa aplicabilidad de los art. 7, 52 y 59, pero vuelve a afirmar su alcance específico, que puede entonces caracterizarse como una particular aclaración del principio de igualdad, principio que en su formulación más amplia falta en el Tratado (17), pero que viene a menudo recordado por la Corte, la cual, por otra parte, parece evocarlos -aunque afirmando su alcance general- exclusivamente para aclarar sus determinaciones dirigidas a casos específicos (18).

Se podría decir -siguiendo en concreto las distintas afirmaciones de la Corte sobre la generalidad del principio-

que está explicitado o se puede extraer en diferentes normas del Tratado, así que para cada una adopta una actividad diversa y peculiar. Esto, bien mirado, podría no ser siempre cierto, pero lo es seguramente en el Derecho agrario comunitario.

Para comprender esta última aserción, hay que examinar algunas decisiones de la Corte: en la sentencia en causa 139/77 del 13 de junio de 1978, *Denkavit* (19), los jueces de Luxemburgo -atentos al derecho tributario además, en cierto modo acusado de violar el tratado CEE por discriminación entre ganaderos (20) han dado una interpretación de dicha norma de la cual se deduce que la misma quiere asegurar una igualdad no formal sino sustancial, con la finalidad de consentir un tratamiento diferencial también para sujetos que desenvuelvan la misma actividad y que se encuentren en distintas situaciones (en el caso de ganaderos con forraje de su producción agrícola y ganaderos con pienso adquirido) (21).

Están aparentemente en la misma línea las afirmaciones de la Corte de carácter general relativas a la norma agraria del Tratado: en la sentencia en causa 8/82 del 23 de febrero de 1983, *Hans-Otto Wagner* (22), se ha sostenido (punto 18 de parte Derecho): "Según la Jurisprudencia de la Corte la discriminación consiste en el tratar de manera distinta, situaciones idénticas"; aún en la sentencia en causa 281/82 del 12 de abril de 1984, *Unifres* (23), pero se trata de una jurisprudencia asaz consolidada, se ha declarado que "el principio quiere que situaciones análogas no sean tratadas de modo diverso" agregando, siempre para confirmar anteriores decisiones, "a no ser que la diferencia no sea objetivamente justificada (24). Propio con referencia a esta última locución, no faltan decisiones posiblemente discutibles -pero tales que precisan mejor el principio- basadas en una lectura, que puede parecer incoherente, de las normas agrarias del tratado, y en particular del art. 40, par. 3, apartado 2º (25); tales posiciones de la Corte parecen reducir el alcance del principio de igualdad, sentido sustancial. Sin embargo el uso de la restricción del principio expresado en la frase "a no ser que la diferencia esté objetivamente justificada", si por una parte consiente tener alguna perplejidad con respecto al orientamiento de la Corte, justificada por el examen de los casos específicos relativos a las causas cada vez tratadas, por otro lado permite ver en la igualdad así entendida un principio específico del derecho agrario comunitario, en el cual algunas compresiones de la igualdad se justifican por la necesidad -aunque invocada no a propósito, porque en un caso análogo, tratado en la sentencia *Denkavit* 1, del cual ya hemos hablado, se había llegado a justificar conclusiones opuestas -de garantizar el funcionamiento de la organización común de mercado, instituto típico del sistema agrario de la CEE, al cual se refiere precisamente el art. 40, par. 3 apartado 2.

5.- Continuando con el análisis del derecho agrario de la CEE, lo que hay que evidenciar en este momento es que, a pesar de las facultades intervencionalistas otorgadas por el Tratado a las Instituciones comunitarias, éstas han adoptado en el límite de lo posible, una tenencia liberal al máximo con respecto al mercado agrícola, para mantener una orientación homogénea a la que inspira el sistema comunitario en general: esto no significa que falten formas de intervención para garantizar los precios, sino que las finalidades para las cuales se ha creado vienen realizadas no obligando a quien detiene el producto a determinados comportamientos pero sí, asegurándole la posibilidad de obtener ciertos resultados económicos a través del uso de instrumentos que le vienen propuestos y que normalmente puede rechazar.

En efecto, el entero Tratado es liberal y prevee pocas excepciones para esta orientación, entre las cuales la más importante y orgánica se encuentra en el complejo de normas destinadas a la agricultura; es útil, sin embargo, observar que tal orientación, que lleva a una concepción de igualdad formal que preside el sistema ideado por el Tratado de Roma -con la excepción arriba citada- se ha modificado parcialmente por medio del Acto único europeo, además que a través de los acuerdos de Maastricht, que han introducido en el Tratado CEE, algunas disposiciones que tienden a afirmar una con-

cepción menos formal y más sustancial del principio de igualdad, justamente bajo inspiración de las normas agrarias. Confirman este nuevo orientamiento, los art. 8C y 100 A del Tratado, incluidos por el Acto Único, ya en vigor, normas, por otra parte, transitorias (26) Sin embargo, la peculiaridad del sector agrario -sea en cuanto a su aspecto producto que al de los bienes que abastece al mercado- se reconoce claramente en el Tratado, especialmente en los art. 41 y 42, relativamente a las variantes de las reglas agrarias comparadas a las de los demás sectores; y 43, en el cual se individual un peculiar procedimiento de adopción de las normas agrarias comunitarias, mientras la entera política agrícola se debe inspirar en los principios ambientalistas contenidos en el Tratado (2n su versión, derivante del Acto único) ex art. 130R, par. 2, y ha sido basada en la así llamada "preferencia comunitaria" a las que se refiere el par. 2 del art. 440.

6.- El Tratado CEE en el art. 43, como se ha dicho, establece el procedimiento de formación de los actos normativos que las Instituciones deben respetar cuando legislan en materia "agraria": "A propuesta de la Comisión, previa consulta del Parlamento europeo, el Consejo, deliberando... con mayoría calificada.... establece reglamentos o directivas, o bien toma decisiones sin perjuicio de las recomendaciones que podría formular". Es constante en materia agraria la referencia al art. 43 como base jurídica del acto, que la Corte de justicia retiene indispensable para la legitimidad del acto mismo, como se comprueba en algunas recientes sentencias, de las cuales hablaré brevemente. La sentencia en causa 11/18 del 16 de noviembre 1989, *Commissione-Consiglio*, ha anulado una directiva del Consejo (la 87/519) porque está basada claramente, además en el art. 43 del Tratado, también en el art. 100 (27); la Corte, en efecto, ha argumentado que la base jurídica correcta para cada reglamentación de la producción y de la comercialización de los productos agrícolas elencados en el Anexo II del Tratado, es únicamente el art. 43, con el que se debe proveer al acercamiento de las legislaciones, generalmente dejado al procedimiento que determina el art. 100 y ahora también con fines limitados, a los art. 100 A y 100 B. La sentencia, sin embargo, no se ha limitado a esta afirmación, dado que el recurrir al art. 100 había sido introducido por el Consejo, obviamente por unanimidad, en consideración del hecho que la materia reglamentada -es decir las sustancias y los productos indeseables de los piensos animales- no abarcaba solamente productos elencados en el Anexo II, sino también otros, a decir verdad escasamente significativos, excluidos del Anexo; ha sostenido que el hecho que algunos productos excluidos del Anexo II estén reglamentados en forma "accesoria", no produce el efecto de sustraer dicha reglamentación al campo de aplicación de la política agrícola común (PAC), que debe ser realizada únicamente a través del recurso al procedimiento "agrario", en este caso absorbente (28). La decisión permite algunas reflexiones de relevante importancia: el sistema agrario del Tratado es de naturaleza especial y por algunos aspectos excepcional, como mejor se verá; así que las normas generales del Tratado sobre los procedimientos de formación, inclusive de los actos de acercamiento entre las legislaciones, no se aplican a ello, que resulta autónomamente regulado, a pesar de que el art. 100 no suprime expresamente la aplicabilidad de sus mismas reglas en el sector agrario; resumiendo, en cuanto al método de formación de los actos, el derecho agrario está dotado de un sistema autónomo respecto a los mecanismos previstos en general por los demás sectores del derecho comunitario. En segundo lugar el elemento teológico de la PAC, que se encuentra en el art. 39 del Tratado, permite a su vez considerar en ciertos casos, excepcionalmente absorbida en la jurisdicción agraria una, si bien, limitada -y ciertamente no incidente, por ejemplo, sobre reglas de competencia- reglamentación de un "producto" extra-agrícola, según dicta el Anexo II. Al respecto, no existe quien no pueda observar que la excepcionalidad de las reglas debería oponerse a intervenciones extensivas de las mismas, tanto más que la Corte de Justicia, ya desde la sentencia, 14 diciembre 1962, en causas reunidas 2 y 3/62 (29), afirmó que

“el art. 38, par. 2, del Tratado, evidencia que las derogaciones admitidas en el sector agrícola, a las normas establecidas para la instauración del mercado común constituyen disposiciones excepcionales a interpretarse de modo restrictivo”, y asimismo decidió en la sentencia en causa 16/69 del 15 octubre 1969 (30), donde, sin más, sostuvo genericamente, que “las derogaciones permitidas, en materia agrícola, a ciertas normas fijadas para la instauración del mercado común, constituyen excepciones, a interpretarse restrictivamente”. A contrario, se puede afirmar, pues, que los límites impuestos por el art. 38 par. 2, en la aplicación de reglas excepcionales a productos excluidos del Anexo II, no parecen tener un valor total, siendo la ratio de dicho Anexo -como ahora ya demuestra el desarrollo de la legislación agraria de la CEE y de la jurisprudencia de la Corte de justicia- la exclusión de los bienes no elencados en el mismo, por los intervenciones de protección del precio, es decir, de las organizaciones del mercado, y ya no, necesariamente, de algunas otras formas de reglamentación que les atañen y que están vinculadas, más bien que la mercado, a la actuación general de la PAC y por lo tanto a las finalidades del art. 39 del Tratado. Nótese por otro lado, que la sentencia en causa 11/88 no constituye una unicum, como ha observado el colega Sgarbanti en un amplio informe pisano, del corriente año, en vías de publicación en la Revista de derecho agrario, a la cual remito. Parece entonces razonable retener que la lectura puesta al día de las normas agrarias del Tratado, dada por la Corte, hecha probablemente también sobre la base de la legislación evolutiva del consejo, bien no renunciando lo “sacro” del Anexo II, haya sabido distinguir entre normas de mercado y normas estructurales -estas últimas, por otra parte, también menesterosas de la aplicación del art. 42 sobre la competencia, en cuyo caso, sin embargo, a veces se ha recurrido al art. 235, norma de la que pronto de tratará - y haya valorado las finalidades del art. 39, reconociendo que las mismas, por lo menos para las intervenciones no referidas al mercado, constituyen elementos legitimadores de actos normativos agrarios afines también a la producción de bienes excluidos del Anexo II, pero de “interés” agrario o en cuanto de origen indudablemente agrícola, o porque vinculados, al menos “accesoriamente”, al sector.

Cuanto se ha dicho no excluye que reglas también agrarias puedan referirse a otras normas del Tratado, como art. 110 relativo a la política comercial común, con el consiguiente y simultáneo uso del procedimiento agrario y del de adopción de actos, previstos por el art. 113 (31), cuando se reconozca una estrecha relación entre PAC y política comercial comunitaria con respecto a países terceros, y el art. 235, sobre los poderes implícitos, este último utilizado cuando, en la realización de la PAC, el Consejo aparezca desprovisto de los poderes necesarios para actuar, como en el caso de una política forestal importante o en el caso de la intervención en la transformación de la madera misma: en estos casos, precisamente, se recurre a los llamados poderes implícitos, que atañen al Consejo para realizar las acciones consideradas necesarias “para alcanzar, en el funcionamiento del mercado común, uno de los objetivos de la Comunidad, sin que el ... Tratado haya previsto los poderes de acción necesarios para tal fin”. En tales hipótesis, una vez determinada la laguna de los poderes, la puesta en marcha de la acción se realizará sobre la base del art. 235, y por unanimidad, pero también según lo dispuesto -salvo la mayoría- por el art. 43, ya que el primero permite el uso del procedimiento agrario fuera de su específico campo de aplicación, cuando estime necesario, precisamente con el fin de perseguir las finalidades del art. 39; obtener una ampliación del poder del Consejo. En resumen, el art. 39 que expone principios y finalidades de la PAC, manteniéndose firme la obligatoriedad del Anexo II, puede necesitar -con el fin de alcanzar los objetivos individualizados por el mismo- una ampliación del poder de la Institución dotada con la autoridad normativa prevista por el art. 235 del Tratado, lo que no contradice la excepcionalidad de al menos una parte del derecho agrario comunitario, pero confirma la preponderancia de las finalidades del art. 39, también en los vínculos del procedimiento que el Título sobre la agricultura.

Y sobre la base del art. 43, además que en algunas hipótesis como ya se ha dicho, del art. 235 (sobre las relaciones entre los art. 43 y 100/113, previstas por el prof. Sgarbanti se ha realizado la así llamada política reformadora de las estructuras agrarias, actuación concreta y extensiva de cuanto previsto en el art. 38, par. 4, a que se ha llegado después de haber constatado la inutilidad de los esfuerzos para actuar una política estructural común de los Estados miembros. Tales intervenciones por otra parte, de un lado han asumido la forma de mera legislación de incentivos, del otro tienden a confundirse con las intervenciones sobre los mercados, como ya ha sucedido con respecto a los regímenes de set-aside y de extensivización, y aún mas como promete el Plan MacSharry.

7.- Otra disposición del Tratado que atribuye relieve autónomo al derecho agrario comunitario es la contenida en el art. 44, par. 2, II frase, que dice: “Los precios mínimos no deben aplicarse de manera que obstaculicen el desarrollo de una preferencia natural entre los Estados miembros”.

La norma parecería tener carácter transitorio, colocada precisamente en un art. como el 44, que parece tener este alcance. Sin embargo hay que considerar que aunque las sentencias inspiradas en esta norma, a través de un explícito llamamiento parecen reconocerle una preponderancia permanente, conclusión a la que se puede, en efecto, llegar, considerando la segunda frase del par. 2 del art. 44 aislada de su contexto, y apoyándose en el hecho que esa puede ser leída autónomamente; se puede, en efecto, recordar la sentencia en causa 5/67 del 13 de marzo 1968, Beus, ya citada, la cual en el punto III en derecho afirma que los objetivos enunciados por el art. 39 van seguidos por medio de actos que pueden comprender todas las medidas necesarias para tal fin, y que “dichos objetivos, que miran a garantizar los intereses tanto de los agricultores como de los consumidores, pueden no ser todos alcanzados simultánea e integralmente. En el ponderar estos intereses, el Consejo debe, si se da el caso, tener en cuenta, a favor de los agricultores, el principio de la <preferencia comunitaria>, que es uno de los principios del Tratado y que, en materia agrícola, viene expresamente mencionado en el art. 44, n° 2”.

La parte final de la afirmación es inexacta, dado que solo en la sección agraria del Tratado se prevee explícitamente tal preferencia, que en otra parte se practica pero no está establecida como principio, de manera que esa podría faltar por elección de las Instituciones. Es necesario, sin embargo, notar que, a despecho de otras sentencias, en las que se menciona el principio de la preferencia, basándolo en el citado art. 44, par. 2 (vease por ejem. la sentencia en causa 73/69 de 24 junio 1970, Oejlmann (32), la norma en cuestión no establece un principio absoluto, ya que su aplicación está subordinada al hecho del fijar precios mínimos, que representan uno de los posibles instrumentos previstos en general por el art. 40, pero que podrían también faltar.

Sigue siendo verdad, en todo caso, el hecho que la preferencia comunitaria parece ser un principio peculiar del derecho agrario, y que tal principio a veces se extiende a otros sectores, por supuesto no sobre la base del art. 44, reservado a la específica materia agrícola, sino, más bien, gracias a la afirmada potestad de la Corte para decidir con respecto a ciertos principios que ella misma establece, como ocurrió con el de proporcionalidad, el cual a su vez no es más que una variante del principio de igualdad, pero dentro de los límites arriba citados.

Cuando, en cambio, en la PAC se utilice el instrumento de los precios mínimos, el principio mismo vinculará al legislador comunitario, que lo debe respetar.

8.- Se ha visto, pues, la existencia de un procedimiento *ad hoc* para la formación de los actos comunitarios “agrícolas”, pero la peculiaridad del sistema no se detiene aquí, ni en los anteriormente descritos, en especial con respecto a los art. 39, 40 y 44.

El art. 41 admite la posibilidad de intervenciones, inclusive financieras, a favor del desarrollo de los conocimientos tecnológicos de los agricultores (par. 1) y demás acciones comunes a favor de determinados productos (par.

2); de esto ya se puede sacar una primera conclusión sobre la excepcionalidad del régimen agrícola comunitario, puesto que, en cambio el ordinario está relativo a los productos industriales y a sus servicios está esencialmente basado en las reglas de competencia, dictadas por los art. 85 y sig. del Tratado, en los cuales, sin embargo, se prevee la posibilidad, aunque en sectores no agrícolas, de permitir la ayuda del Estado, siempre bajo el control comunitario, como resulta en particular del par. 2, con alcance limitado y, más en general, en el par. 3 del art. 92, mientras otras intervenciones se admiten para favorecer la formación del mercado único con la entrada en vigor de las normas contenidas en el Acto Unico Europeo y las establecidas por los acuerdos de Maastricht.

La peculiaridad del régimen agrícola sobresale todavía más decisivamente, en el art. 42, que establece la inaplicabilidad de las reglas sobre la competencia, previstas por el Tratado en todos los sectores, en la producción y en el comercio de los productos agrícolas, salvo explícito llamamiento por parte del Consejo, por parte del Consejo, por medio de un acto realizado según el procedimiento determinado por el art. 43. Este mismo artículo prevee, además que el Consejo pueda autorizar la concesión de subvenciones para la protección de empresas menos favorecidas a causa de condiciones estructurales o naturales, y en el marco de programas para el desarrollo económico.

Sin embargo, el Consejo, actuando, de conformidad con lo dispuesto en el art. 42, ha previsto la aplicación de los art. del 85 al 90 del sector agrícola, con el reglamento 26/62 y por lo tanto la excepcionalidad de las reglas agrarias con respecto al punto, parecería desvanecerse. Al contrario, el mismo reglamento, excluyendo en el art. 2 la aplicación del art. 85, par. 1, “a los acuerdos, decisiones y trámites ... que son necesarios para el logro de los objetivos enunciados en el art. 39 del Tratado” y precisamente implícitamente una distinción fundamentar entre emprendedores que producen productos que agrícolas son sólo según lo dispuesto por el Anexo II del Tratado y emprendedores agrícolas en sentido estricto, confirma para el sector propiamente agrario la exclusión en general de la aplicación de las normas sobre la competencia, mientras luego en los reglamentos de base sobre las organizaciones de mercado de los diferentes productos, vuelve a invocar la aplicabilidad de los art. del 92 al 94, es decir, confirmar el principio de la inadmisibilidad de las subvenciones del Estado, que sufre, legítimamente, las amplias excepciones previstas por las múltiples disposiciones relativas a las intervenciones estructurales agrarias y por aquellas que se refieren a las organizaciones o asociaciones de productos agrícolas, respecto a estas últimas, aún más allá de los límites que enseguida se expondrán. El motivo del régimen excepcional se halla obviamente en el enorme número de pequeñas empresas agrícolas y en su peculiar proceso productivo, vinculado a los ritmos biológicos, de manera que el mismo art. 2 del reg. 26/62 prevee que el art. 85, par. 1 “no se aplica en particular a los acuerdos, decisiones y gestiones de empresarios agrícolas, de asociaciones de empresarios agrícolas o de asociaciones de dichas asociaciones, pertenecientes a un único Estado miembro, en la medida en que, sin que de ello derive la obligación de practicar un determinado precio, atañen a la producción o la venta de productos agrícolas (significativo sobre este punto, el hecho que aparece cierto que aquí se refiera solo a los productos obtenidos por medio del cultivo, la ganadería y la pesca, comprendidos en el Anexo II N. del R.) o el uso de instalaciones comunes para el depósito, la manipulación o la transformación de los productos agrícolas, a no ser que la Comisión no verifique que de tal modo, la competencia venga excluida o que se comprometan los objetivos del art. 39 del Tratado” (33).

La lectura de esta disposición permite algunas reflexiones de carácter general: la primera consiste en el hecho de que existe una presunción de desconformidad, con respecto a las finalidades general del Tratado, en los acuerdos entre empresas agrícolas pertenecientes a un mismo Estado, relacionada con el fraccionamiento del sector productivo agrícola; la prohibición de acuerdos que fijen un precio predetermi-

nado deriva además del hecho que hay muchas organizaciones de mercado que preveen precios mínimos, en cuyo caso, publica se ocupa en general de garantizar el rédito a los agricultores. En las O.C.M. en las cuales falta esta forma de apoyo, un acuerdo sobre los precios, más allá de las reglas que el derecho comunitario permite que se dicten por las Asociaciones de los productores, podría realmente impedir la libre circulación y, aún más, perjudicar excesivamente a los consumidores, dando una garantía a los réditos de los agricultores que se considera demasiado elevada respecto a las finalidades conjuntas del art. 39 del Tratado; la falta de intervenciones directas en el mercado se debe interpretar entonces en el sentido de que, en aquel sector particular, las Instituciones comunitarias piensan que el juego de la demanda y la oferta -teniendo en cuenta las excepciones consentidas y realizadas por medio de la actividad de ciertas asociaciones de productores- sea suficiente para garantizar el rédito de los agricultores, asique acuerdos “privados” sobre los precios no serían coherentes con las demás finalidades del art. 39; nótese, sin embargo, que el Tratado no se opondría a una solución diversa, dado el principio de exención previsto por el art. 42.

En segundo lugar se debe observar cómo, a partir de 1962, se ven de manera favorable los acuerdos de cooperación entre empresas agrícolas para el uso común de estructuras para la conservación y la transformación de los productos, lo que significa que, ya desde el origen de la PAC, figuraba entre los programas de las Instituciones comunitarias, el objetivo de favorecer el desarrollo de asociaciones agrícolas con el fin de mejorar las relaciones con el mercado, como lo han confirmado sucesivamente los reglamentos relativos a las organizaciones de los productores hortofrutícolas como las de otras asociaciones del sector, los productos agrícolas en general, establecidas estas últimas por el reglamento 1360/78, varias veces modificado. Estas asociaciones tienen amplios poderes que inciden en gran medida en la formación de los precios en el mercado y por lo tanto en el régimen de competencias, pudiendo hasta intervenir, en ciertos casos, para impedir -sosteniendo a los productores por medio de erogaciones provenientes de subvenciones comunitarias- la comercialización de productos que les interesan, cuando la oferta produzca bajas anómalas de los precios.

En tercer lugar la Comisión se asigna la tarea de verificar, quedando intacta la competencia de la Corte de justicia, la correspondencia, o mejor dicho la falta de contraste, entre los acuerdos arriba descritos, el conjunto de finalidades previstas por el art. 39 del Tratado y los principios de la competencia. Siendo el art. 39 una norma en la cual se enumeran los fines de la PAC, que son, como hemos visto, difícilmente conciliables entre ellos y legibles de modo elástico y coordinado con el art. 40, par. 3, apart. 2º, aparece en este punto, el poder de la comisión, la cual, por otra parte, no ha tenido frecuentes oportunidades para ejercerlo, dado, precisamente, el extremo fraccionamiento del sector productivo interesado, y como consecuencia, la difícil aparición concreta de situaciones importantes contrarias a la competencia (34).

Por último es necesario subrayar que el art. 42, par. 2, declara las permanentes razones de un trato diferenciado al sector agrícola, reconociendo no sólo la importancia de las diferencias estructurales (remediables, al menos en teoría, a través de incisivas reformas) sino también de las naturales, que, por ser tales, con dificultad suprimibles.

Parece entonces claro que el conjunto del derecho agrario comunitario secundario, a decidirse los instrumentos previstos por el art. 43, debe perseguir las finalidades del art. 39, de suerte que los mismos artículos 40, 41, 42 y 44 no puedan dejar de considerarse instrumentales para lograr los fines del primero.

9.- De este sumario examen del Tratado y del derecho secundario comunitario, creo que se pueden extraer las siguientes conclusiones:

a) las normas agrarias del Tratado son específicas del sector agrícola, dado que contienen disposiciones al mismo explícitamente reservadas, así que es del todo indiscutible la

especialidad del derecho agrario comunitario.

b) Tal derecho especial contiene en su interior muchas disposiciones excepcionales, como en particular:

- la exención de las reglas de competencia;
- la intervención sobre el mercado de productos agrícolas, por otra parte planteados por el art. 40 en formas distintas, la más limitada de las cuales se refiere a reglas comunes en materia de competencia, que pueden ser diversas de las generalmente previstas por el Tratado;
- el proceso formativo de las normas secundarias agrarias;
- la protección de las empresas menos favorecidas;
- la posibilidad -normalmente no utilizada, sino actual- en zonas específicas- de conceder subvenciones a empresas agrícolas situadas en determinados territorios que necesitan ser desarrollados; sobre este punto se remite al recién (y sustitutivo del Nº 797/85) reg. 2328/91, y además, a la nueva reglamentación de los Fondos estructurales, emanada como aplicación del Acto Único Europeo.

c) Tales características especiales y excepcionales permiten, en el derecho agrario comunitario los aspectos típicos de la autonomía legislativa, mucho más cierta que aquella a la que aspiraban o aspiran los "giusagrarist" apelando al momento unificante del derecho agrario interno, que se puede hallar, de manera no bastante cierta en las costumbres, o bien, actualmente en la empresa agraria (35).

d) La autonomía legislativa del derecho agrario comunitario corresponde a una amplia actividad normativa de las Instituciones que no se encuentra en otros sectores; en efecto, para las materias no agrarias, resulta que, en principio -pero las excepciones, sobretudo como consecuencia del Acto único, comienzan a multiplicarse, y a éstas se añaden las relativas a la aplicación de algunas normas de los acuerdos Maastricht fundamental garantizar algunas libertades por medio de acciones negativas (prohibición de falsear, la competencia de impedir la libre circulación de bienes, personales, servicios y capitales que requieren pocos actos normativos y amplios poderes de control por parte de la Comisión, a los que se suman actos que tienden al acercamiento de las legislaciones, sobretudo, de carácter técnico-productivo o técnico-organizativo (por ejemplo acercamiento de la legislación societaria), como así también fiscal. Por esto, la grandísima mayoría de los actos normativos de la CEE, con agrarios, y por lo tanto, adoptados siguiendo el camino que determina el art. 43, entre los cuales se pueden diferenciar reglamentos que tienen un contenido técnicamente legislativo y otros, muchísimos, que se pueden definir como disposiciones de tipo administrativo; actos meramente destinados a posibilitar subvenciones del Estado y actos que, aunque no impongan formalmente ciertos comportamientos a los sujetos destinatarios, limitan sustancialmente el derecho de producir a través de la exclusión para con quien no respeta las reglas, de los beneficios de la organización del mercado o "castigándolo" por medio de tasas o precios irrisorios, como ocurre en el régimen de las cuotas.

Hay que señalar de todos modos, que el sistema legislativo agrario comunitario está ya formado por un corpus de normas. Y es sobre estas reglas, establecidas para los mercados de conjuntos de productos o para las normas estructurales, ilustradas a menudo por la interpretación de la Corte de justicia, que los estudiosos de derecho agrario ejercen su actividad como reconstructores del sistema, obra, pienso yo, merecedora y útil a los fines de otorgar dignidad a la materia (36).

e) el derecho agrario comunitario, por lo que se ha dicho anteriormente, está evidentemente dotado de principios, en los que hay que inspirarse para conformar e interpretar el sistema, los cuales representan excepciones respecto a los principios generales del mercado comunitario, como individualizados por la Corte, estos últimos, también aplicables al sistema agrario, por falta de principios específicos. La Corte de justicia y las demás Instituciones comunitarias han considerado, pues, dichos principios generales, como instrumentos interpretativos de los principios "agrarios" en el

sentido que, siendo estos últimos, reglas sectoriales, excepcionales comparadas con otras, esos se deben entender restrictivamente -pero ya se ha visto como son importantes las excepciones al respecto (37), y en lo posible, del modo más coherente con los principios generales.

Son entonces principios propios del derecho agrario comunitario, y que lo caracterizan autonomamente, tales de caracterizarlo autonomamente:

- el que se refiere a la no automática aplicación de las reglas de la competencia;
- el principio de la preferencia comunitaria extraído del art. 44, par. 2 del Tratado;
- el principio de igualdad -específicamente definido en el art. 40, par. 3, apart. 2, del Tratado- con las peculiaridades ya indicadas, debidas sea a su formación, que lo conecta a las exigencias de la O.C.M. sea a la lectura que del mismo ha dado la Corte de justicia.

El llamamiento que hace el Tratado de Maastricht en el art. F, par. 2, a los derechos y a las libertades fundamentales "...como resultan de las comunes tradiciones constitucionales de los Estados miembros, en cuanto principios generales del derecho comunitario", no parece incidir en la expresión de los principios propios del derecho agrario comunitario, consecuencia, esta, de la peculiaridad de las explicitaciones de este principio, sea por su directa determinación de parte del Tratado de Roma, sea por las características específicas -como sucede con el principio de igualdad- que la Corte les ha reconocido en su trabajo reconstructivo, sea, por fin, por las peculiaridades del sector y su trato.

A estos principios se añaden, además, dos ulteriores cuadros de referencia, respectivamente vinculantes o autorizantes de modo peculiar al legislador agrario comunitario, es decir:

- las finalidades indicadas en el art. 39, par. 1, del Tratado y los vínculos a los cuales está sujeto el legislador comunitario contenidos en el par. 2 del art. 39 para alcanzar las finalidades que determina el párrafo anterior;
- la posibilidad que viene reconocida a las Instituciones comunitarias de fijar las reglas sobre las organizaciones comunes del mercado, que les permite establecer los límites a la iniciativa de los privados y a los mismos propietarios -cuyos derechos están considerados por la Corte, fundamentales pero a su vez tales de poder ser comprimidos, en la medida en que eso pueda ser necesario para alcanzar las finalidades indicadas en el art. 39- además por medio de una política común de los precios, eventual, pero basada obligatoriamente en criterios comunes y métodos uniformes de cálculo (38).

Volviendo entonces a cuanto se ha dicho inicialmente, a la autonomía didáctica puede agregarse, con los límites y la prudencia sugeridos al comienzo, la autonomía legislativa (39); en base a lo dicho hasta ahora, hay también que reconocerle al derecho agrario comunitario, la autonomía científica, en el sentido de "tomar en cuenta la actitud específica, que viene exigida, por la especificidad de determinados objetos", como bien ha dicho Paolo Grossi, y que los principios en nuestro caso están en efecto, seguramente especificados y no genéricamente asumidos, como a menudo sucede en el derecho agrario nacional, con el fin de contrastar "las codicias del vecino estorbo" el cual, quien quiera que fuere, nada puede, en la materia aquí considerada, dada la peculiaridad que la caracteriza.

NOTAS

(1) El art. G, sub A), de dicho Tratado establece en efecto que "la expresión Comunidad económica europea viene sustituida por la expresión Comunidad europea" en todo el Tratado CEE. Las normas contenidas en el nuevo Tratado deberían ser ratificadas y sujetas a orden de ejecución dentro de 1992.

(2) Se debe recordar que en el art. 3 del Tratado se

indicaba, entre las acciones de la Comunidad, sub d) la instauración de una política común en el sector de la agricultura, mientras el Tratado sobre la Unión europea (art. G, sub B, 3), modificando dicho art. 3, indica sub e) "una política común en los sectores de la agricultura y de la pesca", como para sancionar, aunque solamente en los límites de relieve del art. 3, la separación entre agricultura y pesca, que restan, de cualquier modo, sujetas a los no modificados arts. 38 y siguientes del Tratado CEE.

(3) En su "Le fonti del diritto agrario", I, Padua, 1988.

(4) Confirma como se destacan una noción específica de agricultura en el Derecho comunitario cuanto se ha afirmado sub a), par. 3, art. 1, de la directiva 89/108 CEE del Consejo del 21 de diciembre de 1988, en G.U.C.E. L 40 del 11 de febrero de 1989, p.34: "La aplicación de la presente directiva deja intactas las disposiciones comunitarias derivantes a) de una organización común de los mercados en los sectores de la agricultura y de la pesca...", donde, además, se hace una distinción entre el sector primario y la pesca, que está asimismo incluida en la definición del art. 38 del Tratado, pero que se considera separadamente en el art. 3, modificado por el Tratado sobre la Unión europea.

(5) La nueva formulación de la disposición así afirma: "las exigencias relacionadas con la tutela del ambiente deben ser integradas en la definición y en la actuación de las demás políticas comunitarias". Como en muchas otras variaciones introducidas por el tratado sobre la Unión europea, también en ésta se nota cierta humosidad del lenguaje y una, tal vez intensional, imprecisión, que, sin embargo en el nuevo 130 R, frase considerada, es probablemente menos grave que en los otros casos.

(6) Nótese que el incipi del art. 39: "Las finalidades de la política agrícola común..." va leído en relación sea con los mercados que con las estructuras, y esto todavía más después de la afirmación de una lectura "comunitarizante" del par. 4 del art. 38, que pone más el acento sobre la palabra "común" que sobre "los Estados miembros". Véase también, sobre esto, la sucesiva nota 9.

(7) Dichas sentencias están publicadas en Raccolta della giurisprudenza della Corte, Luxemburgo, 1968, respectivamente en las pags. 113, 1069, 1129 y 1155.

(8) La sentencia Beus, cit., hace referencia también al art. 44, par. 2 y al principio de la preferencia comunitaria, del cual se hablará más adelante. La sentencia Rau, cit., se señala además por el llamado que hace al principio que determina el art. 40, par. 3, apart. 2º, es decir, el principio de igualdad a propósito del cual véase cuanto se expondrá sucesivamente.

(9) Me permito, al respecto, remitir a mi voz Proprietà agraria, en la Enciclopedia del diritto, Milán, 1988.

(10) No se debe, según la citada enseñanza de la Corte, contenida en el art. 43, pero válida también para la aplicación del art. 130 R, par. 2 dar peso a la praxis comunitaria, que de otra forma podría ser orientada. Mas, sobre este punto, remito al informe del prof. G. Sgarbanti.

(11) En este sentido me parecía justo tener una orientación, por lo menos antes de la evolución intervencionalista -a propósito de estructuras agrarias- de las Instituciones comunitarias. Para una ilustración de los argumentos aducidos me permito remitir a L. Costato "Problemi di diritto comunitario generale e agrario", Ferrara, 1975, pag. 152 y sig., donde ya se evidenciaba la evolución de las normas comunitarias.

(12) Con respecto a este problema, el derecho comunitario ha fijado además algunas reglas similares a las de los transformados elencados en el Anexo II, para otros productos transformados excluidos del elenco, pero de derivación, aunque lejana, agrícola (como por ejemplo helados, en cuanto cumplieron, y en la medida en que lo son, de azúcar y de leche, para el comercio con los países terceros).

(13) Aún mucho más reciente, sobre este punto, véase la sentencia en causa C-311/90 del 19 de marzo de 1992, Hierl, aún no publicada, en particular en el punto 18.

(14) Sobre la importancia de los principios generales de derecho en el ordinamiento de las comunidades europeas,

véase G. Gaja voz "Principi del diritto (dir. internazionale) en Enciclopedia del diritto, Milán, 1986. Sobre los principios generales de derecho véase también la voz homónima de N. Bobbio en Nss. Digesto Italiano XIII, Turín, 1966, p. 887 y sig. Nótese la referencia contenida en el art. F, par. 2, del Tratado sobre la Unión europea de Maastricht, del 9-10 de diciembre 1991: "La Unión respeta los derechos fundamentales garantizados por la Convención europea para la salvaguardia de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales y resultantes de las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros en cuanto principios generales del derecho comunitario". La solemne afirmación nada quinta, según opinión, al alcance y a los efectos de cuanto sostenido, también más adelante, en el texto, por el hecho que el llamado no parece impedir la permanente valencia no solo de los principios específicamente dictados pro el tratado CEE para el sector agrario, sino también de las específicas aplicaciones, que derivan de interpretaciones peculiares, de los principios generales citados por la Corte en relación al derecho agrario comunitario.

(15) En cuanto a este específico derecho, se puede notar como el mismo haya causado no pocas complicaciones en la aplicación del régimen de las cuotas nacionales en el sector de la pesca que manifiestamente chocan con un abstracto derecho de establecimiento, puesto que la flota puede ser conectada con una empresa de este o aquel Estado miembro, sin particulares dificultades prácticas. Algunos de estos desarreglos se evidencian en sentencias resumidas y comentadas en la "Rassegna della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità Europee in materia agricola", rubrica realizada por el Abogado W. Viscardini Doná o por mí en Riv. dir. agr., a partir del 1989.

(16) Publicada en Raccolta, cit., 1977, 1091.

(17) Dicha falta permite a la corte, cuando la cosa le parezca necesaria con respecto a la finalidad del juicio, hacer afirmaciones opuestas al texto, como se ve en la sentencia en causa 55/75 del 22 de enero de 1976, Balkan, ex art. 177, en Raccolta, cit. 1976, pag. 16, en particular en el punto 14 de la parte de derecho.

(18) Al respecto se pueden recordar tres entre las muchas sentencias, es decir la sentencia en causa 810/79 del 8 de octubre de 1980, Überschär, en Raccolta, cit. 1980, pag. 2747; la sentencia en causa 44/88 del 15 de enero de 1986, Hurd Jones, en Raccolta, cit., 1986, pag. 29; y la sentencia en causas reunidas 80 y 159/85 del 13 de noviembre de 1986, Bakkerij, en Raccolta, cit., 1986, pag. 3359.

Se quiere entonces subrayar que, también con relación a las conclusiones a las que llega en las causas ahora consideradas, que tratan del principio de no discriminación, la Corte afirma que, aún siendo una especificación del principio de igualdad, la no discriminación tiene un campo de aplicación mucho más limitado del que determina el art. 40 del Tratado, el cual tiene un alcance seguramente general con respecto al sector donde se aplica.

Sobre el uso despreocupado del recurso a los "principios" por parte de la Corte véase G. Gaja, op. loc. cit.; por otro lado es conocida la posición de una ilustre doctrina sobre la naturaleza binaria de los así llamados principios generales; a ellos se puede llegar a través de su aplicación, dada por normas específicas, como, contrariamente, a ellos se pueden remontar disposiciones particulares, todo esto, normalmente, con tal elasticidad que permita una lectura o reconstrucción muy flexible de los principios mismos.

(19) Publicada en Raccolta, cit., 1978, pag. 1317.

(20) Hay que notar que en los juicios ex art. 177 del Tratado la corte ha sostenido permanentemente no ser "competente para calificar la snormas de derecho nacional respecto a una norma comunitaria" pero poder "de cualquier manera suministrar el juez nacional los elementos de interpretación relativos al derecho comunitario que puedan serle útil al evaluar los efectos de dichas disposiciones".

Véanse, sobre este punto, entre otras, la sentencia en causa 112/75 del 8 de abril de 1976, Hirardin, ex art. 177, en Raccolta, cit., 1976, pag. 553 y la sentencia en causa 63/76 del

16 de diciembre de 1976, Inzirillo, es art. 177, en Raccolta, cit., 1976, pag. 2057.

(21) Igualmente véase, entre tantas, la sentencia en causa 230/78 del 27 de septiembre de 1979, Eridanea, en Raccolta, cit., 1979, pag. 2749 y las sentencias llamadas Quellmehl y Gritz de granoturco, pags. 2955 y sig.

Una lectura combinada del art. 40, par. 3, apart. 2º y del art. 39, par. 2, let. a) del Tratado, en el sentido de admitir una concepción no formal del principio de igualdad, justamente en función de las diferencias naturales y estructurales de la agricultura, véase en la sentencia en causa 36/79 del 15 de noviembre de 1979, Denkavit 2, del 15 de noviembre de 1979, en pags. 3439 y sig., en part. pag. 3456.

(22) Publicada en Raccolta, cit., 1983, pag. 371.

(23) Publicada en Raccolta, cit., 1984, pag. 1969.

(24) Aclara bien la importancia de los vínculos entre las finalidades del art. 39 y el principio de igualdad al que se refiere el par. 3, apart. 2º, del art. 40 la sentencia en causa 114/76, del 5 de julio de 1977, Bela-Mühle, Raccolta, cit., 1977, p. 1211, en part. en el punto 6 en Derecho, del cual emerge la naturaleza sustancial de dicho principio: "De tal manera, la enunciación de los objetivos definidos por el art. 39 otorga, junto a las reglas que determina el art. 39 otorga, junto a las reglas que determina el art. 40, nº 3, apart. 2º, criterios al mismo tiempo positivos y negativos, que permiten evaluar la legitimidad de las medidas adoptadas..."

La sentencia Rau, cit., en el punto 28 de la parte en Derecho, aclara en cambio una ulterior lectura del principio contenido en el art. 40, par. 3, apart. 2, sosteniendo que ese "no obsta para que situaciones análogas sean tratadas de modo diverso en el caso que la diferencia de tratamiento este objetivamente justificada". Se podría decir que tal afirmación sancione un principio de "desigualdad razonada" que excede al que igualdad forma. Sin embargo, como ocurre a menudo en jurisprudencia, leyendo más allá, no damos cuenta que la diferencia se refiere a ... mantequilla y margarina, las cuales son objetivamente diversas, como diversas son las posiciones de sus respectivos productores y las reglas de los correspondientes mercados, ya que son, además, productos derivados de materias primas agrícolas del todo diferentes.

(25) No se debe pensar que la Corte tenga siempre y en cada caso una visión "sustancialista" del principio de igualdad, como se extrae en particular, citando un ejemplo no remoto, de la reciente sentencia en causa C-311/90 del 19 de marzo de 1992, Hierl, ex art. 177 del Tratado, aún no publicada, donde no se da peso a las diferencias de posiciones subjetivas entre pequeños y grandes criadores de vacas lecheras, con respecto a la reducción de sus cuotas, efectuada indiscriminadamente sobre la base de un simple principio proporcional, considerado claramente conforme al principio de igualdad. Dice, al respecto, la Corte que "es necesario constatar el hecho que una medida tomada en el cuadro de una O.C.M. pueda tener repercusiones diversas para ciertos productores... no constituye una discriminación, en el caso de que esta medida esté basada en criterios objetivos, aptos para funcionamiento global del O.C.M.", lo que equivale a decir que se pueden dar tratamientos iguales en situaciones diversas, si la O.C.M. lo requiere; esta última circunstancia no entra, sin embargo, en el caso específico, dado que la misma O.C.M. bien podría funcionar igualmente, si se tuviera en cuenta, con relación a las cuotas-leche, la tutela preferencial a reservar a los pequeños agricultores-ganaderos. Es de cualquier manera significativo que la "moderación" en la aplicación del principio de igualdad, encuentre su fundamento a juicio de la Corte, en las exigencias del derecho agrario comunitario, es decir en la O.C.M.

De esta sentencia esta por publicar un breve comentario por mi realizado en Diritto e giurisprudenza agraria, 1992.

(26) Es oportuno, entonces, recordar los acuerdos de Maastricht con los cuales el intervencionalismo, dominio originariamente casi exclusivo de lo agrario, se extiende en función de la finalidad del desarrollo, como aparece por ejemplo en el nuevo Título XVI, Industria, en el cual, sin embargo, se ha establecido también el límite de las acciones

en el mismo previsto, que impide a la Comunidad usar los poderes a ella conferidos para "provocar distorsiones a la competencia". La nueva línea de tendencia, desarrolla los poderes burocráticos de la Comunidad (léase de la Comisión) que emergen por ejemplo del nuevo mecanismo instaurado, como aplicación del Acto único, con la reforma de los fondos estructurales, con respecto a los cuales me permito remitir a L. Costato, Gli sviluppi della politica agricola comunitaria nel 1989, en Riv. dir. agr., 1990, I, pag. 417.

(27) De la sentencia véase mi breve resumen y comentario en Riv. dir. agr., 1990, II, pag. 309.

(28) Un singular tentativo de legítima *ex post* algunas decisiones modificando su base jurídica, se encuentra en la decisión 89/579 CEE del Consejo del 30 de octubre 1989, en G.U.C.E., L 322 del 7 noviembre 1989, pag. 23.

(29) Publicada en Raccolta, cit., 1962, pag. 791

(30) Publicada en Raccolta, cit., 1969, pag. 377.

(31) Véase al respecto, a título de ejemplo, la decisión 89/579 citada anteriormente.

(32) Publicada en Raccolta, cit., 1970, pag. 467. Entre muchas otras, siempre en materia agrícola, véase también, para una aplicación sumamente específica del principio de la preferencia comunitaria, entrelazado con el relativo a la paridad de tratamiento la sentencia en causa 55/75 del 21 de enero de 1976, Balkan, cit., en el punto 15 de la parte en Derecho.

(33) Notese además, que el reg. 26/62 está bien lejos de ser una norma intangible, como se demuestra en innumerables reglamentos agrarios que tienen como base jurídica "los art. 42 y 43 del Tratado".

(34) Para la descripción de algunas decisiones de la comisión, sobre este punto, véase D. Manservigi, L'organizzazione comune di mercato nel settore degli ortofruticoli, Tesis de doctorado, febrero de 1992, pag. 120 y sig.

(35) Me refiero a las conocidas tesis de muchos ilustres autores, para el examen de las cuales remito a A. Carrozza, voz Contratto agrario, en Nss. Digesto italiano, Appendice, II. Torino, 1981; para una posición diversa, relativa a los contratos agrarios, pero que incide en el argumento, me permito remitir a L. Costato, Compendio di diritto agrario italiano y comunitario, Padova, 1989, pag. 197 y sig.

(36) Como ya se dijo al comienzo, el derecho comunitario tiene un campo de aplicación, por lo que se refiere a la agricultura en sentido estricto, homogéneo al derecho nacional italiano. Existe, por otra parte, una ampliación que el Tratado CEE, por razones económicas y sociales, prevee incluyendo en lo "agrario" -mejor dicho sometiendo al mismo trato reservado al derecho agrario- la pesca de alta mar y parte del sector industrial agro-alimenticio.

En cuanto a la pesca, las razones de esta solución se hallan en la homogeneidad social de la actividad de este sector con la actividad agrícola en sentido estricto (y esto es particularmente veraz por lo que se refiere a los pequeños pescadores), y en el hecho de que se trata de actividades que miran sobre todo a obtener productos destinados a la alimentación humana; con respecto a la agro-industria, esta viene absorbida por lo agrario, dada la importancia que para la misma tienen las materias primas agrícolas, y además por el hecho que produce alimentos, así que Ballarín Marcial ha teorizado el carácter "alimenticio" del derecho agrario comunitario.

Si embargo para la agro-industria las reglas son muy poco intervencionistas, ya que, como se ha dicho, a ellas se suelen aplicar las reglas de la competencia, en base a lo dispuesto por el reglamento 25/62; en cuanto a la pesca, esta tiene su *corpus* de normas específicas, debido a la peculiaridad del fenómeno considerado, decididas obviamente según la metodología "agraria" establecida por el art. 43 del Tratado.

(37) Conviene aquí citar cuanto afirmado por G. Gaja, op. cit., pag. 543 y 544: "La referencia a los principios generales del derecho desempeña esencialmente la función de rendir menos transparente, utilizando un parámetro aparentemente objetivo, el papel creativo de las reglas jurídicas, desarrollado por la Corte de justicia. Este desarrollo de

la jurisprudencia ha posido efectuarse en ausencia de reacciones significativas, no solamente a causa del conjunto de competencias de la Corte de justicia, sino también por el uso prudente, de parte de la misma Corte, de los principios generales en su aplicación a los casos concretos, con una actitud sustancialmente respetuosa de las opciones realizadas por los órganos competentes al emanar los actos normativos".

(38) Conviene aquí recordar la prudencia y la concre-

tación entre otros de dos, ilustres autores que se han enfrentado con el problema de la autonomía del derecho comercial, al cual se hace referencia, además de por sus argumentos convincentes, por la fecha no demasiado remota de los escritos: se trata de F. Galgano, Storia del diritto commerciale, II ed., Glogna, 1980, p. 10 y G. Cian, Diritto civile e diritto commerciale oltre al sistema dei codici, en Riv. dir. civ. 1974, I, pag. 523.

SINTESIS DEL CONGRESO IBEROAMERICANO E INTERNACIONAL DE DERECHO AGRARIO ZARAGOZA 1992

Alberto BALLARIN MARCIAL

SUMARIO

- I.- INTRODUCCION
- II.- PLANTEAMIENTOS CIENTIFICOS
- III.- LA GRAN CUESTION DE LOS PRINCIPIOS
GENERALES DEL DERECHO AGRARIO
- IV.- EL PRINCIPIO DE RESPETO DE LOS DERE-
CHOS HUMANOS Y POR TANTO DE VIGEN-
CIA UNIVERSAL DEL SISTEMA DEMOCRA-
TICO PLURALISTA
 - 1.- EL PRINCIPIO DEMOCRATICO PLU-
RALISTA
 - 2.- OTROS PRINCIPIOS
- V.- LA INTERNACIONALIZACION DEL DERE-
CHO AGROALIMENTARIO
 - 1.- LA RENOVACION Y AMPLIACION DEL
VIEJO DERECHO AGRARIO
 - 2.- OTRA AMPLIACION DESDE LA PERS-
PECTIVA INTERNACIONAL
 - 3.- EL NUEVO ORDEN AGROALIMEN-
TARIO
 - A) GENERALIDADES
 - B) LA POBLACION
 - C) LA BIODIVERSIDAD
 - D) EL TRATADO SOBRE CALEN-
TAMIENTO
 - E) EL AGUA
 - F) LOS BOSQUES
 - G) LAS RELACIONES NORTE SUR.
 - LA CUMBRE DE RIO. LA AGEN-
DA 21
 - a) LAS AYUDAS
 - b) AYUDA TECNICA. MEJO-
RES PRECIOS
 - c) AYUDA AL DESARROLLO
AGRICOLA
 - d) EL BANCO MUNDIAL
 - e) LA UNCTAD
 - f) LA AYUDA ALIMENTARIA
 - g) EL CONSEJO MUNDIAL
DE LA ALIMENTACION
 - h) LA FAO
 - i) AGRICULTURA Y DROGA
 - H) EL GATT
 - I) LOS ACUERDOS MULTILATE-
RALES DE PRODUCTOS BASE
 - J) LAS NORMAS ALIMENTARIAS
Y EL COMERCIO INTERNACIO-
NAL
 - a) DERECHO COMUNITA-

- RIO EN LA MATERIA
 - b) EL CODEX ALIMENTA-
RIUS
 - c) EL GATT Y LAS MEDIDAS
SANITARIAS Y FITOSANI-
TARIAS
 - d) ASPECTOS BILATERALES
DEL DERECHO ALIMEN-
TARIO
 - K) LA INTERNACIONALIZACION
DEL DERECHO EL TRABAJO
AGRICOLA
- 4.- LAS CONDICIONES ACTUALES PARA
EL PROGRESO DE LA INTERNACIO-
NALIZACION
 - A) LA HOMOGENEIZACION DE
LAS ESTRUCTURAS
 - B) LA COMPLEMENTARIEDAD
 - C) LAS INTEGRACIONES REGIO-
NALES
 - D) EL PARADIGMA DE LA CONS-
TRUCCION EUROPEA
 - E) LA DIMENSION REGIONAL DE
LA INTERNACIONALIZACION
- VI.- EL DERECHO AGRARIO ESPAÑOL
 - 1.- DERECHO AGRARIO DEL ESTADO
 - 2.- DERECHO AGRARIO AUTONOMICO
 - A) CONSIDERACIONES GENERA-
LES
 - B) LAS TENDENCIAS GENERALES
DEL DERECHO AGRARIO AU-
TONOMICO
 - 3.- MISCELANEA DE TEMAS AGRARIOS
DE INTERES
- VII.- LA AGRICULTURA MODELO NUEVO
CONTINENTE
- VIII.- AFRICA
- IX.- ASIA
 - 1.- CHINA
 - 2.- FILIPINAS
- X.- IBEROAMERICA
 - 1.- EL DERECHO INDIANO
 - 2.- EL MESTIZAJE JURIDICO
 - 3.- EL CONSTITUCIONALISMO Y LA
REFORMA AGRARIA
 - 4.- LA REACCION REFORMISTA
 - 5.- EL RENACIMIENTO DE LA PROPIE-
DAD INDIVIDUAL
 - 6.- IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS
NATURALES RENOVABLES

- 7.- LOS DERECHOS DEL CAMPESINO
- 8.- LA CALIDAD
- 9.- LA LUCHA CONTRA LA DROGA
- 10.- LOS GRUPOS ETNICOS

I.- INTRODUCCION

Zaragoza, la capital del antiguo Reino de Aragón, hoy de la Comunidad Autónoma aragonesa, albergó durante cuatro días de denso trabajo el Congreso Internacional e Iberoamericano de Derecho Agrario "Zaragoza 1992", en conmemoración del V Centenario del Descubrimiento de América, una empresa a la cual contribuyó de manera notable ese Reino, en primer lugar porque el Rey Fernando el Católico, esposo de la egregia Isabel, era aragonés. La decisión de impulsar el Descubrimiento fue, como todas las de aquellos monarcas, conjunta, pero es que, por otra parte, la financiación se aportó por Luis de Santangel, banquero valenciano, es decir, súbdito de la Corona de Aragón. Por ello Cristóbal Colón le dirigió la primera y famosísima carta en la que relataba el Almirante aquella ocasión memorable, "la más grande que vieran los siglos después de la creación"...

Se comprende, pues, que el Gobierno autónomo de la Comunidad quisiera sumarse a los actos conmemorativos del Centenario patrocinando este gran Congreso que ha reunido en Zaragoza a agraristas de más de 30 países y ha tenido cerca de cien Comunicaciones escritas, todo lo cual nos permite hoy, por primera vez, tener una visión panorámica mundial del Derecho agrario.

También fue patrocinado en el aspecto científico por la ilustre Universidad de Zaragoza, la cual fue considerada por mí, en las palabras del Acto inaugural referidas a su Facultad de Derecho, como el "tronco originario del Derecho agrario en España", debido a la pléyade de agraristas surgidos de la misma.

Organizado oficialmente por la Asociación Española de Derecho agrario y por el Instituto Iberoamericano de Reforma agraria y de Derecho agrario de Mérida (Venezuela), tuvo asimismo la colaboración del Comité Europeo de Derecho rural (CEDR), que celebró allí su Consejo de Dirección y la de la Asociación Mundial de Agraristas Universitarios (UMAU).

Para explicar el apoyo del Gobierno de Aragón hay que tener en cuenta que esta es una región eminentemente agrícola, ganadera y forestal, por lo que está siendo víctima distinguida de la grave crisis que azota a la agricultura española y aun podríamos decir que a la comunitaria y de otros muchos países. Sin duda alguna, se esperaba que una reunión de agraristas como la que ha tenido lugar podría apuntar soluciones y caminos de futuro.

En el acto inaugural dije: hay dos grandes problemas a resolver o, si se quiere decir de otra manera, dos graves contradicciones: la que se da entre Proteccionismo agrario y Libertad de Comercio mundial y, por otra parte, entre la situación de excedentes alimenticios que "padecen" los países desarrollados y la gran importancia del hambre en el mundo, hoy revelada a diario a nuestros ojos por las imágenes que nos llegan de Somalia. Y añadía ¿no será que la agricultura se ha internacionalizado mientras que no se ha creado todavía un Derecho agrario internacional? ...

El Congreso trabajó durante cuatro días-28, 29, 30 de septiembre y 1 de octubre-para dar a todos la oportunidad de expresarse en la tribuna, mas lo importante será la publicación de sus Actas que ha de verificarse próximamente en dos o tres volúmenes, en mi opinión dignos de rivalizar con los que alumbró el primer Congreso Internacional de Derecho agrario celebrado en Florencia en 1954, bajo la égida del prof. Giangastone Bolla.

La lección magistral, que verdaderamente lo fué, para

abrir el Congreso estuvo a cargo del prof. Sanz Jarque.

II.- PLANTEAMIENTO CIENTIFICO

El Congreso se planteó en cuatro planos que se corresponden con la realidad actual del Derecho agrario:

a) el del Estado español y sus 17 Comunidades Autónomas a las que se han transferido las potestades legislativas en la materia. Todas ellas estuvieron representadas. Cualquiera puede comprender que un congreso celebrado en España había de empezar por la puesta al día del Derecho agrario español, hoy enormemente enriquecido por el autonómico.

b) el del Derecho Comunitario, ampliamente tratado en el Congreso.

c) el del Derecho Comparado, es decir, el Derecho agrario en los diversos países del mundo. Fueron muchos e importantes los que tuvieron uno o más agraristas para exponerlo como puede verse por la lista adjunta de países participantes. Sin embargo, como no era posible reunir un elenco del mundo entero, se optó por emcargar visiones de conjunto, una relativa a los países de África, al prof. Lavellec de Nantes que hizo una magnífica aportación y otra, referida a los países árabes, al prof. tunecino Ben Hamed que revestirá para el lector un enorme interés. Es evidente que, a pesar de todo, quedará alguna zona en la penumbra, como es el caso de la India, Indonesia, Tailandia, Malasia, Vietnam, Laos, Corea, Japón, etc. No nos fue posible encontrar ningún especialista en la materia que pudiera satisfacer el deseo de universalidad total.

Sí que puede afirmarse, en mi opinión, que todos los grandes bloques culturales estuvieron representados como pudo verse de forma plástica en aquella mesa presidencial que contó con un agrarista italiano, otro norteamericano, un hispanoamericano, un chino y un profesor de Tanzania.

d) el del Derecho agrario internacional, prestando atención a la cuestión de los Acuerdos GATT, a los de Productos, a las Organizaciones Internacionales en el campo de la agricultura y la alimentación.

En el Esquema programático que se circuló a todos los participantes se les demandaba una exposición de los Principios Generales o Grandes Líneas del D.a. de su respectivo país, su formación histórica y perspectivas de futuro. Se les rogaba asimismo que señalaran las instituciones universitarias o sociales dedicadas al estudio y difusión del D.a. Así disponemos hoy de una documentación inapreciable por su valor para el estudio y la promoción del D.a. en el mundo entero, que puede ser utilizada por todos los interesados en la materia.

En el caso de los agraristas iberoamericanos, se les pedía también tratar de la vocación regional de los diversos D.a. Y en este punto debo señalar la enorme importancia de la aportación científica al Congreso de los agraristas de ese continente: siete congresistas venezolanos encabezados por el ilustre prof. Ramón Vicente Casanova, fundador y Presidente del Instituto Iberoamericano de Reforma agraria y Derecho agrario de la Universidad andina de Mérida, otros siete brasileños, casi el mismo número de mejicanos, dos peruanos, tres argentinos...

Quisiera destacar una de las orientaciones de este Congreso de Zaragoza que se manifestó como exigencia para los diversos Ponentes en la Convocatoria que se les dirigió por los organizadores: empezar sus exposiciones relativas a una C.A. o a un Estado nacional con los datos socioeconómicos de la agricultura en el territorio en cuestión, único modo de mantenerse el autor y sus oyentes o lectores ligados a la realidad de cada caso y de poder comprender la normativa y los principios generales expuestos. Gracias a ello, el material del Congreso constituye una fuente de gran valor para conocer el estado de la agricultura en el mundo entero.

Quisiera destacar hablando en términos generales y sin enumerar nombres que la calidad de los participantes fue la máxima, predominando los profesores universitarios de

más prestigio en cada uno de los países representados. A quien se halla familiarizado con la bibliografía agraria le bastará con leer la lista de personas participantes para comprobar esta afirmación mía. Tan sólo citaré al profesor Emilio Romagnoli, Catedrático de la Universidad de la Sapienza de Roma, por su condición de Presidente del Istituto di Diritto agrario comparato e internazionale de Florencia que también nos honró con su colaboración.

III.- LA GRAN CUESTION DE LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO AGRARIO

Parecía lógico que si el tema general del Congreso era el de los Principios Generales de cada sistema se planteara en primer término la cuestión científica de si existen esos Principios y cómo caracterizarlos.

Fue justamente el profesor Romagnoli el encargado de tan importante asunto y su conclusión fue la de que los Principios del D.a. carecen de "especificidad". Así es en efecto, porque de otro modo esta rama jurídica sería autónoma o independiente de las demás, lo que no puede admitirse y de hecho no se admite por la mayor parte de la doctrina la cual sigue fiel a la concepción del D.a. como un *ius speciale*, dotado pues de una serie de líneas generales-guidelines o principios-que no son sino el trasunto agrarista de otros principios de orden general correspondientes al ordenamiento dentro del que se enmarca el D.a.

Tomemos por ejemplo el principio de la **función social de la propiedad**. Es evidente que no es propio o exclusivo del D.a. sino que lo encontramos formulado con carácter general por la Constitución (art.33) y se manifiesta lo mismo en el Derecho Urbanístico que en el régimen de los bienes histórico artísticos, etc. etc. Lo que hay es una **especialización**, es decir, una **formulación especial del Principio** en el terreno del D.a. (En España, en el art.2 de la Ley de Reforma y Desarrollo agrario, texto refundido aprobado por Decreto 118 de 12 de enero de 1973)

El Congreso ha confirmado que todos los agraristas admitimos la existencia de Principios y que los consideramos imprescindibles para dotar de coherencia al sistema, en particular como consecuencia de la coherencia misma del Derecho constitucional. Resultan necesarios y útiles para comprender el sistema y aplicar sus normas. Nos facilitan por tanto, como se ha visto en Zaragoza, la comparación entre órbitas culturales diversas, nos permiten analizar comparativamente y, por tanto, de forma recíprocamente enriquecedora, las respuestas dadas por los ordenamientos jurídicos a la problemática agraria.

IV.- EL GRAN PRINCIPIO DE RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS Y POR LO TANTO DE VIGENCIA DEL SISTEMA DEMOCRATICO PLURALISTA. OTROS PRINCIPIOS DEL DERECHO COMUNITARIO

1.- EL PRINCIPIO DEMOCRATICO PLURALISTA

El ilustre profesor Luigi Costato, Catedrático de D.a. de la Universidad de Ferrara, Decano de su Facultad de Derecho, especialista en el estudio del Derecho Comunitario agrario dedicó su Comunicación a formular los grandes principios de éste, en los que, una vez demostrada su existencia, puede basarse la especialidad del D.a. comunitario (aunque él hablara de **autonomía** creo que utilizaba esta palabra como sinónimo de **especialidad**).

Ese gran principio enunciado en el título es el más importante, podríamos decir que **fundamental** en el D.a. moderno, como también lo señaló otro congresista, español en este caso, Martín Rodríguez -autor de una interesante tesis doctoral sobre los Principios Generales del D.a.- hasta el extremo que su vigencia hoy universal es lo que nos puede llevar a hablar de un D.a. que ha de verse con perspectiva de **universalización**, tal como lo proclamó, con pleno acierto a

mi juicio, en su Comunicación al Congreso, el Catedrático de Pisa Alfredo Massart.

La caída del muro de Berlín nos ha hecho pasar de un mundo bipolar, con dos órbitas claramente definidas en su oposición, a este otro mundo que estamos viviendo donde la vigencia del Principio democrático pluralista y de los Derechos Humanos, tal como han sido definidos por la ONU y en la Europa comunitaria, aparece como plenamente triunfante, de modo que se ha generalizado por todas partes y allí donde no impera todavía -caso de China por ejemplo- es cuestión de tiempo que llegue a implantarse, pues la tendencia es tan clara como irreversible, dándose el caso además de que en ese gran país, muy bien representado en el Congreso por Gao Zhong, Jefe del Departamento legislativo del Ministerio chino de Agricultura, si bien no se ha establecido todavía la democracia política, sí que se ha consumado la transición del colectivismo marxista al sistema chino tradicional de la explotación familiar intensiva, en un clima de nuevo florecimiento de la economía de mercado, (reafirmada y exaltada incluso por el XIV Congreso del Partido comunista que se ha celebrado en octubre de este año 1992) lo que representa un acercamiento de importancia decisiva al sistema de las estructuras agrarias de los demás países asiáticos y occidentales.

No puede ya caber duda de que tanto en los llamados países del Este, como en los de la antigua Unión Soviética el principio democrático está dominando la evolución hacia nuevas estructuras agrarias y ello aparece con toda claridad en la importante Comunicación presentada al Congreso por la Sra. Paulova, de la Academia de Ciencias de Moscú, la cual propugna el fin del colectivismo forzoso propio del kolkos y la implantación de la fórmula explotaciones familiares-cooperativas de apoyo, es decir, la fórmula típicamente europea y occidental, lamentando la evolución más bien lenta que se ha producido hasta la fecha, cuando contemplamos los intentos privatizadores de Yeltsin, a base de atribuir "bonos" a toda la población para tener un arranque igualitario. Aún no sabemos en qué parará todo ello, pero de lo que estamos ya completamente seguros es del fin del colectivismo staliniano tanto por su ineficacia económica como por la negación de la libertad que suponía.

La intensidad con que se se está viviendo la democratización se revela en otro rasgo característico de nuestro tiempo: mientras que los grandes imperios se desmoronan o debilitan, mientras que en su lugar aparecen, pactados con fines utilitarios, extensos espacios económicos unificados-CE, NAFTA, el Como Sur con vocación integradora de Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay, quizá una nueva zona de libre comercio en Asia y una Confederación de Estados Independientes (CEI) en la antigua URSS-se produce un redimensionamiento de los ámbitos de inserción político administrativa del ciudadano, el cual siente mejor protegidos sus derechos y libertades en las nuevas áreas mucho más reducidas de extensión que los anteriores estados.

Así lo habíamos ya visto en el caso de las regiones italianas y del federalismo alemán de la segunda postguerra, países a los que se sumó España, gracias a la Constitución democrática pluralista de 1978, con su Estado de las Autonomías. Ello está comportando en el Este la vuelta a viejas identidades nacionales mucho más reducidas de tamaño y entrañables que la URSS, como Ucrania, Armenia, Bielorrusia, y la misma Rusia, etc. ocurriendo lo mismo en Yugoslavia o en Checoslovaquia, ahora partida en dos. También en China, las Provincias están teniendo un gran protagonismo en el desarrollo económico.

2.- OTROS PRINCIPIOS

Cuando hablamos de principios en este lugar nos referimos por una parte a los del Derecho agrario comunitario propiamente dicho, como los que cabe deducir de la normativa aplicable a las Organizaciones Comunes de Mercado y, por otra, a los principios comunes a los Derechos agrarios de los Estados Miembros, los cuales, como es harto sabido, son asimismo fuente del Derecho. Por supuesto que

entre unos y otros ha de existir plena coherencia ya que de otro modo se daría una prevalencia del Derecho comunitario sobre el de uno o varios países en cuestión.

Cabría señalar dos grandes principios del D.a. comunitario, uno relativo a las estructuras productivas como es el de la preferencia por el agricultor a título principal, al que alguien ha llamado el personaje importante de la PAC, algo que se recoge en la Ponencia de Rosalba Alessi para el Derecho italiano, como podría hacerse hoy para el Derecho español o cualquier otro pues está claro que tal principio ha pasado a los Derechos nacionales.

La Conferencia de Stresa declaró que la Política agrícola común se basaría en la explotación familiar, mientras que, a partir de la reforma operada en 1972 por las Directivas socio estructurales, se ha desplazado el centro de gravedad hacia esa otra figura que permite configurar explotaciones mucho más amplias, lo cual es un objetivo indeclinable si queremos mantener la competitividad de la agricultura europea con la de los países "nuevo continente". Esta profesionalización del empresario reclama su rejuvenecimiento y de ahí la normativa sobre jubilaciones anticipadas y también su formación adecuada. Ahora bien, por este camino de la profesionalización del empresario y de la lucha por la productividad llegamos a aproximaciones notables entre empresario agrícola y mercantil que han sido destacados por Rosalba Alessi y por el alemán Winkler. Se habla de **commercial farming** y de **agricultura industrial**, como veremos se hace en otros países muy desarrollados. (Curiosamente este tema de la empresa ha dado lugar a dos Comunicaciones españolas referidas al Derecho italiano, la de Ignacio Gallego, prof. de Derecho civil de Córdoba sobre "Interrelación entre realidad social y Derecho agrario: el caso de la "familia cultivatrice" italiana" y la de Helena Martínez Hens, también de Córdoba, sobre "El principio de unidad en las relaciones entre azienda e impresa en el Código civil italiano". Creo que debemos felicitarlos por el interés español en ordenamientos jurídicos extranjeros).

El otro principio se refiere al proteccionismo agrario, el cual-como se subraya en la Ponencia francesa de Mr. Hudault y en la belga de Hyerick-, ha cambiado de signo de modo que los precios quedan más sometidos al mercado internacional y la protección se hace neutra por cuanto se manifiesta en subvenciones por hectárea y otro tipo de ayudas que no impiden ese juego de mercado. La reforma Mc Sharry es la que en 1991-1992 ha llevado a cabo este cambio fundamental de orientación que responde, sin duda, a un intento de acercamiento a los sistemas anglosajones, para propiciar en definitiva los Acuerdos GATT o sea a la internacionalización de la agricultura, pues así podrá medirse mejor la paridad del proteccionismo en los diversos países y será posible el juego de las reglas de la competencia reclamada por un sistema de comercio mundial agrario.

Una faceta de este nuevo proteccionismo es la de intentar eliminar excedentes, lo que ha llevado a la retirada de tierras del cultivo copiando el sistema norteamericano del **set-aside**. Esta eliminación impide el uso de aquellos para deprimir los precios en los mercados internacionales, mientras que destaca el otro papel o función de los mismos, cual es el de la ayuda alimentaria o sea que todo va en el sentido de la internacionalización.

Las producciones se hacen mucho más selectivas y de calidad al mismo tiempo que pretenden abaratare los costos para lo cual se utilizan al máximo las **nuevas tecnologías** lo que plantea problemas jurídicos importantes de propiedad intelectual.

Otro principio que citamos en tercer lugar por interesar no sólo a efectos agrarios es el de la regionalización. Los Fondos Estructurales y de Cohesión se encargan de subvencionar al mundo rural, para conservar por motivaciones más sociales y políticas que económicas, un tejido de explotaciones pequeñas y medianas y de población rural. En todas las Ponencias se destaca este hecho junto a la creación de actividades alternativas a la agraria, principalmente la agroturística y a la búsqueda de calidad de los productos.

Es inevitable la referencia al principio, también de carácter general, de protección al Medio ambiente que comporta medidas en favor del suelo, para luchar contra la erosión, de la pureza de las aguas, de protección de la flora y la fauna, del aire, de la sanidad de los alimentos, etc. De esta preocupación medioambientalista arranca la nueva e importante tendencia a la reforestación masiva, a la creación de parques y reservas naturales, etc.

En casi todas las Ponencias, especialmente en la de Rosalba Alessi, pero también en la británica, en la alemana, en la francesa y en la interesante exposición portuguesa debida a María João Abecassis, hay alusiones a la ampliación del objeto del Derecho agrario tradicional al campo de lo agroalimentario y a la nueva preocupación de los agraristas por la salud y la seguridad de los consumidores, o sea por las relaciones interprofesionales y por aquel campo que ahora cubre el Derecho alimentario, desde el momento de la producción al del consumo. Así Ezio Capizzano, el prof. de Camerino, reitera su mensaje relativo a la construcción de un sistema del D.a. de "economía biológica" centrado sobre la reciprocidad entre los derechos del hombre al "disfrute" y los derechos de la tierra, capaz de no decepcionar las expectativas del consumidor y por tanto sus derechos a la seguridad y a la salud.

Por lo demás, la Europa comunitaria está rodeada de países agrícolas que esperan ingresar en ella algún día y, mientras tanto, tener algún tipo de Convenio y luego asociarse, por lo que han de adaptar sus estructuras de todo tipo a las comunitarias dándose un proceso de acercamiento muy interesante, el cual es la consecuencia obligada del cambio político y constitucional a la Democracia. Este podría haber sido estudiado en los ejemplos polaco, checoslovaco, rumano, de los nuevos Estados bálticos, pero disponemos de la Ponencia húngara de Zoltan Novotni que nos expone las etapas de la liberalización en su país. El prof. de Ankara Dr. Suat Aksoy nos traza un estudio muy completo e interesante del D.a. turco, señalando el fracaso de las leyes de reforma agraria hasta llegar a la actual legislación puntual referida a la colonización de tierras afectadas por los grandes proyectos hidroeléctricos que están allí en marcha. Lo indudable es que ese ordenamiento ha cumplido un largo camino de modernización desde el viejo Derecho musulmán hasta la situación actual bajo la influencia de los Códigos suizos y las modernas leyes comunitarias.

V.- LA INTERNACIONALIZACION DEL DERECHO AGROALIMENTARIO

1.- LA RENOVACION Y AMPLIACION DEL VIEJO DERECHO AGRARIO

El primer D.a. fue, sin duda alguna, el D.a. de la reforma agraria que aún podríamos calificar mejor como D.a. surgido de la revolución agraria si nos atenemos a sus orígenes mejicanos. Fue el art.27 de la Constitución de Querétaro el que abrió los nuevos surcos en los que había de desarrollarse. En algunas Ponencias del Congreso, sobre todo en la excelente y novedosa exposición relativa a la reforma agraria en Filipinas, la más reciente y de mayor importancia, palpita todavía esa concepción del Derecho agrario.

Le siguió el D.a. de la empresa agraria, distinta de la empresa mercantil, una elaboración que fue la obra refinada del pensamiento jurídico italiano sobre todo y que se plasmó en el art. 2135 del Nuevo Código de 1942.

La primera gran renovación y ampliación se produjo en 1958 cuando se aprobó el Tratado de Roma, cuyo art.38 proclamaba que "el mercado común abarcará la agricultura y la comercialización de los productos agrícolas". El art.39, al enumerar los objetivos de la política agrícola común, la famosa PAC, señaló los de: b) "garantizar un nivel de vida justo a la población agrícola, en especial mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en agricultura" y e)

asegurar precios razonables de venta al consumidor". Una Sentencia del Tribunal Superior de las Comunidades Europeas de Luxemburgo, la de 23 de febrero de 1989, señaló, en contra del criterio británico de que la protección de la salud de los consumidores no figura entre los objetivos generales de la PAC, que "los objetivos del Tratado no deben ser interpretados de manera restrictiva. Las organizaciones comunes de mercado pueden comportar disposiciones relativas a la calidad de los productos y, por tanto, a la protección de la salud de las personas y de los animales".

Con esos datos se pasó del viejo D.a. al que yo he llamado Derecho agroalimentario, (lo que se puso de relieve en la Ponencia sobre el Derecho agrario italiano de la profesora de Palermo Rosalba Alessi), que se enfrenta como cuestión básica y fundamental no ya con el problema de la distribución de la tierra, tema de la revolución o de la reforma agraria, ni con la dualidad propiedad-empresa, sino con la ecuación productor-consumidor, bien entendido que cuando nos referimos a éste personaje, estamos hablando tanto de los aspectos económicos-precios razonables-como de los de su salud, seguridad y lealtad en las transacciones, materias estas tres últimas que constituyen objeto de estudio especializado para el llamado Derecho alimentario, el cual sin embargo, como le ocurre a otros conjuntos de normas queda englobado en una consideración unitaria y amplia dentro del Derecho agroalimentario único modo de que el jurista pueda armonizar debidamente los intereses en juego.

Podría decirse que el nuevo y amplio Derecho agroalimentario cuenta, fundamentalmente, con dos subsistemas: el del D.a. de la empresa, que atiende a este organismo o institución productiva y el del Derecho alimentario desarrollado alrededor del alimento.

Precisamente en el campo del D.a. de la empresa se logró por Antonio Carrozza una ampliación de la lista de actividades agrarias, en cuanto se consideraron como tales aquellas de carácter biológico, aun cuando su producción estuviera desligada de la tierra.

Ahora bien, el Acta Unica Europea, firmada en febrero de 1986, añadió un nuevo interés a los ya existentes en el seno del Da que fue, justamente, el del Medio ambiente, en cuanto dispuso que se añadiera a la tercera parte del Tratado CEE un título VII consagrado al Medio ambiente, respecto del cual el art. 130 R decía "La acción de la Comunidad en materia de Medio ambiente tiene por objeto:

- preservar, proteger y mejorar la calidad del Medio ambiente

- contribuir a la protección de la salud de las personas
- asegurar una utilización prudente y racional de los recursos naturales

Por otra parte, en el nuevo art. 100A se estableció que "La Comisión, en sus proposiciones previstas en el párrafo I en materia de salud, de seguridad y de protección del Medio ambiente, toma como base un nivel de protección elevada".

Convertida pues la protección del Medio ambiente en un componente esencial de todas las políticas comunitarias y, por tanto, de la PAC, algunos han pretendido casi identificar el D.a. con el Da de la protección del Medio ambiente lo que resulta excesivo a todas luces. Sencillamente se han ampliado los intereses a tener en cuenta por el jurista. Este de la protección del Medio ambiente, indudablemente relacionado con el de la calidad de los productos agrícolas y con el tema genérico de la calidad de vida, es sin duda un interés general a tomar en consideración.

Las referencias al Medio ambiente han sido muy importantes a lo largo del Congreso, lo que no podía ser de otra manera dada la intervención del especialista español en la materia Juan Francisco Delgado de Miguel.

Aún cabría hablar de otra ampliación de perspectiva, sobre todo a partir del Documento de la Comisión sobre el Porvenir del Mundo rural de 1986. De acuerdo con la que podríamos llamar tradición de la ciencia jurídica francesa, el D.a. es también Derecho rural, los agraristas franceses, por regla general, lo llaman así- en cuanto es de enorme importancia para los agricultores, que evidentemente constituyen

la base de ese mundo, el tratamiento jurídico que se le da, más concretamente, los auxilios previstos por las leyes para la mejora del mismo. Así pues el espacio rural aparece también como objeto de un D.a. amplio y omnicompreensivo y, por cierto, que este interés conlleva la planificación o zonificación moderna para delimitar lo que es espacio rural del espacio urbano. Cuando se defiende en el conflicto suscitado por los Acuerdos GATT la postura francesa frente a la norteafricana, se dice que aquel país no quiere renunciar de ningún modo a su base sociológica que es el mundo rural al que la mayoría de los franceses se sienten vitalmente unidos, cosa que no ocurre por ejemplo en USA. Basta leer las Ponencias francesas del profesor de la Sorbona Mr. Hudault e incluso la del profesor de Nantes Lorvellec sobre Africa para percibir esta específica y notable preocupación francesa por el Mundo rural.

Para los agricultores españoles por ejemplo, las ayudas de los Fondos Estructurales europeos y del previsto Fondo de Cohesión del Tratado de Maastricht alcanzan una dimensión económica muy importante, a efectos de compensarles de las reducciones de precios, subvenciones y superficies de cultivo previstas por la nueva PAC del Comisario Mac Sharry.

2.-OTRA AMPLIACION DESDE LA PERSPECTIVA INTERNACIONAL

Me propongo justamente en esta ocasión plantear otra ampliación de perspectiva o enfoque del D.a., añadiendo a todos los anteriores el enfoque internacionalista. Entiendo que ha llegado el momento de hacerlo. De una parte vimos la ampliación de la PAC al comercio de los productos agroalimentarios. Más tarde, cuando se trazaron los objetivos de la Ronda Uruguay del GATT, se decidió incluir en un ámbito, que hasta entonces había sido el del comercio de las materias primas y productos industriales, materia típica del Derecho mercantil, los productos agrícolas. Ahora bien, se está llegando al final de las negociaciones y podemos estar ya seguros de su aprobación de modo que parece ser este el momento en cierto modo inaugural del D.a. internacional.

Es evidente que ya existían abundantes normas e instituciones de orden internacional en la materia de la agricultura y de la alimentación, empezando por la FAO que se creó en 1943, antes incluso que las Naciones Unidas. Sin embargo, cada día se subraya más la necesidad que tienen los Estados no sólo de coexistir sino de cooperar, como lo están haciendo ya de forma creciente...

Creo, pues, que se puede hablar de un nuevo orden mundial agroalimentario el cual está *in fieri*, pero no es por ello menos interesante ya que avanzamos hacia el mismo con rapidez y decisión, lo que nos anima al estudio del mismo.

3.-EL NUEVO ORDEN AGROALIMENTARIO.

A) GENERALIDADES

Está claro que un nuevo orden agroalimentario supone un nuevo orden económico, jurídico y político, aspectos de la cuestión que no podemos tratar nosotros en este lugar por múltiples razones, entre otras porque -repito- no existe todavía tal nuevo orden. Estamos ante un fenómeno emergente, del mayor interés, pero no ante una realidad consumada ni mucho menos, ya que ni siquiera, a la hora de escribir estas líneas, se ha llegado a los Acuerdos GATT.

En cualquier caso lo que parece innegable es que se han globalizado la mayor parte de los grandes problemas, un fenómeno característico de la época que estamos viviendo tras el fin de la guerra fría. Este fenómeno puede llamarse **globalismo**.

Al mismo tiempo que se estaban desarrollando, de forma lenta y difícil, las negociaciones GATT, que tanta importancia han de tener para el nuevo orden en materia de producciones y precios, se ha planteado la necesidad de encontrar una respuesta a los problemas que conlleva la llamada "crisis de la naturaleza" característica del siglo XX, sobre todo a partir de 1950. Empiezan a surgir con fuerza voces que llaman la atención sobre los problemas que genera

el desarrollo. Recordemos la conferencia de Stokolmo de 1972 o las sucesivas conferencias internacionales sobre la alimentación, así como el Informe Brundtland. La FAO, en su Informe de 1989, dedica una parte al "desarrollo sostenido" y a la ordenación de los recursos naturales. Una vez ganada la "Guerra fría" queda por liquidar la "Guerra del hombre contra la Naturaleza", acabando en primer lugar con esa oposición, situándonos en una línea de protección, de conservación, de apoyo, de restauración en la medida de lo posible, de la Naturaleza de la que no somos dueños absolutos, dictadores sin límites, sino servidores, como buenos administradores de este mundo.

Será la Cumbre de Río de Janeiro (julio de 1992) la que implicará el reconocimiento de la internacionalización de todos los grandes problemas que afectan al Medio ambiente y al Desarrollo, a la Agricultura por tanto. También por este motivo, el presente año de 1992 se nos aparece como el auténtico umbral de la nueva era.

De los grandes temas que se detectan a medida que avanza la nueva conciencia ética y ecológica nos interesan de modo especial los siguientes en cuanto se relacionan con la agricultura y el mundo rural: el de la población; el del hambre y en general el de las relaciones Norte-Sur; el del Medio ambiente, con una atención especial puesta en los bosques (no sólo en los bosques tropicales) así como el de la erosión y el del agua; el del agujero de ozono y del calentamiento del planeta o sea su cambio de clima; el de la biodiversidad o la conservación de plantas y animales en sus variadas especies.

Para ser más concretos y modestos por ahora hay que partir de la idea de **desarrollo sostenido** que ha dominado toda la Cumbre de Río y en la que todos parecen estar de acuerdo. Como es de sobras conocido, la Cumbre de Río ha tratado de armonizar ecología y desarrollo, gracias a esa idea que acabo de citar del desarrollo sostenido y de la agricultura sostenible en concreto.

B).-LA POBLACION.

Una vez que se ha demostrado hasta la saciedad que los progresos de la productividad agraria van por delante y que nada hay que temer en cuanto a la despensa alimentaria, el planteamiento -hasta cierto punto calificable de neomalthusiano- es diverso. Ahora lo que se alega es que una masa de seres humanos tan tremenda como la que nos espera producirá tal polución y, por lo tanto, tanto daño a nuestro planeta, que debe evitarse a toda costa. Igual que en muchos otros campos el forestal por ejemplo- el enfoque ha pasado a ser medioambientalista.

Relacionado íntimamente con esos problemas aparece el gran tema actual de la emigración.

Hace ya bastante tiempo que Acharia Vinoba, el heredero espiritual de Gandhi, planteó la necesidad de una reforma agraria a escala internacional, ya que no era justo que la superpoblación campesina de la India no tuviera tierras de cultivo mientras sobraban en Australia.

La emigración de miles de campesinos europeos a América del Norte o del Sur representó en su momento histórico una absorción del excedente de nuestra mano de obra hasta que se llegó a la saturación y se cambiaron las políticas inmigratorias. Pero yo pienso que aún quedaría mucho por hacer en esta materia. Existen todavía espacios vacíos para agricultores emigrantes y las invasiones de tierras del Paraguay por cultivadores brasileños por ejemplo lo demuestra, así como ello prueba la existencia de una especie de reforma agraria internacional por vía de hecho...

Creo que el Tratado NAFTA puede responder a una inteligente política de creación de puestos de trabajo en el propio México para el excedente de mano de obra de ese país evitando así el fenómeno de la emigración campesina de las espaldas mojadas que quedará reglamentado y humanizado gracias al Derecho internacional.

La CE no tendrá más remedio que plantearse algo parecido para los países norteafricanos con una tasa de crecimiento demográfico enorme si queremos hacer justicia a esos seres humanos y evitarles la aventura de una emigración ilegal como la padecida en el verano de 1992, en España.

Pienso que quizá el problema de la población mundial y el de emigración -con sus importantes aspectos agrarios- es el más importante y dramático de los que el nuevo orden tiene planteados.

C).- LA BIODIVERSIDAD

Significa la riqueza de formas vivas que se encuentran en la Tierra, mucho más rica de lo que podemos creer y que auxilia a la Humanidad en sus crecientes necesidades alimenticias y de otro orden como las farmacológicas para la protección de la salud.

Ya se comprende que el Tratado de Río sobre la biodiversidad, es decir, sobre la protección y defensa de las especies amenazadas, haya sido una de las piezas claves de la Cumbre.

Ahora bien, la conservación de la diversidad biológica debe ser algo puesto al servicio de la solidaridad entre los pueblos.

D).- EL TRATADO SOBRE CALENTAMIENTO.

El que se haya firmado el Tratado sobre Calentamiento ha sido un gran logro de la Cumbre de Río, siendo así que lo han suscrito 154 naciones incluido USA, si bien a requerimiento de este país se eliminaron las exigencias concretas sobre limitaciones a la emisión de dióxido de carbono.

E).- EL AGUA.

Hasta 1980 no se emprendió ninguna iniciativa internacional relacionada con el agua, cosa que se hizo por la ONU mediante declarar el plazo 1980-1990 como el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental.

La internacionalización de las cuestiones relativas al agua reviste una importancia extraordinaria. La construcción de embalses en algunos de los numerosos ríos cuyo curso es compartido por dos o más países provoca numerosos conflictos por el aprovechamiento de su caudal, como ocurre en el caso del río Jordán, llamado el río de las tres religiones monoteístas, o en el de los grandes ríos Eufrates y Tigris que proporcionará a Turquía electricidad y extensas zonas de regadío, con las consiguientes tensiones internacionales, al dotarla de un nuevo poder que podríamos llamar hidroestratégico. Lo mismo podríamos decir del Nilo o de la contaminación en el Rin... Es importante la ponencia del venezolano Cermeño sobre Recursos hídricos.

F).- LOS BOSQUES. La Agenda 21 contiene todos los elementos de un Programa de Acción, al que se dedican 300 páginas. El Capítulo 11 contiene 5 Programas relativos a los Bosques.

Este Documento es el que establece "Los Principios sobre Bosques", los cuales aunque no sean legalmente vinculantes, los estados y los gobiernos han adquirido, al acordarlos, unos compromisos muy serios. (Conviene recordar que Strong, Presidente de la Conferencia dijo, en su día: "de todos los temas que se tratan en la preparación de aquella ninguno es tan importante como la selvicultura").

No es, pues exagerado ni mucho menos afirmar que se ha trazado una línea divisoria: antes de Río y después de Río. En 20 años la política forestal ha cubierto tres etapas: la nacional, la transfronteriza regional para llegar rápidamente a la mundial en la que se "ha comprobado recientemente que la deforestación no sólo daña la corteza terrestre, sino también a la atmósfera cargada de contaminación que se transforma, a su vez, en vehículo de destrucción de los bosques. Con lo cual el siglo XXI se enfrenta a la preocupante situación de un efecto global terraqueo y atmosférico más allá de las fronteras de los Estados".

Los acuerdos alcanzados no tienen precedentes comparativos. Son buenos. Menos de lo pretendido, pero más de lo esperado. El Sector Forestal, a partir de ahora, será más respetado por el Medio ambiente que deberá dedicarse a "poner orden en las actividades insostenibles". La selvicultura es quizá la única acción y técnica sostenible "per se" y que ayuda a la sostenibilidad de las otras. Me permito llamar la atención sobre la importancia de esta afirmación que alude a la relación entre actividad agrícola o ganadera y selvicultura.

A partir de Río hay que hablar ya de agricultura sostenible y de bosques sostenibles para un desarrollo sostenido.

G).-LAS RELACIONES NORTE SUR.LA CUMBRE DE RIO. LA AGENDA 21

a) LAS AYUDAS

Debe señalarse que la idea del "Nuevo Orden Internacional", lanzada por el presidente Bush con ocasión de la guerra del Golfo, fue entendida por muchos como un propósito de reducir el foso que separa a los países ricos de los pobres, en definitiva, como un ideal de Justicia a niveles globales. De ahí deriva que haya de reafirmarse hoy el principio de que han de continuar las ayudas e incrementarse incluso, por más que al hablar del Nuevo Orden se ponga mucho énfasis en un ideal de "libre comercio", entre todos los países, del que se esperan grandes beneficios. Y ni que decir tiene que el libre comercio es algo indisolublemente ligado a la democracia política, basada en el multipartidismo y en el reconocimiento y en la práctica de los Derechos Humanos. Estos creo yo que serían los principales aspectos del famoso **nuevo orden** que, reconozcámoslo, no han sido precisados todavía por las grandes potencias ni por declaraciones formuladas en los foros internacionales.

Debe decirse que el Congreso Zaragoza 1992 se ha caracterizado por una fuerte participación de internacionales en especial la de los profesores Bermejo y Esteban Peralta, de cuyas aportaciones me he servido para redactar las consideraciones estas que siguen.

b) AYUDA TECNICA. MEJORES PRECIOS DE LAS MATERIAS PRIMAS

De todas las ayudas seguramente es la **ayuda técnica** la que es necesario revalorizar.... Es preciso que los países donantes hagan nuevas valoraciones de las prioridades y se comprometan en favor del desarrollo humano. Si los países beneficiarios adoptan las mismas prioridades, se abrirá una era nueva.

El Director de la FAO Edouard Saouma sigue culpando del aumento del hambre en el mundo a la política económica de los países ricos, debido a los bajos precios que pagan por las materias primas de los países pobres, mientras que éstos, a su vez, se ven obligados a importar productos cada vez más caros.

c) AYUDA AL DESARROLLO AGRICOLA

Existe un cauce internacional importante para la ayuda al desarrollo agrícola: se trata del **FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRARIO (FIDA)** que surgió en 1977 para financiar programas de desarrollo agrícola. Durante 11 años ha concedido a 91 países 2,65 miles de millones de dólares en préstamos, abarcando 247 proyectos que han afectado a 180 M de personas y que han permitido la creación de 2,5 M de empleos.

A veces se plantea la cuestión de por qué África no ha seguido la senda del desarrollo característica del sureste asiático. Una de las respuestas más convincentes es la de que, aparte de los malos gobiernos, del abandono o destrucción de las estructuras tradicionales en nombre de un desarrollismo fracasado, de la explotación del campo por la ciudad, etc.-está por llevar a ese continente la revolución verde. El Premio Nobel Barlough quiere hacerlo pero precisa recursos económicos para ello, los cuales sólo le podrán llegar de la ayuda internacional.

La Ponencia del prof. de Nantes Louis Lorvellec se plantea esta cuestión.

d) EL BANCO MUNDIAL

No puede olvidarse en ningún caso la ayuda prestada por el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo, también llamado abreviadamente Banco Mundial, (a cuya imagen y semejanza se ha constituido en la CE el Banco europeo del mismo nombre para la ayuda a los países del Este). Cuenta con una estructura societaria donde los Estados miembros son accionistas, está compuesta por la Junta de Gobernadores. Inicia sus actividades en favor del sector agrario en 1965, aunque fue en 1973 cuando, tras un célebre discurso de McNamara, el desarrollo rural pasó a convertirse en un aspecto fundamental de la vida del Banco que se

concretó en un documento de política sectorial de febrero de 1975. Ha financiado más de 200 proyectos. Un ejemplo actual de su intervención lo constituye el proyecto de desarrollo de la llanura de Cukurova en Turquía que sirve de modelo para otro proyecto aun más ambicioso de regadío con las aguas del Tigris y del Eufrates, a partir de la presa Atartuk, el proyecto GAP, en Anatolia, cuya total superficie cubre 6 provincias y una superficie global equivalente al 13,5% de la total de Francia, 4,5% de toda la tierra cultivable de este país. Este proyecto doblará la total producción agropecuaria turca y se piensa que sus excedentes nacionales podrán exportarse a la Unión Soviética o a Irak por ejemplo.

Como puede verse esos grandes proyectos de desarrollo tienen una incidencia enorme en el comercio internacional de productos agrarios.

e) LA UNCTAD, CONFERENCIA DE NACIONES UNIDAS PARA EL COMERCIO Y EL DESARROLLO

Es hija directa del pensamiento por un nuevo orden económico internacional (NOEI). Organismo de la Asamblea General desde 1964, su órgano supremo es la Conferencia que tiene carácter plenario y se reúne cada 4 años. Dentro de sus actividades cabe citar la formulación en 1976, del Programa Integrado de Productos Básicos y se debe a ella el Sistema de Preferencias Generalizadas, en 1968, que ha sido de gran importancia para beneficiar a los países en desarrollo facilitándoles las exportaciones a los países ricos.

f) LA AYUDA ALIMENTARIA

Otro cauce es el de la ayuda alimentaria. En este punto el avance realizado por la conciencia mundial ha sido enorme; ahora, los países ricos se sienten responsables del hambre en el mundo. La situación ha mejorado en Etiopía -donde la ayuda alimentaria se empleaba como instrumento para la guerra civil- y también en el Sudán y en el Sahel. Aquí debe citarse el **PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS (PMA)** creado como programa extraordinario durante el período 1963-65 adoptado luego por la FAO y la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU) a instancias de los Estados Unidos. En cambio, la situación sigue siendo dramática en Somalia con más de un millón de hambrientos, a los que se está ya auxiliando incluso con medios militares USA.

La base ideológica del PMA es el empleo de la ayuda como instrumento auxiliar del desarrollo económico y social. La ayuda alimentaria debe ser inmediata y global, no ocasional, aunque haya de hacerse ligada a la ayuda para el desarrollo y de modo que no desincentive la producción propia. El PMA creó en 1991 una **Cuenta de Respuesta Inmediata**, operativa desde 1992, para la compra y entrega de ayuda de urgencia, destinada a situaciones de escasez alimentaria.

Hay que acabar con el hambre en el mundo ya, -tal como lo demandaba el eminente filósofo Karl Popper en unas declaraciones hechas en España en 1991 en las que alegaba que en la actualidad los países ricos pueden hacerlo sin esperar a mañana, lo cual legítima hasta cierto punto la existencia de excedentes en los países desarrollados para aplicarlos a esta finalidad humanitaria en el Nuevo Orden Internacional que debe estar presidido por la Justicia.

g) EL CONSEJO MUNDIAL DE LA ALIMENTACION

El Consejo Mundial de la Alimentación es órgano, como la UNCTAD, de las Naciones Unidas; formado por 36 Estados, tuvo su mayor éxito al instituir el FIDA y cumple un importante papel como foro de debate y coordinación en problemas alimentarios.

h) LA FAO

Hemos dejado para el final, debido a su importancia primordial una breve referencia a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación-FAO- pieza fundamental en este conjunto de instituciones que configuran de algún modo el nuevo orden agroalimentario. Es un organismo especializado de la ONU y desde 1951 tiene su sede en Roma. Eran miembros de la FAO, al 8 de noviembre de 1991, 157 estados de los 5 continentes. En la actualidad -y me interesa subrayarlo- se hallan en proceso de aprobación diversas enmiendas a los textos fundamentales de

la Organización, para permitir la admisión, como miembros, de las organizaciones regionales de integración económica y lo subrayo por cuanto ello prueba la importancia creciente, como, escalón indispensable a fin de edificar el nuevo orden, de las organizaciones regionales como la CE por ejemplo.

Las actividades de la FAO cubren un amplio espectro de acciones en dos campos principales: la recogida, el proceso, y la difusión de información, por un lado, y un papel operacional y promocional (asistencia técnica, asesoramiento y promoción de inversiones) por el otro. Dentro de ellas cabe destacar: el fomento del incremento de la producción y de la gestión racional de los recursos, la promoción social (cuyas líneas básicas fueron trazadas por la Conferencia Mundial sobre la Reforma agraria y el Desarrollo rural, WCARRD, celebrada en 1979) y el análisis y la evaluación de los problemas relativos a los productos básicos.

La FAO cuenta para ello con los Tratados internacionales previstos por el art. XIV de su Constitución o instrumentos tales como los Principios sobre Disposición de Excedentes (1953) o el Compromiso Internacional sobre Seguridad alimentaria Mundial (1973), aceptados en la actualidad por numerosos estados. Lleva asimismo a cabo conferencias sectoriales, como la celebrada ahora (mes de diciembre de 1992) en Roma sobre Nutrición en cooperación con la Organización Mundial de la Salud. En ella, por cierto, se ha proclamado que "la erradicación del hambre y de la malnutrición está al alcance de la Humanidad". Pero no sólo ha tratado del hambre del Tercer Mundo sino de la glotonería del primero, es decir, la sobrealimentación, causa de numerosas enfermedades. El Documento de consenso no contiene ninguna iniciativa notable sobre problemas tan espinosos como el de la deuda exterior o los desequilibrios comerciales- ni aborda medidas de emergencia para acercar los excedentes agrícolas de los países ricos a los más pobres.

ij) AGRICULTURA Y DROGA

Uno de los medios de luchar contra la droga es combatir su producción, para lo cual los países consumidores han de ayudar a los productores en la creación y sostenimiento de cultivos alternativos, es decir, que estamos ante una cuestión de cooperación internacional con una finalidad concreta. D. Al ser tan rentable la producción de hoja de coca, los campesinos la siguen produciendo no obstante las prohibiciones; el problema de la sustitución o alternativa de cultivos es muy peliagudo; harían falta cantidades ingentes de dinero para la reconversión. Según datos fiables el reciclaje supone 200.000 pts. por ha. En Colombia-adonde se refiere este dato-, el Gobierno americano ha dado 2.000 M de dólares, pero harían falta cuatro veces más, amén de otras medidas que garanticen la rentabilidad del café.

De Bolivia, el país más pobre de América Latina, diremos que su presidente Paz Zamora, que lo ha llevado a una vía capitalista proamericana de desarrollo sostenido reduciendo la inflación a menos del 24% anual, no ha podido conseguir sin embargo que los Estados Unidos le favorecieran las inversiones americanas con beneficios fiscales y préstamos para luchar contra la droga favoreciendo la reconversión de los cultivos de coca. Los bolivianos alegan que la hoja de coca puede y debe tener una utilización diversificada de la de producción de cocaína e incluso se ha llegado a decir que es más saludable que el té como bebida corriente. La coca no es cocaína, rezan sus carteles. Si se admitiera esa tesis-que el Presidente Zamora ha vuelto a enfatizar en la segunda cumbre iberoamericana, celebrada en Madrid en el mes de julio de 1992, se produciría una revalorización de los cultivos de coca.

Lo que es indudable -y por esta razón traemos aquí el tema de la droga- es que uno de los aspectos más importantes del desarrollo de algunos países como Perú o Bolivia está relacionado con este tipo de cultivos que son enormemente rentables y cómodos para los campesinos por lo que resulta muy difícil erradicarlos, luego veremos la Ponencia brasileña sobre la cuestión

H) EL GATT

El GATT nació como residuo del no nacido Organismo

mo Internacional del Comercio, al que se le objetó por parte de Estados Unidos un exceso de reglamentismo. Se estipuló mediante un Protocolo de 30 de octubre de 1947, que entró en vigor el 1 de enero de 1948. Hoy debe ser considerado una organización internacional, encabezada por un Director General, auxiliado por una Secretaría con 400 funcionarios.

Las reglas del GATT suponen la **cláusula de nación más favorecida, la reducción de aranceles y la eliminación de barreras no arancelarias**.

Por lo que se refiere al estado actual de las negociaciones creo conveniente citar la declaración general de que "hay un amplio consenso acerca de que las políticas agrarias deberían responder en mayor medida a los signos del mercado internacional y en que el apoyo y la protección deberían ser progresivamente reducidos y prestados de una manera menos distorsionante del mercado." Se trataría de "establecer un sistema comercial agrario justo y orientado por el mercado e iniciar un proceso de reforma a través de la negociación de compromisos de apoyo y protección y a través del establecimiento de reglas y disciplinas del GATT que sean más fuertes y efectivas".

El Congreso nos ofreció, como no podía menos de suceder, el punto de vista de los países exportadores del Grupo Cairns, a través de la interesante Ponencia del argentino Enrique Rodolfo Kipp, quien señaló el horizonte de esperanzas que se abre para su país en la hipótesis de una auténtica liberalización de los intercambios internacionales. Subrayó el carácter extensivo de la agricultura argentina, por tanto mucho menos dañina para el Medio ambiente, así como el peso significativo de la población rural y, en fin, las posibilidades que se abren con Mercosur, con un mercado potencial de 200 millones de personas.

I).- LOS ACUERDOS MULTILATERALES SOBRE PRODUCTOS BASE

Su punto de arranque se halla en la Carta de la Habana (1947) pero no es hasta los años 60, con la creación de la UNCTAD, cuando se comienza a poner en marcha una política de acuerdos sectoriales, llegándose, en 1976, al Programa integrado para los productos básicos, que pretende dotar de una dimensión global al problema. Hay que tener en cuenta que existen los llamados "pactos entre caballeros" o acuerdos no normativos mientras que estos otros Acuerdos son "tratados multilaterales según los cuales los principales países exportadores y los principales importadores de un determinado producto de base se comprometen a respetar una reglamentación relativa al comercio internacional del citado producto".

Actualmente hay en vigor 10 acuerdos a veces modificados en el tiempo: trigo, azúcar, aceite de oliva, café, cacao, productos lácteos, carne de vacuno, caucho, yute y derivados, maderas tropicales. De ellos el de los lácteos y el de carne bovina fueron suscritos en el marco de la Ronda Tokio del GATT, creando órganos subsidiarios del sistema del acuerdo general (el Consejo internacional de los productos lácteos y el Consejo internacional de la carne el cual lo aplica en lo que concierne a la evaluación de la oferta y la demanda mundial, con el propósito de fomentar la estabilidad y la expansión de ese mercado. Carece por completo de disposiciones económicas, pero sus Informes son generalmente aceptados.)

El Consejo Internacional de Productos Lácteos vigila la aplicación del Acuerdo y emite informes sobre la situación de la oferta y la demanda mundial de esos productos. El acuerdo contiene cláusula económica que han sido saboteadas por algunos de los países firmantes, exportando productos lácteos por debajo de los precios mínimos acordados.

El Acuerdo de Cereales llegó a ser suscrito por la misma razón y ello pese a la existencia, desde 1968, de un Consejo Internacional del Trigo que fijaba precios mínimos para el comercio internacional, según acuerdo resultante de la Ronda Kennedy. El intento de hacer efectivo este procedimiento se encontró con dificultades insuperables para fijar la escala de precios y de stocks aceptables para todos.

Hay Acuerdos de inspiración neoliberal que incluyen reglas sobre el mercado, como es el caso del aceite de oliva.

Algunos no incluyen reglas de mercado sino tan sólo principios o reglas de concertación y arreglo de diferencias (cereales, carne de vacuno). Otros incluyen reglas acerca de las estructuras de producción (yute y derivados, maderas tropicales). Hay Acuerdos provistos de mecanismos de intervención, como un stock regulador internacional (caucho, cacao); una contingentación de las exportaciones (azúcar, café); un precio mínimo para la exportación (lácteos).

Me parece de enorme interés el Programa Integrado para los Productos Básicos ya aludido, el cual incluía en un primer momento la acción sobre 18 productos (entre ellos todos los que hoy son objeto de regulación por la vía de los Acuerdos multilaterales). La lectura de los objetivos de este P.I. es reveladora de una cierta similitud a mi juicio con las finalidades de la PAC según el art. 39 del Tratado de Roma.

La Ronda Tokio (1977) se refirió a los productos agrícolas estableciendo que todos los acuerdos arancelarios se aplicaran al comercio mundial de todos los productos (manufacturados o agrarios). Además, ante las dificultades pasadas, se recomendó la continuación de la cooperación activa en el sector agrario, lo que determinó la dirección de las futuras Rondas. En efecto, pronto se llegó a proponer una nueva ronda de negociaciones multilaterales, especialmente a partir del momento en que la CEE rechazó la puesta en cuestión de sus mecanismos reguladores de comercio exterior (Declaración del Consejo de Ministros de la CEE de 19 de marzo de 1985). Quedaba planteada oficialmente la cuestión contenciosa -por no llamarla "guerra"- entre la CEE y el resto de los países exportadores de productos agrarios, USA en especial.

No voy a trazar aquí las vicisitudes de las negociaciones GATT. Repito que a estas alturas podemos dar casi por concluidas las discusiones.

Es de esperar que tras los Acuerdos GATT se reestructurará lo que podemos llamar ordenación de los mercados internacionales agrarios, siendo las cuestiones básicas a resolver la de los Acuerdos de Productos -que inevitablemente nos recuerdan las Organizaciones Comunes de Mercado, aunque sean muy grandes las diferencias entre unas y otras normativas- y ese Fondo de Productos Básicos que habrá que ver hasta donde puede llegar con su intervencionismo.

J) LAS NORMAS ALIMENTARIAS Y EL COMERCIO INTERNACIONAL

a) Derecho comunitario en la materia

Considero interesante, por su valor modélico, referirme al Derecho Comunitario. Ha pasado por dos etapas, una primera en que se consideraba que la ley nacional necesitaba de una ley comunitaria para asegurar la libre circulación de los alimentos, mientras que, a partir de 1985, la Comisión trazó una distinción "entre aquellas materias que por su naturaleza deben continuar siendo objeto de una legislación y aquellas otras cuyas características son tales que no necesitan ser reguladas". Las principales áreas cubiertas por un marco legislativo son las de etiquetado de los alimentos, etiquetado nutricional, aditivos, sabores, solventes, materiales en contacto con los alimentos, alimentos para un uso especial y una directiva sobre irradiación de los alimentos que está en discusión en el Consejo. Es lo que se llama "El programa legislativo 1992".

La interpretación del Tribunal de Luxemburgo es que un producto legalmente producido en un Estado Miembro no puede ser rechazado en los otros a menos que existan razones sustanciales debidamente acreditadas. Ha insistido en que los Estados Miembros han de actuar en "interés de todos los ciudadanos de la Comunidad" y que las medidas deben ser tomadas "en la debida proporción" a los fines perseguidos.

En 1989 una Directiva, la 83/189/EEC, exigió que los Estados Miembros notifiquen a la Comisión todos los proyectos de nuevas "reglas y standards técnicos" en materia industrial y alimentaria. En los dos primeros años se han llevado a cabo más de 100 notificaciones. La Comisión puede pedir al Estado que aplase por un año la legislación mientras se preparan medidas comunitarias.

"Esta revolución en el tratamiento comunitario

de las normas alimentarias ha venido a coincidir y hasta cierto punto a estimular una reconsideración del papel del Derecho alimentario globalmente con un movimiento hacia una legislación horizontal alejada de imposiciones obligatorias de standards de composición tanto a nivel nacional como internacional". Es decir que por todas partes se tiende a lo que se llama la **desregulación**, o sea a evitar una selva de legislación dirigida a regular los alimentos.

En este sentido citaría yo las regulaciones privadas o códigos de conducta que practican las compañías transnacionales o las grandes cooperativas o federaciones de éstas, a veces acudiendo incluso a empresas privadas de prestigio para que **certifiquen** una determinada calidad o requisitos. Por más que la CE no acepte como **normas jurídicas** esas regulaciones no cabe duda de que tienen un enorme valor práctico.

Si a nivel de Estado federal o de Comunidad ha sido preciso llegar a este tipo de soluciones piénsese cuanto más lo será en el caso de la Comunidad internacional dado el gran número de países afectados.

b) El Codex Alimentarius

En 1963 las Naciones Unidas por medio de dos Agencias, la Organización Mundial de la Salud y la FAO, establecieron el C.A. con el principal objetivo de proteger la salud de los consumidores y de estimular el comercio internacional de los alimentos por medio de la formulación y aceptación de "food standards", los cuales se refieren a etiquetado, composición, aditivos, contaminantes, residuos de pesticidas e higiene. Hay desde luego una mutua influencia entre el C.A. y la legislación de la CE, la cual bien que no sea como tal miembro de las NU claro está que tiene en cuenta las previsiones del C.A. En 1991, la CE adoptó una Directiva que la habilita para aceptar los standards del C.A.

c) El GATT y las medidas Sanitarias y Fitosanitarias

En este caso sí que la CE participa como tal en las negociaciones. Está muy avanzado un código de medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SPS), en el que se propone la referencia al C.A. para las cuestiones técnicas. Una separación de estas normas tendría que ser justificada. El foco de la negociación del código SPS del GATT radica en el balance entre la protección de la salud y el acceso a los mercados.

Hay que reconocer que la cuestión del grado similar de protección se plantea más fácilmente en la CE cuyos Estados se hallan en niveles más o menos equivalentes de desarrollo o al menos no demasiado alejados, mientras que a escala mundial no tenemos esa ventaja. Con todo y con eso hay que pensar, como lo dice Gray, que el establecimiento de ciertas normas obligatorias y un procedimiento para hacerlas efectivas en el plano internacional evitará que los Estados se dediquen a prácticas injustificables, para lo cual sirve de ejemplo la CE donde el Tribunal de Luxemburgo impone a los Estados Miembros el cumplimiento de sus obligaciones respecto de los demás en materia alimentaria.

d) Un aspecto interesante es el de los Tratados sobre Derechos de Propiedad Intelectual de las novedades biogénicas a las que aludió la ponencia de los norteamericanos Neil Hamilton y Looney.

e) Aspectos bilaterales del Derecho alimentario

Nos referiremos a ellos para constatar el avance hacia un Derecho internacional alimentario, ya que la CE impone a los países de la EFTA que pretendan ingresar en el Espacio Económico Europeo la aceptación de sus normas alimentarias, debiendo decirse que éstas son bastante similares a las de aquellos estados, lo que no debe extrañarnos pues el gran volumen de comercio EEC/EFTA que siguió a los tratados liberalizadores de tarifas condujo de modo natural a una convergencia.

Del mismo modo puede decirse que el desarrollo actual del comercio con los antiguos países del socialismo real les llevarán a adoptar como modelo las leyes comunitarias.

En 1987 se creó un grupo de trabajo entre la Comisión de la CE y el Ministerio de Salud y Bienestar del Japón para las cuestiones del Derecho alimentario, en busca de un acercamiento, como también se hizo, en 1987, entre la CE y Canadá.

En 1989 tuvieron lugar discusiones sobre la misma materia entre la CE y la FDA, o **Food and Drug Administration**, de los Estados Unidos de Norteamérica. El Tratado de Libre Comercio entre este país y Canadá que entró en vigor en 1989 tiende a armonizar la leyes de la mayor parte del continente americano (y es de esperar que ello se ampliará con la entrada de México).

K.- LA INTERNACIONALIZACION DEL DERECHO DE TRABAJO AGRICOLA

Una Ponencia presentada al Congreso, la del prof. de la Universidad de Zaragoza J. Jesús del Val con el título "Los Convenios de la Organización Internacional de Trabajo y los Trabajadores agrícolas" nos ofrece el panorama de los 11 Convenios suscritos en la materia, tras exponer los hitos del proceso de internacionalización, tras el Tratado de Versalles suscrito el 28 de junio de 1919, en especial, el de la creación de la Organización Internacional de Trabajo, OIT, hoy un organismo especializado de la ONU que goza de plena capacidad jurídica y de autonomía frente a ella.

No existe todavía un convenio propio sobre protección por desempleo en la Agricultura a pesar de los dos convenios existentes sobre esta materia y el último sobre fomento del empleo y la protección contra el desempleo 1988 (Convenio núm. 168).

Los nuevos problemas a tratar por la OIT se centran en las condiciones de vida, de trabajo y remuneración de los "emigrantes de la recolección" que cada vez plantean más cuestiones dentro de aquella problemática general de las migraciones a que nos referíamos anteriormente. Las conclusiones adoptadas por la Comisión consultiva sobre Desarrollo rural, en la undécima sesión de 23 de octubre de 1990, son un buen marco para fomentar el progreso de los trabajadores agrícolas y las normas internacionales pueden ser el instrumento adecuado. La Resolución sobre empleo rural adoptada por la Conferencia General de la OIT, el 22 de junio de 1988, si se cumple puede aportar grandes soluciones.

El Derecho del Trabajo ha mostrado una sensibilidad especial para el progreso de su normativa internacional pero son en realidad todas las ramas del Derecho las que de un modo u otro se hallan de alguna manera en proceso de internacionalización o unificación, incluido el Derecho privado.

4.- LAS CONDICIONES ACTUALES PARA EL PROGRESO DEL DERECHO INTERNACIONAL AGRARIO

Este planteamiento de un nuevo orden global es ahora más posible que nunca y, en efecto, se comprueba que avanzamos hacia él por la homogeneización de las estructuras y por la otra vía de la complementariedad. Precisamente un Congreso como éste ha servido para, de una parte, ver esa recíproca influencia y acercamiento de las legislaciones de todo el mundo y, por otra, para promover el mismo tal acercamiento, el cual es una consecuencia natural del trabajo científico en común.

A) LA HOMOGENEIZACION DE LAS ESTRUCTURAS

Procurando mantenerme en el terreno de lo agroalimentario, diré que en la actualidad la homogeneización de las estructuras agrarias mundiales ha llegado a ser completa, ya que incluso China, que no ha admitido todavía la democracia política, ha vuelto al sistema tradicional de la explotación familiar intensiva, con cierre total de las Comunas populares. Desde 1980 se está siguiendo tal política acompañada por un gran éxito por cierto, según se pudo ver en el Congreso por la Ponencia del representante chino. Laos y Vietnam han iniciado ya la marcha por este mismo camino. Quizá resta tan sólo el caso de Cuba y el de Corea del Norte como pequeñas excepciones. lo que está sucediendo en Rusia es interesante. Yeltsin se propone, como ya lo dijimos, la privatización total igual que lo han hecho húngaros, polacos, rumanos y checoslovacos, pero no lo ha logrado todavía. La vuelta al sistema de explotación familiar ha tenido ya éxitos seguros en Armenia y en los países bálticos.

Un caso especialmente sugestivo en este camino de la **relativa uniformidad** -como prefiero llamarla, ya que una uniformidad total sería tan inhumana como dañina- nos lo ofrece México como veremos más adelante.

La **homogeneización o uniformidad** relativa es importante a efectos de llegar al Estado de la Humanidad y de avanzar en el nuevo orden mundial, pues justamente uno de los principios básicos de todo proceso unificador es éste.³³

B) LA COMPLEMENTARIEDAD

El otro -en el mismo plano u orden de importancia- sería el de la **complementariedad**, a su vez relacionado con el tantas veces invocado principio de la **división internacional del trabajo** y con el de **interdependencia**. Es evidente que un único orden mundial, con su mercado único liberalizado al máximo, ofrece la ventaja de conducir a una división del trabajo, es decir a que cada cosa se produzca allí donde los costes y las condiciones generales sean más favorables, principio que merece ser favorecido desde las instancias organizadoras de aquel orden. Este favor será interesante, a veces, para ayudar a los países en vías de desarrollo a que produzcan y exporten, mejorando, pues sus ingresos nacionales y per cápita, lo que puede comprobarse por ejemplo, en el caso del azúcar.

Ahora bien, el proceso de división del trabajo ha ido generando diversas formas de interdependencia a escala internacional.

En conclusión pues sostengo que está en marcha una decidida y progresiva internacionalización del Derecho de la agricultura y del de la alimentación que por mi parte resumo siempre con la expresión **Derecho agroalimentario**.

Cierto que el proceso está más acelerado en el tema de los precios, de las subvenciones, de las restricciones cuantitativas o de efecto equivalente a la importación, en la normativa sobre calidad, en las medidas sanitarias y fitosanitarias, etc. es decir en cuanto concierne a la libre circulación de los productos agroalimentarios en un mercado internacionalizado, pero de todos es conocida la interacción existente entre los capítulos de estructuras productivas y de precios, siendo evidente que la realidad del mercado global tiende a unificar las estructuras porque ello resulta necesario a fin de afrontar la competencia.

El agrarista actual no puede ya encerrarse en la estrechez de los Derechos nacionales. Para cualquier cuestión, especialmente en los países comunitarios como España, ha de recurrir a normas supranacionales y, en muchos casos, a normas que son de Derecho Internacional. Estas aumentarán día a día su importancia, sobre todo una vez que se llegue a la aprobación definitiva de los Acuerdos GATT.

Creo francamente que hemos de impulsar este movimiento globalizador para lograr, en definitiva, que impere cada día con más fuerza y amplitud la idea de Justicia en las relaciones internacionales.

C).- LAS INTEGRACIONES REGIONALES.-

Una propuesta práctica me parece la de avanzar hacia el Estado de la Humanidad por medio de previas integraciones regionales, de entre las que señalaré las existentes en estos momentos que corroboran por su misma existencia su utilidad en el sentido arriba indicado: la Comunidad Europea que está tratando de convertirse en Unión Política mediante el Tratado de Maastricht, la NAFTA antes aludida, la Comunidad de Estados Independientes surgida en la antigua Unión Soviética, en proceso de consolidación, la integración del Cono Sur, de Brasil con Argentina, Paraguay, y Uruguay, mientras se refuerza la idea de una Comunidad asiática bajo el liderazgo de Japón o se habla de un bloque China-Vietnam-Corea, sin olvidar que parecidos esfuerzos unificadores se dan en Africa aunque no hayan logrado todavía muchos éxitos. Precisamente en atención a esta temática el Congreso demandó de los agraristas americanos una especial atención a la vocación integradora dentro de su área.

Llegamos así al debatido asunto de la conveniencia de las integraciones. La conclusión, bien que matizada, parece ser la de que suponen un gran avance para el Derecho internacional. Se teme a veces que cada uno de esos nuevos

bloques se convierta en una fortaleza proteccionista, mas no parece que así vaya a suceder.

D).-EL PARADIGMA DE LA CONSTRUCCION EUROPEA

Pienso que el proceso de integración europea puede ser considerado paradigmático para el avance hacia un nuevo orden mundial. Los principios jurídicos que han logrado imponerse gracias al Tratado y a la progresiva Jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo, resultan modélicos, como el de la **primacía del Derecho comunitario y el de la aplicabilidad directa del mismo**. Con ellos debe conjugarse el nuevo principio surgido como consecuencia de la aprobación del Tratado de Maastricht, precisamente para alejar el escrúpulo de algunos que veían en él un impulso al intervencionismo de la burocracia comunitaria en detrimento del papel de los Estados nacionales y de sus Comunidades o Regiones. Me refiero al principio de **subsidiariedad**, tomado de la doctrina social católica, en cuya virtud lo que pueda hacer el Municipio no lo deben hacer las provincias, regiones o Comunidades autónomas, lo que puedan hacer éstas no lo debe hacer el Estado nacional y del mismo modo lo que pueda hacer éste no lo debe hacer la Comunidad supranacional. Según el Tratado "las decisiones se tomarán lo más cerca posible de los ciudadanos". La Comunidad actuará "dentro de los límites de las competencias que le han sido transferidas y de los objetivos que le señala el tratado". Por lo demás, es decir "en las materias que no sean de su exclusiva competencia, la Comunidad no interviene sino en la medida en que la acción contemplada no pueda ser realizada de manera suficiente por los Estados miembros y pueda, en razón de las dimensiones o de los efectos de la acción contemplada, ser mejor realizada a nivel comunitario. Ninguna acción de la comunidad no podrá lo que sea sea necesario para alcanzar los objetivos del tratado". El control de este principio lo asume el propio legislador y, por supuesto, el Tribunal de Luxemburgo.

Forzoso resulta hablar aquí de la llamada **aproximación y armonización de las legislaciones nacionales**. Si bien es cierto que hay normas del Tratado, y las habrá en su día de carácter internacional directamente aplicables, "cuando impongan a los Estados miembros una obligación" precisa, completa e incondicional", también lo es que se actúa generalmente por medio de un acondicionamiento de las legislaciones nacionales de manera que puedan producir los efectos apetecidos en toda la Comunidad conforme a las reglas establecidas por el Tratado. La armonización legislativa deja normalmente a los Estados miembros un cierto margen de autonomía a nivel de aplicación de las medidas adoptadas, razón por la cual tal armonización se realiza fundamentalmente por medio de la **directiva**, la cual señala los objetivos que han de alcanzarse pero deja en libertad a los Estados Miembros para escoger los medios más adecuados.

Pienso que la distinción comunitaria entre **directiva y reglamento** puede ser modélica, en este sentido ya que este último, en cambio, es obligatorio y de aplicación directa. Alguna relación tiene con todo ello el llamado **principio de desregulación** que cabe enunciar de forma positiva como el principio de **mutuo reconocimiento y aceptación de los diversos regímenes jurídicos nacionales**, al objeto de resolver, por ejemplo, problemas de calidad de los productos a lo que nos referiremos más adelante. Se trata asimismo de evitar tener que recurrir a minuciosas reglamentaciones comunitarias allí donde ya existan regulaciones nacionales aprovechables.

Otro principio del mayor interés es el de **solidaridad** que ha llevado a la creación en el pasado de los Fondos Estructurales y últimamente al de Cohesión, lo cual es importante para el porvenir del mundo rural y, por tanto, de la agricultura.

Y conste que se trata no sólo de la solidaridad interna sino también la que procede con los demás países, especialmente con aquellos en vías de desarrollo y, más concretamente todavía, con los ligados a la Comunidad por lazos poblacionales o geográficos -norte de África, cuenca mediterránea-

histórico culturales -países ACP- lo que se ha manifestado respecto de estos últimos en las sucesivas Convenciones Lomé que resultan modélicas para el futuro.

Con referencia a este principio, el Tratado de Maastricht ha dicho que se propone "reforzar la cohesión económica y social" al objeto de "reducir la distancia entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas, comprendidas las zonas rurales".

No hará falta decir que tanto la CE como la ONU se basan en el respeto y garantía de los Derechos Humanos y en la división de poderes propia de los estados democráticos, con un Parlamento, un poder ejecutivo y un Tribunal como el de Luxemburgo cuya labor ha sido decisiva en la construcción europea.

Lo que nunca debemos olvidar es que la misma creación y desarrollo de la CE constituye un ejemplo de construcción jurídica gradualista desde la Comunidad del Carbón y del Acero a la idea general y mucho más profunda de Comunidad, no de simple unión aduanera como es el actual Tratado de Libre Comercio entre Canadá, USA y México-Comunidad que se va intensificando a través del Acta Única, (1986) para crear en 1993 el Mercado Único y poder llegar a la Unión Política que representa el Tratado de Maastricht. Ahora bien, las dificultades con que está tropezando la ratificación del Tratado demuestran la dificultad de pasar desde la unión económica a la unión política, por lo que no nos podemos hacer ilusiones sobre ese Gobierno de la Humanidad que, por el momento, he calificado de utópico.

De todos modos podemos ver los Acuerdos GATT como un primer paso hacia una comunidad internacional de comercio agrario que día a día irá consolidándose, impidiendo el surgimiento de las fortalezas proteccionistas aisladas, gracias al juego de los dos principios ya enunciados: el de homogeneización y el de complementariedad. Habrá que esperar a ver cómo se conciben en el nuevo orden los Acuerdos sobre Productos Básicos y el Fondo relativo a los mismos. Un punto del mayor interés será el de la creación de algún tipo de tribunal o comisión de arbitraje para resolver las diferencias entre los diversos Estados miembros. Ya se ha visto que los Paneles del GATT han servido para poco, debido a su falta de fuerza de obligar.

E).- LA DIMENSION REGIONAL DE LA INTERNACIONALIZACION

Aclaremos que la palabra **región o regional** es utilizada aquí en un sentido completamente diverso del hasta ahora empleado. En lugar de mirar a la superación del Estado por su comunitarización en unidades que llamamos regionales por afectar a grandes regiones o continentes del mundo, aquí aludimos al desarrollo, dentro de cada Estado, de una regionalización o federalización. En lugar de ir hacia lo grande desde lo pequeño vamos a lo pequeño desde lo grande. Lo curioso y lo inevitable es que los dos procesos van en paralelo, de modo que mientras asistimos a la creación de grandes espacios económico políticos como los reseñados, comprobamos igualmente el despertar de los Da nacionales o regionales en el interior de aquellas grandes unidades.

Después de la segunda guerra mundial, la Constitución italiana de 1946 atribuyó a las Regiones competencias en materia de agricultura y algunas de tales unidades, como Sicilia, Cerdeña o el Alto Adige, tienen un estatuto especial de mayor autonomía. La tendencia en ese país es la del incremento del papel de las Regiones. Algo parecido podríamos decir de la Constitución de la República federal alemana que, con mayor claridad y contundencia por tratarse de un estado federal, atribuyó un gran protagonismo a los Länder. Y si es cierto que el camino federalista o regionalista no fue seguido por Francia también lo es que el presidente Mitterrand, en una reforma relativamente reciente, ha tratado de sumarse a un cierto regionalismo. La Constitución española de 1978 sí que se manifestó claramente en favor de un nuevo estado que llamamos de las Autonomías, lo que representó la transferencia total a las Comunidades Autónomas de las competencias en materia de Agricultura, Ganadería, Montes

Pesca y Acuicultura, así como la gestión en cuanto a la protección del Medio ambiente, dentro de la ordenación económica del Estado (arts.148, 7, 8, 9, 11). También "los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la comunidad; las aguas minerales y termales" (art.148,16). Es indudable que la tendencia en nuestra patria es la del incremento constante del papel de las CC.AA. es decir de la ampliación de competencias propias de las mismas.

En general se piensa que resulta más democrático acercar las decisiones a los ciudadanos y, al propio tiempo, ello puede ser más eficaz en el caso de la agricultura, ya que los Parlamentos autónomos seguramente legislarán con mejor conocimiento de causa y mayor adaptación a la realidad que los de carácter nacional o comunitario. Si contemplamos el panorama de la legislación agraria española de carácter autonómico comprobaremos su extraordinaria riqueza y un afán muy loable por lograr esa perfecta adaptación de la norma a una realidad tan variopinta como la de las diversas CC.AA. Mientras que la materia de precios es algo no ya nacional sino internacional y comunitario, por el contrario, la cuestión de las estructuras productivas requiere en efecto ese tratamiento diferenciado y próximo a la problemática local y comarcal que sólo los Parlamentos y las Administraciones autonómicas serán capaces de darles por más que hayan de tenerse en cuenta asimismo las Directivas y Reglamentos de la CE en este apartado de las estructuras que también existen y se hallan vigentes en España.

Si nos fijamos en lo que está sucediendo en la C.E.I. observamos también un notable desarrollo de los nacionalismos, precisamente manifestado con más fuerza que en otros ámbitos en el de la agricultura y en la misma China surgen las provincias costeras y de régimen especial como los grandes motores del desarrollo.

No nos extrañe pues que este tipo de problemas haya merecido importantes aportaciones al Congreso como la de

Todo ello prueba el aserto de que internacionalización y regionalización van en paralelo, la una hacia arriba, actuando en lo grande; la otra, hacia abajo, en lo pequeño. Armonizar todo ello es eminentemente complejo, pues aparece el tema siempre conflictivo de las competencias que han de retenerse por los Estados y por las Comunidades de Estados y aquellas otras de carácter regional o nacional, incluso municipal que aparecen a niveles más bajos. Se hacen precisos Tribunales constitucionales que resuelvan las diferencias.

Si queremos percibir la conflictividad que en España encierra todas esta materia nos bastará leer la Ponencia de Jesús Navarrola presentada al Congreso, que se dedica al estudio de las fuentes del Derecho público agrario y dentro de éste al área de constitucionalidad, concretada en el estudio de la doctrina elaborada por el Tribunal Constitucional durante una década, la iniciada por la S.64/1982 de 4 de noviembre.

El autor subraya, por lo demás, la complejidad que el ingreso de España en la Comunidad Europea ha introducido en la materia, en cuanto "resulta obligada la recepción del Derecho comunitario Europeo en el ámbito estatal, como si de Derecho interno se tratase, sin que tal recepción altere la distribución competencial constitucionalmente establecida entre el Estado y las Comunidades Autónomas."

La conflictividad en definitiva deriva de que las competencias autonómicas están subordinadas por la Constitución a la competencia estatal de ordenación general de la economía, del art.149.1.13a. El TC. ha tenido que recordar repetidamente que al Estado corresponde la dirección de aquella y, por tanto, de cada uno de sus sectores productivos. (El índice de las Sentencias del TC referidas a esta conflictividad agraria que ofrece la Ponencia es impresionante). La cuestión se complica todavía más en el País Vaso por las competencias que corresponden dentro del mismo a los llamados "Territorios históricos", como lo destaca la Ponencia de Martínez de Marigorta, quien cita como índice de conflictividad entre el Estado y esa C.A.7 cuestiones litigiosas planteadas por el Estado contra ella y 43 impugnaciones realizadas por la C.A. contra el Estado, desde 1981 a 1989.9 1981 A 1989.

Corresponde al Estado -ha dicho el TC- establecer las directrices globales de ordenación y regulación del mercado agropecuario quedando reservadas a la C.A. la competencia para adoptar, dentro del marco de medidas generales, las que sean complementarias, concurrentes o neutras, es decir, que no se opongan a aquellas.

En mi opinión había que llegar y se ha llegado al modelo Solbes, nuestro actual Ministro de Agricultura, que se propone en todo caso alcanzar un acuerdo previo con las CC.AA. respecto de las acciones de su Departamento asumiendo la corresponsabilidad de las mismas y planificando su desarrollo o ejecución en los diversos planos de actuación. De este modo no cabe duda que se potencia la eficacia administrativa y se evitan conflictos competenciales y disfunciones de todo tipo.

El Ponente de Castilla León José María de la Cuesta, tras señalar que "la indudable regionalización de la PAC apunta hacia un destacado papel del D.a. autonómico" alude a que se aumentará el papel de las regiones en la metodología que los administrativistas califican como coparticipación o "partenariat".

VI.- EL DERECHO AGRARIO ESPAÑOL

1.- EL DERECHO AGRARIO DEL ESTADO

Se ha referido a él en su magnífica Ponencia general el civilista y agrarista Carlos Watier Fuenzalida, Decano de la Facultad de Derecho de Burgos, para subrayar que se ha centrado en dos puntos fundamentales, la recepción del Derecho comunitario y los arrendamientos rústicos. Respecto a lo primero cita el Real Decreto 1887/91 sobre mejora de las estructuras agrarias que aplica a España determinados Títulos del Reglamento CEE 2328/91 y, en cuanto a lo segundo, comenta la Ley 1/1992 que ha vuelto a regular el tema recurrente de los arrendamientos rústicos, apuntando Watier a la tendencia liberalizadora que se manifiesta ya en España para la reforma de la legislación general, lo que parece acorde con las orientaciones generales del D.a. en todas partes tal como se ha comprobado en este Congreso.

2.- EL DERECHO AUTONOMICO ESPAÑOL A).- CONSIDERACIONES GENERALES

Claro está que no voy a resumir ahora el contenido de las importantes y numerosas Ponencias sobre el Derecho agrario de cada una de las CC.AA. españolas. Tan sólo trataré de captar las líneas maestras o generales de su desarrollo hasta el actual momento. El nuevo Derecho surgido del fenómeno autonómico se ha estudiado bastante a fondo en España gracias a las constantes iniciativas de la Asociación Española de Derecho Agrario que organizó el Congreso de Sevilla (Octubre de 1987) bajo el título Primer Congreso de D.a. autonómico. Le siguió el de Oviedo (septiembre de 1991, cuyos trabajos fueron publicados en el libro "Derecho agrario autonómico", Oviedo 1991).

Fue en Sevilla donde por primera vez se plantearon por agraristas, civilistas y administrativistas las grandes cuestiones competenciales, resueltas por regla general en favor de una ampliación de las facultades legislativas y operativas de las CC.AA. lo que estaba en armonía con los criterios de la STC de 28 de marzo de ese año relativa a la Ley de Reforma agraria de la Comunidad andaluza, en la que se establece que las CC.AA. pueden señalar las causas de expropiación de la tierra al objeto de poder formular sus propias políticas agrarias, o sea que quedaba claro el carácter político y no meramente administrativo de las autonomías españolas. El D.a. autonómico podía penetrar en la entraña misma del derecho de propiedad.

Al lado de las competencias se trataron a fondo otras de importancia capital como la de ordenación del territorio, reforma agraria, concentración parcelaria, zonas de montaña, unidades mínimas de cultivo, fomento, etc. Desgraciadamente no fueron publicadas las Actas de aquel Congreso y tuvimos todos que contentarnos con el resumen o síntesis que

yo tracé del mismo en la Revista de Derecho agrario y alimentario (núm.9 y 10 julio-diciembre 1987, p.65).

B).- LAS TENDENCIAS GENERALES DEL DERECHO AGRARIO AUTONÓMICO

Dado que debemos mostrarnos de acuerdo con Watier en cuanto a que resulta más pertinente hablar de **tendencias** que de **principios**, teniendo en cuenta las tres reuniones de agraristas españoles que han tratado de la materia -Sevilla, Oviedo, Zaragoza- podríamos señalar las siguientes líneas o tendencias generales del D.a. autonómico, sin perjuicio de adherirnos prácticamente a todas las conclusiones que formula ese autor:

-**concepción amplia de las competencias autonómicas, con el nuevo criterio de integración de actuaciones (autonomismo cooperativo y no conflictivo) y una mejor concreción de lo que debe entenderse por ordenación general de la economía.**

-todas las CC.AA. cualquiera que sea su grado tienen plenitud de competencias en agricultura y ganadería, desarrollo de bases de la ordenación forestal y ejecución en materia medioambiental. (Pedro de Pablo Contreras en el primer Congreso cit.).

-**Por supuesto la tendencia es la de igualarse en competencias todas las CC.AA. acabando con la dualidad actual.** Como lo dice García Saletre en su Ponencia al Congreso de Zaragoza "los Estatutos aprobados han seguido la regla de configurar la práctica totalidad de las competencias que aparecen en la lista del art. 148 como **exclusivas de la C.A.**"

-**el hecho autonómico ha conducido a un gran enriquecimiento de la legislación agraria española.** El prof. Amat Escandell ha subrayado la gran proliferación de textos normativos en la Comunidad valenciana, por ejemplo. El caso de Cataluña creemos ser el más revelador del intento por edificar un D.a. autonómico catalán, coherente, moderno y muy rico en disposiciones legales, como podrá comprobar el lector de la Ponencia de Primitivo Borjabad que dedica 10 folios a la simple enumeración de aquellas con su título y fecha. En el extremo opuesto podría citarse el caso de La Rioja, que no ha emanado una sola Ley sino que se rige por las estatutales si bien disponga de numerosas normas de rango inferior al legal, enumeradas asimismo en la Ponencia de Luis Gordo Calvo. Pero, en general, puede constatarse la proliferación legislativa en casi todas las CC.AA. (Véase por ejemplo la enumeración que contiene la interesante ponencia de José María Franco García sobre Galicia).

-**el hecho autonómico ha llevado a la renovación y ampliación del Derecho foral y del consuetudinario, con intentos incluso de ampliar la lista de regiones forales, como en el caso valenciano.** Esta ha sido la única Comunidad que no habiendo sido considerada territorio de Derecho foral en la época de la Codificación, ni habiendo tenido Compilación de Derecho civil, foral o especial... ha incluido en su Estatuto entre las competencias exclusivas la "Conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil valenciano"... y, además, ha utilizado esa facultad con la Ley de Arrendamientos históricos, pendiente de recurso de validez ante el Tribunal Constitucional. (Amat Escandell, quién, por otra parte, subraya en su Ponencia la orientación de mantenerse siempre en el marco de la legislación estatal). Se han renovado las Compilaciones forales y el Derecho civil en general, a fin de adpatar aquellas y éste a la Constitución nueva de 1978, con reformas muy importantes en Cataluña, Aragón, Galicia, Baleares, País Vasco, lo cual ha significado cambios de gran interés para el D.a. que pueden comprobarse en el caso gallego mediante la lectura de la Ponencia de Franco García, la cual recoge y analiza dos trabajos preparatorios de una futura recopilación exhaustiva del Derecho consuetudinario gallego, lo cual confirma ciertamente ese renovado interés por el Derecho agrario-consuetudinario consecuencia del hecho autonómico, interés no sólo legislativo sino también doctrinal, como se puso de relieve en el Congreso de Oviedo con la magnífica Ponencia del prof. Arce y Flórez Valdés sobre "La conservación del derecho consuetudinario agrario en el Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias".

(Puede verse, por supuesto, en el libro cit. p.375).

Por lo que atañe al interés del legislador por el Derecho consuetudinario podría citarse el art.16 del Estatuto de Asturias, más moderado que el valenciano en cuanto se limita a decir que "el Principado de Asturias impulsará la conservación y, en su caso, compilación del derecho consuetudinario asturiano". Podríamos decir que todas las CC.AA. tienen **in mente** ese mismo principio lo cual explica una mayor atención por ejemplo al tema de los montes vecinales en mano común y al de los pastos en general que ahora se regulan no sólo en Galicia sino en Cantabria por la Ley 5/90 de 26 de marzo y que, como lo dice el ponente Marcelino Toubes tiene como finalidad concreta regular los aprovechamientos de los pastos, siendo complementaria de la Ley 6/84 de 29 de octubre de 1984 de protección y fomento de las especies forestales autónomas de Cantabria, por donde se ve claramente que la autonomía política administrativa conduce a la revalorización de todo lo peculiar y propio de una región.

-**el hecho autonómico ha determinado un interés especial del legislador de cada C.A. por la regulación de las estructuras productivas, toda vez que los aspectos de producciones y precios quedan en manos de la Comunidad europea y del Estado.** El otro aspecto especialmente atendido es el de fomento, donde por cierto se puede dar, con mayor operatividad, la complementariedad citada entre ayudas comunitarias, estatales y autonómicas.

En muchas CC.AA. se han dictado normas de modernización de las explotaciones afirmando con esta palabra una filosofía propia de este tiempo. Se trata de **modernizar para europeizarlos y de europeizar para modernizarlos** si se me permite este juego de palabras. Somos conscientes de que nuestro ingreso en la CE, y este seguramente es su aspecto más positivo, nos exige un gran esfuerzo para ponernos a la altura de los grandes países comunitarios -el ejemplo mejor y más próximo en agricultura sería el de Francia- si queremos competir con ellos y evitar que perdiendo la batalla de la calidad y la de los precios nos veamos inundados por sus productos que de todos modos están ya en nuestras tiendas, dejándonos a veces tan atónitos como pesimistas, cuando vemos que nuestras manzanas se pierden en los campos mientras hemos de adquirir manzanas francesas....

De alguna manera modernizar puede significar también, o especialmente, industrializar la agricultura, o sea que cada subsector de la misma aparezca integrado en el sistema industrial agroalimentario. Esto es lo que está ocurriendo como veremos en la agricultura norteamericana determinando importantes efectos jurídicos. No es casual, desde luego, que en Cataluña se hayan regulado los contratos de integración porque ello es una respuesta típica a la industrialización ni que el ponente catalán Borjabad, antes citado, hable no del D.a. sino del D. agroindustrial. Según él el D.a. abarcaría la producción y la primera transformación, tesis a la que parece adherirse Watier, pero yo les preguntaría cómo clasificar entonces las Organizaciones Comunes de Mercado que tratan evidentemente de los precios y establecen normas protectoras de los consumidores, sin olvidar que el art. 38 del Tratado de Roma dice que **el mercado común abarcará la agricultura y la comercialización de los productos agrarios.**

Dejemos por ahora simplemente apuntado que la industrialización va en el camino de la internacionalización, por ejemplo plantea la cuestión de la aplicación del Codex Alimentarius en ciertos casos...

-de acuerdo con Juan Francisco Delgado de Miguel se debe considerar como uno de los elementos configuradores del actual D.a. la **nueva regulación de las explotaciones agrarias, sobre la base de dar prioridad al llamado agricultor a título principal.**

-a partir de la constatación anterior se comprende la **nueva atención prestada al tema de la Ordenación del Territorio, para delimitar con todo detalle el límite y las interacciones entre lo urbano y lo rural, sobre todo en las CC. con fuertes intereses en materia turística, (C. valenciana, cántabra, navarra y canaria por ejemplo. En esta última la Ley se llama de Ordenación del Suelo Rústico, Ley 5/87 de**

7 de abril), o en las áreas metropolitanas, como Madrid y Barcelona. (donde se contemplan por primera vez las llamadas Zonas Perirurbanas). Así por ejemplo, en la C.A. madrileña se comprueba la importancia del Parque Regional de los ríos Manzanares y Jarama. Es significativo que el Ponente Juan Sánchez Jerez, refiriéndose a la C.A. de la Capital de España, señale que existe una **subordinación de la legislación agraria a la legislación urbanística**, manifestada en la legislación sobre Unidades Mínimas de Cultivo, en las Medidas de Disciplina Urbanística y en la Ley de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid, así como en la Ley sobre Actuaciones Urbanísticas ilegales en la Comunidad de Madrid. ¿Hasta donde llega o debe llegar tal subordinación?... porque hay una zona de 150 o 200 kilómetros de radio evidentemente influida o condicionada económicamente si se quiere expresar de otra manera por la metrópoli.

-**mayor preocupación por la cuestión del minifundismo, lo que se tiende a ver modernamente como algo integrado en la cuestión de la Ordenación del Territorio** (según lo subraya la Ponencia de José María de la Cuesta al tratar del caso de Castilla León).

No nos extrañe, pues, el puñado de nuevas leyes autonómicas de Concentración parcelaria, en Castilla León, Galicia, Cantabria y Asturias, (sin contar las referencias de la Ley citada de reforma agraria andaluza que, por cierto trata de la concentración de explotaciones).

Estas reglamentaciones han traído diversas novedades, de carácter técnico más bien, respecto de la legislación general del Estado en la materia (representada por la importante Ley de Reforma y Desarrollo agrario de 12 de enero de 1973), pero no han sido capaces hasta ahora de revitalizar la institución mediante el fomento adecuado de las concentraciones o cambios privados de fincas, un capítulo de gran interés en algunos países europeos. La novedad del Fondo de Tierras propia de la C.A. de Castilla León para el fomento de la prejubilación del agricultor es una de las más interesantes, pero como dice el ponente De la Cuesta "no puede interpretarse como signo de ruptura con el D.a. tradicional".

-**en relación con la concentración parcelaria y en busca de un agrandamiento de las explotaciones que se considera como uno de los objetivos más acuciantes del nuevo D.A. español, el hecho autonómico ha favorecido una legislación sobre las Unidades Mínimas de Cultivo**, manifestada en Madrid y Cataluña, más bien por razones urbanísticas en aquella C.A. y también en Castilla León. Se ha introducido en Cataluña y Navarra la unidad mínima forestal. La dimensión de las Unidades se eleva notablemente respecto del sistema anterior, (8 has. en Castilla León), lo que revela la gran preocupación actual por agrandar las explotaciones. La protección de tales Unidades se formula de modo más enérgico sancionando con la nulidad las divisiones que las contraríen.

-**también a partir de la misma constatación y por otras razones se comprende que el hecho autonómico haya contribuido notablemente al renacimiento en España de la vieja cuestión de la reforma agraria.**

Este punto requiere una especial atención. Sabido es que nosotros tuvimos una Ley de reforma agraria, promovida por la coalición socialista-izquierdista republicana en 1932, derogada más tarde, en 1934, por una llamada Ley de Contrareforma y ordenada la devolución de fincas expropiadas u ocupadas por la reforma agraria gracias a una disposición del General Franco, curiosamente una de las primeras que dictó el nuevo Régimen. Se podía decir que España había quedado fuera de la onda expansiva del reformismo agrario europeo de entreguerras, incluso del que siguió a la segunda guerra mundial que se manifestó por la Ley stralcio italiana de 1950 y no digamos por las que se operaron en todos los países de la órbita marxista.

Cabía esperar pues que con el advenimiento de la democracia y sobre todo con el triunfo electoral posterior del socialismo, que veía su mandato durante la segunda República como modelo a imitar en muchos aspectos, la cuestión de la reforma agraria reverdeciera. Así fue, en efecto. Aquella Ley de 1932 no era de aplicación general sino limitada a una

parte del territorio nacional caracterizada por el latifundismo y por ello quizá se explica que los nuevos planteamientos políticos no vinieran del programa general o nacional del nuevo Gobierno instaurado en 1982 con mayoría absoluta en las Cámaras, sino de algunos tan sólo de sus Gobiernos autonómicos, concretamente el proceso empezó por Andalucía, siguió por Extremadura y Aragón, manifestándose asimismo, aunque sólo por lo relativo a la denominación en la C.A. asturiana, todas ellas bajo Administración socialista.

La Ley andaluza de Reforma agraria de 4 de mayo de 1984 representó el primer ejemplo, como acabo de decir, de ese nuevo radicalismo que, sin embargo, no era tan radical pues esa disposición constituía una Ley más de Fincas Mejorables más que una ley verdadera y propia de reforma agraria -cuyo núcleo implica una acción masiva de expropiación a bajo precio para darle un vuelco radical a una estructura agraria de latifundio -minifundio sustituyéndola por otra basada en explotaciones familiares o comunitarias- por más que se adivinara fácilmente la ideología de sus redactores pues se trataba de fomentar el colectivismo agrario sobre tierras de propiedad pública, como se ha hecho en la práctica adquiriendo fincas por compra y cediéndolas a cooperativas.

Ahora bien, como lo dijo Cuenca Anaya en el Congreso de Oviedo "el paso del tiempo ha hecho que se perdiera ese carácter conflictivo y ese interés morboso que en principio había despertado la Ley; a esta nueva situación que creo positiva han contribuido diversos factores", señalados por ese autor que, por su condición de notario de Sevilla es un profundo conocedor de la realidad de aquella C.A., entre los que yo destacaría la "divergencia entre la Ley andaluza que en sus aspectos más conflictivos buscaba incrementar la producción y la Política de la CE preocupada por los excedentes y favorecedora del abandono de cultivos" (ver el libro "Derecho agrario autonómico", Oviedo 1991, p.33). Asimismo cita Cuenca "un cambio social en el campo andaluz gracias a los Planes de Empleo Rural que inyectan mucho dinero en el campo que deja fuera de contexto aquellos preceptos de la Ley con mayor carga ideológica".

Las observaciones de ese agrarista concuerdan con las declaraciones de hace un año más o menos del Consejero de Agricultura de la Junta de Andalucía anunciando que se daban por terminadas las reformas estructurales.

Ello nos permite decir en relación con las tres etapas que señalábamos al principio en la evolución del D.a. que ésta de la reforma agraria, propia del primer momento, ha llegado a su fin en Europa y concretamente en España. Fin, pues, de la reforma agraria y, como lo veremos más adelante, fin del colectivismo agrario. Estamos aquí en la etapa del D.a. de la empresa y del D. agroalimentario internacionalizado, las cuales no son excluyentes sino perfectamente conciliables y armonizadas.

Cosas parecidas podríamos decir de los otros dos ejemplos de reforma agraria autonómica, el extremeño, con una Ley de la Dehesa que el Ponente de aquella C.A. Rubio Rofiñac, en este Congreso y en el de Oviedo, criticó muy duramente señalando que "puede ser aparcada definitivamente, por su inutilidad y altos costos". (Ponencia de Zaragoza). Por cierto que el radicalismo extremeño se manifestó de nuevo en otra polémica Ley, la de caza, Ley 8/1990 de 21 de diciembre, en cuya Exposición de Motivos se afirma que "viene a eliminar privilegios seculares devolviendo al pueblo extremeño el derecho a la caza y a la participación en los beneficios de aquellos que, voluntariamente, quieren explotar industrialmente la caza". La Ley acaba en Extremadura con el principio de que la caza es del propietario, por más que que haya de procurarse el "ordenado aprovechamiento de esta riqueza compatible con su adecuada conservación y deseable fomento", como decía la Ley de Caza general para todo el Estado español de 4 de abril de 1970. Esta Ley se halla pendiente de recurso de inconstitucionalidad.

En cuanto al caso aragonés, la Ley de creación del Banco de Tierras dictada en 1987 (Ley 3, de 10 de marzo), una de las pocas novedades normativas de la C.A. aragonesa, vino a representar un intento de publicitar el derecho de propie-

dad sobre la tierra sustituyendo el principio de adjudicación de ésta en propiedad a los beneficiados por la obra del IRYDA por el de concesión, lo que provocó un fuerte "rechazo social", como se dijo en el preámbulo de la Ley 4/91, de 25 de abril sobre el Patrimonio agrario de la Comunidad que vino a sustituirla. El ilustre civilista, profesor de la Universidad de Zaragoza Gabriel García Cantero señaló, al comentarla en el Congreso de Oviedo, que su *ocasio legis* no resultó congruente con su *ratio* y menos con el entorno polémico que la rodeó. Siendo equivocado el punto de partida también lo fue su corolario: una Ley que se decía desamortizadora iba a transformar la Diputación General de Aragón en una gigantesca *mano muerta*. Añádense a ello las deficiencias técnicas y se comprenderá el gran fracaso de la Ley. (García Cantero en el libro cit. "Derecho agrario autonómico", p.81).

Yo diría en síntesis, que todas esas pretendidas *reformas agrarias* se legislaron en un momento en que la agricultura española no sólo había ya pasado a la fase de la agricultura empresarial, (como, por lo demás, se reconocía en el propio preámbulo de la Ley andaluza) sino que se hallaba inmersa en el proceso de internacionalización tras el ingreso de España en la CE (1986), es decir, que se llevó a cabo la reforma agraria tardía y torpemente, en contra de las tendencias que se afirmaban en el Derecho Comunitario, por lo que puede darse por fracasada en todas partes. (No deja de ser significativo que la Ponencia andaluza en este Congreso se dedique por José Damián Téllez de Peralta, al estudio del invernadero, una realidad que pertenece al sector más modernizado de la agricultura almeriense. Efectivamente, hoy se habla -empezando por nuestro ministro de agricultura Pedro Solbes- de *modernización y no de reforma agraria*).

La sedicente reforma agraria asturiana tampoco lo es, sino que la Ley de Ordenación agraria y Desarrollo rural de 21 de julio de 1989, aparte las normas sobre concentración parcelaria ha venido a establecer un derecho de retracto a favor del Principado de Asturias, representado por la Comisión Regional del Banco de Tierras y a exigir que se cumpla la función social de la propiedad bajo amenaza de expropiación en otro caso, trasladando aquí el principio que inaugurara la Ley de Fincas Mejorables de 1953, reformada sucesivamente bajo el franquismo y luego, en el período político de la UCD (1977-1982), en que se promulgó la Ley general del Estado, que sigue vigente, la 34/1979 de 16 de noviembre. (Resulta curioso el éxito de aquella Ley de Fincas Mejorables, trasunto español de la normativa italiana y francesa sobre las tierras incultas, ya que también la Ley andaluza de reforma agraria y la extremeña sobre la dehesa, no sólo la asturiana citada en este lugar, no son sino leyes de Fincas Mejorables.... También es de subrayar el desarrollo de todo tipo de tanteos y retractos a favor de las Administraciones públicas durante este período de administración socialista a fin de conseguir de cualquier modo convertir tierra privada en pública, interviniendo en el mercado libre. La Ley asturiana representa un leve intento de introducir en España el sistema de la SAFER francesa, relativamente fracasado en el país vecino para la reforma de estructuras mediante aquel derecho de retracto. (En el caso asturiano como en el aragonés en favor de esa institución tan desafortunadamente llamada *banco de tierras*, es decir de un Fondo de carácter público que luego reintroduce la tierra en el sector privado para reestructurar).

Por cierto que el Ponente de Castilla-La Mancha recuerda el art. 4.4.1 del Estatuto de autonomía de esa C.C. en el que viene a reproducirse el precepto del Estatuto de Andalucía que abrió la puerta para la reforma agraria, si bien ha de constatar-se según el Ponente Francisco Corral Dueñas, que "esos enunciados, a veces sonoros y altisonantes, suelen ser poco efectivos a la hora de traducirse en realidades prácticas", ya que no se ha hecho de ningún modo una reforma agraria en la Comunidad citada.

-un aspecto muy desarrollado, en parte gracias al hecho autonómico, es el *ambientalismo*. En sus notas preliminares al volumen que recogió los trabajos del Congreso de Oviedo,

Juan Francisco Delgado de Miguel, al tratar de los elementos configuradores del nuevo D.a. señaló como una de ellas "el nuevo significado de la función social de la propiedad en el marco del Derecho agrario ambiental" e hizo un estudio de las manifestaciones del fenómeno en las legislaciones autonómicas, al que podemos remitirnos ahora. (En realidad podemos sotener a la vista de los trabajos de Delgado de Miguel y de la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre la Ley de Reforma agraria andaluza de 27 de marzo de 1989 que las CC.AA. podrán delimitar la función social de la propiedad no sólo en la cuestión el *ambientalismo* sino en general).

Aquella tendencia se ha visto confirmada plenamente en el Congreso de Zaragoza, pues prácticamente todas las ponencias se han referido a la importancia del Medio ambiente rescando las normas protectoras, tanto en lo relativo a los suelos, como se hace en Asturias según la propia ponencia presentada por ese ilustre agrista al Congreso, al prohibir ninguna labor que conlleve alteración de los perfiles existentes y en otras CC.AA. en las que se exige autorización administrativa para convertir en cultivable un suelo forestal, cosa que ya había establecido el Derecho del Estado hace algún tiempo. Otro elemento está constituido por las aguas y también es rica la legislación para defenderla de la contaminación si bien no, se haya llegado todavía a la prohibición holandesa o sueca de emplear fertilizantes por encima de un tope. En Murcia se estudia la introducción de arbustos forrajeros con orientación ganadera para luchar contra la erosión (Ponencia de J.M. Cid especialmente interesante en temas de ganadería) particularmente grave, como es sabido, en todas las regiones mediterráneas. También hay normas autonómicas de carácter general. En la Ponencia de Castilla León, José María de la Cuesta ve la concentración parcelaria como un aspecto de la Ordenación del Territorio, dentro del nuevo Derecho medio ambiental, si bien apunta a la paradoja que significa el que la protección del medio natural trascienda el ámbito de lo agrario para inscribirse en una órbita mucho más amplia. (En confirmación de este aserto podríamos citar con Sánchez Jerez, Ponente de la C.A. de Madrid la Ley de esta Comunidad de Gestión del Medio ambiente (1988) y otra de Protección del Medio ambiente, 1991).

La verdad es que toda acción de transformación agraria importante, como lo es la concentración parcelaria y no digamos la puesta en regadío de grandes zonas ha de hacerse previo un estudio de evaluación del impacto ambiental (estudios que se iniciaron por el Iryda en 1974, con motivo de la transformación a realizar en Almonte Marismas, junto al parque de Doñana). Esta tendencia se manifiesta en el Decreto Foral navarro de 1991, para la concentración parcelaria.

-lo que se contempla ya unánimemente como ligado al *medioambientalismo* es lo *forestal* y la *materia de pastos* que logran gracias al hecho autonómico un notable desarrollo, evidenciado por las leyes forestales catalana y navarra. En esta C.A. las cuatro leyes dictadas conciernen a lo forestal empezando por la importante Ley de Protección y Desarrollo del Patrimonio Forestal de Navarra (1990), siguiendo por la Ley de Financiación agraria (modificada en 1991); la de Administración local (1990) y la Ley de Protección Sanitaria del Ganado que aprovecha los pastos comunales (1984) por lo que respecta, en ambos casos, a los bienes comunales que tienen una importancia extraordinaria en esa C.A. (Ponencia de Aranzazu Betelu Corcuera) o las leyes cántabras (Ley de 1984 de protección y fomento de las especies forestales autóctonas y otra sobre aprovechamiento de pastos (1990)).

Cataluña se ha dado una importante también Ley de Ordenación Forestal (1988) y ha regulado por Decreto un Fondo Forestal (1989) así como la Unidad Mínima Forestal (1990). La Ley trae como novedad, a mi juicio de gran interés, la "mesa de la madera", verdadera entidad interprofesional que puede ser un modelo de cooperación de los sectores productivo, transformador y comercializador relativos a un producto determinado.

Cabe decir que se protege la actividad forestal en otras muchas normas de las CC.AA. y citaré como ejemplo el

asturiano de la Ley de Ordenación agraria y Desarrollo rural (1989) en la que se prevee la elaboración de un Plan Forestal del territorio del Principado basado en una zonificación que señale las especies más idóneas en cada caso. Puede verse en la Ponencia de Martínez de Marigorta dedicada al D.a. del País Vasco la numerosa serie de disposiciones en materia forestal, siquiera no tenga ninguna de ellas rango de ley. Del mismo modo remitiremos a la Ponencia de Amat sobre la C.A. valenciana que nos habla de un proyecto de Ley Forestal.

Cada C.A. es extraordinariamente celosa del cuidado y desarrollo de sus montes y bosques, de sus plantas autóctonas y de sus espacios naturales, de sus zonas de montaña, amén de estar mejor preparada que el Estado para afrontar problemas muy particularizados como el de los montes vecinales y en mano común, comunales, vías pecuarias y pastos, etc. a veces cuestiones muy concretas heredadas de la historia como la de los Baldíos de Alburquerque, (45.000 has. a las que se refirió la Ley 1/1991 de 7 de marzo de la C.A. de Extremadura estudiada en la interesante Ponencia al Congreso de Rubiño Roñiñac), conflictos localizados entre un gran propietario y uno o varios pueblos que desde el centro político administrativo regional se sienten y se conocen de un modo mucho más vivo y directo que por la anterior Administración central. Este sería por ejemplo el caso del *dominio dividido entre suelo y vuelo*, afrontado por la Ley extremeña de la Dehesa, lo que lleva al comunicante al Congreso Roca Baixauli a juzgarla favorablemente. Otro caso importante es el de los llamados Estados del Duque, de Malagón, en Castilla-La Mancha a que se refiere la ponencia de Corral Dueñas señalando que la Ley 5/1980, de 22 de febrero, ley del Estado, no autonómica, vino a resolver la cuestión lo que nos daría pie para meditar sobre el progreso jurídico que trae consigo un régimen democrático como el instaurado en España a partir de 1977.

Aquella cuestión de los montes vecinales en mano común ha dado lugar a leyes como la gallega y la cántabra, mientras que en Aragón la Ley 6/1987, de 15 de abril sobre Mancomunidades de Municipios dispone que "las mancomunidades o comunidades de villa y tierra, comunidades de pastos, aguas y otras análogas existentes podrán modificar sus estatutos por el procedimiento regulado en la Ley", habiéndose modificado en aplicación de la misma como lo señala la Comunicación de José Luis Argudo Pérez en 1992 las Ordenanzas de la Comunidad de Albarracín y añade que "así se entronca con la pérdida de nuestro Derecho público en el siglo XVIII y la confusión que generó la variable legislación general del siglo XIX". En el nuevo Estado de las autonomías se corrigen pues aquellos ataques centralistas a los Derechos forales y consuetudinarios.

Ahora bien esta mística forestal, una de las características más destacadas del nuevo D.a. autonómico, muy a tono con las orientaciones de la PAC, no llegará a tener una efectividad importante, capaz de remdiar nuestro déficit de madera, si no se consiguen ayudas importantes para la compensación al propietario que planta especies de larga duración por pérdidas de renta y ello por el momento no parece que se haya logrado, a pesar de que el Derecho Comunitario se ha mostrado en la letra de la Ley muy generoso, aunque luego sean los Presupuestos los que tengan efectos prácticos, amén de que ya las autoridades centrales han declarado que no habrá tales ayudas para el eucalipto ni para el chopo. Por cierto que esta observación nos lleva a la conclusión de que toda política de fomento agroalimentario está hoy muy condicionada por la política comunitaria, con lo cual llegamos a otro punto importante, a saber, el de las relaciones entre Derecho Comunitario y D. a. autonómico que trataremos más adelante.

La protección de los espacios naturales corresponde también a este medioambientalismo al que nos estamos refiriendo el cual abarca el suelo, las aguas, la atmósfera, la fauna y la flora, el paisaje y hasta podría sostenerse con un criterio muy amplio que los valores del Mundo rural en general, estos último señalados como eminentes para la

cultura europea por el gran filósofo Heidegger.

Sabido es que contamos con una importante Ley estatal de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres (Ley 4/1989, de 27 de marzo). Pero muchas CC.AA. han emanado disposiciones protectoras como la Ley madrileña del Medio ambiente (1991) o ley vasca de Protección y Ordenación de la Biosfera de Urdaibai 81989) da y otros vaos ejemplos que podrían citarse.

Podríamos citar como muy importante toda la legislación andaluza en la materia que afecta a la casi totalidad de su territorio. (empezando por la Ley de 1989, ampliamente citada por Cuenca Anay en su ponencia de Oviedo, ob. cit. p.56)

-el control de las aguas de riego con vistas a su *óptimo aprovechamiento* es otra de las novedades del nuevo D.a. autonómico que se manifiesta en leyes concretas tanto en la C. valenciana como en la extremeña, para insistir y modernizar el viejo principio, afirmado ya en los estatutos del Canal Imperial de Aragón que quién pudiendo regar no lo hace o lo hace de mala manera incumple la función social de la propiedad.

También son numerosas las normas sobre *mejora de los regadíos* siendo todos conscientes de que ello constituye un aspecto de la modernización de nuestra agricultura, la cual sólo podrá competir en Europa y en el mundo a base de las producciones que conjuguen nuestro clima más favorable con el riego del que han carecido o padecido escasez los países mediterráneos, como lo prueba por cierto la terrible sequía que padecemos los españoles en este año de 1992.

-importancia de la *planificación zonificada*. Ya se deduce de todo lo anterior que para llevar a cabo ese tipo de acciones se planifica la ordenación del territorio por zonas en casi todas las CC.AA. Véase *ad exemplum* el caso asturiano. Rubio Roñiñac expone en su Ponencia al Congreso la *zonificación de Extremadura*.

-un caso especial lo constituyen en este sentido las *zonas de montaña* y *desfavorecidas a ellas equiparables*. En un país de tan accidentada geografía como España casi todas las CC.AA. se han ocupado de estas zonas, debido sin duda a que el terreno estaba preparado con la Ley española de 1982 y, tras la entrada en la CE con las normas comunitarias. En muchos casos se han venido a completar las *indemnizaciones compensatorias* y en el de Cataluña se ha dictado una Ley que ya no es de agricultura de Montaña como la estatal citada sino de la Montaña, buscando pues un planteamiento más amplio y más acorde con el medioambientalismo.

-importancia de las *normas alimentarias* y sobre la *calidad de los productos ligada a las denominaciones comerciales o territoriales en general*. Se prueba la ampliación del ámbito propio del D.a. que el ponente catalán Borjabad expresa mediante su teoría sobre el Derecho agroindustrial, a mi juicio más restringido e incompleto que el agroalimentario. Juan Francisco Delgado de Miguel en su síntesis del Congreso de Oviedo señaló ya esta tendencia que no ha hecho más que acentuarse con el paso del tiempo. Por ejemplo, la creación en Cataluña de la marca "Q" o la marca "carne de Galicia" o la de "productos de Castilla León". Podríamos citar la Ley catalana sobre higiene y control alimentarios como norma típica del Derecho agroalimentario en cuanto revela la preocupación por promover la calidad de los productos pensando también en la salud del consumidor.

También aquí constatamos que quizá sea más factible en el ámbito de una C.A. el control y la promoción de calidades o la aplicación de las normas fitosanitarias. A veces la solución podrá venir por apelar a una denominación de varias CC.AA. como Navarra, La Rioja y Aragón por ejemplo para los espárragos o el pimiento. También es significativa la regulación de los Mercados agrarios, en Andalucía. (Decreto de 1991).

-característica de la nueva fase es la *preocupación por el mundo rural*, considerando que, en efecto, la normativa del viejo D.a. se amplía ahora a este espacio, para promover en él un género de vida que garantice su permanencia y

desarrollo, a lo que sirven las normas sobre **calidad y sobre agroturismo y turismo rural fundamentalmente**. A las primeras ya nos hemos referido; añadiré que, en opinión de algunos, el futuro abarcará una dualidad de agriculturas, aquella orientada a la calidad, propia del mundo rural que se mantendrá por razones sociales a falta de suficiente rentabilidad y a ello sin duda responde ya todo el sistema de ayudas para la agricultura de montaña o de zonas desfavorecidas y, por otra parte, en un terreno de racionalidad económica, hallaremos un número no muy grande de explotaciones altamente productivas que satisfarán las necesidades alimenticias de las masas urbano industriales.

El Congreso de Zaragoza, a través de buenas Ponencias, ha contribuido a un estudio muy serio e interesante del Turismo en el Mundo rural. (Ponencias de Francisco Martín Gallardo, referida al tema general y a la C. andaluza, respectivamente y la de Clara Las Heras Oliete centrada sobre Aragón y sus magníficas posibilidades como correspondía estudiar en un Congreso como el de Zaragoza). Este tipo de turismo está ya en aplicación en casi toda España (siendo Baleares una C.A. importante en este aspecto) y se advierte felizmente una tendencia expansiva que si sabemos impulsar lo puede convertir en un factor no secundario como ahora ocurre sino de verdadera importancia, para el Mundo rural.

La aplicación de la normativa comunitaria en las diversas CC.AA. ha constituido el último y omnicomprensivo tema de estudio de este Congreso. Significativa a este respecto fue la Ponencia de Juan Francisco Delgado de Miguel que lleva ese título concretado a Asturias, pero la misma inquietud se advierte en José María de la Cuesta, para Castilla León o en los Ponentes de la CC.AA. valenciana, navarra, cántabra y otros.

Tiene razón De la Cuesta cuando afirma que "son los objetivos del art. 39 del Tratado de Roma los que han de estar en el punto de mira y en ello hay una tranquilizadora continuidad pero al mismo tiempo una intensa renovación de los instrumentos para alcanzarlos que vienen, se quiera o no, dados por el Derecho de la PAC, por el Derecho agrario comunitario. Porque cuanto más perfecta sea la armonización, mejores frutos rendirán las políticas comunitarias que inciden en la actividad agroalimentaria". El ve en el Derecho de Castilla y León una intención de armonización respecto del Derecho comunitario que se refleja, por una parte, en el aspecto negativo de no haber intentado procesos de reforma agraria disonantes respecto de la PAC a partir de 1985, a diferencia de lo ocurrido en otras CC.AA. y en el aspecto positivo de haber mostrado sensibilidad hacia los enfoques resultantes del Acta Única Europea, en materia medioambiental por ejemplo, sin que ello signifique que la actividad agroalimentaria pase a un segundo plano. Mirando al futuro señala que institutos vetustísimos, incluso de origen consuetudinario, van a necesitar de una rápida adecuación como ocurre en el caso de los pastos hierbas y rastrojeras, regulado en 1938, ya que ahora la PAC contractualista exige tratar con el propietario lo que resulta incompatible con el **dominium plerumque in solidum** que, pese a la enemiga del legislador del XIX, ha subsistido en España en materia de pastos, hierbas y rastrojeras. En definitiva los institutos del D.a. tradicional están llamados a recomponerse.

Aparte de esa Ponencia de tono más bien doctrinal, Delgado de Miguel dedica la suya a concretar la aplicación en Asturias del Derecho Comunitario y cita el caso de las **explotaciones pecuarias especiales** (Decreto de 1987) dedicadas a la cría de animales con fines productivos, antes objeto de depredación en el medio natural y a través de procedimientos no del todo legales, todo lo cual afecta al medio natural y ha de cumplir las normas comunitarias de notificación de enfermedades infecto-contagiosas. Alude luego a algo que existe en otras CC.AA. que son las indemnizaciones compensatorias complementarias para las zonas de montaña y a la mejora de las explotaciones agrarias que trata el aspecto, como hacen también otras CC.AA. de la **instalación de jóvenes en agricultura**, ya que el rejuvenecimiento de las efectivos humanos de este sector es preocupación constante del legislador. Ya el

Estatuto de la Explotación familiar de 1981, añadía a esa denominación la de "y de los agricultores jóvenes" regulando la cuestión. Nuestro ministro de Agricultura Pedro Solbes ha anunciado ya un proyecto de Ley de modernización de la agricultura española y de incorporación de agricultores jóvenes a la misma.

Por lo que se refiere a la Industria agroalimentaria cita el autor un Plan Agroalimentario para Asturias 1989-93, cuyos objetivos tienden a confluir con los del Reglamento CEE de 15 de febrero de 1977 con prioridad para las actividades de este tipo en zonas de montaña, buscando pues una dispersión industrial. Otra norma positiva es la del fomento de la ganadería extensiva ampliando el contenido de la Directiva 268/75 y otra la de Inversiones forestales en superficies agrarias, en la que se preve un Plan Forestal del Territorio (1992) todavía no aprobado y que trataría entre otras cosas de adaptarse a la normativa comunitaria para completar las medidas agrícolas con medidas de tipo forestal.

En definitiva si he citado **in extenso** estas dos Ponencias ha sido porque una de ellas aborda perfectamente el tema de la armonización necesaria lo que nos confirma que hemos de ir al modelo integrador de acciones comunitarias, estatales y autonómicas y las otras nos ofrecen ejemplos concretos de tal integración mediante completar las CC.AA. las ayudas previstas en la normativa CEE estableciendo un cierto condicionamiento de las mismas que las oriente a las prioridades propias de cada C.A.

Para terminar yo subrayaría que las Ponencias y Comunicaciones de Zaragoza de modo alguno han venido a ser repetición de las del Congreso de Oviedo, antes bien nos han aportado en cada caso los datos socioeconómicos de las diversas agriculturas autonómicas y han tratado siempre de ser originales para servir de complemento al trabajo realizado en 1991. Han tenido incluso la novedad de informarnos sobre los proyectos de Ley que están en marcha lo que nos ha proporcionado una interesante perspectiva de futuro.

3.- MISCELANEA DE TEMAS AGRARIOS DE INTERES

Las Comunicaciones se han ocupado de temas muy puntuales como "El agricultor y la protección de los consumidores", de Gemma A. Botana García, una prueba de que la idea del Derecho agroalimentario va calando ya que empieza a interesarnos la protección del consumidor, un personaje importantísimo al que hasta ahora ningún agrarista prestaba la menor atención; "Fundamentos de la jerarquía del uso del agua para usos agropecuarios forestales", Miguel Angel Gonzalo Casasnovas y Manuel Omedas Miguel, de mucha actualidad cuando España padece una sequía importante, agudizada en 1992 (que ha provocado pérdidas en el sector por 300.000 millones de pts. durante 1992) y en vista de la flexibilización de los criterios de jerarquía traídos por la nueva Ley de aguas de 1985; hay que celebrar la Comunicación de Leocadio Bueso sobre "El aprovechamiento de las aguas del río Cella (Teruel)" ya que así comprobamos cómo un tema concretísimo llega hasta un Congreso internacional de D.a. porque éste es el **Derecho de la tierra**, pegado a la problemática localizada en un lugar.

El tema de la sucesión en las explotaciones agrarias, donde Derecho civil y Derecho agrario se entrecruzan creando no pocas dificultades ha sido abordado en dos trabajos, uno de José Ignacio Muzquiz Vicente Arche que estudia la Sucesión como **principio en Derecho agrario** y otro de Luis Galán Soldevilla referido curiosamente al art.49 de la Ley italiana de 3 de mayo de 1982 de reforma de los Contratos agrarios que sin duda es la Ley italiana que más estudios ha provocado en su país de origen. Hay que celebrar que los españoles nos interesemos por Derechos agrarios distintos del nuestro sobre todo si tienen la importancia del italiano.

Muy interesante resulta la presentada por María José Sanz Escorihuela sobre "Analogías y diferencias entre las cooperativas y las Sociedades agrarias de transformación", pues se trata de dos figuras del Derecho agrario asociativo muy emparentadas. Sigue la autora el buen método de ana-

lizar analogías y diferencias para subrayar finalmente y aquí es donde nos duele la diferencia que la SAT no se rige por las normas de las cooperativas en cuanto al impuesto de sociedades, lo que parece una aberración, si partimos de la base de que la SAT debe estar constituida por profesionales de la agricultura que merecen protección. Se llega incluso a estudiar por Luis Rueda Troncoso la "Legalización de los Libros sociales de las cooperativas agrarias, conforme a la Ley 10/1992, de 30 de abril"; también, el "Embargo y remate sobre participaciones sociales en una SAT por deudas particulares de un socio", por Tena Palazuelo y Mainer Burgueño, prueba de que las nuevas instituciones del D.a. van calando en la práctica al ofrecer problemas muy puntuales como éste; del mismo modo que lo es algo siempre relacionado con la SAT y con la sucesión u otras numerosas instituciones, la **profesionalidad del agricultor** que José Luis Sainz Vélez estudia para el D.a. español; conviene leer a continuación la Comunicación de Giménez Lorente, "Consideraciones sobre la seguridad social del profesional en agricultura".

Otro tema muy autonómico, que ha sido tratado en Italia por ejemplo por leyes regionales es el del "Uso inocuo del bosque: su prohibición", de María del Carmen Mateo Azuara, autora zaragozana que se sitúa, acertadamente a mi juicio, en la línea permisiva del Derecho aragonés tradicional y de la Compilación foral navarra que lo admite, de donde deriva que podremos ir a coger setas donde nos plazca como se ha hecho "toda la vida", tema este apasionante como lo es el del **derecho a pasear** que un ilustre notario aragonés Santiago Pelayo Hora estudiara con gracia y profundidad. Llama la atención que los D.a. autonómicos españoles no hayan regulado la recogida de productos naturales de los bosques.

"La propiedad agraria y tenencia de la tierra en el colectivo de las Fundaciones privadas en España" ha atraído la atención de Arturo Yusta García que ha hecho un estimable trabajo de investigación estadística muy útil para el jurista, poniendo de relieve cómo hay en España 121.336,92 has. de fincas rústicas en poder de aquellas que a veces cultivan directamente y aparecen como agricultores.

El D.a. tributario ha merecido dos aportaciones, una de Bayod Pallarés que firma como Alcalde de un pueblo rural, lo que nos satisface al máximo, viendo que estamos en compañía de quienes directamente viven los problemas del D.a. que nosotros estudiamos en los libros más que en la realidad de la vida diaria. Esa es la introducción histórica y teórica al estudio del mismo autor alcalde sobre "El impuesto sobre bienes rústicos" que es bastante crítico en cuanto a los tipos de gravamen, la revisión catastral, la acción social y agraria del impuesto, la ganadería independiente, la capacidad económica de las explotaciones agrarias... Desde luego tiene razón nuestro alcalde. Una ley de modernización de la agricultura como la propugnada por nuestro actual Ministro debería tener un capítulo muy importante dedicado al D.a. tributario; su autor deberá leerse el ejemplo práctico que nos trae el Sr. Bayod en su Comunicación. Lo podemos completar con el de Moro García sobre el "Sistema impositivo español aplicado al agricultor. Breve referencia a la determinación del valor de los bienes inmuebles rústicos en el impuesto sobre bienes inmuebles" el cual aborda el espinoso asunto de la valoración de las fincas rústicas.

Para que se vea que el D.a. es hoy multiforme de modo que, como lo ha sostenido el prof. Carrozza con pleno acierto, cabe hablar de D.a. sucesorio, laboral, tributario, procesal, etc. contamos con una Comunicación sobre "Algunas consideraciones en torno al proceso agrario" de Carmen Samanes Ara, tema este que siempre motiva al agrarista y otra de Jesús López Medel, gran especialista en el tema, sobre "La educación en el mundo rural del futuro" que trata de ser una llamada para despertar la toma de conciencia del problema, señalando la aplicación de unos criterios generales y después la de otros peculiares como la relación **educación-trabajo-empresa-familia-agrarios**.

Finalmente diré que ha sido muy de agradecer la Comunicación de Jesús Miguel Sanz Escorihuela, Diplomá-

tico e Ingeniero agrónomo, "Algunas reflexiones sobre la agricultura moderna y de futuro. El Fuero de Teruel y Columela". Empieza por trazar los grandes rasgos que conforman "los signos de los tiempos actuales en agricultura" para decir que hay novedad, casi ruptura pero no hay invención como pasa a demostrarlo con cita de los "Doce libros de Agricultura" y "De re rustica" del gaditano Columela y del Fuero de Teruel concedido por Alfonso II hacia finales del siglo XII, en la parte referente al Derecho Penal agrario, donde se castigan los daños a los animales, a la limpieza de las aguas, etc. etc. es decir que el Fuero tenía ya claras preocupaciones ambientalistas.

No quería yo en este trabajo de síntesis dejar de citar a todos aquellos que han contribuido con un meritorio esfuerzo a presentarnos una imagen abierta, viva y multiforme del D.a. de nuestros días, demostrando la riqueza de su contenido.

VII.- LA AGRICULTURA MODELO NUEVO CONTINENTE

Llamaremos así la de aquellos países más desarrollados, con mayores extensiones de tierra a disposición de la agricultura, mejor clima, más avanzada tecnología, mayor presencia en los mercados internacionales... es decir aquellos que tuvieron la fortuna de librarse de pesadas cargas de población y, por lo tanto, de una fragmentación del suelo excesiva y difícil de subsanar y supieron situarse en la vanguardia de la productividad agraria, de la gestión y del comercio de fibras y alimentario, concretamente me estoy refiriendo a los Estados Unidos de América, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, a los que podríamos añadir el caso sudafricano que dejaremos de lado por no haber existido un estudio del mismo aportado al Congreso.

Otra novedad del Congreso de Zaragoza podría ser ésta de haber contado con cuatro magníficas y extensas ponencias referidas a cada uno de esos países (en realidad la del australiano Ivan M. Roberts abarca el caso de su país vecino) lo que nos permitirá especular sobre la agricultura del futuro en España y en Europa, a saber, la **agricultura industrial internacionalizada**.

Ya es significativo que por ejemplo en Nueva Zelanda no se distingan para nada las normas que rigen las empresas industriales de las referidas a las agroalimentarias, lo que empalma con aquella cuestión que está planteada en Europa de si el empresario agrario ha de llegar a verse fundido con el empresario en general de modo que van desapareciendo las diferencias y los diversos regímenes jurídicos tal como se subraya en la ponencia de la italiana profesora Rosalba Alessi.

Los ponentes americanos destacan que la agricultura de su país está siendo rápidamente industrializada, de modo que llegaremos a contemplar a unos "superagricultores" gerenciando sus negocios como si de una fábrica **-factory farm-** se tratara.

De cualquier manera las finalidades de la política agrícola en USA o en Australia son diseñadas por los ponentes respectivos de un modo que nos recuerda casi al pie de la letra, la enumeración de fines que contiene el art. 39 del Tratado de Roma, quizá con algo más de énfasis en los aspectos ambientalistas y concreta referencia a la **agricultura sostenible**, ya que el tema fundamental, aparte de esa armonización de intereses, lo ven en la ecuación interés del productor-interés del consumidor. Pero, como lo dice el ponente australiano, si bien es verdad que los objetivos son similares pueden variar mucho los medios previstos para lograrlos y justamente en esta observación podríamos basar los contrastes que han existido más en el pasado que en el presente entre estos tipos de agricultura y los de la CE.

Así pues, la agricultura industrializada no deja de plantear la cuestión del proteccionismo y de cómo se lleva a efecto. Para el ponente australiano, constituye una gran preocupación que tanto USA como la CE vayan a practicarlo en

el futuro de forma poco favorable a los países exportadores.

Neil Hamilton ha destacado que también en USA existe una **dualidad**, entre el segmento de la agricultura industrializada -**commercial farm**s- y un amplio sector de pequeños agricultores a tiempo parcial que, aparte del proteccionismo general, requiere leyes sensibles a las diversas necesidades de cada uno, lo cual ya sabemos que se predica generalmente del caso europeo.

Los norteamericanos con cita de Davidson se inclinan por la especialidad del D.a. -**uniqueness**- y plantean la cuestión de competencias entre la legislación federal, de los Estados y local haciendonos recordar nuestros conflictos autonomía-poder central (que se pueden dar en Australia en cuanto también es un Estado federal y también en Canadá) pero que no parecen alcanzar los niveles de conflictividad y de dificultad españoles.

Cuando ellos se refieren al objeto del D.a. incluyen sin vacilar "la protección del aprovisionamiento alimentario, de modo que el Congreso ha diseñado leyes para proteger la cualidad y disponibilidad de aquellos. Los ejemplos incluyen la **Food and Drug Administration** que ha de aprobar los aditivos y la **Food Safety and Inspection Service, Inspection of meats and vegetables for chemical contamination**", es decir, que D.a. y lo que nosotros llamamos D.alimentario están allí absolutamente confundidos, como debe ser.

De cara al futuro señalan algo en lo que coinciden con el ponente australiano, aunque él ponga mucho más énfasis al exponerlo: la dependencia del exterior, o sea el ligamen existente entre política agraria y política exterior -no en balde la materia del comercio exterior agrario depende en Washington de la Secretaría de agricultura- por lo que se comprende la importancia que atribuyen a la Ronda I Uruguay del GATT, de modo que Roberts se dedica fundamentalmente a combatir el proteccionismo agrario para proponer un sistema de **decoupling**, a base pues de ayudas neutras que no influyan en el precio, rompiendo el ligamen entre protección y cantidad de producción lograda, reconociendo que ello se atiende en la última reforma de la PAC así como en USA, del mismo modo que en los últimos años, Australia y Nueva Zelanda se han ido alejando de la política de soporte de precios para enfatizar la asistencia prestada a los ajustes de la agricultura a los cambios económicos. Todo ello prueba, dicho sea una vez más, los progresos constantes de la homogeneización base de una agricultura progresivamente internacionalizada. Ya se comprende la enorme expectación ante las negociaciones GATT que caracteriza a todos estos ponentes. (Los norteamericanos nos recuerdan que ya en 1980 el 39% de las cosechas se plantaban para aprovisionar los mercados extranjeros).

Quizá uno de los aspectos más interesantes para nosotros de la ponencia americana sea el relativo a las nuevas tecnologías y sus implicaciones jurídicas, en el campo de los derechos de propiedad intelectual sobre los descubrimientos, materia en la que se observa asimismo la internacionalización dada la vigencia de tratados y lo sucedido en la Cumbre de Río.

Hay que tener en cuenta además las preocupaciones éticas por las especies y las que plantea el manejo por el hombre de la naturaleza, no menos que el bienestar de los animales-ser tratados humanamente-y sus derechos a no sufrir torturas, dolor, molestias excesivas, etc. incluido no servir de juguetes o para entretener, algo que nos interesa pues en España contamos ya con leyes protectoras de esos derechos, aunque quizá no lleguen tan lejos....

Añadiré que la ponente canadiense Jane Matthews Glenn empieza por plantear las diferencias entre su país y el norteamericano, si bien señala que los objetivos de la política agraria son los mismos, diciendo luego algo que de verdad es interesante y es que en Canadá el D.a. se compone fundamentalmente de normas de Derecho público, ya que por ejemplo no hay normas especiales para los arrendamientos rústicos. Con todo se refiere a tres aspectos donde el D.a. se compone de normas insprivatísticas: el derecho de transferir la tierra al que se imponen restricciones en algunas provin-

cias dirigidas a quienes no son residentes o a las sociedades mercantiles. (También en USA hay una serie de Estados en los que tales sociedades no pueden comprar tierra, algo que nos sorprende a los españoles, completamente liberales en este punto, pero que se explica por el fundamentalismo jeffersoniano, según el cual las raíces de aquella democracia están en una clase de agricultores pequeños y medianos), la segunda sería la de responsabilidades por daños a cargo de agricultores en lo que se sigue el modelo americano y, finalmente, la materia de crédito agrario donde se protege al deudor. Permítasenos observar que la internacionalización puede chocar con estos criterios que prohíben la venta de la tierra a extranjeros o que la dificultan enormemente. En España está liberalizada esta cuestión mas no ocurre lo mismo en otros países de la CE. En Latinoamérica, como vamos a verlo enseguida, se ve en ello un peligro de invasión por empresas transnacionales.

También en ese gran país se plantea la cuestión competencial que hace necesaria la cooperación en los tres niveles tantas veces aludidos, lo cual dice la autora "falla a veces en tiempos de crisis constitucional" o sea que en todas partes cuecen habas como decimos los españoles.

Curiosamente la **dualidad** se pone de relieve por Jane Matthews al contrastar la agricultura del trigo, fundamentalmente industrializada, (también en China se ha creado un sistema especial para este tipo de tierras cerealísticas), con el **family farm system** del Canadá central y del Este, donde nos encontramos con topes a la propiedad privada de la tierra: 400 has. para los individuos y 1.200 para las sociedades-que le parecen demasiado generosos a la ponente.

Por lo que se refiere al futuro las cuestiones inquietantes son las mismas que en USA, Australia y Nueva Zelanda (y ya veremos que también en la CE): la internacionalización de los mercados, el nivel de renta de los agricultores, la supervivencia de las explotaciones familiares, el impacto medioambiental y la aplicación de nuevas tecnologías y métodos intensivos de producción.

VIII.- AFRICA

La ponencia del prof. de Nantes Louis Lorvellec nos ha ilustrado, por primera vez en España, sobre el D.a. africano, planteando la evolución del mismo desde la época precolonial en la que nos encontraríamos con un derecho consuetudinario, ya que la tierra era un bien invisible, incapaz de propiedad privada como el aire o el agua, hasta la colonización francogermánica por una parte y anglosajona por otra por lo que a la influencia del Derecho occidental puede referirse. Tras la independencia surgirá un Derecho formal como le llama Lorvellec-que no se corresponderá en muchos casos con la realidad. Subsistirán aquellas costumbres ancestrales y habrá sistemas formales liberales, semiliberales y marxistas por lo que no cabe hablar propiamente de un Derecho agrario africano basado en unos mismos principios generales. De todos modos Lorvellec cita la existencia de una propiedad comunitaria más bien que colectivista al estilo marxista, las restricciones del derecho de transferencia de la tierra para mantenerla en el interior del grupo y el deber de cultivar como base de la posesión exclusiva. Cita por otra parte la instauración colonialista del sistema del Acta Torrens y la aculturización jurídica.

Zebron Steven Gondwe, de la Universidad de Dar es Salaam (Tanzania), en su Ponencia al Congreso sobre el D.a. de su país señala con referencia al período precolonial que 1) el derecho de cada miembro de la comunidad al uso productivo de la tierra, 2) las coincidencias en los derechos relacionados con la tierra y sus productos para particulares y grupos, 3) la alienación está prohibida porque, aunque una persona tenga derechos específicos sobre la tierra no son derechos absolutos. Durante la ocupación alemana y británica se respetaron las costumbres al menos formalmente. Tras la Independencia se produjo la **colectivización y aldeaniza-**

ción de los campesinos sobre la base del socialismo y la autosuficiencia. En mayo de 1992, el Ministro de Agricultura, para responder al descenso de la producción, nombró una Unidad de Trabajo para diseñar una Política agrícola Nacional. Aquella recomendó restringir la intervención del Estado y la concesión de arrendamientos de larga duración renovables y con posibilidad de herencia que a la larga fomentaría el individualismo. Según el profesor citado, lo mismo en Kenia y Uganda que en Tanzania (África Oriental) desde 1983 a la actualidad se está presenciando un prudente "retroceso" del Estado y los sectores colectivos y el retorno de la empresa privada, local y extranjera en la producción y el comercio agrícola. O sea, como en China, propiedad en la práctica por la vía del arrendamiento, para salir del colectivismo marxista, renacimiento de la empresa y del comercio privados, hacia una economía de mercado....

Fuera del objeto de la Ponencia de Lorvellec, referida al África negra, queda el caso especialísimo de la República sudafricana, en el que sin embargo se ha asistido recientemente a una curiosa reforma agraria antirracista que ha permitido finalmente a la gente de color ser dueña de tierras de cultivo.

Mientras que en algunos lugares, como en el Alto Volta se está instaurando ahora un sistema de empresas comunitarias por influencia del personalismo de Mounier, lo que podría corresponderse con las tradiciones locales, se señala precisamente, por algún especialista la falta de propiedad privada como base para implantar en África la **revolución verde** que tan buenos resultados dió en Asia. El premio Nobel Burlag padre de aquella **green revolution**, desearía llevarla a África, pero no encuentra suficiente ayuda financiera al efecto.

No nos extraña pues que se tienda a comparar el escaso desarrollo africano con el asiático, mucho más dinámico, lo que podría deberse a aquellos factores tradicionales, a la inseguridad política, la corrupción, la explosión demográfica-3% de crecimiento anual-la debilidad de la industria, la existencia de azotes extraordinarios como la sequía, que en África es estructural, no coyuntural y, como lo ha señalado la FAO para la agricultura, a la falta de financiación, de gestión adecuada y de servicios complementarios.

En el futuro pues es de esperar creo yo un reforzamiento de la propiedad privada, aunque se pueda enlazar con el pasado a través de la figura de la empresa comunitaria modernizada, y una cierta aproximación a los principios generales del D.a. que como lo vemos por este Congreso se están universalizando rápidamente.

Por lo que se refiere a los países árabes, contamos con la Ponencia del profesor tunecino Ben Hamed.

IX.- ASIA

1.- CHINA

Se da el caso notable de que en ese gran continente subsiste, junto al liberalismo japonés o a la India democrática, la ideología marxista en el caso chino, de Vietnam y de Laos. Sin embargo, podremos sostener fácilmente que se está produciendo una evolución uniforme hacia la vigencia de los principios generales del D.a.

En efecto, gracias a la **revolución reformista**, si se me permite esta expresión, puesta en marcha por Deng Xiaoping en 1980, se pasó en ese gran país desde las comunas populares, cuya práctica totalidad fue abandonada, al llamado **sistema de producción contractual bajo responsabilidad individual**, una denominación por sí sola bastante significativa del cambio operado, el cual consistió ni más ni menos que en regresar al sistema tradicional agrario del Extremo Oriente, el de la explotación familiar intensiva, aunque ello se haga manteniendo el principio constitucional (la última Constitución china es la de 1982, la cual se hizo eco de la nueva dirección pero mantuvo los dogmas marxistas) de que la

propiedad de la tierra como de los demás medios de producción corresponde al Estado. Tal sistema ha sido adoptado en 1992 por Vietnam, a través de una importante reforma constitucional y por Laos. Lo que queda en el mundo de colectivismo agrario marxista puede pues calificarse como de verdaderamente residual y no tardará mucho en desaparecer totalmente. (Sin que pueda olvidarse que, como resulta de la ponencia de Madame Paulova sobre Rusia, el proceso de liquidación del colectivismo soviético está lejos de haberse logrado).

El caso es que en China la tierra se distribuyó, a partir de 1980, entre las familias en función de su capacidad laboral, un proceso que rápidamente se consumió en cuanto a más del 80 % de la superficie, acompañándose de una serie de reformas muy importantes y, sobre todo, estuvo presidido por un nuevo espíritu, una nueva filosofía, la de que enriquecerse la persona sólo no es malo sino que resulta digno de encomio, según la célebre expresión de Guizot retomada por Bulganin, para lanzar la NEP soviética: **enrichesiez vous**. Pero las reformas de Deng no eran una nueva NEP transitoria, mera táctica para la estrategia final comunista, sino un verdadero cambio, una auténtica **revolución cultural**, en el sentido más genuino del término, que se quiera o no se quiera llevará a la democracia política (aunque nuestro colega chino en el Congreso no se haya planteado siquiera esta cuestión).

Todo ese reformismo se halla implícito en la magnífica Ponencia que nos ha traído de Beijing el Jefe del Departamento legal del Ministerio de agricultura Gao Kuanzhong, por la que comprobamos que tal reformismo, irreversible desde su nacimiento, está lanzado hacia nuevos y audaces desarrollos liberalizadores, todos los cuales suponen una aproximación a nuestros principios generales del D.a.

Después de informarnos de que desde 1978 a 1990 se han dictado 700 leyes agrarias, Gao Kuanzhong nos confirma que se han **consolidado los logros de la reforma rural agraria, así como la posición de la agricultura en el desarrollo económico general**, como base primaria de aquel, tal como se concibió al diseñarse las famosas 4 **modernizaciones: la de la economía, de la defensa, de la educación y de la agricultura**. Ello constituyó a mi juicio el acierto básico de Deng, mientras que allí donde el desarrollo agroalimentario se supeditó, manteniendo bajos precios, a las ciudades, como en África, los resultados fueron malos. Deng empezó, según lo recuerda el ponente chino, con una subida de precios agrarios que condujo inmediatamente al incremento de la producción necesario para que toda la población sintiera los beneficios de la reforma. Ello significaba **proteger los ingresos y los beneficios de los agricultores**. El cuarto principio fue el de **proteger los recursos naturales y mantener el balance ecológico**. Finalmente cita el llevar a cabo el **desarrollo de la agricultura a la luz de las condiciones locales y de acuerdo con los diversos períodos y casos**, una adaptación que ya se comprende lo necesaria que resulta en un país tan extenso.

En la actualidad China está culminando la transición desde la agricultura tradicional a la agricultura moderna y para hacerlo hay que subrayar con el ponente el principio de la **urbanización e industrialización rural**, lo que nos ofrece una muestra más de la sabiduría china, al dispersar por el campo las fábricas y las edificaciones para luchar contra la concentración. Aparte de ese principio general de la ordenación del territorio, del que tanto habríamos nosotros de aprender, la mayor prioridad actual es la de perfeccionar al máximo el sistema contractual de responsabilidad que liga la remuneración a la producción.

Otro criterio de política actual, en el que se manifiesta la tendencia moderna a la **desregulación y la privatización**, es el de reducir al máximo la intervención del Estado en la fijación de los precios para que jueguen cada día más intensamente las leyes del mercado libre. Así, la provincia de Guandong ha abolido la compra obligatoria de grano, de modo que la circulación de todos los productos se ajusta al mercado. De todos modos, hay una atención especial del Gobierno a los servicios técnicos, concientes como somos todos de la influencia actual de las **nuevas tecnologías**, a los

servicios de maquinaria y de conservación de los sistemas de riego, aunque se fomenta la prestación de servicios por compañías mercantiles. También se atiende a la especialización productiva y a la calidad de los productos, así como se tiene en cuenta la reducción necesaria de la población activa agraria para traspasarla a los demás sectores.

En conclusión, pues, los parámetros de la modernización en China son los mismos que en los demás países y lo importante es, justamente, que se hable a todas horas de modernización.

Finalmente conviene saber que uno de los propósitos actuales es el de legislar con arreglo a un plan decenal en materia agroalimentaria. Gracias a esta ponencia conocemos la existencia en China de una Asociación de Derecho agrario y de que esta disciplina está siendo objeto de un interés extraordinario.

2.-FILIPINAS

Otra de las grandes novedades de este CONGRESO ha estado representada por la importante Ponencia filipina, obra de Rolando T.Dy, la cual nos informa, creo que por primera vez en España, de la reforma agraria que está llevándose a cabo en aquel país.

El tema de la reforma agraria, si bien se puede dar por finiquitado en Europa y concretamente en España, no puede predicarse con carácter universal que así sea, a la vista de esta Ley filipina de 1988, de cuya trascendencia nos hacemos cargo gracias a esta aportación congresual.

Nos confirmamos en la idea de que la evolución del D.a., si bien ya pueda hoy afirmarse que se dirige en busca de unos principios generales universales, sigue ritmos diversos a causa de la situación socio económica y política de cada país, de modo que pueden coexistir en el espacio las tres fases evolutivas que se hallan en la historia: la primera sería la de liquidación del antiguo régimen, feudal o latifundista-fase de la reforma agraria-la segunda vendría caracterizada por la modernización, con base en el D.a. de la empresa, la tercera ahora en marcha representa la expansión de la agricultura industrial y la internacionalización de la agricultura y del D.a. Por otra parte, las reformas agrarias de nuestros días como la china o la filipina, a la vez que difunden la propiedad privada, en China llamada quizá "derecho de gestión con base en un contrato de responsabilidad" o propiedad en la práctica, modernizan en la medida de lo posible la agricultura y ello les lleva indefectiblemente a la internacionalización, pues Deng ha proclamado y practicado que China está abierta al capital extranjero y al comercio exterior y de hecho éste ha aumentado enormemente.

Lo cierto es que Asia nos ha ofrecido en el último medio siglo, tras la segunda guerra mundial, una onda de reformas agrarias encaminadas a la creación de estructuras agrarias basadas en la explotación familiar, como ocurrió con la reforma japonesa decretada por Mac Arthur, en obsequio del fundamentalismo norteamericano que ha visto siempre la base mejor de la democracia en una clase de agricultores pequeños y medianos, (se realizó en 1946-1949 con dos millones de has. distribuidas); en Taiwan, donde en 1949-53 se repartieron 235.000 has. habiendo sido calificada tal reforma como una de las más exitosas de la historia; en Corea del Sur, por esa misma época-1946-1949-afectó a 577.000 has. En realidad y, aunque ello nos pueda parecer chocante, la reforma china que acabamos de reseñar responde a esa misma onda o criterio de reformismo fundamentalista, quizá con el deseo de seguir el laudable ejemplo taiwanés y, en definitiva, el camino inexorable del acercamiento.

Volviendo al caso filipino señalaremos que la reforma ha abarcado allí 265.000 has. en 1972 y 4.400.000 has. en la actualidad (1987-1992, hasta 1991 se habían transferido 2 millones de has. Está previsto el desarrollo del programa entre mediados de 1988 y mediados de 1998). Las expropiaciones pues han sido importantes, como también lo son las novedades jurídico políticas, concretamente la distribución de acciones entre sus empleados que, en un 3% del capital, han de realizar las grandes corporaciones además de asignar-

les el 10% de los beneficios después de pagar impuestos. De este modo se ha evitado la desintegración de empresas altamente productivas y quizá Corazón Aquino, cuya formación católica conocemos, ha acogido las ideas de Mounier sobre la empresa comunitaria, aquellas mismas que un admirador del pensador francés está aplicando en Alto Volta. Y es que la empresa comunitaria se caracterizaría frente al colectivismo marxista por su base totalmente voluntaria profundamente respetuosa con los derechos de la persona.

Cuando yo digo que hemos asistido al fin del colectivismo quiero decir que ha acabado para siempre el encuadramiento forzoso de los campesinos en unidades productivas jerarquizadas, pero seguirá siendo posible un cierto comunismo, de base cooperativa o simplemente asociativa, como sucede en el ejemplo filipino que, por lo demás, se muestra acorde con las ideas europeas sobre la co-gestión de las grandes empresas, ya que los nuevos accionistas tendrán como mínimo un representante en el Consejo de Administración.

También es digno de recordar que se ha recurrido en esa reforma filipina al pago parcial de las indemnizaciones con acciones de empresas públicas como se hizo en Taiwan.

Se ha seguido el sistema californiano y español de reservar unas has. al propietario (5 has. más 3 has. por cada hijo menor de 15 años) y expropiar el exceso.

En cualquier caso, dados los repartos de tierra realizados hay que concluir que estamos ante una verdadera reforma agraria, aunque planeada y realizada con alguna moderación y espíritu de modernidad.

En definitiva, Filipinas pretende incorporarse así al grupo de países asiáticos, hoy llamados los dragones de la economía por su rápido desarrollo y su agresividad exportadora, que junto con Japón practican el sistema de la explotación familiar como predominante y que han logrado, en gran parte por esta causa, estabilizar sus democracias políticas, (si bien en Corea del Sur, Singapur, Taiwan y no digamos en China falta cierto camino por recorrer hasta la verdadera y plena democracia) y lanzarse al desarrollo económico con un éxito tan notable que preocupa a los países occidentales. Alguien ha dicho que las reformas agrarias tienen siempre éxito en Asia, veremos si ello puede predicarse también de Filipinas.

Finalmente cabría observar que esta marcha hacia la homogeneidad de estructuras favorece la eventual integración de este grupo de países liderados por Japón.

X.-IBEROAMERICA

Como se dijo al principio, la conmemoración del V Centenario del Descubrimiento de América ha sido la motivación fundamental de este Congreso, el cual sin embargo debía estar abierto a todos los países como efectivamente lo ha estado.

No nos extrañe pues la riquísima participación de agraristas iberoamericanos que nos han honrado con su asistencia y con sus aportaciones muy interesantes para saber en estos momentos la situación del D.a. en ese para los españoles entrañable Continente.

1.-EL DERECHO INDIANO

No nos extrañe tampoco que hayan existido ponencias españolas sobre el Derecho de Indias, orgullo de nuestra historia jurídica y una de las bases más importantes, sin duda, del actual D.a. americano como lo prueba la atención que en varias ponencias se le presta. Así, el colombiano Benavides ve en el origen común del Derecho indiano una base muy importante para afirmar que "existe un Derecho Agrario Iberoamericano con vocación regional". Del mismo modo el brasileño Motta Maia ha estudiado la historia del derecho portugués aplicado en su país y Laranjeira se ha referido a la base colonial, indígena y negrafricana de un D.a. americano especial. La Constitución brasileña de 1988 citada por el

último establece en su art.4 que "La República federativa de Brasil buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, con vistas a la formación de una comunidad latinoamericana de naciones". Podríamos decir que la casi totalidad de las Ponencias americanas se plantean la cuestión del D.a. como algo que afecta a esa comunidad de pueblos.

Siendo este tema de la vocación regional uno de los objetivos del Congreso resultaba obligado referirse a sus bases históricas con cierta extensión que es justamente lo que ha hecho un Ponente español, pero que trabajó para la FAO en Chile en materia de reforma agraria, Marcelino Gavilán Estelaf, bajo el título de "La propiedad y la explotación de la tierra en los territorios que constituyeron los reinos de Indias".

Frente a los ataques que en este Congreso ha sufrido la obra de España y la de Portugal en la colonización americana, ataques que nosotros los españoles asumimos humildemente en cuanto respondan a la verdad histórica, era necesario situar en sus justos términos la cuestión, recordando la labor de la Reina Isabel la Católica y bastaba para ello citar su testamento, así como la de su esposo el aragonés D.Fernando y, en general, las normas en defensa de los indios que se contienen en esa legislación indiana, no menos que su gran cohesión, su enorme riqueza de textos y su elevada inspiración teológico moral basada en la unidad e igualdad del género humano por primera vez formulada, aunque dada la lejanía ya se comprende que planteara cuestiones de incumplimiento. La Ponencia de Marcelino Gavilán ha respondido plenamente a ese propósito y lo mismo podríamos decir de la de Antonio Agúndez bajo el título "Influencia de las Leyes de Indias en el D.a. hispanoamericano" el cual llega a la conclusión, avalada en el Congreso por Ramón Vicente Csanova y por Guillermo Figallo, de que "Las leyes que la Corona de España dictó para la regulación de los hechos y derechos de las relaciones entre españoles e indios naturales, durante los años finales del siglo XV y hasta los medios del XIX, influyeron decididamente en las legislaciones de los nuevos Estados que con la Independencia se formaron. Fueron claros antecedentes de las tituladas Leyes de Reforma agraria de las Naciones Hispanoamericanas. Así: la regulación de la propiedad comunal, de ejidos, de dehesas boyales y comunidades indígenas; la distribución de las tierras públicas de baldíos y de propios; las Unidades de cultivo, con diferentes extensiones según personas y según calidades; la Consolidación de las familias y sus bienes patrimoniales; el respeto a los derechos del obrero del campo; el fortalecimiento de las titularidades dominicales y arrendaticias; la exigencia de Productividad de las explotaciones agrarias; el cumplimiento de la función social; las ventas de los productos en mercados y alhóndigas; las edificaciones de casas para viviendas, escuelas y entro municipal, que será lo primero de hacerse cuando se establecían las poblaciones en las tierras señaladas.

Hasta la misma oportunidad de la celebración del V Centenario ha sido cuestionada en el Congreso pero felizmente resuelta por el brasileño Laranjeira con cita del mejicano Carlos Fuentes: "hubo mucho que deplorar en los actos de ocupación ibérica, mas a pesar de ello, la magnífica herencia cultural que se acumuló en las Américas por los descendientes de los indios, negros y europeos es razón suficiente para saludar al V Centenario como una conquista de la Humanidad".

Y quizá este sea el lugar para citar la sugestiva y elevada Ponencia del Profesor De los Mozos el cual considera al Derecho indiano como un *ius gentium*, por tanto como un Derecho basado en la igualdad del género humano predicada por el P.Vitoria en la Universidad de Salamanca antes que lo hiciera ningún otro. Como él lo dice: "al encontrar un elemento común a todos los hombres internacionaliza, por primera vez, el planteamiento del Derecho, un siglo antes que se lo planteara H-Grocius. La aportación del Derecho natural hace posible la recepción en América del Derecho romano, a través de los derechos castellano y portugués, con alguna perdurabilidad, lo mismo que en Europa, coetáneamente, su

aportación prreservará la persistencia de la tradición romana hasta la codificación. Esta evocación del Derecho Indiano como *ius gentium*, en la conmemoración del V Centenario del Descubrimiento tiene sentido porque responde a una "nueva lógica" del sujeto en las construcciones jurídicas que hacen posible el que con ello se estén echando las bases, por primera vez, de un orden internacional partiendo del reconocimiento en los hombres de una misma dignidad, como consecuencia de su libertad natural". Es justamente la internacionalización del D.a., que tanto impulso puede haber recibido de este Congreso, lo que resulta congruente con ese Nuevo Orden de que tanto se habla hoy y que se basa en la solución negativa de la duda indiana por el P.Vitoria: el indio puede tener el derecho de propiedad ya que depende nada más que de su voluntad lo que constituye el reconocimiento-dice De los Mozos-de una "ciudadanía universal".

2.-EL MESTIZAJE JURIDICO

Siguiendo con la búsqueda de las raíces comunes de un moderno D.a. regional americano hay que citar a Ramón Vicente Casanova quien, en su importante Ponencia, aludió a las otras fases de formación histórica del D.a. americano: la influencia de la Revolución francesa y de la Codificación napoleónica liberal individualista frente a la que se produjo la reacción mejicana, de capital importancia para todo el continente al sur del Río Grande, ya que esa revolución que culmina en la Constitución de 1917 será determinante para que surja por doquier el reformismo agrario.

Pero entre las aportaciones históricas al Congreso quisiera citar en lugar destacado la del ilustre agrarista peruano Guillermo Figallo, Profesor de Lima y antiguo Presidente del Tribunal Agrario del Perú, bajo el título "Las raíces jurídicas indo-castellanas de las comunidades andinas". Tras hacer un estudio interesantísimo de la historia de la cuestión de las reducciones de indios, el prof. Figallo afirma la existencia de un Derecho andino producto del mestizaje jurídico. Así pues la gran característica del mundo iberoamericano sería ya no sólo el mestizaje humano sino también este otro mestizaje jurídico que se manifiesta en "las actuales comunidades campesinas de los Andes y que fue originado por el encuentro de la cultura andina y la hispánica que conservan los elementos de resistencia del derecho consuetudinario, andino y del derecho indiano español", bien entendido que este Derecho español no era ni el medieval feudal ni el individualista que había de traernos la Codificación del XIX. Y añade algo que puede ser conveniente recordar: "no puede negarse que el infierno que padecieron los indios durante la colonia estuvo empedrado con "las buenas intenciones" de los sabios del Consejo de Indias cuyas Leyes "acataban pero no cumplían" los encomenderos; y que las "encomiendas" significaron la sujeción de los indios a la servidumbre dentro de un sistema feudal de nuevo cuño que convirtió a las haciendas en señoríos de gamonales. Pero tampoco puede negarse que después de la Independencia los criollos adoptaran el mismo sistema con igual o mayor crudeza". Y, de todos modos, podríamos también aquí recordar la obra de los Jesuitas en las Reducciones del Paraguay y su inmortal ejemplo de realización práctica y benéfica de una utopía sobre la tierra.

3.-EL CONSTITUCIONALISMO IBEROAMERICANO Y LA REFORMA AGRARIA

Carlos Alberto González, del Paraguay, estudia en su aportación la evolución del constitucionalismo americano, a partir de aquella Constitución mejicana, "la primera en el mundo en recoger los principios sociales" y en consagrar en el art.27 los "principios esenciales del D.a. como los vinculados con el derecho originario del Estado sobre tierras y aguas, con la función social de la propiedad en los aspectos relativos a la limitación del derecho subjetivo del titular del dominio, a la distribución equitativa de la tierra y a la conservación ecológica".

La reforma de la Constitución colombiana de 1936 consagró la función social de la propiedad, la expropiación y

la redistribución, habiéndose llegado en la nueva Constitución de 1991 a la f.s.ecológica y a la no justiciabilidad de los motivos de utilidad pública y de equidad. También se proclama el deber del Estado de distribuir la propiedad entre los trabajadores agrarios y darles acceso a los servicios públicos. Ese texto, junto con el brasileño de 1988 y con las reformas mejicanas de 1992, representa el punto final del constitucionalismo agrario americano; aquella C.del Brasil no es muy proclive a la reforma agraria pues expresamente excluye de la expropiación las tierras cultivadas. También cabe citar la C. paraguaya de 1992, bastante conservadora en materia de reforma (indemnización previa y justa y justiciabilidad de las razones invocadas para la expropiación).

En el intermedio se produjo la Alianza para el Progreso lanzada por el Presidente Kennedy que despertó grandes esperanzas (1961, fecha de la Conferencia de Punta del Este, donde se acordó aplicar el sistema de la reforma agraria que ya se había iniciado por los venezolanos en 1959). En estos años 60 y 70 es cuando triunfa la idea de la r.a.en casi todos los países siendo sintomático el importante Estatuto da Terra de 1964. Durante los mismos se consagra el modelo de desarrollo endógeno a base de sustituir importaciones y favorecer una industrialización urbana con empresas públicas en muchos casos y fuerte intervencionismo estatal. Al decir de Ramón Vicente Casanova ese fue un modelo nocivo pues no se basó en el desarrollo agrario como fundamento de todos los demás; se trató de un desarrollismo que condujo a la metropolización y al desempleo ya que no tuvieron el éxito esperado las reformas agrarias como lo constata en su Ponencia un buen conocedor de las mismas, el Dr.Moral López, delegado regional de la FAO para América Latina.

Al llegar los 80, el tema de la reforma agraria se estancó, según afirmaciones del colombiano Antonio García y tal como lo confirman las críticas al proceso venezolano de un hombre tan partidario del reformismo como Casanova. Ese período de tiempo ha sido llamado por ello la década perdida. (Moral López).

Al llegar los años 90 y más concretamente el momento del agrarismo que refleja el Congreso de Zaragoza nos encontramos con varios fenómenos dignos de resaltar que se han manifestado en el mismo y que han constituido, según creo, una importante novedad para todos nosotros.

En primer término, una decadencia clara de la idea de reforma agraria que, curiosamente, se corresponde con fenómenos similares en España y otros países. Aún se habla de reforma agraria pero el sentido de la expresión ha cambiado, salvo en Filipinas donde conserva todo su vigor tradicional. Ahora se alude con ella, como lo hizo la Ley andaluza de 1984, ya analizada, a la expropiación por incumplimiento de la función social, es decir, a la redistribución de las tierras incultas o mal explotadas, de acuerdo con la legislación europea sobre tierras incultas en Italia o Francia. Esto es lo que hace la C.brasileña, al excluir expresamente de la expropiación las tierras cultivadas. Ahora bien, esto no quiere decir que haya fenecido por completo el reformismo. En ese gran país por ejemplo, todavía se plantea con fuerza la cuestión de si procede y cómo expropiar muchas tierras no cultivadas debidamente que se hallan en poder de especuladores, en espera de obtener una plus valía sin esfuerzo alguno por su parte. Lo que allí se pretende es que la r.a.no sea sino una medida fiscal, concretada en un impuesto sobre tierras infrutilizadas. Sin excluir este tipo de medidas, conocidas en muchos países y también en España, lo cierto es que la idea de expropiación es constancial a la de reforma. Ahora bien, si nos atenemos a lo que nos dice en su Ponencia el académico de Agricultura de Francia Octavio Mello Alvarenga "la r.a. brasileña nació junto con la contrareforma agraria", dicho de otra manera, faltaba y falta una voluntad política reformista y se pregunta el ilustre agrarista si este comportamiento brasileño ha sido algo aislado para responder que en los demás países se encuentra una sintomatología semejante y concluye "la expresión r.a.se halla en el index de la gran mayoría de naciones latinoamericanas". (Una crítica especialmente dura para la Ley de reforma agraria y colonización

de su país es la formulada por el ecuatoriano Dr.Yepes del Pozo).

4.-LA REACCION REFORMISTA

Esta crisis de la r.a.conduce a la reacción de numerosos agraristas americanos, como el prof.Casanova quien sigue afirmando que la solución a los problemas del agro venezolano y americano en general no está en el capitalismo de las grandes compañías transnacionales con sus complejos agroalimentarios sino en una verdadera r.a.que parta de un nuevo modelo de desarrollo básicamente agrario y se encamine hacia una **agricultura campesina**, sin tratar de trasplantar allí el modelo europeo comunitario de la dualidad-empresas grandes eficientes en lo económico, explotaciones familiares protegidas en lo social para mantener el mundo rural, una dualidad que también Pedro Moral López estima perjudicial, pero que de alguna manera existe ya en el continente. En línea con Casanova situaría yo al ilustre agrarista brasileño Raymundo Laranjeira el cual se declara contrario a la neutralidad axiológica del jurista y afirma que la vocación del D.a. iberoamericano es transformadora no de refuerzo de las estructuras de dominio, en definitiva, para estos autores la nota más característica del D.a.i beroamericano residiría en su reformismo agrario.

5.-EL RENACIMIENTO DE LA PROPIEDAD INDIVIDUAL

En segundo lugar, asistimos al abandono de las utopías comunitarias para ir al realismo de la propiedad individual. Hay un renacimiento de la propiedad individual de la tierra en todo el mundo y este Congreso lo ha demostrado plenamente. Ello no obsta ciertamente -y ya lo dijimos en otro lugar- a que la voluntad de los agricultores haga surgir empresas comunitarias como aquella de la selva colombiana que nos describe el español Francisco Pérez Giner. Siempre existirá el pensamiento y la acción utópica como un complemento, tal vez el mejor acicate del pensamiento racional. Ese renacimiento no debe impedir tampoco que en una isla tan poblada como Puerto Rico se mantenga el principio de limitación de la propiedad individual a 500 acres porque así lo exigen las condiciones económico sociales, tal como lo demuestra la Ponencia de Pedro F.Silva-Ruiz. Y no es ese el único ejemplo ni mucho menos de límite a la propiedad individual.

En relación con la evolución más moderna del derecho de propiedad creo que el caso mejicano es revelador. Como lo han estudiado de forma documentada y serena tanto Raul Pineda Pineda como Guillermo Vázquez Alfaro, dos eminentes figuras del agrarismo de ese gran país, las reformas del art.27 de la Constitución, verdadero grial de la revolución mejicana, operadas en 1992 por el Presidente Salinas de Gortari representan una nueva fase muy importante del agrarismo mejicano. Sin negar la revolución de Madero, Zapata y Cárdenas, sin desterrar el **ejido**, se ha concedido libertad a las asambleas de ejidatarios para optar por la propiedad comunal o la individual y se ha permitido, bien que con límites, la propiedad de la tierra por parte de sociedades mercantiles. Ello ha producido "preocupación y alarma" a un agrarista venezolano reformista, jurista y político, como Oscar David Soto, según nos lo confiesa en su Ponencia y yo creo que a todos nos ha impresionado ese avance hacia los principios generales universales del D.a.consumado por quienes acaban de suscribir un Tratado de libre comercio con USA y Canadá, lo que demuestra que internacionalización y homogeneización van indisolublemente unidas.

Estamos pues en un momento de triunfo universal y pleno de la economía de mercado y congruentemente con ello de liberalización de la propiedad comunal o colectivista, (dejemos apuntado sin embargo que el boliviano Carlos Guzmán Córdoba en su Ponencia clama contra el neoliberalismo que se ha apoderado de su país), de privatizaciones, como las puestas en marcha en Rusia por Yeltsin para la tierra, mucho más intensas en países nuevos como Estonia o Armenia y las que están llevando a cabo de forma sutil los

chinos y sus imitadores teóricamente marxistas. Es un momento de desregulación, de menos Estado y más Sociedad, como modo de combatir aquel exceso de empresas públicas del modelo anterior del desarrollo endógeno. Docenas de grandes empresas públicas están en venta y no sólo en Rusia sino en España, en Argentina.... Hoy van mejor las economías basadas en modelos abiertos hacia la exportación, volcadas hacia la productividad, es decir, las que de la fase del D.a.de la r.a. han pasado ya al D.a. de la empresa, a ser posible industrial e internacional. (En el Congreso se ha citado el ejemplo de Chile). Pero esto también produce frustraciones y críticas como las que formula Brevia al proceso argentino de desregulación, señalando, con acierto a mi juicio, que todos los excesos son malos y que el jurista siempre tiene una lección que dar a los políticos que es la de la moderación, el equilibrio, el respeto a los Códigos y a la Jurisprudencia de los Tribunales.... Brevia teme que llegue este proceso a derogar las normas el Código civil sobre "las unidades económicas" lo que sería lamentable, lo mismo que la supresión de las leyes protectoras del suelo. Esperemos que no se cumplan sus temores de que llegue a desaparecer el D.a.argentino elaborado durante 70 años por ese proceso sin límites ni justificación.

El colombiano Guillermo Benavides Melo se sitúa creo yo en un justo término medio en su crítica al neoliberalismo aduciendo ejemplos de agricultura subsidiada como la de la CE que desmienten las tesis radicales de los desreguladores. Y tiene razón. Si la agricultura padece una natural debilidad, si hemos de lograr paridad de rentas no obstante aquella, una cierta protección es y será siempre necesaria frente a la industria y frente al mundo urbano. La más reciente reforma de la Política agrícola común, hecha de cara a las negociaciones GATT no deja de ser proteccionista y, por tanto, reguladora a través de las Organizaciones Comunes de Mercado. Como él dice "ni tanto que queme al santo ni tampoco que no lo alumbre". Quizá la prudencia de las reformas de Salinas Gortari sea un ejemplo a imitar.

6.-IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES RENOVABLES

Característica también del D.a. iberoamericano es la importancia concedida a los "recursos naturales renovables" pues han sido los agraristas de estos países los que en primer término llamaron la atención sobre su valor fundamental para la concepción del D.a.y hoy día, cuando tras la Cumbre de Río (1992) está ya plenamente en vigor la idea de que Desarrollo y Ambientalismo han de ir unidos y la de que tal unión se manifiesta en la práctica de la agricultura sostenible, todas las referencias a los "recursos naturales" resultan muy positivas como las que formula el agrarista venezolano Cermeno, aludiendo a las aguas, de tan gran importancia, como él dice, para la r.a.pues sin una verdadera asignación de caudales a los concesionarios de tierras no pueden estos desarrollar su actividad. Otra ponencia notable en ese sentido es la de Vera Lucia Alves de Almeida referida a los Cerrados, en el Estado de Goias, verdadero ecosistema que debe ser protegido adecuadamente.

7.-LOS DERECHOS DEL CAMPESINO

Interesante es la cuestión de los derechos del campesino en Iberoamérica, tema al que se refiere el venezolano Armando Albarracín Russo, citando el derecho a la propiedad de la tierra que trabaja, al crédito agrícola oportuno y suficiente y al mercado de sus productos. Yo añadiría derecho a una Seguridad Social perfectamente regulada para prever las diversas vicisitudes de la vida del trabajador del agro, su muerte, jubilación, accidentes, enfermedades, etc.algo que si no me equivoco no está resuelto en Venezuela. experiencia española es terminante, cualquier agricultor consideraría que la cosa más importante para él es la S.S.

8.-LA CALIDAD

Señalaré en este lugar que resulta coherente con lo dicho en otros lugares de esta síntesis la ponencia de Blanca-

nive Portocarrero a propósito de la **calidad total**, como algo que concierne al desarrollo generalizado. Hay la tendencia española y comunitaria a prestar cada día más atención al tema de la calidad de los productos agroalimentarios en beneficio de la salud de los consumidores pero también de los productores que al diferenciar sus productos con marcas o labels de calidad pueden obtener mejores ingresos al mismo tiempo que sirven el interés general.

9.-LA LUCHA CONTRA LA DROGA

El brasileño Aldo Asevedo Soares nos trae una cuestión típicamente americana como es la de la lucha contra la droga mediante declarar confiscables- sin indemnización claro está- las tierras dedicadas a la producción de plantas psicotrópicas, tal como lo ha hecho la nueva Constitución de su país de 1988."Es un instrumento importante para retirar del medio social brasileño uno de los grandes males sociales... Y el proceso para promover la confiscación es sumario y objetivo, sin que se permitan dilaciones." Debe tenerse en cuenta que en otros países como Méjico por ejemplo, aún no existiendo normas constitucionales de ese tipo se llega a la misma conclusión a base de considerar a la tierra productora de la planta como instrumento o cuerpo del delito que queda confiscado.

10.-LOS GRUPOS ETNICOS

Otro aspecto de la cuestión iberoamericana es el que se refiere a los grupos étnicos. El mejicano Enrique Romero Amaya, al formular los principios generales del D.a.americano, señala al final el de "protección integral a la identidad, tierras, bosques, aguas y posesiones que detentan los diferentes grupos étnicos que conforman Iberoamérica". Un jurista que debe ser citado en este lugar es Raymundo Laranjeira según el cual, el mundo rural americano tiene características muy particulares que exigen también soluciones particularizadas y cita como ejemplo más radical de esa diferenciación el de las tierras ocupadas por los indios. El **agroindigenismo** sería un fenómeno típico del Nuevo Mundo. Pues bien, la actual C.del Brasil reconoce como originarios los derechos de los indios a las tierras que ocupan o sea como derechos anteriores a la ocupación lusitana. Otras Constituciones como la paraguaya, la ecuatoriana, la venezolana contienen normas semejantes, de todo lo cual emerge otro argumento contra el liberalismo total en estas materias. Todavía está pendiente de plena aplicación en América aquel espíritu y aquella letra del testamento de Isabel la Católica en favor de los indios, personas humanas a las que no se deben hacer agravios, ni quitarles sus tierras, devolviéndoles las sustraídas, ni explotarles, debiéndose respetar sus usos y costumbres y protegerles debidamente...

Laranjeira se refiere a las recíprocas influencias y ventajas obtenidas por la colonización, pero destaca los efectos negativos y llega a decir que "no considera absolutamente carentes de razón las inectivas de los indígenas en las festividades del 92 porque la especie de civilización que se le intentó imponer tuvo y tiene todavía la marca del genocidio. Cuando no se llegó a su extinción física hubo maneras de hacerlos impoientes, perdidos como etnia, a través de lo que se llama genocidio cultural o etnocidio. (Por decir todo lo cual no creemos que Laranjeira haya de ser considerado como un sociólogo y no como un jurista pues está claro que lucha por la Justicia y ello es el quehacer nuestro, pudiendo recordar aquí la idea tridimensional del Derecho que nos ha traído al Congreso la Comunicación de María Célia dos Reis).

Aquel autor analiza el camino seguido para llegar a la plena protección de los indios y concluye que "una consecuencia de las festividades por el hecho español es común idea de todos los latinoamericanos progresistas en el sentido de obtener una mejora global de las condiciones de nuestro continente que se reflejaría de forma positiva en las poblaciones indígenas. Y aprovechando esta fase de las Comemoraciones del V Centenario se va consolidando una expectativa de integración iberoamericana, fortaleciendo a

los países que tienen lazos naturales entre sí.", una Conclusión final que no podemos sino suscribir, haciendo votos porque así suceda ya que una de las finalidades primordiales de este Congreso, cuya síntesis quisiéramos cerrar con esta

esperanza, ha sido la de contribuir a la integración regional iberoamericana y, por ende, al desarrollo de esos países que tan entrañables son para los españoles.

AMBITO DE ARAGON Y ESPAÑA

CARLOS VATTIER FUENZALIDA*

PONENCIA GENERAL

Sumario:

1. Introducción.
2. Las novedades de 1992.
3. Los principios del Derecho autonómico.
4. Comunidades presentadas a esta Ponencia.

1. INTRODUCCION

Ante todo, quiero agradecer la Ponencia que se me ha encargado pues intervenir en este importante Congreso, que celebra los 500 años del Descubrimiento de América, es un honor y una satisfacción para mí por varios motivos. Aparte de mi doble condición de chileno y español, es una buena ocasión para resaltar que hay en el Derecho agrario conceptos de ida y vuelta, como se denominaron, con expresión gráfica, al celebrar el centenario del Código civil las instituciones de la tradición jurídica europea que, una vez trasplantadas a América Latina, cruzan el Atlántico de vuelta y vienen enriquecidas por connotaciones nuevas. Es el caso de la reforma agraria integral que, divulgada en 1964 en Europa por un venezolano, Víctor Giménez Landínez -aunque a finales de los años 50 en su propio país- ha reaparecido veinte años después en la Ley de reforma agraria andaluza de 1984; es el caso, asimismo, de la relación entre el Derecho agrario y la conservación de la naturaleza y el medio ambiente, la cual, aunque tiene un débil reflejo en la Ley de reforma y desarrollo agrario de 1973, fue subrayada por otro venezolano, Ramón Vicente Casanova, nuestro Ponente del segundo tema general, en las Jornadas de Jaca de 1976. Debido al influjo de la PAC reformada, la materia ha alcanzado tal arraigo y extensión en la legislación última que un autor, Delgado de Miguel, no ha dudado en considerarla como un rasgo propio del Derecho agrario del futuro y hasta le ha dedicado su importante monografía titulada Derecho Agrario Ambiental.

No es éste, sin embargo, el único motivo de satisfacción sino que lo es también que este Congreso se celebre aquí, en Zaragoza, donde tuvo lugar hace casi treinta años al famoso coloquio que impulsó el Maestro Lacruz Berdejo -cuya importancia para nuestra disciplina ya se ha destacado- y que contó con el magisterio del Profesor Bolla. Con este Coloquio no sólo se inició el diálogo fructífero de los agraristas italianos y españoles, sino que dio frutos concretos importantes como fue la efímera, aunque sólida en su corta vida, Revista de Derecho Agrario y es, todavía hoy, el Instituto de

la Universidad de Zaragoza, acaso el único Instituto universitario existente en España y uno de los convocantes de nuestro Congreso. El Coloquio de 1964 fue de gran interés para nuestra disciplina porque se consagró en él la relectura del Derecho foral como un Derecho agrario tradicional, centrado en la institución de la casa, con lo cual no sólo se revitalizó al viejo Derecho territorial sino que prestó al nuevo Derecho agrario un respaldo institucional y dogmático y un sólido apoyo en la realidad social. Esta idea ha perdurado hasta nuestros días, incluso en las regiones que carecen de Compilación foral -como Asturias- y la destaca la más reciente norma sobre la materia, la Ley 3/1992, de 1 de julio, sobre Derecho civil foral del País Vasco.

Hay, por último, otro motivo de satisfacción y es que nos encontramos en el tercer Congreso español sobre Derecho agrario autonómico, que se ha celebrado en los últimos cinco años, lo que revela que esta nueva rama de nuestra disciplina no sólo concita el interés de todos sino que ha alcanzado ya un cierto grado de madurez o, al menos, de estabilidad científica. Buena prueba de esto es la problemática de fondo del tema encomendado a este Ponente, los principios generales del Derecho agrario autonómico.

Recordemos, brevemente, que el primer Congreso tuvo lugar en Sevilla y se ocupó principalmente de la entonces polémica Ley de reforma agraria de 1984 y de la interesante STC. 37/1987, de 26 de mayo, que declaró su conformidad a la Constitución. No obstante, según la síntesis de Ballarín Marcial, se tocaron casi todos los temas actuales de nuestra especialidad, a saber: las competencias de las Comunidades Autónomas en materia agraria y su relación con el desarrollo de los Derechos civiles forales o especiales, en cuanto continuadores de los viejos Derechos forales; la función social de la propiedad y la reforma agraria, de tipo clásico o productivista y su palpable contradicción con la reorientación de la PAC hacia la agricultura extensiva y ecológica; la ordenación del territorio, donde destaca la nueva consideración positiva del suelo rústico o no urbanizable en la protección de los recursos naturales y el medio ambiente; y la aparición de las nuevas medidas de las unidades mínimas de cultivo y de unidades de actuación, como las parroquias rurales; el todavía pendiente tema de los arrendamientos rústicos, en especial de los arrendamientos históricos y, en fin, las abundantes medidas de fomento que adaptan las normas comunitarias y estatales a las particularidades de cada región. Tal es, su suma, el amplio catálogo de problemas, instituciones o figuras jurídicas del nuevo Derecho agrario español.

* Catedrático de Derecho Civil

Un importante paso en la ordenación sistemática de este caótico agregado de normas se dio en el segundo Congreso celebrado en Oviedo hace apenas un año, un curso académico para ser exactos, ya que tuvo lugar a finales de septiembre del año pasado y sus Ponencias y Comunicaciones se publicaron, con grata prontitud, en noviembre de 1991. Además de la participación de destacados especialistas extranjeros, como Louis Lorvellec o Erizo Capizzano, hubo intervenciones de gran profundidad como la de mi maestro el Profesor De los Mozos sobre la garantía constitucional de la propiedad, la de Joaquín Arce sobre el Derecho consuetudinario asturiano o la de Juan José San Jarque sobre el régimen de las cooperativas en la legislación autonómica. Las Ponencias regionales, que estuvieron a cargo en su mayor parte de profesores universitarios, trazaron un pormenorizado inventario de las Leyes, Decretos y hasta Ordenes de aplicación y desarrollo de cada Comunidad Autónoma. Esto permitió a Juan Francisco Delgado de Miguel hacer un notable esfuerzo de síntesis sobre el futuro del Derecho agrario español y fijar sus rasgos esenciales; tras el futuro del Derecho agrario español y fijar sus rasgos esenciales; tras definir la materia por la agrariedad, incluida la actividad comercial, los cifró en estos cuatro puntos: el protagonismo de la explotación familiar y su nueva configuración a base del agricultor a título principal, la nueva función social de la propiedad y en concreto la función ecológica de la misma, la creciente importancia de las normas agroalimentarias y el fenómeno irresuelto de la agricultura *part-time*. Naturalmente que, a nuestro juicio, este cuadro es de compartir y debe mantenerse para el momento actual no sólo por estar ajustado a la normativa vigente sino además porque en el corto tiempo transcurrido las novedades legislativas son más bien escasas y se ha producido, no en las Comunidades Autónomas, sino en la Comunidad Europea y en el Estado español.

Por eso es acertado que esta tercera edición de los Congresos sobre el Derecho agrario autonómico se ocupe de la reflexión teórica e intente buscar e identificar -si los hay- los principios generales de la materia, con lo que entramos ya en el tema general de esta Ponencia.

2. LAS NOVEDADES DE 1992

Conocemos, pues, con las principales novedades de este año 1992, pero no entraremos en detalles, salvo quizá sobre Aragón, por ser terreno propio de los distintos Ponentes regionales, a los que se debe agradecer el esfuerzo y la puntualidad por los documentados trabajos que han presentado y que han facilitado la no fácil tarea encomendada a esta Ponencia. Como decíamos, este curso las Comunidades Autónomas han legislado poco; siguen sin leyes propias las Comunidades de Castilla-La Mancha, Murcia y La Rioja. Como dice el Ponente de la primera, Francisco Corral Dueñas -que ha asistido al Congreso junto con Manuel Amorós Guardiola, en representación oficial del Ilustre Colegio de los Registradores de España- no hay un Derecho de Castilla-La Mancha sino en Derecho agrario en dicha región y tal Derecho estatal, con la salvedad de la Ley 2/1988 sobre conservación del suelo y cubiertas vegetales. Con todo, es notable que se trate de zonas donde la agricultura es sostenidamente próspera y cuya falta de legislación propia puede deberse, quizá, a que responden a los estándares de la media nacional.

Normativa de este año hay, en cambio, en Canarias, Valencia y el País Vasco. Como es sabido, el Tratado de Adhesión dejó en suspenso la aplicación del Derecho agrario comunitario a las Islas Canarias, por las peculiaridades que se derivan de la insularidad, la climatología y los productos tropicales, que concurren con los que provienen de terceros países; el Reglamento CEE 1911/91, sin embargo, establece el programa especial denominado POSEICAN -que explica

Guadalupe González Taño en su Ponencia- para poner en vigor la PAC y asegurar a las Islas el abastecimiento de productos agrícolas, lo que se ha desarrollado directamente por la CEE mediante los Reglamentos 1601/92 y 1695/92 respectivamente. En Valencia, novedad importante -que analiza el Ponente Amat Escandell en su completo y documentado trabajo- es la Ley 4/1992 sobre el suelo urbanizable, mientras que en el País Vasco se ha promulgado hace poco la antes recordada Ley 3/1993, que Juan Martínez de Marigorta no pudo incluir en su Ponencia por haberla entregado con puntualidad ejemplar en agosto pasado; Ley vasca que no sólo alude expresamente en diversas ocasiones a la explotación agrícola, sobre todo la de tipo familiar, sino que en su art. 126 se refiere a los arrendamientos históricos y confiere un derecho de saca al arrendatario con más de cuarenta años de antigüedad para adquirir con preferencia los bienes troncales objeto del contrato.

En fin, proyectos de interés hay en Castilla y León, Extremadura, Galicia, Navarra y Valencia según nos informan los respectivos Ponentes, José María De la Cuesta Sáenz, José Ramón Rubio Roffignac, José María Franco García, Aránzazu Betelu Corcuera y Luis Amat Escandell en colaboración con Desamparados Llombart Bosch. En la primera de estas Comunidades se trata de dos proyectos de ley, uno sobre aprovechamientos secundarios, en especial de pastos, y otra sobre sanidad animal; en Extremadura se trata de resolver el problema de los baldíos de Alburquerque, donde, como se sabe, rige todavía el Fuero del Baylío; en Galicia hay también dos proyectos, pero referidos al único tema de la reforma de la Compilación de Derecho foral, uno propuesto por la Comisión no permanente de Derecho civil y otro por el Consello da cultura gallega, aparte de diversos proyectos relativos al Plan Forestal presentado por la Xunta en 1992; en Navarra, los proyectos se refieren a la jubilación, la repoblación forestal y el procedimiento de concentración parcelaria, y en Valencia, por último, existe un anteproyecto de la ley forestal.

Esta sequía legislativa se advierte también en Cataluña, que en un primer momento, a juicio de Agustín Luna Serrano, se trazó "un sistema tendencialmente completo de Derecho agrario autonómico", legislando sobre el suelo rústico y las zonas de alta montaña, sobre los contratos de integración y la modernización de la empresa familiar agraria, sobre las cooperativas, las Cámaras Agrarias, el crédito y la investigación y la tecnología agroalimentaria, hasta la ley forestal de 1988; pero este impulso inicial se detuvo luego, como señala el Ponente el mercantilista Primitivo Borjabad Gonzalo con razón, ya que las nuevas normas agrarias son las que se contienen en las leyes civiles sobre los censos, las relaciones de vecindad, las garantías posesorias y el ya célebre Código de las sucesiones por causa de muerte, todas promulgadas entre 1990 y 1991; en fin, la normativa del 92 se contrae al texto refundido de la Ley de cooperativas reformada por Ley 13/1991 y a la Orden de 21 de junio de 1992, que establece, en aplicación de la PAC, ayudas para la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias.

Naturalmente que este último aspecto marca la tónica general de las comunidades Autónomas, buena parte de las cuales han dictado normas para la ejecución y gestión de las ayudas comunitarias y estatales; algunas de ellas han previsto además complementar tales ayudas dentro del marco permitido por la CEE. Tal es, se puede afirmar, la práctica habitual y común en casi todas las Comunidades Autónomas. Elocuente al respecto es la Ponencia de Juan Francisco Delgado de Miguel que en esta ocasión se limita a "La aplicación en la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias de la normativa CEE en materia agraria"; lo mismo ocurre en Cantabria, según el Ponente Marcelino Jesús Toubes Herretero, y en Madrid, donde destaca, a juicio de Jesús Sánchez Jerez, una bien articulada subordinación de la normativa agraria a la legislación urbanística. Por último, esta preocupación por la PAC se aprecia también en las doctas Lecciones de Derecho agrario publicadas por Antonio Soldevilla Villar a finales de 1991.

Mención parte merece Aragón, no sólo exigencias de nuestro Programa sino por la resonancia de su legislación especial, además de la persistencia de las instituciones forales ligadas a la casa, como ha destacado nuestro compañero el civilista Luis Marín-Ballester Hernández. Recordemos, ante todo, la derogada Ley 3/1987, del Banco de Tierras, que ha repercutido en otras Comunidades, como Asturias, Castilla y León o Galicia, la cual instauró un sistema aparentemente original de adjudicación del uso de tierras públicas a título de concesión administrativa para acceder más tarde, una vez pagado el precio, a la propiedad, sistema que tiene importantes precedentes en la Ley de reforma y desarrollo agrario, la Ley de fincas mejorables y la Ley de reforma agraria andaluza. Según el completísimo estudio del Ponente Manuel García Saleté, el eficaz Secretario de organización de este Congreso, el sistema perseguía la doble finalidad de evitar la desamortización del patrimonio, público y la de impedir la posterior concentración de la propiedad interviniendo en las transmisiones sucesivas de las parcelas así adjudicadas. Sin embargo esta Ley permaneció inaplicada hasta su derogación por la vigente Ley 6/1991, del Patrimonio Agrario de Aragón, que establece un mecanismo de libre elección por virtud del cual es ahora el particular el que puede optar por la concesión administrativa a bajo precio o por la propiedad a un precio mayor. Con todo, parece que este mecanismo tampoco ha dado buenos resultados ya que está en estudio en las Cortes de Aragón un nuevo proyecto de ley que introduce serias modificaciones y cuyas directrices, a juicio del Ponente, son a un tiempo las de continuidad y ruptura. Continuidad porque se mantiene el sistema de libre elección, y ruptura porque la gestión del patrimonio agrario, en lugar de encomendarse a un Instituto autónomo, como preveían las leyes anteriores, ahora se quiere que la asuma directamente la Diputación General de Aragón, Departamento de Agricultura, y además porque hay una vuelta de algún modo al sistema primitivo de la Ley 3/1987 al establecerse fuertes restricciones a los adjudicatarios para evitar que, tras la primera adjudicación, la tierra vuelva ha acumularse en pocas manos y para asegurar la profesionalidad agraria de los adquirentes ulteriores.

Al lado de estas novedades legislativas, hay en Aragón otra que se debe resaltar por ser de índole científica, y es la aparición del segundo tomo de la obra dirigida por Sebastián Martín Retortillo, Derecho Administrativo Económico, publicada en Madrid bajo el sello editorial de la Ley; en esta obra colectiva, ha redactado la Parte II sobre la agricultura nuestro compañero Fernando López Ramón, Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Zaragoza, con abundante información, espíritu crítico y lúcida síntesis, sobre todo, en lo que concierne a nuestro tema, al Derecho agrario autonómico. Creo que debemos felicitarle públicamente por ello.

Para completar la panorámica del presente curso, nos referimos brevemente también, a la Comunidad Europea y a la legislación estatal de 1992. En cuanto a la primera, se ha profundizado en la reforma de la PAC, ya iniciada hacia mediados de los años ochenta en línea con las exigencias proteccionistas norteamericanas, los acuerdos del GATT y la necesidad de reducir los créditos presupuestarios invertidos en la misma; y ello, tanto en lo que se refiere a la política de precios y mercados como en lo que respecta a la política de estructuras. Sobre la primera, como es bien sabido, se trata que los precios indicativos -los de umbral y los de intervención- tiendan a coincidir con la cotización de los distintos productos en el mercado mundial y que se adapten continuamente a sus variaciones; buen exponente de esta reorientación es el Reglamento CEE 1766/92, por el que se reforma la OCM en el sector de los cereales. En la política de estructuras, el Reglamento CEE 2328/91 refuerza las producciones no excedentarias, la reforestación y los cultivos compatibles con la protección de la naturaleza y el medio ambiente, sobre todo en las zonas de montaña, las zonas sensibles y las zonas desfavorecidas. En conjunción con los programas de desarrollo regional. Esta conjunción se acentúa por el Tratado de la Unión Europea suscrito en Maastrich al establecer que la

cohesión económica y social debe "reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas, incluidas las zonas rurales" (art. 130 A); conjunción que alcanza de momento su máxima expresión en el Reglamento CEE 1765/92, sobre la retirada de tierra de cultivos herbáceos, pues, no sólo fija una meta del 15 por 100 por cada explotación, sino que prevé una ayuda compensatoria diferenciada por regiones. Texto importante que anuncia una nueva regulación comunitaria de la explotación agrícola en general y, en especial, de los efectos sobre la tierra retirada del cultivo de las transmisiones de la propiedad o de la tenencia a cualquier otro título. A juicio de la Cuesta, esto significa que la normativa comunitaria va a "irrumper en el sancta sanctorum del Derecho agrario", en el derecho de propiedad; si esto es así, cabe esperar una nueva reforma agraria de tipo clásico, sólo que, en lugar de ser productivista y expropiatoria, es probable que esta nueva reforma agraria se encamine hacia la agricultura ecológica y se limite a las técnicas de fomento y estímulo económico.

Por su parte, la normativa estatal se ha centrado en dos puntos fundamentales, la recepción del Derecho comunitario y los arrendamientos rústicos. Respecto a la primera, el Real Decreto 1887/91, sobre mejora de las estructuras agrarias, aplica a España determinados Títulos del mencionado Reglamento CEE 232/91 y comprende las ayudas siguientes: inversiones en las explotaciones conforme a planes de mejora; primera instalación de agricultores jóvenes; introducción de contabilidad; agrupaciones de servicios; inversiones forestales; zonas sensibles y cualificación profesional. Además establece un mecanismo de corresponsabilidad de las distintas Administraciones Públicas para la financiación y gestión de las diversas ayudas, el cual se articula a través de convenios bilaterales suscritos por el MAPA y cada Comunidad Autónoma; en la actualidad se han celebrado dichos convenios con casi todas las Comunidades y es en virtud de los mismos que éstas aplican, y en su caso complementan, la PAC en su respectivo territorio.

En fin, la Ley 1/1992 ha vuelto a regular el tema recurrente de los arrendamientos históricos, entendiendo por tales los contratos con más de un siglo de antigüedad por ser anteriores al Código civil, los concertados antes de la Ley de 15 de marzo de 1935 -la ley republicana de arrendamientos rústicos- y los arrendamientos especialmente protegidos de fecha anterior al uno de agosto de 1942. Para resolver esta situación, se prevé una prórroga normal hasta el año 1997 y otra complementaria para los arrendatarios de 55 años de edad hasta su jubilación o hasta que cumplan los 65 años, lo que se compensa mal, a nuestro juicio, con las ayudas al cese anticipado de la actividad agrícola; se prevé también un derecho de acceso a la propiedad a voluntad del arrendatario por un precio equivalente a la media aritmética entre el valor catastral y el valor en venta de fincas análogas, y una indemnización por abandono voluntario al finalizar el contrato por el mismo importe.

En general, sobre los arrendamientos rústicos es de señalar que se encuentra en estudio una reforma profunda de la vigente LAR, 83/1980, que tiende a una liberalización drástica del contrato mediante una notable reducción del plazo legal y la supresión de la prórroga forzosa; se propone, en cambio, a mantener el acceso a la propiedad y la indemnización por mejoras. En cuanto a estas últimas, la reforma en estudio puede ser una buena ocasión para admitir la doctrina del Tribunal de Luxemburgo, sentencia 5/88, de 13 de agosto de 1989, sobre las cuotas de producción de leche o remolacha -pero no otras- según la cual se trata de bienes incorporados a la explotación, por lo que deben ser indemnizados en cuanto tales al terminar el arrendamiento. Con lo cual no sólo se reconocería que la cuota es un bien perteneciente al patrimonio del arrendatario sino que se la fijaría a la explotación, de manera que debe circular como una pertenencia junto a ella; una ventaja adicional de esta modificación es que permitiría frenar el libre mercado de cuotas y evitar el riesgo de especulación que éste lleva consigo.

3. LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO AUTONOMICO.

Hecho este repaso de las novedades del año, podemos ocuparnos sucintamente de los principios generales del Derecho agrario autonómico, sobre los que son pocos los Ponentes que se pronuncian; algunos lo hacen por la vía indirecta de delimitar o definir el objeto del Derecho agrario, como Borjabad Gonzalo o Franco García, mientras que otros hablan de tendencias acertadamente, en vez de verdaderos principios generales o rectores, de la política legislativa que imperan en las distintas Comunidades Autónomas, como el Profesor Gabriel García Cantero en su Ponencia de introducción, o como Amat Escandell y De la Cuesta Sáenz en relación con Valencia y Castilla y León.

En efecto, el Ponente catalán, consciente de las dificultades de definir el Derecho agrario, descarta por impreciso el criterio subjetivo -como el del agricultor habitual o el del agricultor a título principal- y se inclina, por el contrario, a favor del criterio objetivo de la actividad agroindustrial, que se despliega a lo largo del ciclo productivo, desde la obtención del producto agrícola o ganadero hasta su consumo; pero, como buen mercantilista que es, no extiende dicha actividad hasta la última fase, a diferencia del Tratado de Roma y de la tesis del Derecho agroalimentario, sino que interrumpe el ciclo en la comercialización, de modo que la venta de los productos queda fuera de la agricultura y se rige por el Código de comercio. Si no le he entendido mal, Borjabad entiende que la actividad agraria se agota en la producción y la transformación de los productos, incluida la primera transformación, pero excluye, sin embargo, la ulterior venta de los mismos, con lo que mantiene de esta manera la tradicional frontera entre el Derecho civil y el derecho mercantil.

No disímil es, en el fondo, la definición que en esta ocasión nos propone Franco García según la cual "el Derecho agrario, como conjunto de normas relativas a la propiedad, tenencia y explotación de la tierra, que regulan las relaciones surgidas con motivo de los procesos de producción y primera transformación de los bienes vegetales y animales destinados al consumo humano, de modo que los factores de la producción cumplan su función social y se mantenga el equilibrio de la naturaleza, abarca los procesos de reforma fundiaria que operan a través de la intervención del Estado". Aun cuando mantiene la misma frontera, admite el Ponente gallego que, una vez que los agricultores sean empresarios por la actuación de la reforma y la justicia social, su Derecho propio será el mercantil o un nuevo Derecho empresarial marcado por un fuerte acento social.

Para el Profesor García Cantero el Derecho agrario autonómico es una denominación afortunada, pero no es único sino plural, pues dicha denominación alude a una temática variada que se regula, además, desde ópticas ideológicas diferentes; por eso, no hay igualdad ni, a su juicio, principios comunes a las distintas Comunidades Autónomas. Estas disparidades se deben a la falta de un modelo claro en el plano constitucional y estatal, a la falta de una doctrina jurisprudencial sólida sobre la función social de la propiedad y la utilidad pública, a una buena dosis de incertidumbre en las políticas agrarias autonómicas y, en fin, a ciertas interferencias del Derecho agrario y el Derecho foral. De aquí su justificado escepticismo sobre los principios generales del Derecho autonómico.

Estiman Amat Escandell y Llombart Bosch que el vigente Derecho valenciano se puede caracterizar por estas notas: Ante todo, el respeto al Derecho comunitario y estatal, hasta el punto que hay normas autonómicas que se limitan a proclamar la vigencia de uno y otro en la Comunidad; por otro lado, la falta de una ley general de reforma agraria, que contrasta con otras Comunidades Autónomas, si bien la concentración parcelaria se ha aplicado en los diez últimos años con más intensidad; además, existe una preocupación accentuada por los arrendamientos históricos -una de las pocas figuras que entronca con el Derecho anterior a la codificación del siglo pasado-, los cuales fueron regulados

por la Ley 6/1986, que hay que entender superada hoy por la antes mencionada Ley estatal 1/1992; en fin, se advierte una especial atención por la protección de los productos agrícolas y ganaderos, ciertos cultivos y algunas zonas menos favorecidas.

Por último, según Jose María De la Cuesta, las tendencias legislativas que prevalecen en Castilla y León son las siguientes: En primer lugar, la primacía indiscutible del Derecho comunitario, con los objetivos fijados por el art. 39 del Tratado de Roma, la conexión de la PAC con otras políticas comunitarias, tales como la comercial o la medioambiental y la aspiración a coparticipar en un sentido ascendente en su elaboración y en un sentido descendente en la ejecución de la misma; en segundo lugar, hay cierta publicación del Derecho agrario autonómico que se aprecia, por ejemplo, en la legitimación conferida a la Junta para instar la nulidad de las transmisiones contrarias a la unidad mínima de cultivo; por último, y como consecuencia de lo primero, se asiste a un cierto compás de espera, hoy por hoy, hasta la reforma definitiva de la PAC. Así, pues, el Derecho autonómico aparece, a su juicio, como un ordenamiento que suple, modifica o complementa el Derecho comunitario y el Derecho estatal. En otras palabras, estaríamos, en nuestra opinión, ante una versión moderna del viejo *ius honorarium*, sólo que ahora se trata de un Derecho legislado por el Pretor regional.

Con ser esta visión acertada y válida en buena medida para todas las Comunidades Autónomas, conviene que paseemos, en fin, de esta imagen externa al contenido interno del Derecho autonómico; y para ello, nada mejor que la ordenación sistemática que nos ofrece López Ramón en su obra antes citada porque se fija en los diversos instrumentos de intervención pública que emplean las distintas Comunidades Autónomas; de acuerdo con este criterio, clasifica las normas autonómicas en tres grupos que, en sus propias palabras, son: "En primer término, las normas que siguen la vía coactiva, esto es, la expropiación forzosa de tierras para su posterior reparto. En segundo lugar, la legislación reguladora de medidas de fomento agrario. Y, tercero, un grupo residual de normas para regular problemas concretos de cada Comunidad Autónoma". Pertenecen al primer grupo la Ley de reforma agraria andaluza de 1984, las Leyes extremeñas de dehesas y regadíos de 1986 y 1987 y la Ley asturiana de ordenación agraria y desarrollo rural de 1989; por su parte, buenos exponentes del segundo grupo son, entre otras, la Ley gallega de parroquias rurales de 1983, la Ley cántabra de concentración parcelaria, conservación de obras, unidades mínimas de cultivo y fomento de las explotaciones rentables de 1990 o la Ley navarra de financiación agraria, reforma en 1991; en fin, ejemplos de normas del último grupo son las que conciernen a los bienes comunales, la concentración parcelaria, el patrimonio público agrario, los arrendamientos históricos y las Cámaras Agrarias, que se han regulado en Cataluña por Ley de 23 de junio de 1985 y en el País Vasco por Ley de 15 de junio de 1990, ambas amputadas en parte por el Tribunal Constitucional.

En definitiva -con esto terminamos-, y es todavía prematuro hablar de unos principios generales del Derecho agrario autonómico, no sólo por su fuerte dependencia de la inacabada reforma de la PAC sino también por la gran diversidad de las políticas agrarias emprendidas por cada comunidad Autónoma. Desde una perspectiva amplia, cabe, sin embargo, distinguir ciertos estilos o modelos según los rasgos que sobresalen, de forma más o menos acusada, en los diversos Derechos autonómicos. Y así se puede hablar de un modelo reformista, que impera en Andalucía, Extremadura y de un modo menos nítido en Asturias y Aragón, y, por último, de un modelo basado en medidas de fomento y estímulo económico, en el que convergen todas las comunidades Autónomas.

4. COMUNIDADES PRESENTADAS A ESTA PONENCIA.

Finalmente, una sumarisima indicación sobre las Comunidades abundantes que se han presentado a esta Ponencia, las cuales versan sobre aspectos sumamente heterogéneos entre sí. Se refieren a materias de carácter general Jesús Navarro Caro y Aurora López Azcona en colaboración con Javier Oliván del Cacho; mientras el primero hace un documentado estudio sobre la jurisprudencia constitucional en materia agraria, los últimos se ocupan del desarrollo rural en Andalucía y Extremadura. Consideraciones de índole histórica hacen Jesús Aguado Berdún, sobre los cuadernos de abrevaderos de 1440, Jesús Miguel Sanz Escoriahuela, sobre el Fuero de Teruel y Columela, y Julián Fuertes, sobre el ilustrado Marcial Antonio López Quilez. Sobre el agricultor individual y colectivo hay numerosas Comunicaciones de interés; así, María del Carmen Sanz Escoriahuela estudia la profesionalidad del agricultor, Gemma Botana García examina la posible calificación del agricultor como consumidor, quien, aunque se aparta de la tesis positiva, le encuentra algún apoyo en la reciente Ley 26/1991, sobre contratos celebrados

fuera de los establecimientos mercantiles, María José Sanz Escoriahuela compara las cooperativas y las SAT, Luis rueda Troncoso alude a la legalización de los libros sociales e Isaac Tena Piazuelo con José Miguel Mainer Burgueño al embargo y remate de las participaciones sociales de las SAT. Sobre los distintos bienes de interés para la agricultura, Joaquín Roca Baixauli estudia el patrimonio aragonés y las dehesas extremeñas, José Luis Argudo Pérez las comunidades de pastos, María del Carmen Mateo Azuara el uso inocuo del bosque, Miguel Angel Gonzalo Casanovas con Manuel Omedas Margeli el uso del agua, Leocadio Bueso Zaera el aprovechamiento del Río Cella y José Damián Téllez de Peralta el invernadero como explotación agrícola. En fin, los aspectos económicos tampoco se han descuidado; junto a las dos Comunicaciones de Roberto Bayod Pallarés sobre la contribución rústica, Alfonso Moro García explica el sistema impositivo agrario, y Francisco Bono Ríos describe la pavorosa realidad del crédito agrario y el progresivo endeudamiento de los agricultores.

CONGRESO INTERNACIONAL E IBEROAMERICANO DE DERECHO AGRARIO

Esteban PERALTA LOSILLA*

Ponencia: DERECHO INTERNACIONAL DE LA AGRICULTURA

Zaragoza, 1992

INDICE

INTRODUCCION

I.- EL DERECHO DEL COMERCIO INTERNACIONAL DE LOS PRODUCTOS AGRARIOS.

I.1. EL SISTEMA DEL GATT

I.1.1. Las reglas del GATT

A/ Las cláusulas de la nación más favorecida.

B/ La reducción de aranceles

c/ La eliminación de las barreras arancelarias

- 1) La prohibición de las restricciones cuantitativas.
- 2) El GATT y el dumping
- 3) Las reglas del GATT sobre las subvenciones

I.1.2. La Ronda Uruguay y su estado actual

A/ El mid-term document de 1989

- 1) Las subvenciones y las contramedidas
- 2) El capítulo agrícola

B/ El proyecto de Acta Final de 1991

I.2. Los acuerdos multilaterales sobre productos de base

I.2.1. Los acuerdos de productos

A/ Acuerdos de inspiración neoliberal

- 1) que incluyen reglas sobre el mercado de los productos
- 2) que no incluyen reglas sobre el mercado de los productos

B/ Acuerdos provistos de mecanismos de intervención

- 1) Acuerdos que instauran un stock regulador internacional
- 2) Acuerdos de contingentación de las exportaciones
- 3) Acuerdos que establecen un precio mínimo para la exportación

I.2.2. El programa integrado para los productos básicos

A/ Negociaciones individuales para cada producto

B/ Creación del Fondo común para los productos básicos.

II. ORGANIZACION INTERNACIONAL DE LA AGRICULTURA (AMBITO UNIVERSAL)

II.1. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

II.2. El Programa Mundial de Alimentos (PMA)

II.3. El Banco Mundial y el desarrollo rural

II.4. La Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD)

II.5. El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Consejo Mundial de la Alimentación

A/ El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)

B/ El Consejo Mundial de la Alimentación

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

Los esfuerzos por regular el comercio internacional procedente, sobre todo de los años transcurridos después del final de la Segunda Guerra Mundial, aunque con anterioridad hubiera habido ya unos primeros escauceos. Pero -como es sabido- sólo una pequeña parte del comercio internacional se regula por los cauces concertados a escala internacional. Y, en el caso de los productos agrarios, la existencia de excepciones para los mismos dentro del sistema del GATT ha permitido su mantenimiento en el mismo, aunque sin evitar tensiones como las que es están produciendo en la prolongada Ronda Uruguay.

No es objetivo de esta ponencia tratar las diferentes posiciones enfrentadas en estas negociaciones, pues ello requeriría previamente explicar los diferentes sistemas de apoyo a la agricultura, lo que excede como mucho del espacio asignado para ella.

Trataré, pues, de dos puntos que he considerado fundamentales en una aproximación panorámica al Derecho internacional de la agricultura: el primero es el de los principios generales del Derecho del comercio de los productos agrarios, centrándome en los dos grandes sistemas que los Estados han arbitrado, el del GATT y el de los productos básicos, que, como veremos, plantean problemas específicos de gran transcendencia dentro de la sociedad internacional.

El segundo punto en que centro mi interés es el de la organización internacional de la agricultura. En un mundo en que, como ha dicho muy recientemente Pierre-Marie DUPUY,

"les Etats ne peuvent plus, dès lors, se contenter de

*Master Comunidades Europeas por el R.I.P.E. Profesor Ayudante de Derecho internacional público. Universidad de Zaragoza.

coëxister. Ils sont et seront de plus en plus contraints de coopérer, comme ils l'ont déjà fait de façon croissante...(1)"

y esta cooperación se canaliza a través de las organizaciones internacionales, que son hoy más de trescientas (doblando casi, por tanto, el número de los Estados), me ha parecido conveniente dedicar siquiera sean unas pinceladas a los foros que, teniendo carácter universal, se dedican a la agricultura.

He excluido de mi ponencia las organizaciones de carácter regional. La atención específica, en otro momento de este Congreso, a la Comunidad Europea, así como -una vez más- la escasez de espacio (y, por qué no decirlo, la voluntad de no ser excesivamente farragoso) justifican, a mi entender, esta elección.

I. EL DERECHO DEL COMERCIO INTERNACIONAL DE LOS PRODUCTOS AGRARIOS.

I.1. EL SISTEMA DEL GATT

Nacido como un instrumento cuya gestión institucional debía llevar a cabo la nonata Organización Internacional del Comercio (OIC) prevista por la Carta de La Habana, el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) fue estipulado mediante un Protocolo de 30 de octubre de 1947, que entró en vigor el 1 de enero de 1948 (2).

La frustración de la OIC llevó a las Partes Contratantes a dotar al Acuerdo de una estructura propia, que ha hecho que hoy deba ser considerado como una organización internacional, con personalidad jurídica como tal, encabezada por un Director General, que está auxiliado por una Secretaría, formada por más de 400 funcionarios, que constituye el armazón sobre el que se construye hoy día el avance del sistema del GATT.

I.1.1. Las reglas del GATT

Aunque CARREU, FLORY Y Juillard (3) distinguen los principios inspiradores del sistema del GATT según hayan sido formulados en el Acuerdo de 1947 o en los Acuerdos de 1979 -adoptados en la Ronda Tokio-, nos parece más acertada, por responder a criterios de contenido, la clasificación que hace PASTOR RIDRUEJO (4) de las reglas del GATT, distinguiendo: la cláusula de la nación más favorecida, la reducción de aranceles y la eliminación de las barreras no arancelarias. Veamos, brevemente, en qué consisten dichas reglas.

A/ La cláusula de la nación más favorecida

Esta cláusula, establecida en el art. I del GATT, consiste en la extensión automática a todos los países firmantes del mismo de las ventajas comerciales acordadas a cualquiera de ellos. Este régimen se aplica a los derechos de aduana o exacciones equivalentes, a la reglamentación de las importaciones o exportaciones y a la fiscalidad interior y la comercialización de los productos importados (aplicándose en estos dos últimos casos la llamada "cláusula del trato nacional (5)" del art. III). Esta aplicación es incondicional, y debe ser supervisada por las Partes Contratantes (PC).

La incondicionalidad, empero, no excluye la existencia de excepciones, y éstas pueden ser de dos tipos: las que emanan de disposiciones convencionales (las aplicables a uniones aduaneras y zonas de libre cambio, y las preferencias comerciales concedidas a los países subdesarrollados) y las que adopten las PC o el Consejo según el procedimiento del art. XXV, y § 5 (en auge en la actualidad, debido al renacimiento del proteccionismo que provocó la crisis de los años 70)

B/ La reducción de aranceles

Consecuencia necesaria de la aplicación multilateral de la CMF es la reducción progresiva de los aranceles. Sin

embargo, el objetivo del desarme arancelario tiene tal importancia que el artículo XXVIII bis del GATT prevé la celebración periódica de negociaciones comerciales multilaterales (NCM) para

"reducir sustancialmente el nivel general de los derechos de aduana y de las demás cargas percibidas sobre la importación y la exportación".

Estas NCM se han venido celebrando desde la firma del Acuerdo, y reciben en la actualidad el nombre de "rondas" negociadoras. Como es sabido, en la actualidad estamos inmersos en la que probablemente es la más complicada de las NCM, la "ronda Uruguay" -conocida así por haber sido abierta, en septiembre de 1986, en la ciudad uruguaya de Punta del Este-, que está abordando, y de ahí las dificultades en la negociación, la liberalización de las subvenciones a la agricultura.

C/ La eliminación de las barreras no arancelarias

1) La prohibición de las restricciones cuantitativas
De todas las barreras no arancelarias al comercio que existen en el sistema comercial internacional, las restricciones cuantitativas son las más clásicas, y las que se regulan con mayor detalle en el Acuerdo.

Complemento de la reducción arancelaria, y que viene a reforzar su eficacia, es la prohibición que establece el art. XI § 1 del GATT de importar o mantener

"prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra Parte Contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra Parte Contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas".

Este principio conoce varias excepciones (6), por razones de seguridad (7), por razón de protección de la balanza de pagos (8) y, lo que más nos interesa aquí por razones de protección de la agricultura, sector cuya importancia no vamos a tratar aquí, por sobradamente conocida.

El art. XI § 2 del GATT excluye de la prohibición general determinadas prácticas consistentes en la restricción del comercio de productos agrarios y alimentarios. En primer lugar, se permiten aquellas restricciones a la exportación que las Partes adopten

"para prevenir o remediar una escasez aguda de productos alimenticios o de otros productos esenciales para la Parte Contratante exportadora (9)".

en segundo lugar, las restricciones a la importación y a la exportación adoptadas para establecer controles sobre

"la clasificación, el control de calidad o la venta de productos destinados al comercio internacional (10)"

y, finalmente, se permiten las restricciones a la importación en una serie de casos en los que son necesarias para reforzar medidas de política nacional, y que vienen descritos en el apartado c):

"i) restringir la cantidad del producto nacional similar que pueda ser vendido o producido o, de no haber producción nacional importante del producto similar, de un producto nacional que pueda ser substituido directamente por el producto importado; o

ii) eliminar un sobrante temporal del producto nacional similar o, de no haber producción nacional importante del producto nacional similar, de un producto nacional que pueda ser substituido directamente por el producto importado, permitiendo la adquisición del excedente a determinados grupos de consumidores nacionales de forma gratuita o a precios por debajo del nivel del mercado; o

iii) restringir la cantidad que pueda ser producida de

cualquier producto de origen animal cuya producción dependa directamente, en su totalidad o en su mayor parte, del producto importado, cuando la producción nacional de este último sea relativamente desdéniable".

Acerca de este precepto hay que decir, con Romualdo BERMEJO (11), que en él "reina la ambigüedad más absoluta", al no especificar qué debe entenderse por "producto similar", o por "producción desdéniable". Las Notas al artículo comentado (12) no ofrecen ninguna aclaración a este respecto. CARREAU, FLORY y JUILLARD (13) sistematizan, a partir de este precepto y de los informes de los grupos especiales de conciliación las condiciones que debe cumplir una medida de protección de este tipo para ser admisible dentro del sistema del GATT:

- a) debe tratarse de una restricción, y no de una prohibición;
- b) debe aplicarse a un producto de la agricultura o de la pesca;
- c) debe existir una medida gubernamental que tenga por efecto restringir la oferta interna de un producto;
- d) debe afectar a productos "similares" a aquellos afectados por la restricción interna;
- e) debe ser necesaria para la aplicación de la restricción interna;
- f) debe publicarse el total del volumen o valor del contingente de cada producto;
- g) no debe tener por efecto alterar la relación entre la producción nacional y las importaciones más allá de lo que sería razonable en caso de no existir las restricciones.

2) El GATT y el dumping.

El segundo obstáculo no arancelario regulado por el GATT, y completada ésta regulación con un Código de 1979 (14), es el dumping, que es definido en el artículo VI § 1 como aquella medida

"que permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior de su valor normal".

Esta práctica está prohibida por el sistema del GATT cuando éste perjudique a un sector productivo del Estado importador. En principio, parece fuera de lugar considerar que el juego normal de las políticas agrarias suponga o pueda suponer un dumping prohibido, puesto que el factor principal de modificación de los precios de los productos agrarios y clave de las discusiones sobre el comercio de los productos agrarios y clave de las discusiones sobre el comercio de los productos agrarios, las subvenciones a la agricultura -tanto las subvenciones a la exportación como las "mercamente" internas- tienen su acogida, específicamente, en el siguiente epígrafe. Por ello, tampoco nos referimos aquí al procedimiento antidumping establecido en este sistema.

3) Las reglas del GATT sobre las subvenciones

Las subvenciones tienen su lugar específico dentro del GATT en el artículo XVI, que las define como

"toda forma de protección de los ingresos o de sostén de los precios, que tenga directamente o indirectamente por efecto aumentar las exportaciones de un producto cualquiera del territorio de dicha Parte Contratante o reducir las importaciones de este producto en su territorio".

Precisamente en este capítulo, como es sobradamente conocido, se encuentra la clave de las discusiones actuales sobre la liberalización del comercio de los productos agrarios ya que, mientras las subvenciones a los productos manufacturados quedan terminantemente prohibidas (15), el párrafo 3 de este mismo artículo no prohíbe, pero sí limita, el juego de las subvenciones en la exportación de productos primarios, entendidos éstos como

"todo producto agrícola, forestal, de la pesca y cualquier

mineral, ya sea que se trate de un producto en su forma natural, ya sea que haya sufrido la transformación que requiere comúnmente la venta en cantidades importantes en el mercado internacional (16).

Dice este párrafo que estas subvenciones no serán aplicadas

"de manera tal que dicha Parte Contratante absorba entonces más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación del producto de referencia, teniendo en cuenta las que absorbían las Partes Contratantes en el comercio de este producto durante un período de referencia anterior, así como todos los factores especiales que puedan haber influido o influir en el comercio de que se trate".

Del mismo modo que veíamos anteriormente (17), reina en este precepto la ambigüedad más absoluta y peligrosa, en cuanto que deja abiertas las puertas a las aplicaciones más dispares: ¿qué debe entenderse por "parte equitativa"? ¿cuáles deben ser esos "factores especiales"?

El llamado Código antisubvenciones de 1979, aprobado en el Tokyo Round del GATT, viene a hacer más efectivo este artículo del Acuerdo, estableciendo el procedimiento que habrá de seguirse, en caso de ser detectadas subvenciones de las prohibiciones por el mismo, para la imposición de derechos compensatorios que vengan a atenuar, cuando no eliminar, los efectos, nocivos para el comercio, de las subvenciones. Ofrece además, como anexo, una lista ejemplificativa, y que por tanto no debe ser considerada como un *numerus clausus*, que incluye doce medidas.

A las subvenciones a los productos primarios dedica este Código el artículo 10, que reproduce el espíritu y, en buena medida, la letra del artículo XVI de que hemos hablado. Realiza sin embargo, una serie de precisiones terminológicas que vienen a paliar la ambigüedad aludida, aunque no la eliminan por completo. Así, dice qué se deberá entender por "más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación":

"cualquier caso en que el efecto de una subvención a la exportación concedida por un signatario sea desplazar las exportaciones de otro signatario, teniendo presente la evolución de los mercados mundiales".

Abundando en este concepto, se dice cómo se determinará esa "parte equitativa" en el caso de nuevos mercados:

"teniendo en cuenta la estructura tradicional de la oferta del producto considerado en el mercado mundial y en la región o país en que el nuevo mercado está situado"

Define, finalmente, el período de referencia que deberá tomarse en cuenta como

"los tres años civiles más recientes en los que las condiciones hayan sido normales en el mercado".

Es fácilmente visible que la ambigüedad no desaparece de las reglas del GATT con este Código: no se define qué deberá considerarse "condiciones normales del mercado" a estos efectos, con el peligro que ello conlleva a la hora de interpretar el precepto.

Trato especial se da en el Código antisubvención de 1979 a los países en desarrollo, a los que se dedica la Parte III del Código (art. 14). Según este artículo,

"las subvenciones son parte integrante de los programas de desarrollo económico de los países en desarrollo",

por lo que se admiten, siempre y cuando no sean utilizadas

"de modo que causen perjuicio grave al comercio o a la producción de otro signatario (18)",

lo cual, caso de producirse, deberá ser demostrado

"con pruebas positivas, mediante un análisis económico de su impacto en el comercio o en la producción de otro signatario (19)".

1.1.2. La Ronda Uruguay y su estado actual.

Desde su apertura en Punta del Este, en 1986, la actual ronda de NCM no ha alcanzado acuerdos definitivos, habiéndose debido prolongar más allá de su previsto final, en diciembre de 1990. Si embargo, sí se han conseguido acuerdos de principio en grandes bloques de materias, lo cual no puede ser considerado un avance pequeño si tenemos en cuenta la entidad de los problemas abordados.

Dentro de este punto hablaremos primero del *mid-term document* de abril de 1989, donde se establece el marco para continuar las negociaciones, y posteriormente veremos los rasgos generales del proyecto de Acta Final presentado en diciembre de 1991 por el Director General del GATT. No entraremos en las diferentes posiciones enfrentadas, puesto que la mera enumeración de sus líneas básicas requeriría una explicación, siquiera fuera somera, de los distintos sistemas de apoyo a la agricultura, y ello nos llevaría un espacio que consideramos precioso dentro de esta ponencia (20). Nos ceñiremos, por tanto, a aquellos puntos que tienen, hoy por hoy, mayores posibilidades de salir adelante.

A/ El *mid-term document* de 1989

Este texto, concluido en Ginebra en la reunión de abril de 1989 (21), no incluye disposiciones sustantivas que vayan a regir en el futuro el comercio internacional, sino que es un conjunto de grandes principios (22) y de "reglas de juego" que las PC se comprometen a respetar a lo largo de las negociaciones. Veremos cuáles son esas reglas en dos capítulos: el relativo a las subvenciones y el que se ocupa de la agricultura.

1) Las subvenciones y las contramedidas.

El texto aprobado contiene un marco para las negociaciones, dividido en seis partes: subvenciones prohibidas, subvenciones no prohibidas contra las que se pueden adoptar contramedidas u otro tipo de acciones, subvenciones contra las que no caben contramedidas u otras acciones, el tratamiento especial y diferenciado para los países en desarrollo, el sistema de notificaciones y vigilancia, y el arreglo de diferencias.

De esta enumeración cabe deducir que no se aspira a la eliminación, al menos en un plazo razonable, de todas las subvenciones, sino que se busca un consenso en cuanto a cuáles de ellas serán consideradas admisibles. Ello, que puede parecer, y probablemente es, contrario al espíritu del GATT, responde a una necesidad, cual es la de avanzar en las negociaciones, que choca con una realidad ineludible, como lo es la imposibilidad total, al menos por el momento, de llegar a un acuerdo sobre la eliminación de todas las subvenciones.

2) El capítulo agrícola

En este otro punto clave de la Ronda Uruguay, se incluye una declaración general, que dice que

"hay un amplio consenso acerca de que las políticas agrarias deberían responder en mayor medida a los signos del mercado internacional y en que el apoyo y la protección deberían ser progresivamente reducidos y prestados de una manera menos distorsionadora del mercado (23)".

Partiendo de esta consideración general se establece un objetivo a largo plazo, cual es

"establecer un sistema comercial agrario justo y orientado por el mercado e iniciar un proceso de reforma a través de la negociación de compromisos de apoyo y protección y a través del establecimiento de reglas y disciplinas del GATT

que sean más fuertes y efectivas (24)".

Para sentar las bases que permitan alcanzar este objetivo, las PC se comprometen a no aumentar las ayudas a la agricultura mientras se negocia este nuevo sistema comercial, si éxito alguno por ahora.

B/ El proyecto de Acta Final de 1991

Mientras proseguían estas negociaciones, polarizadas en las posturas de Estados Unidos y de la Comunidad Europea, el Director General del GATT presentó el 20 de diciembre de 1991 un proyecto de Acta Final de la Ronda Uruguay, donde se recogían una serie de propuestas para avanzar en la liberalización del comercio mundial, desarrollando la práctica totalidad de los preceptos del Acuerdo General.

Su contenido, que incluye propuestas concretas de "arancelización (25)", ha sido rechazado frontalmente por la Comunidad Europea, que encuentra rechazada su propuesta de incluir entre las subvenciones que no distorsionan el comercio aquellas acordadas por la Comunidad Europea como ayudas directas, para compensar la reducción de las ayudas a la producción (26), así como otras propuestas que había lanzado para amortiguar la incidencia de estas negociaciones en la PAC que, no lo olvidemos, está inmersa hoy en un proceso de reforma largo y complejo.

Así las cosas, Arthur DUNKEL, Director General del GATT, transmitió a las delegaciones negociadoras, en una reunión informal del Comité de Negociaciones Comerciales (del que el propio Dunkel es presidente)

"la impresión general de que la Ronda Uruguay estaba perdiendo impulso tras el prometedor arranque de principios de año (27)".

lo que el propio Director General atribuía a los problemas planteados en el capítulo agrícola. A nosotros sólo nos queda esperar el desenlace de estas negociaciones, deseando la aproximación de las posturas enfrentadas en un contexto de lealtad y justicia.

1.2. LOS ACUERDOS MULTILATERALES SOBRE PRODUCTOS DE BASE

La acción internacional respecto a determinados productos básicos o primarios, para los cuales se considera que es necesaria una concertación entre los distintos países que intervienen en su comercio, arranca con la Carta de La Habana que instituyó la Organización Internacional del Comercio, aludida con anterioridad dentro de esta misma ponencia. Sin embargo, no es hasta los años sesenta, con la creación de la UNCTAD, cuando se comienza a poner en marcha una política de acuerdos sectoriales sobre los distintos productos primarios, que dará en 1976 en el Programa integrado para los productos básicos, que pretende dotar de una dimensión global al problema.

La razón última de dedicar a los productos básicos un régimen especial dentro del sistema comercial internacional ha sido resumida por Romualdo BERMEJO (28) en tres puntos principales:

- primero, la evolución cíclica de la producción de estos productos;
- segundo - y que dota al primero de su verdadera importancia-, la dependencia de muchos de los llamados "países en desarrollo" de estos productos, que hace que su desarrollo se vea ralentizado -si cabe emplear este término- por las fluctuaciones de los precios de estos productos;
- y tercero, la disminución, primero, de la cuota que ocupa este comercio dentro del comercio mundial y, segundo, de la parte de los países en desarrollo en el comercio de estos productos.

1.2.1. Los acuerdos de productos

Junto a los medios no normativos de regulación del comercio de los productos básicos (29), compuestos por los

grupos intergubernamentales (30) y los acuerdos internacionales no normativos o "pactos entre caballeros" (31), suscritos en el seno de la FAO, se han concluido, desde 1937 pero principalmente después de 1945.

"tratados multilaterales según los cuales los principales exportadores y los principales importadores de un determinado producto de base se comprometen a respetar una reglamentación relativa al comercio internacional del citado producto (32)".

en los que los elementos fundamentales que podemos identificar son: la forma del acto adoptado (tratado internacional multilateral), su carácter mixto (agrupando a importadores y exportadores del producto de que se trate) y su objetivo de regular el comercio del producto afectado.

Actualmente hay en vigor diez acuerdos sobre productos básicos agrarios, ganaderos o forestales. En el cuadro que ofrecemos a continuación figuran el nombre del producto, la fecha de conclusión del primer acuerdo sobre él y la fecha del que actualmente se encuentre en vigor.

Producto	Fecha del primer acuerdo	Fecha del acuerdo actualmente en vigor
Trigo	1949	1971
Azúcar	1937	1977
Aceite de Oliva	1956	1986
Café	1958	1975
Cacao	1972	1986
Productos lácteos	1979	el mismo
Carne de vacuno	1979	el mismo
Caucho	1979	1987
Yute y derivados	1982	el mismo
Maderas tropicales	1983	el mismo

De estos acuerdos, los relativos a los productos lácteos y a la carne de bovino fueron suscritos en el marco de la Ronda Tokio del GATT, creando órganos subsidiarios del sistema del acuerdo general (el Consejo internacional de los productos lácteos y el Consejo internacional de la carne).

El resto tienen carácter autónomo, y han creado organizaciones internacionales específicas para cada uno de ellos. Estas constan de un órgano plenario, el Consejo, y un órgano restringido, el Comité ejecutivo (33).

Dentro de estos acuerdos podemos distinguir dos grandes claves (34):

A/ Acuerdos de inspiración neoliberal

- 1) que incluyen reglas sobre el mercado de los productos: es el caso del aceite de oliva;
- 2) que no incluyen reglas sobre el mercado de los productos: entre ellos podemos distinguir:
 - i) que solamente incluyen reglas de concertación y arreglo de diferencias (trigo, carne de vacuno), y
 - ii) que incluyen reglas acerca de las estructuras de producción del producto (yute y derivados, maderas tropicales).

B/ Acuerdos provistos de mecanismos de intervención

Según el tipo de mecanismo que prevean podemos distinguir:

- 1) Acuerdos que instauran un stock regulador internacional (caucho, cacao)
- 2) Acuerdos de contingenciación de las exportaciones (azúcar, café)
- 3) Acuerdos que establecen un precio mínimo para la exportación (lácteos)

I.2.2. El programa integrado para los productos básicos

Para hacer frente a la necesidad, a la que respondía ya el plantamiento de la Carta de La Habana (35), de abordar desde una perspectiva global el problema de los productos básicos, la UNCTAD dictó, el 30 de mayo de 1976, su Resolución 93 (IV), por la que se adoptaba el Programa integrado

para los productos básicos. Este programa, que incluye en un primer momento la acción sobre 18 productos considerados básicos (entre ellos, todos los que hoy son objeto de regulación por la vía de acuerdos multilaterales), tiene asignados los siguientes objetivos:

"1. Asegurar la estabilidad del comercio de los productos básicos, y especialmente evitar las fluctuaciones excesivas de los precios de estos productos, manteniéndolos en niveles que:

- a) sean remuneradores y justos para los productos y equitativos para los consumidores;
 - b) tenga en cuenta la inflación mundial y los cambios que intervienen en la situación económica y monetaria mundial;
 - c) favorezcan el equilibrio entre la oferta y la demanda en el marco de un comercio mundial de los productos básicos en expansión.
2. Mejorar y mantener la renta de los distintos países en desarrollo, aumentando sus ingresos por exportaciones y proteger a estos mismos países contra las fluctuaciones de estos ingresos, particularmente de los que obtienen de los productos de base.
3. Buscar la mejora del acceso a los mercados y la seguridad del aprovisionamiento en lo relativo a los productos primarios y a los productos de base transformados, habida cuenta de las necesidades y de los intereses de los países en desarrollo... (36)"

Para llevar a cabo estos objetivos, el Programa prevé dos tipos principales de medidas:

A/ Negociaciones individuales para cada producto

Deberían llevar a acuerdos del tipo de los aludidos en el punto anterior y, de hecho, los últimos acuerdos adoptados (caucho, yute y maderas tropicales) lo han sido ya en el marco del Programa. En ellos se prevé la regulación del comercio del producto en cuestión, particularmente en materia de precios, y la creación de un dispositivo internacional de almacenamiento, que garantice el aprovisionamiento del producto de acuerdo con los objetivos del Programa.

B/ Creación del Fondo común para los productos básicos

Creado por un tratado de 27 de junio de 1980, que entró en vigor el 19 de junio de 1989, el Fondo es la institución financiera encargada de gestionar el Programa integrado, mediante las dos cuentas que se establecen: una, dedicada a financiar los stocks reguladores de productos básicos (cuenta 1) y otra, destinada a medidas de carácter estructural (cuenta 2). Para ello, su acuerdo constitutivo regula su estructura en dos planos distintos: la estructura del Fondo como organización internacional, con personalidad jurídica internacional y una estructura similar a la de otras organizaciones internacionales de carácter financiero, y su relación con las organizaciones internacionales que, como hemos visto, fueron creadas por los distintos acuerdos de productos.

II. ORGANIZACION INTERNACIONAL DE LA AGRICULTURA (ámbito universal)

II.1. LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION (FAO)

La FAO fue fundada el 16 de octubre de 1945, fecha de la firma de su Constitución, en Quebec, tras una Conferencia celebrada en Hot Springs (Virginia, USA) en 1943. Desde 1946 es un organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas, y en 1951 se establece su sede en Roma. El preámbulo de la Constitución 37 le asigna los siguientes fines:

"elevar los niveles de nutrición y vida de los pueblos bajo su respectiva jurisdicción;

mejorar el rendimiento de la producción y la eficacia de la distribución de todos los alimentos y productos alimenticios y agrícolas;

mejorar las condiciones de la población rural; y contribuir así a la expansión de la economía mundial y a liberar del hambre a la humanidad"

Estos fines vienen desarrollados, en cuanto a su contenido, ámbito de aplicación y acciones que deberán adoptarse para alcanzarlos, en el artículo I de la Constitución.

Eran miembros de la FAO, al 8 de noviembre de 1991, 157 Estados de los cinco continentes. De ellos, 44 tienen la condición de miembros fundadores (38). El resto ha adquirido la condición de miembros de la organización mediante el procedimiento establecido en el artículo II, párrafo 2 (39). El párrafo 3 de este mismo artículo establece la categoría de Miembro Asociado, prevista para los territorios "que no tengan a su cargo la dirección de sus propias relaciones internacionales". Hoy día no existen miembros de este tipo (40). En la actualidad se hallan en proceso de aprobación diversas enmiendas a los textos fundamentales de la Organización, en orden a permitir la admisión, como miembros de ella, de las organizaciones regionales de integración económica (41). Existe, además, la figura de los observadores, Estados no miembros que asisten, con voz y sin voto, a las reuniones de los órganos de la FAO (42).

La estructura de la FAO responde a la estructura habitual en la mayoría de las organizaciones internacionales: un órgano plenario (la Conferencia), un órgano restringido (el Consejo) y un órgano administrativo (la Secretaría). Sus competencias están definidas en los artículos III a X, así como en los Reglamentos de la Organización y de sus órganos. El Consejo se ve auxiliado en su trabajo por los Comités que crea el art. V, 6 (43). Además, la Conferencia y el Consejo pueden, en virtud del artículo VI o a través de convenios, crear comisiones, comités, conferencias sectoriales, etc.

Las actividades de la FAO cubren un amplio espectro de acciones en dos campos principales: la recogida, el proceso y la difusión de información, por un lado, y un papel operacional y promocional (asistencia técnica, asesoramiento y promoción de inversiones), por el otro. Dentro de ellas cabe destacar: el fomento del incremento de la producción y de la gestión racional de los recursos, la promoción social (cuyas líneas básicas fueron trazadas por la Conferencia Mundial sobre la Reforma Agraria y el desarrollo Rural, WCARRD, celebrada en 1979) y el análisis y la evaluación de los problemas relativos a los productos básicos.

La FAO cuenta, para llevar a buen término estas actividades, con instrumentos jurídicos tales como los tratados internacionales previstos por el art. XIV de su Constitución o instrumentos tales como los Principios sobre Disposición de Excedentes (1953) o el Compromiso Internacional sobre Seguridad Alimentaria Mundial (1973), aceptados en la actualidad por multitud de Estados. Lleva a cabo asimismo conferencias sectoriales sobre diversos aspectos de su actuación. Así, para el mes de diciembre de 1992 está prevista la celebración en Roma de la Conferencia Internacional sobre Nutrición, organizada en colaboración con la Organización Mundial de la Salud (OMS), y que tiene como fin promover el bienestar nutricional en todos los países.

II.2. EL PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS (PMA)

Creado como programa experimental durante el período 1936-1965, el PMA se aceptó por la FAO y la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU), a instancias de Estados Unidos.

En diciembre de 1965, tanto la AGNU como la FAO decidieron prorrogar el PME "en forma alimenticia de carácter multilateral, en la inteligencia de que el Programa será reexaminado regularmente".

El Comité intergubernamental que en principio su-

pervisaba la ejecución del PMA fue sustituido en 1975 por el actual Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria (CPA), que en la actualidad se compone de 29 Estados, elegidos por la AGNU y el Consejo de la FAO, teniendo en cuenta el criterio de la representación proporcional (44). Este Comité, foro de diálogo sobre políticas nacionales e internacionales, y al que compete formular recomendaciones y propuestas en la materia, presenta informes anuales al Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC) y al Consejo de la FAO.

La gestión del PMA es llevada a cabo por la Secretaría del PMA, con sede en Roma, encabezada por un Director Ejecutivo, nombrado por el Secretario General de Naciones Unidas y el Director General de la FAO.

La base ideológica del PMA es el empleo de la ayuda alimentaria como instrumento auxiliar del desarrollo económico y social, dando prioridad a los países con menor renta y con déficit alimentario, mediante la colaboración (alimentaria (45), técnica, financiera) en proyectos tendientes al desarrollo de estos países en materia alimentaria (46) y en el establecimiento de reservas alimentarias. Asimismo, una parte de los recursos con que cuenta el PMA (y que provienen, principalmente, de las contribuciones voluntarias de los gobiernos) es puesto a disposición del Director General de la FAO para hacer frente a necesidades urgentes en caso de desastres (tanto naturales como causados por el hombre).

En 1991, el CPA creó una Cuenta de Respuesta Inmediata, operativa desde 1992, para la compra y entrega de ayuda alimentaria de urgencia, destinada a situaciones de escasez alimentaria.

II.3. EL BANCO MUNDIAL Y EL DESARROLLO RURAL

El Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo o Banco Mundial, creado en la Conferencia de Bretton Woods en 1944 y organismo especializado de Naciones Unidas desde 1947, tiene como finalidad principal "contribuir a la reconstrucción y al desarrollo en los territorios de los Estados miembros (47)", siendo principalmente su principal actividad la asistencia a los países en desarrollo. Lleva a cabo este objetivo garantizando o concediendo préstamos, solo o en régimen de cofinanciación, a los Estados miembros y a las entidades, públicas o privadas, que en ellos operen y que cuenten con la garantía del gobierno.

El Banco, que cuenta con una estructura societaria donde los Estados miembros lo son accionistas, está compuesta por la Junta de Gobernadores, órgano plenario que cuenta con la competencia suprema (48), unos Directores ejecutivos, que cuentan con funciones delegadas por la Junta, y un Director gerente o Presidente.

Desde 1965, el Banco Mundial viene prestando atención al sector agrario, pero es en 1973, cuando tras un discurso del presidente Roberts S. McNamara, el desarrollo rural pasa a convertirse en un aspecto fundamental de la vida del Banco, que se concretó en un documento de política sectorial de febrero de 1975.

El programa de desarrollo del Banco Mundial se basa en el financiamiento de proyectos para pequeños agricultores, con el objeto de mejorar su productividad y las condiciones de vida en las zonas rurales. Ha financiado más de 200 proyectos de desarrollo rural, correspondientes a cuatro tipos de actividad:

- programas "de contenido mínimo", que pretenden aumentar los ingresos de la población rural vía el aumento de la producción agrícola,
- programas nacionales coordinados, orientados a proveer a la población rural de recursos, para aumentar el empleo y mejorar las infraestructuras, y de servicios;
- programas de desarrollo de zonas, para regiones con condiciones excepcionales, aprobados en ocasiones para productos específicos; y
- programas sectoriales y especiales, adaptados a segmentos específicos de la población rural.

II.4. LA CONFERENCIA DE NACIONES UNIDAS PARA EL COMERCIO Y EL DESARROLLO (UNCTAD)

La UNCTAD es hija directa del pensamiento por un nuevo orden económico internacional (NOEI). Fue convocada para 1964, con el objeto de conseguir los objetivos del primer decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo (49). En los textos emanados de Naciones Unidas y relativos al NOEI

se hace referencia expresa al comercio internacional de materias primas (50) y a la alimentación y agricultura (51).

Organismo de la Asamblea General desde 1964 (52), su órgano supremo es la Conferencia, que tiene carácter plenario (53) y se reúne a intervalos no mayores de cuatro años. En los períodos intermedios, la continuidad de su trabajo está garantizada por la Junta de Comercio y Desarrollo, compuesta por 55 miembros, que ha creado a su vez varios órganos subsidiarios, como la Comisión de Productos Básicos.

Dentro de las actividades de la UNCTAD que afectan más directamente al objeto de nuestro estudio, cabe citar en primer lugar la formulación, en 1976 (54), del Programa Integrado de Productos Básicos, al que nos referimos en otro lugar (55). En segundo lugar, se debe asimismo a la UNCTAD la proposición del sistema de preferencia generalizadas (SPG), en 1968 (56).

II.5. EL FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA (FIDA) Y EL CONSEJO MUNDIAL DE LA ALIMENTACIÓN

La Conferencia Mundial de la Alimentación, celebrada en Roma en noviembre de 1974 (57), propuso a la Asamblea General de Naciones Unidas la creación de los dos organismos de que vamos a hablar aquí, para complementar la acción de los ya existentes en la materia, la FAO y el PMA, de los que ya hemos hablado.

A/ El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)

Su creación fue propuesta por la Resolución XIII de la Conferencia Mundial de la Alimentación (58), y en junio de 1976 se adoptó el acuerdo que lo instituye, que entró en vigor el 20 de noviembre de 1977, fijándose su sede provisional en Roma, donde aún se halla hoy.

Pueden ser sus miembros los de la ONU y de sus organismos especializados, así como las organizaciones competentes en materias propias del Fondo. En este capítulo, el FIDA ofrece particularidades que merece la pena señalar aquí. Se dividen los miembros en tres categorías, siguiendo criterios económicos: la categoría I, correspondiente a los países de la OCDE, que agrupaba en 1990 a 21 Estados (59), la categoría II, que agrupa a los países de la OPEP - 12-, y la categoría III, que agrupa a 111 países subdesarrollados. Veremos más adelante cuál es la importancia de esta división de sus miembros, que particulariza al FIDA, en el contexto de las organizaciones internacionales de cooperación económica.

El objetivo fundamental de este Fondo es el de canalizar recursos adicionales hacia el desarrollo agrario de sus Estados miembros que sean países subdesarrollados, especialmente para financiar la introducción, expansión o mejora de los sistemas de producción de alimentos y reforzar las políticas e instituciones en el marco de las prioridades nacionales. Para llevarlo a cabo, cuenta como órgano supremo con un Consejo de Gobernadores, de carácter plenario y con competencia general.

Precisamente en este órgano radica la peculiaridad que adelantábamos más arriba; cuenta con un total de 1.800 votos, de los cuales 600 corresponden a cada categoría y, dentro de ellas, la distribución entre los Estados miembros se lleva a cabo mediante un sistema mixto de atribución directa (aproximándose al sistema "un Estado, un voto"), y atribución proporcional a la participación financiera en el Fondo.

Otros órganos del FIDA son la Junta Ejecutiva, compuesta por 18 miembros, que desempeña funciones de carácter ejecutivo delegadas por el Consejo de Gobernadores, y la

Secretaría. El Fondo está encabezado por un Presidente, elegido para tres años por una mayoría de dos tercios de los votos emitidos en el Consejo.

B/ El Consejo Mundial de la Alimentación

La Resolución XXII de la Conferencia Mundial de la Alimentación, de 16 de noviembre de 1974 (60), instaba a la AGNU a la creación de un Consejo Mundial de la Alimentación, lo que el órgano plenario de la ONU hizo el 17 de diciembre de 1974 (61). Órgano, como la UNCTAD, de las Naciones Unidas, está formado por 36 Estados miembros, elegidos por la AGNU a propuesta del ECOSOC por un período de tres años, según la distribución siguiente: nueve de África, ocho asiáticos, siete iberoamericanos, cuatro de Europa del Este (62) y ocho, europeos del oeste y otros. Se reúne anualmente, y su permanencia está garantizada por una Secretaría, ubicada en Roma y encabezada por un Director Ejecutivo.

El Consejo, cuyo mayor éxito consistió en llevar a buen término el acuerdo que instituyó el FIDA, tiene un importante papel como foro de debate y coordinación en problemas alimentarios.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBIACMURILLO, J. y ALBISU AGUADO, L.M., "Ronda Uruguay y agricultura mediterránea", en REAS, nº 155 (enero-marzo 1991), p. 163-188.
- ASISZ, S., *Agricultural Policies for the 1990s*. París: OCDE, 1990.
- BARCELO, L.V., "El ciclo histórico del proteccionismo agrario", en REAS, nº 155 (enero-marzo 1991), p. 145-160.
- BERMEJO GARCIA, R., *Comercio internacional y sistema monetario*, Madrid, Civitas, 1990.
- CARREAU, D.; FLORY, th. y JUILLARD., *Droit international économique*, París: L.G.D.J., 3ª ed. 1990.
- CASTILLO, J.A., "Esbozo de una explicación de la Ronda Uruguay", en REAS, nº 155 (enero-marzo 1991), p. 79-102.
- CHALMIN, Ph. y MOUTON, C., *Matières premières et échanges internationaux* (5 vols.), París, Economica, 1980-1985.
- DOOHAN, J., "GATT Gets A Boost", en *World Link*, nº 2/1992, p. 19-21.
- DUPRÉ, J.-Y. e YRLES, S., *La crise agricole*. París: La documentation française, 1991.
- DUPUY, P.-M., *Droit international public*, París: Dalloz, 1992.
- EISEMANN, P.-M., *L'Organisation Internationale du commerce des produits de base* París, 1982.
- GARCIA ALVAREZ-COQUE, J.M., "Las propuestas de liberalización del comercio mundial agropecuario. Una aproximación cualitativa", en REAS, nº 155 (enero-marzo 1991), p. 11-39.
- GÓMEZ TORAN, P., "Políticas de ayuda y protección a la agricultura: su tratamiento en el GATT", en REAS, nº 155 (enero-marzo 1991), p. 105-128.
- JARA, A., "La ronda Uruguay del GATT y los países en desarrollo", en REAS, nº 152 (abril-junio 1990), 93-100.
- JOUANNEAU, D., *Le GATT*, París: P.U.F., 1987.
- KEIG, G. y PUSTAY, M., "Progresos en el GATT: papel de Estados Unidos y de los nuevos bloques comerciales regionales", en REAS, nº 155 (enero-marzo 1991), p. 69-77.
- LAVALLE, E., *La Banque mondiale et ses filiales: Aspects juridiques et fonctionnement*, París: L.G.D.J., 1972.
- LONG, O., "La place du droit et ses limites dans le système commercial multilatéral du GATT", en R. des 1982 (1983).
- LOPEZ CORDOVEZ, L., "Perspectivas del comercio mundial agroalimentario", en REAS, nº 152 (abril-junio 1990), 43-46.
- MARTIN, M.A., "La agricultura de Estados Unidos frente a la europea en la liberalización del comercio agrario",

en REAS, nº 155 (enero-marzo 1991), p. 55-56.

PASTORRIDRUEJO, J.A., *Curso de Derecho internacional público y organizaciones internacionales*, Madrid: Tecnos, 3ª ed. 1989.

PERALTA LOSILLA, E., "La retirada de tierras de la producción. Su encaje en el ordenamiento jurídico español (problemas escogidos)", en *Derecho agrario y alimentario*, nº 16 (abril-junio 1990), p. 31-49.

QUIROS GUARDIA, R., "Problemática del comercio mundial de productos agrarios en relación con América Latina y el Caribe", en REAS, nº 152 (abril-junio 1990), 47-92.

RAMIRO BROTONS, A., *Derecho internacional público*, vol. 2: *Derecho de los tratados*, Madrid 1987.

REMIRO BROTONS, A., "De los Tratados a los Acuerdos no normativos", *La celebración de tratados internacionales por España: problemas actuales*, Madrid, 1990, págs. 23-48.

ROCHA, J., "La Ronda de Uruguay: un hueso de roer", en *Comercio Exterior* (México), vol. 42 (1992), p. 265-257.

SAN JUAN MESONADA, C., "La Ronda Uruguay del GATT. La dimensión internacional", en REAS, nº 155 (enero-marzo 1991), p. 193-198.

SANCHEZ-VELLISCO, C. y VELASCO LEON, J.M., "Las negociaciones del capítulo agrícola de la Ronda Uruguay: propuesta negociadora de la Comunidad", en REAS nº 155 (enero-marzo 1991), p. 43-52.

SANCHO HAZACK, R., "El GATT y la reforma estructural de la CEE", en REAS, nº 155 (enero-marzo 1991), p. 131-142.

STERN, Brigitte, *Un nouvel ordre économique international?*, París: Economica 1983.

VARELA, M., (coord.), *Organización económica internacional. Problemas actuales de la economía mundial*. Madrid: Pirámide, 1991.

NOTAS

- (1) Cfr. DUPUY, P.-M., *Droit international public*, París, 1992, p.2.
- (2) El texto del GATT aparacerió en el BOE de 28 de enero de 1964 -corrección de errores en los del 12 de febrero y 2 de marzo-, y puede ser consultado en el Nuevo diccionario de legislación, marginal 26275.
- (3) En su *Droit international économique*, París: L.G.D.J., 3ª ed., 1990.
- (4) En su *Curso de Derecho internacional público y organizaciones internacionales*, Madrid: Tecnos, 3ª ed., 1989, 747-749.
- (5) Esta cláusula consiste en la prohibición de discriminación, una vez importados, de los productos procedentes del extranjero frente a los nacionales. Ha dado lugar a varios litigios, algunos de ellos en materias relacionadas con la agricultura, como el caso de la maquinaria agraria inglesa en Italia (1958) o las bebidas alcohólicas europeas en Japón (1987).
- (6) Estas y otras excepciones previstas dentro del Acuerdo General han hecho que, con el tiempo, sólo el 20% del comercio internacional se rija por sus reglas, respondiendo el resto a las excepciones en él previstas, o al countertrade o comercio de compensación. Ello ha hecho a autores como Thiébaud FLORY o Romualdo BERMEJO preguntarse por la efectividad y la viabilidad futura de un sistema que conoce una red tan tupida de regímenes especiales y excepciones. Quizá la única salida hacia adelante que exista ahora pase por el proyecto de Acta Final de la Ronda Uruguay presentado por su Director General, Arthur DUNKEL, el 20 de diciembre de 1991, donde se desarrollan de forma precisa casi todas las disposiciones del GATT, y del que hablaremos más adelante.
- (7) Como hacen notar CARREU, FLORY y JUI-

LLARD (*Droit international économique*, cit., p. 116), las sanciones adoptadas por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas contra un estado derogan de pleno derecho la prohibición a las restricciones cuantitativas, en virtud del juego combinado del art. 103 de la Carta y del art. XXI C del Acuerdo.

(8) Esta excepción, prevista para casos en que los estados se ven obligados a adoptar políticas de ajuste y que tiene un alcance necesariamente temporal, prevé específicamente su aplicación a los países subdesarrollados, incluyendo un tratamiento diferenciado para cada estadio de desarrollo. Sobre este aspecto, vid. BERMEJO, R., *Comercio internacional y sistema monetario*, Madrid, 1990, p. 52-55.

(9) Apartado a) del precepto citado.

(10) Apartado b).

(11) En *Comercio internacional...*, cit., p. 45.

(12) Como anexo al GATT, se incluyen Notas interpretativas a determinados preceptos del mismo.

(13) En su *Droit international économique*, cit., p. 117.

(14) El Código antidumping del GATT fue publicado en el BOE el 18 de noviembre de 1981, y puede ser consultado en el Repertorio, marg. 2742, y en el Apéndice al Nuevo Diccionario, marg. 12152.

(15) Salvo excepciones puntuales contempladas específicamente en los textos correspondientes.

(16) Nota al Art. XVI, sección B párrafo 2.

(17) Vic. el comentario de Romualdo BERMEJO al art. XI §, c) reproducido supra.

(18) Párrafo 3º del art. 14.

(19) Párrafo 4º del mismo art. 14.

(20) Para el estudio de las posiciones dentro de la Ronda Uruguay, remito al lector a los artículos publicados en el núm. 155 de la REAS.

(21) Y cuyo texto puede ser consultado en *International Legal Materials* (ILM), vol. 28 (1989), p. 1023-1039.

(22) Un ejemplo: "Los Ministros reconocer que la reducción o eliminación de los obstáculos no tarifarios por todos los participantes es un elemento central de un desenlace exitoso de la Ronda Uruguay".

(23) Traduzco de la versión inglesa citada.

(24) Vid. nota anterior.

(25) Tomamos el concepto de Juan ROCHA, que lo emplea en su "La Ronda de Uruguay: un hueso duro de roer", en *Comercio Exterior* (México), vol. 42 (1992), p. 265-271; cfr. especialmente p. 267.

(26) Permítaseme aquí un comentario acerca de este rechazo: si bien considero que la PAC actual es inviable, y debe ser sustituida, cuanto antes, por un sistema de ayudas directas que no tenga en cuenta la cantidad producida por el agricultor -como ya ponía de manifiesto en mi "La retirada de tierras de la producción. Su encaje en el ordenamiento jurídico español (problemas escogidos)", en *Derecho agrario y alimentario*, nº 16 (abril-junio 1990) p. 31-49-, no me parece justo ni leal que ahora, cuando la comunidad tiende a adoptar un sistema de ayudas homologado con el utilizado por Estado Unidos y admitido por el GATT como menos distorsionador, se rechace la inclusión de estas ayudas directas en la "caja verde". Las cosas así, pienso que la Comunidad debería okabtear la Medida Global de Apoyo (MGA) como exigencia sine qua non se proseguirían las negociaciones. Esta MGA, que la Comunidad ha propugnado desde el principio de las negociaciones del capítulo agrícola, fue esquematizada por Cleto SANCHEZ-VELLOSO y Juan Manuel VELASCO LEON -en "Las negociaciones del capítulo agrícola de la Ronda Uruguay: propuesta negociadora de la Comunidad", REAS nº 155 (enero-marzo 1991), p. 43- así:

MGA = (P.interior - P.mundial) * Producción + Ayudas directas

La adopción de esta MGA permitiría evaluar ambos sistemas de ayuda de forma equitativa, pues ambos sistemas de ayuda son subsumibles en la fórmula propuesta, el comunitario en el primer sumando y el estadounidense en el segundo.

- (27) GATT FOCUS, nº 89 (abril 1992), p.1.
- (28) En Comercio internacional..., cit., p. 116.
- (29) Sobre los cuales remito al lector interesado al manual de CARREAU, FLORY y JUILLARD, *Droit international économique*, cit., p. 178 y ss.
- (30) Que pueden encontrarse dentro de organizaciones internacionales, como la UNCTAD y la FAO, o ser autónomos, como los que tratan del comercio del caucho, la lana y el algodón.
- (31) Antonio REMIRO, en su *Derecho internacional público*, vol. 2: *Derecho de los tratados*, Madrid 1987, p. 32, ha hablado de estos "acuerdos entre sujetos de Derecho internacional que determinan, a lo sumo, el nacimiento de obligaciones no jurídicas entre las partes". Es decir, que de su incumplimiento no se deriva la existencia de un ilícito internacional y, por consiguiente, tampoco se derivará responsabilidad internacional. En otro lugar ("De los Tratados a los Acuerdos no normativos", *La celebración de tratados internacionales por España: problemas actuales*, Madrid, 1990, págs. 22-48, especialmente págs. 41-48), este mismo autor ha aportado una enumeración de "los Mandamientos que quiera respetar quien quiera celebrar un acuerdo no normativo", que pueden ser útiles, también, para identificar este tipo de acuerdos.
- (32) Definición de CARREAU, FLORY y JUILLARD, en *Droit international économique*, cit., p. 180.
- (33) En España tiene su sede, desde 1959, el Consejo Oleícola Internacional. Esta sede y su régimen jurídico están reguladas en el Convenio de 1986, cfr. DOCE L 214, de 4 de agosto de 1987, p. 1, y en el Acuerdo de Sede entre la organización y el Reino de España de 13 de julio de 1989, BOE de 12 de septiembre.
- (34) No entramos aquí a analizar las diferentes técnicas que sigue cada acuerdo. Para ello envío al lector a la monografía de Pierre-Michel EISEMANN, *L'Organisation Internationale du commerce des produits de base*, París, 1982, o a la obra de CHALMIN y MOUTON, *Matières premières et échanges internationaux* (5 vols.), París, 1980-1985.
- (35) El capítulo VI de la Carta estaba dedicado, precisamente, a los "acuerdos intergubernamentales sobre productos básicos", y estaba dividido en cuatro secciones, la primera de ellas dedicada a consideraciones preliminares (definición de productos básicos, razones de su consideración especial, objetivos de los acuerdos); la segunda, a las disposiciones generales por las que debían regirse estos acuerdos; la tercera, a los acuerdos de control y la cuarta, a otras cuestiones. Puede consultarse, en su versión francesa, en STERN, Brigitte, *Un nouvel ordre économique international?*, París: Economica, 1983, p. 139-145.
- (36) Traducimos del texto francés, que recogen CARREAU, FLORY y JUILLARD, en *Droit international économique*, cit., p. 197.
- (37) Que puede ser consultada en Textos fundamentales de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Volúmenes I y II, Roma: FAO, 1989.
- (38) Condición que les otorga el Anexo I de la Constitución, de acuerdo con el art. II.1 de la constitución. En dicho Anexo figuran 45 Estados con derecho a figurar como miembros fundadores de la FAO, de los cuales uno, la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, no formó parte nunca de la organización.
- (39) Admisión por mayoría de dos tercios de los votos emitidos, y a reserva de que esté presente la mayoría de los Estados Miembros de la Organización.
- (40) Llegaron a ser 18 Miembros Asociados de la FAO, pero todos ellos accedieron a la independencia, pasando posteriormente a ser admitidos como Miembros de pleno derecho de la organización.
- (41) Esta figura está pensada especialmente para la comunidad Europea, que ha manifestado ya su intención de entrar a formar parte de la Organización.
- (42) En el 100º período de sesiones del Consejo, fue

reconocido el estatuto de observadores a la Unión Soviética, Letonia, Lituania, Estonia y Sudáfrica.

(43) Estos Comités son los siguientes: del Programa, de Finanzas, de Asuntos Constitucionales y Jurídicos, de Problemas de Productos Básicos, de Pesca, de Montes, de Agricultura y de Seguridad Alimentaria Mundial.

(44) Según la Resolución 2095 (XX) de la AGNU, de 20 de diciembre, la elección de los miembros del CPA deberá tener en cuenta la necesidad de "una representación equilibrada de los países desarrollados y en vías de desarrollo y otros factores relevantes como la representación de países potencialmente participantes, tanto donantes como receptores, una distribución geográfica equitativa y la representación de países desarrollados y en vías de desarrollo que tienen intereses comerciales en el comercio internacional de productos alimenticios, especialmente aquéllos altamente dependientes de dicho comercio (traducimos de la versión inglesa)".

(45) Como manifestó el Director Ejecutivo del PMA, James C. Ingram, en su discurso ante el CPA en diciembre de 1991, "para que la repercusión de los proyectos de ayuda alimentaria sea lo más positiva posible, éstos deben estar integrados en el programa general de desarrollo del país receptivo, éstos deben estar integrados en el programa general de desarrollo del país receptor" (vid. texto en el informe del 32º período de sesiones del CPA, pág. 49, y ss.). Ello implica, primero, el rechazo de aquella ayuda que, sin responder a características de urgencia (e.d., venir motivada por catástrofes, naturales o no), pueda tener como efecto el de desincentivar el aumento de la producción alimentaria en los países receptores, lo que provocaría el aumento de su dependencia del exterior en este campo. Y, en segundo lugar, la necesidad de colaboración entre el PMA y otros organismos de cooperación para el desarrollo, como el Banco Mundial.

(46) El seguimiento detallado de los proyectos de colaboración incumbe al Subcomité de Proyectos (SCPR), dependiente del CPA.

(47) Artículo I de su tratado instituyente, que entró en vigor el 27 de diciembre de 1945. La cita es traducción de la versión francesa incluida en LAVALLE, E., *La Banque mondiale et ses filiales: Aspects juridiques et fonctionnement*, París: L.G.D.J., 1972, p. 267.

(48) En la Junta de Gobernadores, las decisiones se adoptan por el sistema del voto ponderado: cada miembro dispone de 250 votos, y un voto adicional por cada acción suscrita. De este modo, los Estados Unidos tienen una quinta parte del total de votos aproximadamente.

(49) Aprobado por las Resoluciones 1710 (XVI) y 1715 (XVI) de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1961, recogidas en su versión francesa en STERN, B., *Un nouvel ordre...*, cit., 174-176.

(50) En la Resolución 3202 (S-VI) de la Asamblea General, Programa de acción relativo a la instauración de un nuevo orden económico mundial, cfr. en STERN, B., *Un nouvel...*, op. cit., 6-14, y en la Resolución 3362 (XVII) de la AGNU, de 16 de septiembre de 1975, Desarrollo y cooperación internacional, vid. en STERN, B., *Un nouvel...*, op. cit., 247-254, especialmente 247-248.

(51) Resolución 3362 (XVII) de la AGNU, cit., p. 252-253.

(52) Por la Resolución 1995 (XIX) de la AGNU, de 30 de diciembre.

(53) Pueden ser miembros de la UNCTAD los miembros de las Naciones Unidas, de sus organismos especializados y de la Agencia Internacional de la Energía Atómica.

(54) En la Resolución 93 (IV) de la UNCTAD.

(55) Vid. punto I.2.2. de esta ponencia.

(56) En la Resolución 21 (II) de la UNCTAD.

(57) El Informe de la Conferencia Mundial de la Alimentación fue publicado por Naciones Unidas, con la referencia E/CONF. 65/20.

(58) Cfr. Informe de la Conferencia..., págs. 14-15.

(59) Tomamos los datos de VARELA, M. (coord.),

Organización económica internacional. Problemas actuales de la economía mundial. Madrid: Pirámide, 1991, pág. 77.

(60) Informe de la Conferencia..., págs. 21-22.

(61) Con la Resolución 3348 (XXIX)

(62) Ignoramos si últimamente ha habido cambios en esta composición tras los cambios producidos en los antiguos países "del socialismo real".

POSIBILIDADES ACERCA DE LA RONDA URUGUAY AGROPECUARIA DEL GATT

INTRODUCCION

Se considera que el uso que los hombres hacen de los bienes naturales es un reflejo directo de su concepción de la vida, de las relaciones interpersonales y del mundo en sí mismo.

Los seres humanos no son los dueños absolutos de la naturaleza ni pueden usarla según su albedrío; su obligación, por el contrario, es utilizar el universo de acuerdo con los planes de Dios. La definición del problema ecológico como una manifestación de la crisis moral de nuestro tiempo y la idea de que el medio ambiente es sustento de las formas de vida de la naturaleza puede allanar el camino hacia una conciencia colectiva que asuma la extrema gravedad del peligro que se cierne sobre la humanidad como consecuencia de la progresiva destrucción de su hábitat.

La encíclica "Centésimus annus", no es un documento que espere ser defendido, sino difundido. Es, en la clave que le es propia, un excelente tratado de filosofía moral. Una visión de las cuestiones nuevas, de la sociedad y del hombre, de la fe y de la ética y sus implicancias en la vida política y económica, pero sobre todo en la cultura. Contra la cultura de la mentira, diríamos, la cultura de la verdad.

La encíclica deja pocas dudas, respecto de las relaciones económicas. Para el Papa, la economía es economía política acotada por la moral. Si por capitalismo se entiende un sistema en el cual se reconoce el papel fundamental y positivo de la empresa, del mercado, de la propiedad privada y de la consiguiente responsabilidad para con los medios de producción, de la libre creatividad humana en el sector de la economía, la respuesta ciertamente es positiva, aunque quizá sería más apropiado hablar de economía de empresa, economía de mercado, o simplemente de economía libre. Pero si por capitalismo se entiende un sistema en el cual la libertad, en el ámbito económico, no está encuadrada en un sólido contexto jurídico que la ponga al servicio de la libertad humana integral y la considere como una particular dimensión de la misma, cuyo centro es ético y religioso, entonces la respuesta es absolutamente negativa. Es decir, un capitalismo que excluya por principio el horizonte de la ética y de la religión es irrecuperable.

DESARROLLO

Para el Dr. Roberto T. Alemann: "Es muy posible que la Rueda Uruguay del GATT mejore la posición competitiva de la Argentina. Prevalece el consenso de liberalizar ese comercio tan distorsionado de los productos agropecuarios,

mediante precios de sostén absurdos, gravámenes variables, prohibiciones de importación, subsidios directos y otros artificios para proteger agricultura poco eficientes. La mejora que se logre negociar en el GATT, será importante para todos los productos alcanzados por ella".

El Dr. Roberto Lavagna sostiene que "Las negociaciones del GATT, sólo tendrán efecto en el mediano y largo plazo. Los simplismos optimistas deben controlarse, negociando con realismo y aceptar que los efectos liberalizadores llegarán en plazos relativamente largos, dada la actitud renuente de la CEE y de Japón.

Según Arthur Dunkell "En cuanto al comercio agropecuario en particular, las oportunidades que están en juego son las que se derivarían de una reducción de la protección y de la ayuda que causan distorsión del comercio y que se verían reforzadas por el perfeccionamiento de las normas y disciplinas multilaterales. La reforma del entorno comercial agropecuario que se halla sobre la mesa de negociación de la Ronda Uruguay es el medio más importante de lograr, para los exportadores de productos de este sector, un mejor ambiente de competencia y unas condiciones de comercio más estables. Sin un acuerdo no sólo no se consiguen estos beneficios, sino que existe el riesgo de que siga deteriorándose el clima económico y político del comercio mundial".

Los sistemas proteccionistas puestos en práctica por los países desarrollados resguardan sus mercados para la producción propia con subsidios, prelievos y exigencias sanitarias. La mayoría de las naciones integran un organismo específico, el GATT, donde se procuran acuerdos arancelarios que faciliten el intercambio. Los procesos de negociación son complejos y muy lentos. Es de temer que los procesos no alcancen a compensar los desequilibrios del comercio mundial y aumenten el perjuicio de países como la Argentina, cuyas posibilidades de crecimiento están directamente vinculadas a las exportaciones. En medio de perspectivas tan poco alentadoras aparece una nueva limitante de las posibilidades de intercambio. Se trata de la venta a crédito de productos agropecuarios, condición que están requiriendo los países compradores del Este. En una mañana cercano, todo país que no ofrezca financiamiento para apoyar su oferta internacional, será un país con limitadas posibilidades de crecer en sus exportaciones y ampliar sus mercados. La demanda del consumo crece junto con la libertad y las mejores condiciones de vida en casi la mitad del mundo. Un escenario alentador y desafiante para un gran emprendimiento productivo y exportador en un país con fuerte potencial agropecuario como en

*Abogado Especialista en Derecho Agrario. Miembro del Inst. Arg. de Derecho Agrario.

Argentina.

En una reunión realizada en Santiago de Chile, durante el presente año por la FAO se establece como recomendación práctica, que es necesario modernizar la agricultura para mejorar y acrecer la producción de alimentos de modo de reducir la pobreza pero asegurando, a la vez, el acceso a tecnologías respetuosas del ambiente. Un elemento de cooperación insustituible sería, por otra parte, la liberalización de los mercados agropecuarios internacionales, sometidos a un crudo proteccionismo cuya abolición se discute, hasta ahora infructuosamente en el GATT; permitiría a los países productores que no subsidian su producción ni sus exportaciones obtener recursos suficientes por vía del comercio libre, y no a través del crédito o de la ayuda.

En el curso del mes de Mayo del 91, la producción agropecuaria Argentina se ha visto enfrentada, en el mercado Brasileño, con 2 importantes ofrecimientos, 1 de carnes y otro de trigo, bajo sendos regímenes de fuertes subsidios. El primero consistió en una venta de 100.000 Tn. de carnes vacuna de la CE.; el segundo es por 700.000 Tn. de trigo norteamericano. En valores monetarios, la venta Europea sumaría unos 70 millones de dólares. La oferta norteamericana no tiene un valor cierto, pero estimativamente rondaría una cifra similar. Argentina, que se ha convertido en exportadora habitual de carnes a Brasil, reaccionó diplomáticamente y reclamó a Bruselas, como compensación, la asignación de una cuota adicional de cortes, procedimiento utilizado en una oportunidad anterior, frente a una situación muy similar. La propuesta venta de trigo norteamericano, produjo una inmediata reacción, determinante de gestiones oficiales para frenar la transacción. Que nuestro socio en la integración (Mercosur), aceptar ofertas de productos agrícolas subsidiados conllevaría no sólo el riesgo de debilitar la integración, sino de afectar también la solidez del Grupo Cairna, el de los países que se oponen energicamente a los subsidios de la Ronda Uruguay del GATT, y esto vale tanto para el caso del trigo, como para el de las carnes. Aparentemente se procura ahora un mejor entendimiento sobre la base de consultas recíprocas, para poder superar estos episodios. Pero no será el primero ni el último en su tipo, porque las naciones desarrolladas han abusado del proteccionismo agrícola que ahora tratan de reducir y eliminar por medio de las negociaciones del GATT. En este foro, los EE.UU. han actuado en función de un vehemente deseo de eliminar los subsidios agrícolas. La Comunidad Europea ha resistido esta orientación, aunque ahora aparece más dispuesta a considerar una reducción de cierta magnitud. En este contexto, es necesario evitar el debilitamiento de las posiciones negociadoras, con la convicción de que el futuro de gran parte de la economía internacional depende de lo que se resuelva en el GATT.

En los círculos diplomáticos Argentinos ante la CE hay un moderado optimismo sobre los resultados concretos que supondrá el acuerdo de la CE para el desbloqueo de la Ronda Uruguay del GATT. Falta analizar una gigantesca documentación para determinar la trascendencia real de este acuerdo, alcanzado luego de 18 meses de conservaciones y propuestas encontradas. Raymond Mac Sharry, comisionado para la agricultura de la CE, se ha apresurado a calmar algunos ánimos asegurando que los agricultores comunitarios serán compensados en todos los sentidos.

El recorte en los subsidios cerealeros será, del 29% contra el 35% que se había propuesto en la Ronda. En general, la reforma aprobada apunta a reducir los precios garantizados y establecer ayudas directas a los agricultores y ganaderos. El acuerdo significa, ciertamente y sin analizar sus detalles, una reducción de excedentes apoyada en subvenciones al abandono obligatorio de una parte del cultivo de cereales y en una mayor financiación de la producción extensiva, repoblación forestal y jubilación a aquellos agricultores que hayan cumplido 55 años.

John Gummer, Ministro Británico de Agricultura, considera que los Europeos han hecho ya todo lo que tenían que hacer e inclusive a su juicio, han ido más lejos de lo que

proponía el GATT.

Agricultores Franceses saquearon en los últimos días de Junio del año 1992 oficinas del Gobierno y un Tribunal de Bretania, bloqueando rutas en otros puntos de Francia, en una nueva muestra de su irritación por la política de reforma de la CE y por la caída de los precios internacionales de sus productos. Los campesinos irrumpieron en la corte local y destruyeron las oficinas del gobierno y del consejo regional antes de incendiarlas. Los agricultores, que protestan contra el derrumbe de los precios de la papa, atacaron edificios oficiales y una estación policial.

Los ministros de agricultura de la CE llegaron a un amplio acuerdo acerca de los precios de los productos agrícolas para 1992/93, y en torno de la primera reforma importante de la controvertida política agrícola de ese organismo en 30 años. Entre los aspectos claves del acuerdo adoptado, figura una reducción del 3% este año en los subsidios a los productores de grado y el congelamiento de los subsidios para la carne. Aparte de los cereales, la reforma de la costosa política agrícola comunitaria intenta reducir las subvenciones a otros productos, especialmente lácteos y carne vacuna. La actual política de subvenciones agrícolas de la CE, creó enormes excedentes e hizo de EE.UU. y otras naciones productores, especialmente Argentina, Australia y Canadá, acusar a la Comunidad de seguir prácticas mercantiles injustas. Los agricultores de la CE serán totalmente indemnizados por medio de ayudas directas, lo que no gusta a los norteamericanos.

La reducción de la ayuda a la agricultura, es el principal punto de desacuerdo entre la CE y los EE.UU. La Ronda Uruguay de negociaciones comerciales que comenzó en Punta del Este en 1986 y procura introducir drásticas liberalizaciones en el comercio mundial, se halla estancada desde Diciembre de 1990 a raíz de una disputa entre la CE y los EE.UU. sobre el nivel sostén de aquella a la agricultura. La importancia del acuerdo de la CE sobre la PAC en términos de la Ronda Uruguay, dependerá de si la CE modifica su posición negociadora en las conversaciones del GATT. La política agrícola común (PAC) tuvo su fundamento en el Tratado de Roma, que estableció precisos objetivos comunitarios en esa materia. Las dos guerras mundiales, asociadas con la exigüidad del territorio europeo para alimentar su población, crearon una sólida convicción sobre la necesidad de contar con una agricultura expansiva.

Hay otros aspectos de interés. Uno es el reconocimiento del daño que está proyectando la agricultura intensiva sobre el medio ambiente. Otro es, en forma simétrica, el reconocimiento de las ventajas de la agricultura extensiva, precisamente lo que se practica en Argentina. La población rural es ya una mínima expresión en algunos países. En Alemania y en Gran Bretania, por ejemplo, es del 2 al 3%. La reforma constituye en síntesis, un paso trascendente para alcanzar un acuerdo de la Ronda Uruguay del GATT que fortalecerá, a su vez, el sistema multilateral de comercio, que es un sólido fundamento del crecimiento de la economía mundial y un alivio de tensiones internacionales. Sin embargo los EE.UU. pidieron al GATT un análisis detallado del Mercosur, que reúne a la Argentina, el Brasil, Paraguay y Uruguay, para determinar si cumple con las normas que rigen el comercio mundial. Los delegados del Grupo de Países Sudamericanos, pidieron al Comité que aceptara al Mercosur sin este estudio completo de acuerdo con una antigua norma del GATT, que brinda especial tratamiento a los países en desarrollo. Funcionarios norteamericanos señalaron que el Mercosur, con un mercado potencial de 200 millones de personas, era demasiado extenso como para que no se dispusiera un estudio completo.

Canadá y Suiza apoyaron la postura norteamericana. Pero en una medida de avenencia, la CE propuso que haya un tratamiento especial para el tema. Sería interesante saber si este mismo procedimiento se podrá utilizar cuando se encuentre conformado el mercado comercial entre Canadá, EE.UU. y México, ya que tendrían un mercado potencial de 360 millones de personas, siendo por lo tanto demasiado

extenso como para no disponer un estudio completo sobre el mismo.

El poderoso Grupo Cairns de países agroexportadores pidió al Grupo de los Siete Estados Industrializados (C-7), que utilizara la Cumbre de Munich para sacar del estancamiento de las conversaciones del GATT sobre el comercio mundial. El Grupo Cairns, advierte que la Ronda Uruguay del GATT está en crisis, como resultado del persistente estancamiento en el tema agrícola. Hay serios temores de que la ronda fracase, a menos que se logre un avance en ese sentido en los próximos meses.

SOLUCION

En la Ronda Uruguay del GATT los países del grupo Cairns han planteado como solución, al igual que el gobierno de EE.UU., la liberalización del comercio y la eliminación de los subsidios. Esto fué rechazado por la CE., Japón y una parte importante de los propios productores norteamericanos. Cuan difícil aparece el dilema entonces al coincidir en el diagnóstico pero no en el tratamiento. Y mientras tanto la guerra comercial, las restricciones a la producción, los subsidios a las exportaciones y las caídas de los precios internacionales, se han multiplicado. La demanda mundial de alimentos de manera alguna puede ser atendida, sobre la base de aquellas producciones que actualmente no se subsidian, como es el caso de la Argentina, Australia, Brasil, Nueva Zelanda y Uruguay. Este es un análisis que deben hacer también los productores de los países para determinar en qué medida los costos de la PAC se traducen en definitiva en utilidades para vendedores de insumos, y no en beneficios reales para el productor. Rindes más bajos pero con un costo menor, puede muy bien significar ganancias interesantes.

El Señor Duckell en su proyecto de Acta Final de 1991 estableció un sistema conformado por ingredientes que son imposibles de unir. Por lo tanto, entendemos que las consecuencias de dicho proyecto seguirán siendo oscuras, pudiendo llegar a convertirse en negras.

CONCLUSIONES

Las diferencias actuales son mínimas. Prácticamente todo el mundo agrícola ha acordado como razonable un programa de reducción de subsidios a la exportación del 36% una disminución del volumen físico en las exportaciones subsidiadas del 24%, y un programa de calificación y reducción de los subsidios internos, eliminando los sostenes artificiales de precio. La dificultad para porque Francia, Italia y en menor medida España, mantienen una posición intransigente

te en cuanto a la libertad para corregir con subsidios directos la pérdida de rentabilidad ocasionada por la eliminación de los sostenes de precios, tal como lo prevé el actual paquete de reforma de la PAC. Las diferencias no son abismales y deberá zanjarse. Pero atrás del problema está la lucha política de quienes desean de que la Ronda Uruguay fracase, para así conservar sus privilegios. Para la Argentina esto significa la oportunidad definitiva para reinsertarse en el mundo, abrir sus fronteras a la producción de otros países y recuperar el nivel de vida y de progreso que tuvo en otras épocas. Los productores Argentinos creen firmemente que esto es necesario para llegar al éxito, pese a las dificultades que por ser un sector exportador nos acarrea un esquema de precios internos muy altos. Por ello nuestras más firmes esperanzas de progreso están unidas a un buen final de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT y la constitución de un mercado común con Brasil, Uruguay y Paraguay (Mercosur), que permitan mejorar el precio y la colocación de los productos.

MANIFESTACION FINAL

Ya nadie puede discutir el éxito de la economía de mercado. Por eso es necesario dotar a la economía libre de un mayor grado de solidaridad social. La enseñanza social de la Iglesia pone énfasis en la libertad, pero también en la solidaridad.

Hay que introducir, pues, una mayor solidaridad en la economía libre de mercado para lograr una mayor armonía y superar los grandes escándalos de la pobreza y miseria por un lado, y el gasto conspicuo por el otro, que divide la sociedad en forma irritante y favorece la violencia. Solidaridad significa, a través de la educación contribuir para que la búsqueda del éxito económico, individualista, antisolidario sea atemperado y modificado por la búsqueda del éxito con solidaridad. La solidaridad, para ser efectiva, debe concretarse, además, con un amplio diálogo entre los sectores sociales; con Instituciones Comunitarias Voluntarias que creen vínculos sociales entre los individuos demasiado aislados en el mundo moderno; con entes de cooperación, asociaciones, fundaciones e instituciones, con y sin fines de lucro, de todo tipo. Nos urge más que nunca, en éste V Centenario de la Evangelización, hacer de América Latina el "nuevo Mundo" próspero, libre y solidario.

Juan Pablo II, en la Encíclica La preocupación Social dice: "Oh Dios, que diste un origen a todos los pueblos y quisiste formar con ellos una sola familia en tu amor, llena los corazones del fuego de tu caridad y suscita en todos los hombres el deseo de un progreso justo y fraternal, para que se realice cada uno como persona humana, y reinen en el mundo la igualdad y la paz".

LA POLITICA AGRARIA COMUN DURANTE 1991

Enrique-Luis LARROQUE DEL CASTILLO-OLIVARES*

I. INTRODUCCION.

Fue un año en el que la política agraria siguió tres líneas básicas:

A. La aplicación puntual de las medidas adoptadas en años anteriores y de la reforma de las condiciones de utilización de los fondos estructurales. Consecuencias de ello fueron, en el campo de los mercados agrarios, el mantenimiento o la reducción de los precios institucionales a través de la aplicación de los mecanismos de estabilización y el refuerzo de las medidas complementarias capaces de influir en la orientación de la producción. A la vez, se implantaron los instrumentos de aplicación de la política estructural, recurriéndose a ellos progresivamente, tanto para fomentar el desarrollo de las estructuras agrarias, como en beneficio de las zonas subvencionables de los objetivos n.ºs. 1 y 5B.

B. Prosecución, en el seno del GATT, de las negociaciones referentes al capítulo agrario e intensificación de los contactos entre los países de Europa oriental y central y la Comunidad. Se entablaron negociaciones con Polonia, Checoslovaquia y Hungría para definir procedimientos de cooperación y estudiar la posible intensificación de algunos intercambios comerciales, al tiempo que prosiguieron las discusiones técnicas en el seno del GATT con objeto de alcanzar un acuerdo.

C. La decisión de comenzar un proceso de reflexión sobre el futuro de la agricultura comunitaria. La acumulación de excedentes en varios mercados agrarios, el excesivo incremento de los gastos presupuestarios y la necesidad de que la agricultura comunitaria sea eficaz y competitiva preservando los equilibrios socioeconómicos de las zonas rurales, son las causas de que la Comisión propusiera abrir un nuevo proceso de reflexión global sobre el futuro de la PAC y presentara al Consejo una serie de líneas de acción para reformar la política actual.

II. PROPUESTA DE REFORMA DE LA PAC.

La Comisión, en su comunicación de I de febrero de 1991 (1) sobre el desarrollo y futuro de la PAC, considera indispensable una reforma radical. A causa de la directa relación entre producción y sostenimiento, las disposiciones vigentes incentivan una producción e intensificación mayores, lo que causa dificultades en diferentes campos: estabilidad de los mercados presupuesto, renta agraria y medio

ambiente.

A su vez, y como continuación a su documento de reflexión, la Comisión presentó propuestas (2) que comprenden, en el sector de mercados, aproximadamente el 75% de la producción agraria comunitaria, y 3 medidas complementarias clave (agroambiente, forestación y jubilación anticipada), particularmente importantes para el desarrollo rural. Los textos normativos de dichas propuestas fueron presentados en octubre de 1991 (3).

La reforma propuesta pretende conseguir los siguientes objetivos:

1) Crear un marco nuevo y más estable en el que los agricultores comunitarios tengan ocasión de mejorar su competitividad e incrementar sus ingresos.

2) Una distribución más equitativa de las ayudas entre los agricultores, de forma tal que permitan controlar la producción, estabilizar los mercados y sostener las rentas.

3) Proporcionar ayudas mayores para favorecer la utilización de técnicas de producción menos intensiva y un cuidado más esmerado del medio ambiente.

Las orientaciones, por sectores, de la reforma propuesta (la cual tendrá un período transitorio de tres años) se exponen a continuación.

Por lo que a los cereales respecta, se reducirán en un tercio aproximadamente los precios de sostenimiento hasta el nivel que se espera alcanzará el precio mundial una vez que se hayan estabilizado los mercados (100 ecus por Tm.) La pérdida de renta se compensará mediante una ayuda por hectárea a la que tendrán derecho todos los productores, de acuerdo con los rendimientos medios anteriores conseguidos en dichas regiones. Para recibir la compensación existe la obligación (salvo para los pequeños agricultores, esto es, aquéllos que explotan un superficie que produce anualmente 92 Tm. de cereales como máximo) de aplicar un régimen de retirada de tierras, que en un principio abarcará el 15% de la superficie dedicada habitualmente en cada explotación a cereales, proteaginosas y oleaginosas. El mismo pago compensatorio que se otorga por la tierra sembrada de cereales se dará por las primeras 75 hectáreas de tierra retiradas.

Dicho sistema también será aplicable a los cultivos oleaginosos y proteaginosos (guisantes y habas), aunque los productores de oleaginosas podrá obtener ayudas mayores en función de una relación de precios de las oleaginosas equivalente a 2'1 veces el precio de los cereales. Los pequeños

*Auditor del IV Programa Master en Comunidades Europeas del R.I.E.E.

productores, exentos del régimen de retirada de tierras, obtendrán normalmente igual porcentaje de ayuda, independientemente del cultivo sembrado.

Cuando el nuevo régimen se aplique completamente, las medidas estabilizadoras vigentes se eliminarán. Además, la tasa de corresponsabilidad básica será gradualmente suprimida.

Por otra parte, se ajustarán los precios de los productos animales, ya que el descenso de los precios de los cereales influirá en los costes de los piensos. Para ello, el precio de la carne de vacuno y de los productos lácteos se reducirá y se harán pagos directos con objeto de compensar a los productores que utilicen métodos extensivos, pues éstos se verán menos beneficiados del descenso de los precios de los piensos concentrados que los productores intensivos.

Los precios de la leche, mantequilla y leche desnatada en polvo se reducirán, respectivamente, en un 10, 15 y 5 %. Los productores extensivos obtendrán una prima compensatoria pagadera por las primeras 40 vacas del rebaño, y se suprimirá la actual tasa de corresponsabilidad aplicable a la leche.

El precio de la carne de vacuno disminuirá un 15%, a causa de la reducción de los costes de los insumos y de la necesidad de ser competitivos respecto a otros tipos de carne cuyos precios bajarán a medida que lo hagan los precios de los cereales. Los productores extensivos se verán compensados con un incremento de la prima por bovino, pagadera en tres plazos a lo largo de la vida del animal y limitada a los 90 primeros animales. También aumentará la prima por vaca nodriza abonada a los productores extensivos, con un límite de 90 animales.

Los productores que quieran acogerse a la categoría de ganadero extensivo no podrán mantener más de los unidades de ganado mayor por ha. forrajera, en las tierras bajas, o de 14 unidades por ha., en zonas desfavorecidas.

Para controlar la oferta, se creará una prima especial cuyo objeto es la eliminación de terrenos jóvenes de los rebaños lecheros.

La Comisión además propondrá la prórroga del sistema de cuotas lecheras por 8 años, así como una disminución progresiva, en 3 años, equivalente al 3% neto de las cuotas nacionales. Todas las reducciones de cuotas se verán compensadas a razón de 5 ecus por cada 100 Kg. durante 10 años.

Por otro lado, la Comisión pretende que el número de ovejas por las que cada productor pueda solicitar una prima se ajuste a las cantidades establecidas en 1990 y que el número de primas por productos se reduzca.

En el sector del tabaco se propone crear un sistema de cuotas por una cantidad total de 340000 Tm., la distribución de 34 variedades entre 5 grupos a los que se suman 3 variedades extra, establecer una prima única por grupo, suprimir las restituciones por exportación y la intervención, favorecer las agrupaciones de productores y crear programas de investigación para hallar variedades menos tóxicas.

Las anteriores propuestas de reforma para el sector de mercados se complementan con:

A. Medidas agroambientales. La propuesta de reglamento sobre agricultura y medio ambiente reconocer explícitamente en la PAC la doble función de los agricultores en tanto que productores y administradores del medio ambiente natural y del paisaje, y fomenta prácticas agrarias más extensivas. Además, se contará con medidas sobre retirada a largo plazo de tierras agrarias, silvicultura y otros fines medioambientales autorizados.

B. Incentivos para forestación de tierras agrarias. El proyecto de reglamento pretende otorgar mayores incentivos para plantación y mantenimiento, y compensar la pérdida de renta agraria.

C. Un programa mejorado de jubilación anticipada para los agricultores mayores de 55 años. Ello ayudará a los agricultores a racionalizar las explotaciones conforme a las condiciones actuales y aliviará la carga que supone la producción excedentaria en los mercados actuales. La tierra liberada deberá emplearse para fines no agrarios compatibles con

el medio ambiente.

Las medidas complementarias se aplicará a través de programas plurianuales negociados a nivel nacional o regional.

Se ha propuesto que los costes de estas propuestas sean financiados por la sección de Garantía del FEOGA y los regímenes de mercado. La Comisión plantea también, con ocasión de la presentación de las propuestas de reforma y contemplando la reunificación alemana, la conveniencia de autorizar un incremento de unos 1500 millones de ecus de la base de las directrices agrarias.

III. EL MERCADO UNICO

Con la vista puesta en 1993, se continuó avanzando en lo que concierne a la armonización de la legislación.

La Comisión aprobó el 18 de diciembre de 1991 la creación de una oficina de inspecciones veterinarias y fitosanitarias para organizar y ejecutar las medidas de inspección, vigilancia y control (4).

En el ámbito fitosanitario, la Comisión modificó, el 25 de octubre y el 4 de noviembre (5), sus tres propuestas de reglamentos sobre comercialización de diferentes semillas y plantones. El 19 de diciembre (6) la propuesta de directiva referente a la comercialización de material de multiplicación de plantas ornamentales fue adoptada por el Consejo.

Por otro lado, el 15 de julio, el Consejo adoptó la directiva 91/414/CEE sobre comercialización de los productos fitofarmacéuticos (7), esencial para la realización del mercado interior en este campo. Esta directiva establece rigurosas exigencias para preservar la seguridad humana y la protección medioambiental, y garantiza en toda la Comunidad la disponibilidad de los productos fitofarmacéuticos sanitarios con un mismo nivel de seguridad y eficacia. Adoptó además (6 y 19 de diciembre) (8) dos directivas que modifican la directiva 77/93/CEE sobre medidas de protección contra la introducción en los Estados miembros de organismos nocivos para los vegetales o productos vegetales.

El servicio de inspección fitosanitaria de la Comisión ha comenzado su trabajo, consistiendo parte de él en el establecimiento de una red de notificación entre Estados miembros y organismos técnicos.

Las decisiones más importantes en el campo de la armonización de la legislación veterinaria y zootécnica se refieren al sector veterinario y conllevan controles de importación y normas sobre comercio comunitario.

Por lo que se refiere a las epizootias, aparte de una propuesta de armonización de las diversas políticas de lucha contra la enfermedad de Newcastle (9) y la influenza aviar (10), se adoptaron numerosas decisiones de ayuda financiera para programas de erradicación de enfermedades como la brucelosis, la leucosis, la tuberculosis, la brucelosis ovina, la rabia, la enfermedad de Newcastle, la perineumonía contagiosa bovina y la peste equina.

Se adoptaron también disposiciones relativas al comercio de animales de las especies bovina y porcina (11) tras la interrupción de la vacunación contra la fiebre aftosa.

Por otra parte, la Comisión adoptó medidas contra nuevas enfermedades porcinas (síndrome porcino respiratorio y reproductor) (12) y contra los riesgos del cólera procedente de América del Sur (13).

La inspección veterinaria continuó a un ritmo estable con objeto de acabar antes del final del año la encuesta realizada en los Estados miembros para controlar la aplicación normativa relativa a los residuos y la prohibición de emplear hormonas de crecimiento, y de haber inspeccionado en 1992 todos los establecimientos autorizados de la Comunidad.

El Consejo aprobó el 15 de julio una directiva que establece nuevos principios para la organización de controles veterinarios para los animales originarios de terceros países (14) y que modifica las directivas 89/662/CEE y 90/425/

CEE.

Continuaron las inspecciones en Estados no miembros, controlándose al mismo tiempo los establecimientos autorizados para exportar carne fresca a la Comunidad. Se aprobó también la lista de Estados no miembros que pueden exportar productos cárnicos a la Comunidad (15).

Tras varias inspecciones veterinarias en Estados Unidos, la Comisión prohibió las importaciones de carne fresca de esos países. Las dos partes celebraron consultas para fijar las condiciones en que podría importarse carne fresca y finalmente se elaboró una nueva lista de establecimientos autorizados para exportar carne fresca a la Comunidad.

En lo que a sanidad se refiere, el Consejo modificó el 4 de febrero (16) la decisión 90/218/CEE que establece las condiciones de administración de la somatotropina bovina. Además aprobó directivas referentes a la producción y comercialización de carne fresca (17), a las condiciones para la concesión de excepciones temporales, limitadas a las normas sanitarias comunitarias específicas para la producción y la comercialización de carne fresca (18), moluscos bivalvos vivos (19) y productos de la pesca (20).

Por otro lado, el Consejo adoptó medidas referentes a las normas de policía sanitaria relativa a la carne fresca de aves de corral (21), de conejos (22), al ganado ovino y caprino (13), y a los productos de la acuicultura (24).

En lo que concierne a las ayudas otorgadas por los Estados miembros a agricultores e industria agraria, la Comisión se pronunció favorablemente en relación a las ayudas ligadas a la protección del medio ambiente, a la investigación, a medidas fitosanitarias, a actividades de formación o información y a la indemnización de los daños ocasionados por catástrofes agrarias.

Sin embargo, inició el procedimiento del art. 93.2 Tratado CEE respecto a 4 medidas italianas (25), 4 alemanas (26), 2 francesas (27) 2 españolas (28), 1 belga y 1 griega. Se adoptaron además decisiones negativas en relación a dos medidas de ayuda (una en Francia (31) y otra en Bélgica (32)) en el ámbito de los impuestos parafiscales, y una decisión formal condicional en un caso referente a Italia.

IV. LOS INTERESES DEL CONSUMIDOR.

La Comisión continuó con su programa de ayuda alimentaria en favor de los más necesitados de la Comunidad. En 1991 fueron repartidos 150 millones de ecus entre once Estados miembros (Alemania renunció a beneficiarse de este programa) para apoyar la distribución de alimentos a través de asociaciones de carácter caritativo o social.

En lo que concierne a la política de calidad, los trabajos para la mejora y el reconocimiento de la calidad de los productos agrarios y los alimentos continuaron a lo largo de 1991, en un marco de mayor interés por parte de agricultores, consumidores y profesionales del sector agroalimentario.

El 24 de junio, el Consejo adoptó el reglamento (CEE) nº 2092/91 (33) que define el modo de producción biológica y establece un régimen de control periódico de los productores. En el Parlamento Europeo y en el Consejo se discutieron las propuestas de reglamentos referentes a las denominaciones de origen (34), y a la certificación de las características específicas de los productos alimenticios. El Comité Económico y Social, el 3 de julio, emitió su dictamen (3) sobre la primera de estas propuestas, las cuales tienden a la protección de los productos cuya calidad dependen de la comarca cuyo nombre ostentan y de los que se producen de una manera específica que les otorga una determinada calidad a la vista de los consumidores.

V. LA FINANCIACION DE LA PAC EN 1991: el FEOGA.

La sección de Garantía del feoga.

La normativa relativa a la sección de Garantía del FEOGA ha sufrido algunas adaptaciones o modificaciones durante el primer trimestre de 1991. Así:

- Reglamento (CEE) nº 147/91 de la Comisión, de 22 de enero de 1991, que define y establece los límites de tolerancia aplicables a las pérdidas de cantidades de productos agrícolas almacenados en régimen de intervención pública (36).

- Reglamento (CEE) nº 269/91 de la Comisión, de 1 de febrero de 1991, por el que se establecen ciertas normas generales de aplicación en lo referente a los importes a tanto alzado que sirven para la financiación de los gastos resultantes de las operaciones materiales de almacenamiento público (37).

- Reglamento (CEE) nº 307/91 del Consejo, de 4 de febrero de 1991, sobre refuerzo de los controles de algunos gastos a cargo de la sección de Garantía de FEOGA (38).

- Reglamento (CEE) nº 595/91 del Consejo, de 4 de marzo de 1991, relativo a las irregularidades a la recuperación de las sumas indebidamente pagadas en el marco de la financiación de la PAC, así como a la organización de un sistema de información de este ámbito, y por el que deroga el reglamento (CEE) nº 283/72 (39).

- Reglamento (CEE) nº 967/91 de la Comisión, de 19 de abril de 1991, por el que se establecen las normas de desarrollo del reglamento (CEE) nº 307/91 del Consejo (40).

Por lo que se respecta al importe de créditos destinados a la sección de Garantía de FEOGA por el presupuesto de 1991 (aproximado el 13 de diciembre de 1990 (41), aquél ascendía a 33353 millones de ecus, lo que suponía el 60% del presupuesto total o el 57% teniendo sólo en cuenta los créditos sujetos a la directriz agraria. De dicha cantidad, 32516 correspondieron a la subsección B1 y el resto, hasta totalizar 33353 millones de ecus, a otros créditos para financiar la sección de Garantía (fondos de garantía para los productos pesqueros - capítulo B2-90-, y devolución a los Estados miembros de los gastos realizados en concepto de depreciación de las existencias de productos agrarios y de liquidación específica de la mantequilla en poder de la intervención pública-capítulo BO-10-).

Los importes de 32516 millones de ecus y 33353 millones de ecus comprenden los créditos consignados como reserva monetaria (1000 millones de ecus) y los consignados en el capítulo BO-40 y reservados para la segunda fase estipulada en el tratado de Adhesión de Portugal (97 millones de ecus). La reserva de 1000 millones de ecus contrarrestará los cambios producidos por posibles fluctuaciones imprevistas y considerables de la paridad ECU/USD registrada en el mercado con respecto al tipo de cambio que el presupuesto maneja. Esta reserva no se incluye en la directriz agraria establecida en el marco de la disciplina presupuestaria, ya que únicamente en ciertas condiciones se puede hacer uso de ella.

La directriz agraria fue fijada en 32511 millones de ecus para el ejercicio de 1991, cuantía que debe ser comparada con el importe de los créditos de la subsección B1, deduciendo la reserva de 1000 millones de ecus, es decir, 31516 millones de ecus.

En lo que concierne al presupuesto para el ejercicio de 1992, la Comisión aprobó, el 30 de abril de 1991, el anteproyecto (42) (el cual tenía en cuenta sus propuestas sobre precios agrarios y medidas afines para la campaña de 1991-1992) y lo presentó a la autoridad presupuestaria. Sin embargo, la comisión tuvo que aprobar el 2 de julio (43) una nota rectificativa que reflejaba, en términos presupuestarios, las decisiones del Consejo, que contenían menores ahorros que las propuestas de la Comisión, y que adaptaba los créditos propuestos. Dicho anteproyecto de presupuesto (con un total de créditos asignados a la sección de Garantía del FEOGA de 36878 millones de ecus) se sitúa al nivel de la directriz agraria establecida para 1992 (35039 millones de ecus).

Dentro de los recursos propios de la Comunidad, los ingresos provienen de las exacciones reguladoras agrarias (1353 millones de ecus en el anteproyecto de 1992) y de las cotizaciones obtenidas en la organización común de mercado

del azúcar (1236 millones de ecus en el anteproyecto de 1992). En los recursos propios no se incluyen los ingresos procedentes de las tasas de corresponsabilidad en el sector de los cereales ni la participación financiera de los productores de leche en el de los productos lácteos, pues tienen la consideración de intervenciones destinadas a regularizar los mercados agrarios. Para el ejercicio de 1992 se prevé que estos últimos ingresos alcancen los 1161 millones de ecus en el sector de los cereales y los 323 en el de la leche y los productos lácteos.

Por último, el vigésimo informe financiero (ejercicio de 1990), referente a la administración de la sección de Garantía del FEOGA, fue aprobado el 17 de octubre (44) por la Comisión, para remitirlo al Consejo y al Parlamento Europeo.

La sección de Orientación del FEOGA.

Su financiación, a partir del 1 de enero de 1989, se incluye dentro del marco general de referente a los fondos estructurales, a fin de cubrir los objetivos asignados a dicha sección (desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas-objetivo nº 1-, apoyo a la adaptación de las estructuras agrarias-objetivo nº 5a-, y desarrollo de las zonas rurales-objetivo nº 5b-). Los créditos de compromiso contenidos en el presupuesto de 1991 (45) se elevaron al 16,6% del total de los fondos estructurales (2378 millones de ecus) y los créditos de pago a 2011 millones de ecus, si bien es cierto que el importe definitivo de estos últimos ascendió a 2051 millones de ecus, resultando de una transferencia de créditos dentro de la cantidad total asignada a los fondos estructurales.

El proyecto de presupuesto para 1992 asciende a 2823'5 millones de ecus en créditos de compromiso (16% del importe total de los fondos estructurales) y 2643'6 millones de ecus en créditos de pago aumento cuyo origen se encuentra en la aplicación de los marcos comunitarios de apoyo relativos a las regiones incluidas en los objetivos nos. 1 y 5b.

Por lo que respecta al régimen de retirada de tierras, cuya financiación corresponde a partes iguales a cada una de las secciones del FEOGA, su presupuesto total se incrementó en 160 millones de ecus al pasar de 200 millones de ecus en 1991 a 360 millones de ecus en 1992. En lo que atañe a las ayudas a la renta agraria, el proyecto de presupuesto de 1992 les asigna 180 millones de ecus. A pesar de que los créditos consignados en el presupuesto de 1991 se elevan a 200 millones de ecus, los gastos no exceden del 5% de esa cifra.

Por otro lado, el 16 de abril de 1991, la Comisión aprobó, en aplicación del art. 25 del reglamento de coordinación (CEE) nº 4253/88, el informe sobre la gestión de la sección de Orientación del FEOGA en el ejercicio relativo a 1989.

VI.- PRECIOS AGRARIOS DE LA CAMPAÑA DE 1991-1992.

En lo que concierne a los precios agrarios de la campaña de 1991-1992 (aprobados por el Consejo los días 13 y 18 de junio (46) de 1991, salvo los relativos a los frutos de cáscara, fijados el 15 de julio (47)), el Consejo siguió la línea de actuación establecida para la adaptación de la PAC y la directriz referente a los gastos agrarios, llevando a cabo únicamente algunos ajustes de precios, generalmente intrascendentes por lo que a variaciones, en países de moneda débil, de los precios institucionales expresados en ecus se refiere. A pesar de ello, dichas decisiones supusieron un aumento medio del 0,5 % de los precios expresados en moneda nacional, a causa de ajustes agromonetarios.

VII. MEDIDAS AGROMONETARIAS.

Dichas medidas, aprobadas por el Consejo para la

campana de 1991-1992, (1) significaron, tras la aplicación de la regla de desmantelamiento automático y la adaptación de los tipos verdes al tipo más elevado, la completa desaparición de las diferencias monetarias en los Países Bajos, Reino Unido y Alemania, el desmantelamiento de los tres cuartos de la diferencia existente en Grecia, y una leve disminución de las diferencias monetarias aplicadas en España, en los sectores de la carne de vacuno, los cereales, la leche y el azúcar. Resultado de ello fue la mejora de la situación agromonetaria de 1991, en tanto en cuanto el grupo de monedas que respetan la disciplina del SME dejó de causar distorsiones y se redujeron las diferencias con las monedas no sujetas a la anterior disciplina.

VIII.- DESARROLLO RURAL.

El grupo de medidas destinadas al desarrollo rural cubre el conjunto de las zonas rurales de la Comunidad y comprende las intervenciones de tres fondos estructurales dirigidas a las regiones menos desarrolladas (objetivo nº 1) y las zonas rurales particularmente vulnerables (objetivo nº 5b), así como las medidas horizontales para la mejora de las estructuras agrarias y de la transformación y la comercialización de los productos agrarios y forestales, financiadas por la sección de Orientación del FEOGA (objetivo nº 5a) y aplicables en el conjunto de la Comunidad.

Un nuevo reglamento se ha unido a aquéllos que regulan las operaciones de carácter horizontal. Se trata de reglamento (CEE) nº 2328/91 (49), codificación del reglamento (CEE) nº 797/85, que agrupa las medidas dirigidas a la mejora y modernización de las explotaciones agrarias y a la instalación de jóvenes agricultores, aparte de las medidas especiales para orientar la producción agraria, mantener la agricultura de montaña y de las zonas desfavorecidas, y favorecer las prácticas respetuosas con la protección del medio ambiente.

Por otra parte, en 1991 la Comisión aprobó la mayoría de los programas operativos derivados de los 44 marcos comunitarios de apoyo relativos a las regiones subvencionables al amparo de los objetivos nºs. 1 y 5b adoptados en 1990, tratando de guardar un equilibrio entre los programas "monofondo" (financiados por un fondo) y los "plurifondo" (financiados por varios fondos). Objeto de dichos programas son las actividades de desarrollo, reestructuración y diversificación de la agricultura realizadas en zonas de los objetivos nºs. 1 y 5b y otras actividades en relación con el objetivo nº 5a. Los compromisos de la sección de Orientación del FEOGA para las actividades llevadas a cabo en las zonas del objetivo nº 1 se elevaron, a fines de 1991, a 1577 millones de ecus (53'2 de la contribución prevista para 1989-1993).

Los cinco nuevos Estados federados alemanes y Berlín Este fueron los destinatarios de un MCA adoptado por la comisión el 13 de marzo de 1991, el cual determina la intervención de los fondos estructurales en su favor entre 1991 y 1993. La contribución de la sección de Orientación del FEOGA se fijó en 600 millones de ecus.

Por lo que se refiere a las zonas rurales menos desarrolladas, regiones del objetivo nº 5b, 74 programas fueron aprobados por un importe total de 1665'2 millones de ecus para la financiación de nuevas medidas. Este objetivo tiene una dotación total de 2607 millones de ecus (59) (1989-1993).

Los gastos realizados con arreglo al objetivo nº 5a no superaron los 1600 millones de ecus (57% del importe previsto para el período mencionado). La ejecución de las medidas (referentes a la instalación de jóvenes agricultores, a las ayudas para la comercialización y la transformación de los productos agrarios, y a la concesión de indemnizaciones compensatorias a las zonas desfavorecidas) continuó a partir de los textos revisados a finales de 1989.

Se han presentado 92 programas sectoriales por los Estados miembros tras la adopción de los reglamentos (CEE) nºs 866/90 y 867/90, referentes a las ayudas comunitarias a la

inversión en el ámbito de la comercialización y transformación de los productos agrarios. Para dichos programas se han elaborado marcos comunitarios de apoyo multisectoriales y por objetivos, distinguiendo entre regiones menos desarrolladas y las demás (51). Su aplicación permitirá reemplazar totalmente el procedimiento antiguo, regulado por el reglamento (CEE) nº 355/77, por el nuevo régimen.

La Comisión ha comenzado un grupo de estudios de evaluación previa de los principales marcos comunitarios de apoyo de los objetivos nºs 5a y 5b, y varios programas operativos.

El 15 de marzo de 1991, en segunda lectura (52), la Comisión aprobó una comunicación que establece las orientaciones para una iniciativa comunitaria relacionada con el desarrollo rural, denominada Leader (relación entre actividades de desarrollo de la economía rural).

Tanto el Comité Económico y Social (30 de enero) (53) como el Parlamento Europeo (12 de marzo) (54) emitieron dictámenes favorables sobre la propuesta de reglamento relativo a la introducción y mantenimiento de métodos de producción agraria compatibles con la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural.

Por otro lado, en 1991 continuó la aplicación del programa de actuaciones forestales adoptado por el Consejo el 29 de mayo de 1989. Así, dentro de las medidas de desarrollo regional, un conjunto de programas operativos forestales y de medidas forestales integradas en programas operativos de alcance más general fueron aprobados. Además, nueve Estados miembros presentaron sus programas de ayudas a la forestación de las tierras agrícolas y sus programas sectoriales para la mejora de la transformación y comercialización de los productos de la silvicultura.

La Comisión presentó propuestas para actualizar los reglamentos referentes a la protección de los bosques contra la contaminación atmosférica y contra los incendios.

Es de destacar también la participación de la Comisión en la preparación y desarrollo del Congreso Mundial Forestal (París, 17-26 de septiembre), así como la ampliación de su contribución al programa internacional de cooperación para la vigilancia y evaluación de los efectos de la contaminación atmosférica sobre los bosques.

Como consecuencia de la decisión de la autoridad presupuestaria por la que se compromete la totalidad de créditos disponibles en 1991 para contratos de investigación en régimen de cofinanciación, se impulsó la puesta en marcha del programa especial de investigación en el campo de la "competitividad de la agricultura y de la gestión de los recursos agrarios" (1989-1993), adoptado por el Consejo el 26 de febrero de 1990. Resultado de ello fue la celebración por la Comisión de 79 contratos de investigación agraria en los que su contribución financiera total supera los 50 millones de ecus.

El Consejo, el 9 de septiembre de 1991, adoptó el nuevo programa especial de investigación en el campo de la "agricultura y la agroindustria, incluida la pesca" (1991-1994), que, con un presupuesto de 333 millones de ecus, forma parte del tercer programa marco de actuaciones comunitarias en los sectores de la investigación y el desarrollo tecnológico (1990-1994). La preparación de su puesta en marcha se hizo paralelamente al procedimiento institucional de adopción.

IX. AYUDAS A LA RENTA AGRARIA

Los programas de ayudas presentados por Alemania, Italia y Bélgica en aplicación del reglamento (CEE) nº 768/89 fueron aprobados por la Comisión. Los dos programas aprobados en favor de la R.F.A. se refieren, el uno, a todos los productores de Baden-Württemberg, con independencia del tipo de explotación, y, el otro, a la zonas de Renania-Palatinado no clasificadas como desfavorecidas, y se dirige a las tierras de labor. El italiano abarca sólo a los productores de

aceite de oliva del sur de Italia, y el belga a todo el país y a todo tipo de explotaciones. Se prevé que el número de beneficiarios se eleve a 30000 en Baden-Württemberg, 4000 en Renania-Palatinado, 80000 en Italia y 8000 en Bélgica.

X.- ORGANIZACIONES COMUNES DE MERCADO

Reestructuración de las organizaciones comunes de mercados agrarios.

Este año el "paquete de precios" no ha ocasionado revisiones importantes de las organizaciones comunes de mercado. Sólo se llevaron a cabo algunas adaptaciones, particularmente en los sectores de la leche y de la carne de vacuno. Por lo que respecta al primero de dichos sectores, se aprobó una disminución general de las cuotas lecheras del 2% y la implantación de un sistema de recompra para alimentar las reservas nacionales, de forma que los Estados miembros puedan realizar las redistribuciones y ajustes de cuotas que resulten precisos. En el sector de la carne de vacuno (55), los mecanismos de intervención fueron modificados.

El Consejo, con el propósito de contribuir al descenso de la producción de cereales, decidió completar el régimen de barbecho de tierras de labor con una normativa según la cual los agricultores pueden adherirse voluntariamente a un programa anual que requiere, para 1991 y 1992, barbechar como mínimo el 15% de la superficie dedicada al cultivo de cereales y semillas oleaginosas y proteaginosas durante el año anterior, recibiendo a cambio una indemnización por ha. barbechada equivalente como mínimo a la parte subvencionable sobre barbecho de tierras, además de la devolución de la tasa de corresponsabilidad de base percibida por la venta de cereales, que experimentó un aumento ese año del 3 al 5%.

En diciembre de 1991 fueron adoptadas por el Consejo, (56) a propuesta de la Comisión, nuevas normas que modifican el régimen de ayuda a las semillas de soja, colza y girasol, a fin de adecuar el régimen comunitario de semillas oleaginosas (grupo de discusión "soja") a las reglas del GATT.

Productos vegetales.

1) Cereales. La cosecha comunitaria (campana de 1990-1991) no alcanzó la cantidad máxima garantizada (160 millones de Tm., sin incluir a la antigua RDA), a causa de la sequía sufrida por la producción comunitaria de cereales y, en especial, la de maíz, y de los efectos acumulativos de la disminución de la superficie dedicada a los cereales.

Se estima que, para la cosecha de 1991-1992, la producción comunitaria de cereales (incluida la antigua RDA) ascenderá a 178 millones de Tm., como consecuencia de un aumento parcial de la superficie sembrada y de los grandes rendimientos de la cebada y del trigo blando en la mayoría de las regiones septentrionales. El aumento en cerca de un 30% de la producción de trigo duro se debió a incrementos de las superficies en España, Grecia y Francia. El descenso de las producciones de centeno y avena en la antigua RDA fue causado por la implantación de la PAC.

La tasa suplementaria de corresponsabilidad (campana de 1990-1991), en aplicación del régimen vigente (57), se fijó en el 1'5% del precio de intervención del trigo blanco, aunque no se fijó tasa suplementaria alguna para la campana de 1991-1992, puesto que la cosecha de 1990 no superó la cantidad máxima garantizada.

El Consejo, para la campana de 1991-1992 (58), fijó los precios de intervención a igual nivel que el aprobado para la campana anterior, exceptuando el precio de intervención del trigo duro que descendió el 3'8% para equipararlo al del trigo blanco. La repercusión de esta aproximación de compensó parcialmente con un aumento de la ayuda, fijada en 181'88 ecus por ha. (más 6'7%). En junio (59) se instauró un régimen suplementario de retirada de tierras de labor para la campana de 1991-1992 ante la gran acumulación de existencias de

cereales en poder de la intervención (18'7 millones de Tm., de las cuales 8'5 son de trigo blando, almacenadas principalmente en Alemania y Francia).

Con motivo de la entrada en vigor de la segunda fase del período transitorio para la adhesión de Portugal, se otorgó una ayuda a los cereales objeto de intervención para compensar el descenso de los precios en Portugal provocado por su aproximación a los precios comunitarios.

2) Arroz. La cosecha de 1990 (2'37 millones de Tm.) aumentó en comparación con 1991 (1'85 millones de Tm.). El nivel de los precios al productor es consecuencia de la amplia producción de las variedades excedentarias (arroz de grano redondo, medio y largo A), siendo inferior al precio de compra de la intervención, particularmente el de las variedades de grano redondo. A partir de 1 de enero de 1991, fecha de su apertura, se entregaron importantes cantidades a la intervención (181000 Tm. de arroz paddy en Italia, 28000 en España y 6000 en Francia). Según las previsiones hechas en septiembre, ese año la superficie sembrada disminuiría alrededor de un 2% en comparación con la de 1990, reducción que parece afectar a las superficies sembradas con tipos de arroz excedentarios (arroz de grano redondo, medio y largo A), situándose en torno al 11% en relación con la última campaña (de 332000 a 293000 hectáreas). En cambio, el cultivo de variedades deficitarias (tipo indica) crecería en relación con la campaña de 1990-1991 (de 35000 a 65000 hectáreas).

3) Azúcar. A los nuevos Estados federados de la RFA se les atribuyó una cuota de producción de 847000 Tm. de azúcar blanco. El 4 de febrero de 1991 (60), el Consejo prorrogó el régimen de cuotas vigentes para la organización común de mercado del azúcar durante las campañas 1991-1992 y 1992-1993, conservando el actual sistema de autofinanciación conforme al cual los costes ocasionados por la venta de las cantidades exportables con garantía comunitaria continúan imputándose íntegramente a los productores (remolacheros y fabricantes). Por otro lado, el Consejo aprobó (61), con arreglo al Acta de Adhesión de España, dos propuestas referentes a la aproximación de los precios españoles del azúcar y de la remolacha a los precios comunes en dos etapas, que comprenden las campañas de comercialización de 1991-1992 y 1992-1993, la primera, y las de 1993-1994 y 1995-1996, la segunda. Las previsiones actuales de superficies sembradas (campaña de 1991-1992) indican una disminución de un 5'2% en relación con 1990-1991. La producción de azúcar de la campaña de 1990-1991 aumentó considerablemente a causa de las magníficas condiciones meteorológicas. La media comunitaria de los rendimientos del azúcar por ha. fue de 7'48 Tm., que se eleva a 8'12 Tm. por ha. si no se incluye a la antigua RDA, lo que supone superar el récord establecido en la campaña precedente (7'59 Tm. por ha.). La producción comunitaria de azúcar blanco se elevó a 15'883 millones de Tm. (1'61 millones de Tm. más que en 1989-1990), de las que 0'883 millones fueron producidas en la antigua RDA.

4) Aceite de oliva. Se calcula que su producción en la campaña de 1990-1991 se elevará a 1194400 Tm., aumentando en comparación con 1989-1990. La superficie olivarera, de 4'4 millones de hectáreas, cambia poco. Las previsiones de consumo comunitario para la campaña de 1990-1991 daban una cifra parecida a la de 1989-1990. El consumo de envases de tamaño pequeño es el más usual en la Comunidad de los Diez (650000 Tm.) después del establecimiento de un régimen de ayuda al consumo, aunque el consumo propio sigue siendo notable. Al final de la campaña de 1990-1991 las existencias de intervención eran de 30000 Tm., frente a las 65500 en su comienzo. En 1990-1991 no se alcanzará la cantidad máxima garantizada.

(5) Semillas oleaginosas. Después de dos años sucesivos de disminución, la producción comunitaria alcanzó en 1990-1991 los 12 millones de Tm.. Sin embargo, según las previsiones, la superficie cultivada de semillas oleaginosas disminuirá en 1991-1992 (4'9 millones de hectáreas, excluyendo la antigua RDA, frente a los 5'3 millones de hectáreas

en 1990-1991). La producción prevista debería estabilizarse en los 12 millones de Tm., alcanzando los 12'9 si se añaden los nuevos Estados federados alemanes. El régimen de estabilizadores, reforzado con ocasión del Consejo Europeo de 1988, ha ejercido gran influencia sobre las superficies sembradas y cortado la tendencia ascendente de la producción.

Los precios institucionales efectivos de la colza y del girasol para la campaña de 1991-1992 descendieron en comparación con la campaña de 1990-1991, debido a la aplicación del régimen anteriormente mencionado y a la decisión del Consejo de reducir los precios institucionales un 1'5%.

El Consejo, en diciembre de 1991, adoptó la propuesta de la Comisión por la que se establece un nuevo régimen de ayuda a los productores de semillas de soja, colza y girasol, conforme a las conclusiones del grupo especial del GATT sobre semillas oleaginosas.

6) Vino. La cosecha de 1990-1991 no fue satisfactoria debido a las condiciones meteorológicas. Las últimas previsiones apuntan a que la cosecha de 1991 (EUR-12) será de sólo 165 millones de hectolitros a causa de las heladas padecidas en primera. Las cantidades destiladas durante la campaña de 1990-1991 según las medidas de intervención comunitarias (destilación preventiva, obligatoria, de sostenimiento y de garantía de un buen fin), fueron importantes (33 millones de hectolitros, mientras que en 1989-1990 fueron destilados 24 millones), siendo empleados todos los tipos de destilación. En 1991 se aplicaron en Portugal disposiciones específicas referentes a la gestión del mercado de los vinos de mesa (destilación específica). Por último, la estabilidad, aunque con tendencia muy ligera a la baja, fue la nota más destacada de los precios de los vinos de mesa en la Comunidad de los Diez, siendo esa estabilidad aún más sorprendente en España, sobre todo por lo que a los vinos tintos se refiere.

7) Frutas y hortalizas frescas. Las heladas de la primera, tardías e intensas, sufridas en gran parte del territorio comunitario, provocaron un gran descenso de algunas producciones frutícolas en la campaña de 1991-1992, como las de manzanas (-32%), peras (-19%), nectarinas (-11%) y, salvo en España, albaricoques (-17'4%). La producción de agrios ascendió a 9 millones de Tm. en la campaña de 1990-1991, la mejor cosecha desde la campaña anterior. Se redujeron en un tercio las primas por comercialización de mandarinas y de algunas variedades de naranjas. El Consejo, en julio de 1991, modificó el régimen de ayudas en favor de los frutos de cáscara y las algarrobas, establecido en 1989. En el futuro, la ayuda para los planes de mejora se subordina a la naturaleza de los trabajos proyectados, de tal forma que se primen las tareas que busquen la renovación o reconversión varietal de huertas frutales. La Comisión aprobó 8 proyectos enmarcados en el régimen de ayudas a las actuaciones que promuevan el consumo de manzanas y cítricos, así como la transformación de manzanas.

(8) Tabaco. Esperando la revisión (62) de la organización de mercado, propuesta por la comisión en octubre de 1991, la política comunitaria llevada a cabo para promover la evolución de la producción en términos cualitativos se intensificó gracias a una revisión de las CMG y a las ayudas otorgadas a las distintas variedades.

(9) Lúpulo. La ayuda a los productores se mantuvo en 340 ecus por ha., aunque la diferenciación entre variedades se suprimió. Con un límite de 800 hectáreas por Estado miembro y por un período determinado, la comunidad otorga una ayuda especial de 2500 ecus por ha. para incentivar a los productores a sustituir las variedades amargas por otras que respondan adecuadamente a las exigencias del mercado.

10) Algodón. Es en las regiones relativamente desfavorecidas de Grecia y España donde se concentra su cultivo, teniendo allí, a diferencia del resto de la Comunidad, un papel socioeconómico importante. La superficie algodонера comunitaria cubrió en 1991 311500 hectáreas (233000 griegas y 78500 españolas), produciendo 889000 Tm. de algodón sin desmontar (626000 griegas y 263000 españolas). El grado de autoabastecimiento comunitario en fibras de algodón alcanza el 26% y su consumo 1250000 Tm. (1990). La producción,

desde la campaña de 1986-1987, ha excedido las 752000 Tm. fijadas como CMG, causando un descenso del precio de objetivo y de la ayuda. Estas reducciones se fijaron en 67'19 ecus por Tm. /8% del precio de objetivo) en 1991-1992. Gracias a ello, en 1991 se produjo incluso una disminución de las superficies sembradas de 40000 hectáreas.

11) Lino textil y cáñamo. La superficie comunitaria de lino textil (55000 hectáreas en 1991) descendió, tras haber aumentado en los últimos años. La superficie de cáñamo, muy limitada, se reduce prácticamente a Francia. En 1991 las ayudas al cultivo de las dos plantas se mantuvieron.

12) Semillas. La Comisión estableció los nuevos precios de referencia para las semillas de maíz y sorgo híbridos. La multiplicación de las semillas está en regresión. La relación exportación/importación es deficitaria en 20000 Tm..

Productos de origen animal.

1) Leche y productos lácteos. El número de vacas lecheras continuó descendiendo en 1991, constando actualmente de 22'9 millones de cabezas. La producción, en 1991, debería disminuir por motivo de la reducción de cuotas, de 98'9 millones de Tm. en 1990 a 96'8 en 1991. El consumo total de productos lácteos aumenta a un ritmo anual de 0'5% exceptuando productos como la mantequilla o la leche en polvo, cuyo consumo descende, debido sobre todo al aumento de las ventas de quesos, así como continúa aumentando el desequilibrio entre materia grasa y materia nitrogenada a la hora de su empleo en la leche. En 1991 hubo una reducción de las cuotas del 2%, extendiéndose la aplicación del régimen de cuotas a Portugal y a los nuevos Estados federados alemanes (63), a la vez que se implantó un nuevo régimen de retirada voluntaria de la producción lechera que implica una recuperación máxima del 3% de las cuotas.

2) Carne de vacuno. La producción comunitaria ha pasado por una fase de recuperación cíclica en 1990 y 1991, creciendo considerablemente las existencias de carne en poder de la intervención. En ese lapso de tiempo, la demanda de carne de vacuno se desplomó debido al bajo precio de algunos tipos de carne de vacuno, cuya calidad no se ajustaba al gusto de los consumidores comunitarios, y a la encefalopatía bovina espongiforme (o enfermedad de las "vacas locas"), sobre todo en las Islas Británicas. Esta epidemia, junto con la pérdida de salidas comerciales a causa de la guerra del Golfo, fue la razón de un gran descenso en las exportaciones comunitarias de carne de vacuno hacia terceros países, de manera que las compras de carne por la intervención durante la campaña de 1990-1991, alrededor de 800000 Tm., fueron 4'5 veces mayores a las retiradas del mercado en la campaña precedente. Los umbrales de entrada en vigor de las medidas de intervención para 1991-1992 disminuyeron en torno al 5% y los precios de compra se aproximaron a los precios de mercado registrados en los distintos países.

3) Carnes de ovino y caprino. En 1991 creció la producción comunitaria un 1'7% (hasta 1211000 Tm.), debido fundamentalmente a los aumentos de producción en el Reino Unido e Irlanda. Aunque el consumo crece, el número de ovinos empieza a decrecer (-08%), sobre todo en el Reino Unido y Alemania. La reforma de la organización común de mercados establecida por el reglamento (CEE) nº 3013/89 deberá estar completada al transcurrir los tres años de transición, es decir, a finales de 1992. Dicha reforma tiende a unificar totalmente el régimen de mercado a través de la generalización de prima única diferenciada según se trate de ganadería lechera o sólo de producción de carne. En 1991, el pago del primer anticipo de la prima se hizo en julio y el del segundo a finales de año.

4) Carne de porcino. La caída de los precios a fines de 1990 exigió la puesta en vigor de medidas de ayuda al almacenamiento privado a las que se acogieron 76000 Tm. de carne. Sin embargo, al elevarse los precios en verano y reducirse los precios de los piensos, los resultados económicos fueron más aceptables. El mercado se mantuvo en condiciones satisfactorias, a causa de un descenso de la producción en los nuevos Estados federados alemanes y a la reducción

transitoria del censo provocada por diferentes enfermedades que afectaron al ganado porcino. Amparadas por un sistema de trato preferente que comprende la asignación de cuotas y la percepción del 50% de la exacción reguladora, prosiguieron las importaciones comunitarias originarias de Polonia, Checoslovaquia y Hungría.

5) Carne de aves de corral. No se aplica medida alguna para el sostenimiento del mercado interior. Las medidas que regulan el comercio con terceros países fueron adaptadas de conformidad con la situación del mercado mundial, y las restituciones por exportación se redujeron conservando una diferenciación según los lugares de destino. Las concesiones aprobadas en 1991 por la Comunidad (reducción del 50% de las exacciones reguladoras sobre ciertas cantidades de ocas y patos) en el marco del sistema de preferencias generalizadas en favor de los países en vías de desarrollo, y de Polonia y Hungría, se ampliaron a Bulgaria y Checoslovaquia. Por último, la Comisión adoptó el 5 de junio de 1991 las disposiciones de aplicación (64) en un reglamento del consejo sobre normas de comercialización de la carne de aves de corral, las cuales entraron en vigor a partir del 1 de julio de 1991.

6) Huevos. En 1991 el mercado comunitario registró una situación satisfactoria. La OCM es la misma que para la carne de aves de corral, por lo que los tipos de medidas aplicables son los mismos. Se mantuvieron las restituciones a la exportación dada la situación de los mercados interno y mundial. La Comisión, el 15 de mayo de 1991 (65), aprobó las disposiciones de aplicación del reglamento adoptado por el Consejo para adaptar mejor las normas de comercialización de los huevos a las necesidades presentes del mercado y a las demandas de los consumidores.

XI. RELACIONES EXTERIORES.

En lo que atañe a las actividades dentro del GATT, a lo largo de 1991, la Comunidad continuó las negociaciones entabladas en la Ronda Uruguay, a pesar de lo cual no fue posible alcanzar un acuerdo.

Como culminación de las negociaciones entabladas con Australia en virtud del art. XXVIII del GATT, que concluyeron el 30 de enero de 1991, se llegó al acuerdo de modificar los derechos de aduana consolidados de ciertas hortalizas transformadas y semitransformadas. En consecuencia, en Australia se percibirá un nivel de derechos de aduana menor por dichas hortalizas.

En lo que concierne a las relaciones entre la Comunidad y Estados Unidos, se alcanzaron acuerdos en diferentes asuntos (alguno de los cuales ya ha sido mencionado a lo largo de este artículo), como, por ejemplo, el acuerdo por el que se fijan las condiciones para que puedan seguir manteniéndose libres de derechos las importaciones de piensos de gluten de maíz en la Comunidad.

Por otro lado, los acuerdos de asociación entre la Comunidad y Polonia, Checoslovaquia y Hungría, firmados el 16 de diciembre de 1991 (66), incluyen concesiones (disminución progresiva de las exacciones reguladoras y los aranceles aduaneros aplicables a unos volúmenes crecientes de productos) para todos los productos agrícolas que sean importantes para dichos países.

Prosiguiendo la acción humanitaria emprendida dentro del programa PHARE, además de un programa de asistencia para el desarrollo y la privatización del sector agrario en diferentes países de Europa oriental y central, la Comunidad otorgó en 1991 una ayuda alimentaria adicional de 53 millones de ecus a Rumanía. También amplió el ámbito de acción de sus programas de ayuda alimentaria a Bulgaria (27 millones de ecus), Albania y la entonces URSS (250 millones de ecus). Además, el Consejo adoptó el reglamento (CEE) nº 599/91 (67), de 5 de marzo de 1991, que permite a la Comunidad garantizar el 98% de la devolución por la entonces URSS de un préstamo de 510 millones de ecus para comprar de productos agrarios comunitarios.

En el marco de las relaciones con los países de la AELC y por lo que se refiere a la creación de un Espacio Económico Europeo, el Consejo, el 21 de octubre de 1991 (68), manifestó su acuerdo político en lo que atañe al contenido del acuerdo negociado y al compromiso alcanzado en las cuestiones pendientes. Se reconoce a la agricultura como factor clave del equilibrio general, a la vez que se concretan unos puntos específicos, aceptados por todas las partes.

Los últimos trabajos continuaron, tratando de solucionar los problemas jurídicos planteados por el Tribunal de Justicia en su dictamen 1/91, de 14 de diciembre (69).

Por último, el consejo, el 25 de julio de 1991, aprobó una decisión (70) relativa a la asociación de los países y territorios de Ultramar (PTU) a la CEE, determinando que, a lo largo del nuevo período de asociación (10 años), los productos originarios de los PTU podrán importarse en la Comunidad libres de derechos de aduanas y exacciones de efecto equivalente sin restricción de cantidades.

NOTAS

- (1) Doc. COM (91) 100, "DESARROLLO Y FUTURO DE LA PAC"
- (2) Doc. COM (91) 258.
- (3) Docs. COM (91) 379, COM (91) 409 y COM (91) 415.
- (4) Bol. CE 12-1991.
- (5) DOC 296 DE 15-XI-1991 y BOL. CE 10-1991, PUNTOS 1.2.128, DOC 307 DE 27-XI-1991.
- (6) BOL. CE. 12-1991; PROPUESTAS DE LA COMISION: DO C 52 DE 3-III-1990, DO C 307 DE 27-XI-1991.
- (7) DO L 230 DE 19-VIII-1991 y BOL. CE 7/8-1991, PUNTO 1.2.203.
- (8) DO L 363 DE 31-XII-1991 y BOL. CE 12-1991.
- (9) DO C 146 DE 5-VI-1991 y BOL. CE 4-1991, PUNTO 1.2.93.
- (10) DO C 231 DE 5-IX-1991 y BOL CE 7/8, PUNTO 1.2.189.
- (11) DO L 86 DE 6-VI-1991 y BOL. CE. 3-1991, PUNTO 1.2.100.
- (12) DO L 106 DE 26-IV-1991 y BOL. CE. 4-1991, PUNTO 1.2.92, DO L 183 DE 9-VII-1991 y BOL. CE 7/8-1991, PUNTO 1.2.179.
- (13) DO L 73 DE 20-III-1991 y BOL. CE 3-1991, PUNTO 1.2.99, DO L 209 DE 31-VII-1991 y BOL CE 7/8-1991, PUNTO 1.2.202.
- (14) DO L 268 DE 24-IX-1991 y BOL CE 7/8, PUNTO 1.2.175.
- (15) DO L 195 DE 18-VII-1991.
- (16) DO L 37 DE 9-II-1991 y BOL CE. 1/2-1991, PUNTO 1.2.150.
- (17) DO L 268 DE 24-IX-1991 y BOL CE. 7/8-1991, PUNTO 1.2.193.
- (18) DO L 268 DE 24-IX-1991 y BOL CE 7/8-1991, PUNTO 1.2.194.
- (19) DO L 268 DE 24-IX-1991 y BOL CE 7/8-1991, PUNTO 1.2.201.
- (20) DO L 268 DE 24-IX-1991 y BOL CE 7/8-1991, PUNTO 1.2.200.
- (21) DO L 268 DE 24-IX-1991 y BOL CE 6-1991, PUNTO 1.2.139.
- (22) DO L 268 DE 24-IX-1991.
- (23) DO L 46 DE 19-II-1991 y BOL CE 1/2-1991, PUNTOS 1.2.143 Y 1.2.144.
- (24) DO L 46 DE 19-II-1991 y BOL CE 1/2-1991, PUNTO 1.2.142.
- (25) DO C 315 DE 14-XII-1990, DO C 165 DE 25-VI-

- 1991, DO C 251 DE 26-IX-1991 Y DO C 246 DE 21-IX-1991.
- (26) DO C 45 DE 21-11-1991, DO C 32 DE 7-II-1991 Y DO 254 DE 28-IX-1991.
- (27) DO C 91 DE 25-III-1991 Y DO C 165 DE 25-VI-1991.
- (28) DO C 45 DE 21-II-1991 Y DO C 246 DE 21-IX-1991.
- (29) DO C 302 DE 22-XI-1991.
- (30) DO C 246 DE 21-IX-1991.
- (31) DO L 123 DE 18-V-1991.
- (32) DO L 294 DE 25-C-1991.
- (33) DO L 198 DE 22-VII-1991 Y BOL CE. 6-1991, PUNTO 1.2.153.
- (34) DO C 30 DE 6-II-1991.
- (35) DO C 269 DE 14-X-1991 Y BOL CE 7/8-1991, PUNTO 1.2.171.
- (36) DO L 17 DE 23-I-1991.
- (37) DO L 28 DE 2-II-1991.
- (38) DO L 37 DE 9-II-1991.
- (39) DO L 67 DE 14-II-1991.
- (40) DO L 100 DE 20-IV-1991.
- (41) DO L 30 DE 4-II-1991.
- (42) BOL CE 4-1991, PUNTO 1.5.7.
- (43) BOL CE 7/8-1991, PUNTO 1.5.3.
- (44) BOL CE 10-1991, PUNTO 1.2.57.
- (45) DO L 30 DE 4-II-1991.
- (46) DO LISO DE 15-VI-1991, DO L 162 DE 26-VI-1991 Y DO L 163 DE 26 VI 1991, BOL CE 6-1991, PUNTOS 1.2.128. Y 1.2.156.
- (47) DO L 187 DE 13-VII-1991 Y BOL CE. 7/8-1991, PUNTO 1.2.209.
- (48) DO LISO DE 15-VI-1991 Y BOL. CE 6-1991, PUNTO 1.2.128.
- (49) DO L 218 DE 6-VIII-1991.
- (50) DO L 91 DE 6-IV-1990.
- (51) DO L 350 DE 19-XII-1991.
- (52) DO C 73 DE 19-III-1991 Y BOL CE 3-1991, PUNTO 1.2.88.
- (53) DO C 69 DE 18-III-1991 Y BOL CE 1/2-1991, PUNTO 1.2.136.
- (54) DO C 106 DE 22-IV-1991 Y BOL CE 3-1991, PUNTO 1.2.90.
- (55) DO L 150 DE 15-VI-1991 Y BOL CE 6-1991, PUNTO 1.2.156.
- (56) DO L 356 DE 24-XII-1991 Y BOL CE 12-1991.
- (57) DO L 22 DE 27-I-1990.
- (58) DO L 162 DE 26-VI-1991 Y BOL CE 6-1991, PUNTO 1.2.128.
- (59) DO LISO DE 15-VI-1991, DO L 162 Y 163 DE 26-VI-1991 Y BOL 6-1991, PUNTO 1.2.156.
- (60) DO L 37 DE 9-II-1991 Y BOL CE 1/2-1991, PUNTO 1.2.173.
- (61) DO L 162 DE 26-VI-1991.
- (62) DO C 295 DE 14-XI-1991 Y BOL CE 10-1991, PUNTO 1.2.100.
- (63) DO LISO DE 15-VI-1991 Y BOL CE 6-1991, PUNTO 1.2.156.
- (64) DO L 143 DE 7-VI-1991 Y BOL. CE 6-1991, PUNTO 1.2.179.
- (65) DO L 121 DE 16-V-1991 Y BOL. CE 5-1991, PUNTO 1.2.138.
- (66) BOL. CE 12-1991.
- (67) DO L 67 DE 14-III-1991 Y BOL. CE 3-1991, PUNTO 1.3.8.
- (68) BOL. CE 10-1991, PUNTO 1.3.1.
- (69) BOL. CE 12-1991.
- (70) DO L 263 DE 19-IX-1991 Y BOL. CE 7/8-1991, PUNTO 1.3.46.

LA CONCENTRACION PARCELARIA EN RELACION CON EL REGISTRO.

I. CONCEPTO.

La concentración parcelaria es una institución de derecho agrario encaminada a eliminar el minifundio con objeto de lograr una mejor productividad de las tierras, especialmente en los lugares en que el excesivo fraccionamiento de la propiedad rústica revista caracteres de acusada gravedad. (1)

De acuerdo con ROSA SASTRE, puede definirse la concentración parcelaria como "aquella actividad de la Administración del estado cuyo objeto es conseguir que el dominio con los derechos y afecciones que lo gravan, así como las demás relaciones jurídicas que recaigan sobre fincas rústicas diseminadas dentro de una zona señalada por el Gobierno, pertenecientes a un mismo propietario (fincas de procedencia), quedan trasladadas por la vía de la subrogación real forzosa a otras fincas rústicas contiguas dentro de la misma zona (fincas de reemplado), para lograr que en lo sucesivo resulten colindantes entre sí, a fin de mejorar la producción agrícola".

Como señala DE LOS MOZOS: "Tanto da que se considere que este traslado de titularidades es el resultado de una verdadera expropiación forzosa, con abono de la indemnización in natura como que se estime que se trata de una permuta forzosa, o, en fin, de una especial subrogación real, que parece que es el criterio que ha prevalecido, llegando a ser acogido por la propia ley. Proque aunque no se pretende, como el lógico, en cualquiera de estos casos, al calificar la llamada naturaleza jurídica de la concentración parcelaria, hacer una construcción exacta, sino tomar un punto de referencia, por ello mismo el resultado de esta tarea constructiva parece inútil, pues, en definitiva, no viene a explicar nada, y, tomando esas referencias cum grano salis, por otra parte nos volvemos a un plano de abstracción en que tales construcciones no tienen ninguna función técnica que cumplir, siendo preferible abandonarlas". (2)

La ley reguladora de la concentración parcelaria la constituía la Ley de 8 de noviembre de 1962, que más tarde fue derogada y sustituida por los artículos 171 a 240 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973, a la luz de cuyos preceptos vamos a examinar esta materia.

La concentración parcelaria es uno de los medios previstos en la ley para combatir el excesivo fraccionamiento de la propiedad rústica. Siguiendo al artículo 171 de dicha ley, la concentración parcelaria, por razón de utilidad pública, se llevará a cabo, en las zonas donde el parcelamiento de la propiedad rústica revista caracteres de acusada gravedad.

Salvo supuestos especiales previstos en la ley, exige decreto previo informe del Instituto que contendrá declaración de utilidad pública y de urgente ejecución de la concen-

tración de la zona, y determinación de la zona a concentrar (artículos 171,2 y 172).

CORRAL DUEÑAS entiende que en todo es proceso de configuración de explotaciones de estructura y dimensiones adecuadas es pieza clave de la concentración el Registro de la Propiedad, tanto en los inicios como en su realización y en su conservación ulterior. Al sufrir las fincas una alteración fundamental, ya que se borran totalmente los linderos de la zona y aparece una configuración distinta en absoluto, es lógica la norma contenida en los artículos 192 y 207 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario que impone al Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario, una vez constituida la Comisión Local, de la que es vocal nato el Registrador, la obligación de comunicar a éste último los términos o parte de ellos afectados por la concentración, señalando los pueblos, aldeas, parroquias o partidos, así como los parajes si fuera posible. (3)

II. FINALIDAD DE LA CONCENTRACION.

El objeto de esta concentración parcelaria es lograr una nueva ordenación y mejora de la propiedad de la tierra que haga posible aumentar la producción y la renta, estimular el desarrollo, multiplicar la riqueza del campo y asegurar el proceso y la estabilidad económico-social de las familias y de la vida rural. O como, dice la ley en su artículo 173: "Tendrá como primordial finalidad la constitución de explotaciones de estructura y dimensiones adecuadas para lo cual mediante las compensaciones entre clases de tierras se procurará:

a) Adjudicar a cada propietario en coto redondo una superficie de la misma clase de cultivo y cuyo valor sea igual al que en las bases de la concentración se hubiera asignado a las que antes poseía.

b) Adjudicar contiguas las fincas integradas en una misma explotación, aunque pertenezcan a distintos propietarios.

c) Suprimir las explotaciones que resulten antieconómicas o aumentar su superficie.

d) Emplazar las nuevas fincas de forma que pueda ser atendida del mejor modo su explotación desde el lugar que radique la casa de labor, o la vivienda del interesado, o su finca más importante.

e) Dar a las nuevas fincas acceso directo a las vías de comunicación, para lo que se modificarán o crearán los caminos precisos. (4)

CARACTER FORZOSO: El decreto de concentración produce efectos obligatorios para todos los propietarios de fincas afectadas y para los titulares de derechos reales y

situaciones jurídicas existentes sobre ellas. (artículo 170,3).

III. ORGANOS.

Los órganos fundamentales del servicio de concentración parcelaria son: (5)

1) La Comisión Central de Concentración Parcelaria.

Corresponde a esta Comisión Central informar sobre disposiciones de carácter general en concentración parcelaria y sobre ordenación de sus planes, así como conocer de los recursos que se interpongan ante la misma contra los acuerdos del Servicio de Concentración parcelaria y de las Comisiones locales.

2) El Servicio de Concentración Parcelaria.

Es un Organismo del Ministerio de Agricultura con personalidad jurídica, encargado de llevar a cabo la concentración.

3) Las Comisiones Locales.

Su cometido es fijar y acordar las bases de la concentración parcelaria en la zona, con el asesoramiento del Servicio de Concentración. (6)

IV. REQUISITOS.

1º) Que sea solicitada:

a) Por la mayoría de los propietarios de la zona, o

b) Por los propietarios que representen las tres cuartas partes de la superficie de la zona a concentrar, o

c) Por los propietarios que representen la mitad de la superficie de la zona a concentrar, si se comprometen a explotar las tierras de una forma colectiva.

d) Puede también iniciarse de oficio por el Ministerio de Agricultura cuando se den determinados supuestos.

2º) Que el excesivo parcelamiento de la zona revista acusada gravedad, concurriendo una causa de utilidad pública que justifique, agrónomica y jurídicamente, la concentración.

3º) Que se acuerde la concentración por Decreto del Consejo de Ministros a propuesta del de Agricultura. (7)

V. PROCEDIMIENTO (8)

Existen dos procedimientos recogidos en la ley, uno ordinario (el cual estudiaremos a continuación) y otro especial referente a concentraciones de carácter privado. (9)

El procedimiento ORDINARIO consta de las siguientes fases:

1º) INICIACION. (en la forma vista anteriormente).

2º) BASES.

Se entiende por bases de la concentración la fase del procedimiento que comprende la determinación concreta del perímetro a concentrar, clasificación de las tierras, declaración del dominio de las parcelas y relación de gravámenes.

El punto más complicado de los mismos es la investigación de la propiedad. Pero esta investigación es parte de la declaración de los interesados, titulación pública o privada que presente, situación de hecho de cada finca, y datos del Catastro y Registro. (10). Se dan normas especiales para resolver las discordancias que puedan surgir en cuanto a titularidad, entre la situación de hecho y los pronunciamientos registrales, así como para aquellas otras que puedan surgir entre parcelas no inscritas.

De la concentración parcelaria están exceptuadas las superficies pertenecientes al dominio público, así como los bienes comunales, salvo que se solicite su inclusión por los organismos competentes (artículo 185) y podrán ser excluidas de la concentración sectores o parcelas por su especial

naturaleza, emplazamiento u otras circunstancias (artículo 187). (11)

Los particulares están obligados a presentar -ya en el período de investigación- los títulos de su derecho y declaración de gravámenes (artículo 190,2). Por su parte, la Administración realiza una serie de comunicaciones a efectos de publicidad para investigar la existencia de hipotecas y otros derechos al Registrador de la Propiedad y entidades de crédito (artículo 193).

En la encuesta sobre las bases también se invita a los titulares registrales para que si aprecian contradicción entre el Registro y la atribución de titularidades provisionalmente realizada como consecuencia de la investigación, aporten certificación registral de los asientos contradictorios (artículo 193,1).

Si la discordancia no quedase salvada por el consentimiento del titular registral, registrarán las presunciones del artículo 38 de la ley hipotecaria, pero las situaciones posesorias serán siempre respetadas y se harán constar en la bases tanto las situaciones jurídicas resultantes de la certificación registral como las situaciones posesorias acreditadas en el expediente de concentración (artículo 193,3).

Establecidas las bases provisionales, se publican para que todos puedan formular las observaciones que tengan por conveniente, y una vez firmes no cabe posibilidad de modificarlas.

3º) PROYECTO.

Firmes las bases, se procede a la redacción del Proyecto en el que se reflejen las fincas de replazo que han de asignarse a cada propietario y las servidumbres que deban establecerse para una racional explotación de las parcelas. Este proyecto es objeto de encuestas. (12).

4º) TOMO DE POSESION.

Terminada la publicación del Acuerdo de Concentración, el Instituto, siempre que el número de recursos presentados contra el mismo no exceda del cuatro por ciento del número total de propietarios, podrá dar posesión provisional de las nuevas fincas, sin perjuicio de las rectificaciones que procedan como consecuencia de los recursos que prosperen (artículo 219).

Desde que los interesados reciban la posesión provisional o definitiva de las fincas nuevas o de replazo gozarán, frente a todos, de los efectos de defensa (artículo 220,2). (13).

5º) TITULACION.

Se hace mediante el Acta de Reorganización de la Propiedad, autorizada por el Instituto y protocolizada en la Notaría del Distrito, acompañada del Plano de la zona concentrada. (14). De dicha Acta se expiden las copias parciales que proceda.

Las copias parciales de dicha Acta deben ser "inexcusablemente" inscritas en el Registro. Con relación a terceros, la inscripción no surte efectos hasta transcurridos noventa días naturales de la inscripción, circunstancia ésta que debe constar en la misma. Las sucesivas alteraciones de la propiedad serán inexcusablemente reflejadas en el Catastro, en paralelismo con el Registro. (15)

VI. EFECTOS.

1º) Durante la concentración.

a) El acuerdo de la concentración es obligatorio.

b) Los propietarios están obligados al plan de cultivo que se establezca.

c) El Instituto puede ocupar temporalmente los terrenos que necesite, previa indemnización.

d) Las mejoras realizadas en las parcelas de procedencia, después de declarada la concentración sólo se tienen en cuenta si las ha autorizado el Instituto.

e) Se extinguen los derechos de preferente adquisición que existen.

f) Las cuestiones judiciales planteadas no paralizan el procedimiento.

g) Las transmisiones o modificaciones de propiedad, comunicadas después de publicadas las bases, no alteran el expediente, si bien es potestativo reconocer su eficacia a efectos del mismo.

2º) Después de la concentración.

a) Las fincas y los derechos deben ser "inexcusablemente" inscritas en el Registro, sin hacerse referencia (salvo en los casos determinados en la ley) a las parcelas de procedencia en cuya equivalencia se adjudican, aún cuando estas parcelas aparezcan inscritas a nombre de persona distinta de aquella con quien a título de dueño se entendió el procedimiento. (16)

b) No se puede realizar alteración contributiva alguna si el documento en que conste el hecho que la produzca no ha sido inscrito.

c) Para inscribir la transmisión de una finca hay que acompañar la cédula catastral correspondiente.

d) Los Notarios autorizantes de documentos sujetos a inscripción, remitirán directamente las copias al Registro para su liquidación e inscripción.

e) Las fincas de extensión igual o inferior a la fijada como unidad mínima de cultivo, quedan sujetas a las normas generales fijadas para este tipo de fincas. (17)

f) No puede tener acceso al Registro ningún título que altera el perímetro de las fincas concentradas, si no se presenta un croquis se archivará en el Registro. (18)

3) Efectos jurídicos del acuerdo de concentración.

ESPIN CANOVAS precisa (19): "El efecto a que se dirige la concentración como nueva ordenación de la excesiva parcelación, mediante nuevas unidades agrarias ha de reflejarse en el ámbito jurídico mediante la atribución del dominio sobre nuevas fincas. La ley denomina a las antiguas fincas, fincas de procedencia y a las nuevas después de la reordenación física de la propiedad, fincas de replazo. Por otra parte la titularidad dominal que no resulte renocida por la concentración ha de tener medios jurídicos impugnatorios y finalmente se impone de modo obligatorio la inscripción de las nuevas fincas en el Registro de la Propiedad efectos que veremos sucintamente:

a) El acuerdo de concentración no varía la titularidad dominal y demás derechos reales y situaciones jurídicas que tengan por base las parcelas sujetas a concentración, que pasarán inalterados a recaer sobre las fincas nuevas o de replazo (artículo 230,1). Se exceptúan las servidumbres prediales, que se extinguirán, conservarán o modificarán según las exigencias de la nueva ordenación (artículo 230,2). (20)

En cuanto a los arrendatarios y aparceros tendrán derecho a la rescisión de sus contratos sin pagar indemnización en el caso de que no les conviniera la finca de replazo (artículo 231).

b) Los derechos y situaciones jurídicas que no hubieran sido asignados en las bases a su legítimo titular no quedarán perjudicados por el acuerdo de concentración, pero sólo podrán hacerse efectivos por vía judicial ordinaria sobre las fincas de replazo adjudicadas a quien en las bases apareciera como titular de las parcelas de procedencia, y caso de haber pasado a tercero protegido por la fe pública registral el titular accionante sólo tendrá derecho a justa indemnización (artículo 232, 1 y 2).

El Instituto responderá directamente frente a los titulares inscritos del importe del dominio u otros derechos reales y créditos asegurados cuando los derechos y situaciones no hubiesen sido tenidos en cuenta en el expediente de concentración, los titulares no hayan sido conocido oportunamente la concentración parcelaria ni hayan tenido medios racionales y motivos suficientes para conocerla y no pueda efectuarse la traslación sobre las correspondientes fincas de replazo por haber pasado a tercero protegido por el artículo 34 de la ley hipotecaria, extinguiéndose la acción

contra el Instituto al mismo tiempo que los derechos inscritos (artículo 234,1 y 2).

c) Las fincas y derechos reales resultantes de la nueva ordenación serán inexcusablemente inscritos en el Registro de la Propiedad, así como los posteriores actos y contratos de trascendencia real que tengan por objeto fincas de replazo, no pudiéndose admitir en vía judicial o administrativa los documentos correspondientes si no hubiesen sido previamente inscritos cuando la presentación del documento sea para ejercitar derechos o defensa del titular según los mismos (artículo 235, reglas 1ª y 2ª). (21).

VII. CONSERVACION DE LA CONCENTRACION.

Toda la doctrina jurídica está de acuerdo en que deben adoptarse medidas para que los grandes esfuerzos realizados en las concentraciones no se vean convertidos en estériles en base de actos posteriores de los particulares que dividan, segreguen, repartan y adjudiquen fincas ya concentradas en contravención de la unidad indivisible. Igualmente se hace necesario e imprescindible que los sucesivos actos de transmisión o gravamen queden reflejados en el Registro. Así opinan BENEYTO SANCHIS, MORENO TORRES, MARTINEZ DE BEDOYA, BALLARIN MARCIAL, SANZ JARQUE, GOMEZ JORDANA, VIDAL FRANCES y LOPEZ MEDEL, quien mantenía la necesidad de la inscripción constitutiva. (22).

Las medidas tomadas por la legislación, reducidas a la vigente, podrían ser de dos clases: agronómicas en materia de división y segregación y jurídicas en materia de inscripciones:

1) Conservación agronómica en materia de división y segregación.

Parce ser que la legislación vigente ha retrocedido un poco en esta materia, ya que si bien se sigue manteniendo el principio de que sólo es válido el fraccionamiento de una finca rústica cuando las resultantes no sean inferiores a la unidad mínima de cultivo, sólo se concede un derecho de adquisición preferente al propietario colindante en el caso de contravención o licitación entre herederos o extraños para el caso de particiones hereditarias (artículos 43, 44, 45 y 46 de la ley).

Las nuevas disposiciones no distinguen entre fincas concentradas y no concentradas y, desde el punto de vista registral, aunque deba hacerse constar el carácter de indivisible, no se sanciona con nulidad absoluta el acto contrario a ella, ya que, como dice el artículo 47, la inexactitud de aquellos datos no puede favorecer a la parte que ocasionó la falsedad, ni enervará, por tanto, los derechos establecidos en la Ley, que podrán ejercitarse sin necesidad de anular la inscripción. (23)

2) Conservación jurídica de la concentración.

Son cuatro las medidas que adopta la Ley para llegar a esa finalidad apuntada:

- Los posteriores actos y contratos de trascendencia real que tengan por objeto fincas de replazo, se inscribirán de modo inexcusable en el Registro de la Propiedad.

- Los Juzgados y Tribunales y Organismos Administrativos no admitirán los documentos de los actos y contratos de fincas de replazo posteriores a la concentración.

- No se podrá hacer alta contributiva si el documento en el que conste el acto o contrato no ha sido previamente inscrito en el Registro de la Propiedad.

- Los notarios que autoricen los documentos referentes a los actos sujetos a inscripción obligatoria deben remitir las copias auténticas de un modo directo al Registrador para que pueda practicar los asientos correspondientes (artículo 235 de la Ley).

Con todas estas medidas se pretende defender el sistema de concentración y lograr esa necesaria concordancia entre el Registro y la realidad extraregistral, pero ya DEL-

GADO ROLLAN destacó en su día los grandes defectos de que adolecía y sigue adoleciendo esta legislación: la doble y vigente inscripción de las mismas fincas, que nos lleva a una doble inmatriculación sin solución, pues había que arbitrar un sistema para cancelar los antiguos asientos de las fincas concentradas. Todo ello, mezclado con las fincas excluidas, las que se inscriben por primera vez y las no inscritas, genera un tremendo problema en orden a la identificación de las fincas.

No obstante, la legislación sobre Concentración Parcelaria en su versión de Reforma y Desarrollo Agrario prevé la posible coordinación entre la nueva situación reflejada registralmente y el Catastro de Rústica, exigiéndose en el artículo 237 que la nueva ordenación y sus alteraciones serán "inexcusablemente" reflejadas en el Catastro y éste habrá de coordinarse o guardar paralelismo con el Registro, estableciéndose que:

- la copia de los planos de la concentración deben ser remitidos al Registro, al Catastro Topográfico y al Catastro de Rústica.

- El Catastro Topográfico Parcelario adaptará a la nueva situación los planos del Municipio o Municipios afectados y remitirá a los Registros los planes rectificadas.

VIII. IMPUGNACION.

Cabe interponer dos recursos.

1º) Recurso de Alzada.

Se interpone en el plazo de quince días ante el Instituto cuando se impugnen actos de las Comisiones Locales y ante el Ministerio de Agricultura, si se trata de resoluciones del Instituto. Transcurridos tres meses sin haberse resuelto, se entiende desestimado el recurso.

2º) Recurso Contencioso-Administrativo.

Solo será admisible por vicio sustancial del procedimiento y por lesión, como mínimo, en la valoración de la sexta parte del valor de las fincas aportadas. El fallo se ejecutará en la forma que menos perjudique a la concentración (24). El Ministerio de Agricultura podrá promover la expropiación de los derechos declarados en la sentencia, en la medida necesaria para evitar la rectificación de una concentración ya realizada o definitivamente aprobada, e igualmente proponer al Gobierno, si hubiere causa legal para ello, la suspensión o inexecución del fallo.

Finalmente y además de los anteriores recursos, cabe Revisión de Oficio de los actos administrativos dictados en materia de concentración. Dicha revisión se ajustará a lo dispuesto en la legislación de procedimiento administrativo.

IX. CUESTIONES MAS IMPORTANTES QUE SE PLANTEAN DESDE UN PUNTO DE VISTA HIPOTECARIO.

1º) Desarrollo del expediente de concentración parcelaria.

Una vez que está en marcha el procedimiento de concentración la primera conexión con el Registro viene dada por la necesaria comunicación que ha de hacer la Administración (Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario -IRYDA-, órgano autonómico competente) al Registrador de la Propiedad, relativa a los términos municipales afectados con especificación del perímetro. Esto es importante porque a partir de ese momento el Registrador hará constar en las certificaciones que expida en fincas situadas en zona de concentración, la existencia del procedimiento. Igualmente se hará constar en las notas que se ponen al pie de los títulos presentados a inscripción (artículos 192 y 207).

Con ello cualquier adquirente conocerá la existencia del expediente y no podrá alegar su desconocimiento, y será puramente potestativo para la Administración aceptarlos o

no en la tramitación.

Partiendo de este primer contacto, el procedimiento sigue su curso, siendo esencial la determinación de titularidad que puedan existir sobre las fincas objeto de concentración. Las situaciones pueden ser básicamente tres:

A) Que las fincas estén registradas a nombre de su titular real.

En principio no hay problema pues existe una perfecta coordinación con la realidad extraregistro.

B) Que las fincas estén inscritas, pero a nombre de persona distinta a su titular real y actual. Si este posee título escrito y público el problema se soluciona con la reanudación del tracto sucesivo; esto es, con la previa inscripción a su nombre de las fincas. (el caso típico sería el de ventas o herencias no inscritas).

Si el titular real carece de título escrito no por ello pierde sus derechos. La ley R.Y.D.A. declara en su artículo 191 que el expediente se tramitará con el poseedor de los bienes.

Lo que ocurre es que esta situación de hecho, meramente posesoria puede ser contrariada por un tercero; entonces la situación se complica. En efecto si se presenta por un titular registral o un causahabiente, certificación registral o documento que acredite la causa, que sean contrarios a la situación posesoria, se producen los siguientes efectos, artículo 193 de la ley:

- a) Si el titular registral, previo acuerdo, consiente la situación posesoria, subsistirá ésta.

- b) Si no la consiente, queda abierta la vía declarativa para que las partes contiendan sobre sus derechos, pero mientras tanto:

- Rige la presunción posesoria del artículo 38 de la ley hipotecaria en favor del titular registral, si bien dice la ley que la posesión de hecho será respetada.

- En las bases de preparación del expediente se harán constar unas y otras situaciones.

- En el momento de adjudicación de éstas fincas, se adjudicarán por separado a las demás y se inscribirán en su día en favor del titular registral o causahabiente "de tal modo que en el Registro no se haga constar dato alguno que contradiga la situación registral" (artículo 193 in fine). Todo ello claro está sin perjuicio del declarativo que corresponda.

C) Si la finca no estuviere inscrita, se entenderán los trámites con quien la posea en concepto de dueño y será en su favor practicada la inscripción de las fincas de reemplazo.

Ahora bien, si durante la tramitación del expediente aparece un contradictor de la situación posesoria, se hará constar esa circunstancia en el expediente. La inscripción recogerá la contradicción de un tercero, teniendo esta mención los efectos propios de una anotación preventiva de demanda (ver artículo 98 del Reglamento Hipotecario), la cual caducará a los dos años de haberse practicado la inscripción salvo que efectivamente se vaya a un declarativo y se haga una anotación, ya separada, de demanda (que tendrá la duración propia de las mismas, artículo 86 de la ley hipotecaria). (25)

2º) Finalización del expediente.

Se produce lógicamente con la inscripción de las fincas de reemplazo en favor de los que resulten con derecho a ello de acuerdo con las normas anteriores.

La ley exige que, salvo excepciones, no existe ligazón alguna entre las fincas de reemplazo y las antiguas por lo que la doctrina habla propiamente de inmatriculación de aquellas. Precisamente por esta falta de ligazón no se exige el requisito de tracto sucesivo y pueden inscribirse las fincas en favor de los titulares registrales de las fincas antiguas (artículo 235).

El título apto para la inmatriculación (con carácter excluyente) es el Acta de Reorganización de la propiedad que aprueba el IRYDA u organismo competente, y que necesariamente ha de recoger las fincas de reemplazo con los requisitos necesarios para la inscripción. (Es una excepción de las muchas que hay al artículo 199 de la ley Hipotecaria).

El título formal es el Acta autorizada por Notarios de protocolización de la anterior, que recogerá además un plano de la zona concentrada. Otro plano igual se ha de conservar en el Registro (artículos 222 y 223).

La inscripción recogerá los derechos reales que hayan de recaer sobre las distintas fincas de reemplazo y que permanecerán inalterados en su contenido, con la excepción de las servidumbres prediales que por lógica consecuencia de las modificaciones producidas, pueden alterarse e incluso desaparecer (artículos 230).

3º) Efectos de la inscripción.

Son los propios de toda inscripción en el Registro, pero además:

- No surtirán efectos frente a terceros hasta transcurrido noventa días desde su fecha. Este "terceros" es el titular real, civil, del dominio u otro derecho real que tendrá que hacer valer su posición por la vía declarativa frente al titular registral de reemplazo. Y ello siempre que no haya surgido un auténtico tercero hipotecario del artículo 34 de la ley hipotecaria (porque el titular de reemplazo haya transmitido a otro y éste, a su vez, al tercero que reúna los requisitos del citado artículo). En este caso el titular civil sólo tendrá derecho a ejercitar acciones personales.

- Los posteriores actos relativos a las fincas de reemplazo serán inexcusablemente inscritos en el Registro. Inscripción obligatoria que se refuerza con la obligación del Notario que autorice las escrituras de remitir copia de oficio al Registro para su práctica.

- Como medida de coordinación los planos de la concentración se remiten al Catastro el cual ha de rectificar su contenido. (26)

X- RELACIONES DE LA CONCENTRACION PARCELARIA CON EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD A TRAVES DE LOS PRINCIPIOS HIPOTECARIOS.

Teóricamente la concentración parcelaria no debería plantear más problemas registrales que el del cambio de objeto sobre que recaen las relaciones jurídico-inmobiliarias, porque, conforme al principio de inalterabilidad que rige en esta materia, el dominio y las situaciones jurídicas existentes sobre las fincas de procedencia deberían pasar sin variación alguna a las fincas de reemplazo.

Pero esto no es absolutamente así, porque esa traslación tiene lugar conforme "al modo y circunstancias" que establece la Ley de concentración parcelaria y porque el procedimiento de concentración supone, como es natural, una serie de limitaciones que dan lugar a diversos problemas, unos de carácter material y otros de carácter forma. (27)

Simplemente indicaremos algunos de los efectos que se producen en los principios hipotecarios, como consecuencia de efectuarse la concentración parcelaria:

1) En cuanto al principio de Rogación.

Resulta modificado en el sentido de que ni cualquier persona puede actuar como representante de los interesados a efectos de la inscripción, ni son los interesados los encargados de promoverla.

Corresponde al Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario promover la inscripción de los títulos en el Registro. Los Notarios autorizados de los documentos sujetos a inscripción remitirán en todo caso las copias auténticas de los mismos al Registrador competente, quien procederá a practicar los asientos a que haya lugar.

2) En cuanto al principio de Legalidad. (28)

Se limita la calificación del Registrador, quien sólo puede suspender o denegar la inscripción por:

- Incompetencia de los órganos.
- Inadecuación de la clase de procedimiento.
- Inobservancia de las formalidades extrínsecas del documento presentado.

- Obstáculos registrales que no se deriven de los asientos de las respectivas parcelas de procedencia. (Artículo

235).

En los títulos posteriores no existe ya limitación.

La legislación especial de concentración parcelaria dedica la regla sexta del artículo 55 al principio de legalidad siguiendo un criterio semejante al regulado por el artículo 99 del Reglamento hipotecario, respecto a la calificación de los documentos judiciales, con la salvedad de prescindir de los obstáculos que surjan en el Registro de los asientos de las antiguas parcelas.

Según esta norma, el registrador debe tener en cuenta, para calificar los títulos de concentración presentados al Registro, lo siguiente:

- La competencia de los órganos. Es competente la Comisión Local que aprueba el Acta de Reorganización y, presenta los títulos al registro.

- La legalidad o adecuación del procedimiento. Se refleja en el Acta de Reorganización y, en consecuencia, en su copia parcial que es el título autorizado por el Notario titular.

- La observancia de las formalidades extrínsecas del título presentado. Esto conforme a la legislación notarial y al uso comúnmente aceptado.

- Los obstáculos del Registro distintos de los asientos de las antiguas parcelas. Habrá que tener en cuenta aquí el perímetro de la zona y las fincas excluidas de la concentración.

Como instrumento para verificar esta calificación, el registrador debe contar con el Derecho especial de concentración parcelaria, de rango principal, incluido el Decreto de cada zona, y subsidiariamente con las normas jurídicas ordinarias que rigen en la materia; con los títulos presentados; con el plano general de la zona concentrada autorizado por el Servicio de Concentración Parcelaria; con la relación y orden de fincas excluidas de la concentración que se envía al Registro a la vez que el perímetro de la zona cuando se produce la firmeza de Bases; y con los asientos que resulten del registro distintos de los asientos de las antiguas parcelas. (29).

3) En cuanto al principio de Especialidad.

La finca es objeto de una cuidadosa individualización en el título al cual se une, para una mayor claridad, un plano. Determinándose la forma en que se realiza la adjudicación, las limitaciones al dominio, los derechos inherentes y las posibles cargas.

4) En cuanto al principio del Tracto Sucesivo.

Con arreglo al artículo 235 "todas las fincas de reemplazo serán inscritas sin referencia a las parcelas de procedencia". La inscripción tiene carácter inmatriculador, el inmatriculante no queda protegido por la fe pública, de modo que los derechos y situaciones anteriores no tenidos en cuenta en la concentración podrán hacerse efectivos contra el titular por vía judicial.

En materia de hipotecas que graven las fincas de procedencia, el respeto al principio del tracto es riguroso.

5) En cuanto al principio de Fe Pública Registral.

Las inscripciones no surtirán efecto respecto de terceros hasta transcurridos noventa días naturales desde el siguiente a la inscripción, en la que se hará constar esta circunstancia.

6) En cuanto al principio de Inscripción.

Con arreglo al artículo 235 "las fincas y derechos resultantes de la concentración parcelaria serán inexcusablemente inscritos. Los posteriores actos y contratos de transcendencia real relativos a fincas de reemplazo o derechos reales impuestos sobre ellas se inscribirán igualmente de modo inexcusable".

"No podrán ser admitidos en los Juzgados, Tribunales y Organismos administrativos los documentos en que consten dichos actos o contratos, si no hubiesen sido previamente inscritos, cuando el objeto de la presentación sea el ejercicio de derechos o la defensa del titular registral".

Por fin, cabe destacar que como medio para conservar la concentración se establece: "toda división o segregación de fincas, en cuya virtud resulte una parcela inferior a la unidad mínima de cultivo, será nula".

Las segregaciones y divisiones permitidas deben consignarse en documento público e inscribirse, acompañados de un plano que indique la alteración producida.

BIBLIOGRAFIA.

(1) "Convenimos, pues en llamar concentración propiamente dicha a ese procedimiento reglamentario que se ejerce colectivamente y por vía de autoridad sobre la totalidad de un territorio, frecuentemente de un término municipal" VID. SANZ JARQUE, JUAN JOSE.: "El procedimiento de concentración parcelaria y el registro de la propiedad" R.C.D.I., 1958. Pág. 501.

(2) VID. DE LOS MOZOS. "La defensa de las titularidades dominicales registrales y extraregistrales y el procedimiento de concentración parcelaria" R.C.D.I. 1966. Pág. 70.

(3) VID. CHICO Y ORTIZ, JOSE M.^a. "Estudios sobre derecho hipotecario". Tomo I. Marcial Pons. Madrid 1981. Pág. 612.

(4) La ley 14/1990, de 28 de noviembre de Concentración Parcelaria de Castilla-León, presenta como novedad la necesidad de contemplar la concentración Parcelaria como un proceso integrado en otro más amplio como es el de la ordenación del territorio. Y para ello se ha tenido en cuenta de forma esencial la protección del medio natural, con respecto absoluto de los valores ecológicos, paisajísticos y ambientales de las zonas sujetas a concentración parcelaria, así como del patrimonio cultural existente en las mismas.

Así, se refleja entre otros en el artículo 3, párrafo 2: "Se armonizará el proceso de concentración parcelaria con la conservación del medio ambiente".

La Ley 10/1985 de 14 de agosto, de Concentración Parcelaria de Galicia, señala como finalidad de ésta ley, en su artículo 5, apartado e) "producir la inmatriculación registral de la propiedad concentrada".

(5) VID. ROCA SASTRE; RAMON M.^a. "Derecho Hipotecario". 6.^a edición. Tomo II. Bosch, casa editorial Barcelona. 1968. Pág. 542.

(6) La ley de Concentración Parcelaria de Castilla-León en su artículo 4 determina: "Corresponde a la Junta de Castilla-León, a través de la Consejería de Agricultura y Ganadería y de la Dirección General competente, llevar a cabo las acciones reguladas por la presente ley".

Resulta pues otra innovación importante de dicha ley, la concepción de la concentración parcelaria como una labor solidaria y colectiva, en la que los afectados por la misma tienen una presencia decisiva a lo largo del procedimiento. La creación de las Juntas de trabajo de concentración parcelaria es elemento esencial para reglar este cauce participativo que implicará una realización técnica de los trabajos de gran alcance. Dichas Juntas, que estarán constituidas por seis agricultores de la zona, tendrán como principal función: "colaborar con la Administración en la elaboración del Estudio Técnico Previo", pieza esencial para la consecución de los objetivos trazados por la ley.

Se mantienen las Comisiones Locales de concentración parcelaria, teniendo en cuenta en su composición las transformaciones operadas en la vida social y política del país. La Ley de Concentración Parcelaria de Galicia, en materia de órganos presenta también otras peculiaridades, así en su artículo 9: "La ejecución del procedimiento de concentración se llevará a cabo por los siguientes órganos:

a) Por la consellería de Agricultura, Pesca y Alimentación, a través de la Dirección General de Planificación General y Desarrollo Agrario, que actuará en cada provincia por medio de la Jefatura Provincial de Estructuras Agrarias.

b) Por la Junta Local de Zona, con la colaboración del grupo auxiliar de trabajo".

Añade su disposición adicional 2.^a: "Las competencias que en materia de concentración parcelaria aparecen atribuidas en dicha legislación estatal al Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario y no estén conferidas por la presente ley a otro órgano o servicio territorial de la Consellería de

Agricultura, Pesca y Alimentación, quedan atribuidas a la Dirección General de Planificación y Desarrollo Agrario y, las que en aquellos textos correspondían al Ministerio de Agricultura se ejercerán por la aludida Consellería".

(7) VID. RUANO BORRELLA, JUAN PABLO "Contestaciones de derecho civil". Tomo III. Madrid 1985.

(8) También puede considerarse como una materia nueva recogida en la ley de Concentración Parcelaria de Castilla-León, la referente a los procedimientos especiales de concentración parcelaria, incluida la concentración de zonas concentradas con anterioridad a fin de conseguir su ordenación integral. Regulándose la concentración de zonas ya concentradas en su artículo 71, el cual especifica que "la zona objeto de nueva concentración podrá comprender una o más zonas ya concentradas, o parte de ellas, incluyéndose, en caso conveniente, sectores o parcelas que antes no hubieran sido concentradas, con la finalidad primordial de obtener una ordenación integral de la misma.

(9) El procedimiento de concentración parcelaria es la efectución técnica de ésta.

Caben tres procedimientos: el ordinario o normal, el especial de concentración parcelaria de carácter privado, y el especial que tiene lugar cuando haya necesidad de proceder a la expropiación de las tierras existentes en una zona para su redistribución.

(10) Pero es una realidad indiscutible que el Registro de la propiedad no se ajusta a las necesidades del procedimiento de concentración y no sirve en la práctica para hacer la investigación. Su discordancia con el Catastro y con la realidad es innegable en casi todas las zonas de concentración. Por ello, aunque inicialmente se pensara partir del Registro para hacer la investigación, hubo que desistir. El Registro o no existe o es anacrónico a estos efectos.

(11) Otro aspecto a tener en cuenta en la ley de Concentración Parcelaria de Castilla-León es el relativo a la creación de un Fondo de tierras con la finalidad de mejorar las explotaciones existentes o crear otras nuevas, siempre desde principios de viabilidad y racionalidad, a fin de que su rentabilidad sea la suficiente, de acuerdo con los parámetros establecidos en la Comunidad Económica Europea.

Viene regulado en los artículos 100 a 102 de dicha ley, sin embargo hemos de indicar que ha sido objeto de recurso de inconstitucionalidad.

(12) El Proyecto de Concentración será objeto de encuesta en la que los interesados podrán formular observaciones o sugerencias y con vista a las modificaciones que convenga introducir por la encuesta el Instituto acordará la nueva ordenación de la propiedad; el acuerdo de concentración se ajustará estrictamente a las bases (artículos 197, 2 y 3 y 200).

(13) El acuerdo de concentración podrá ejecutarse, previo apercibimiento personal a los que se resistieran a permitir la toma de posesión de las fincas de reemplazo (artículo 220,1).

(14) Una vez que sea firme el acuerdo de ordenación de la propiedad, el Instituto extenderá y autorizará el Acta de Reorganización de la Propiedad con las fincas resultantes de la concentración denominadas en la ley fincas de reemplazo, con las circunstancias necesarias para su inscripción en el Registro de la Propiedad, relacionando también los derechos no dominicales sobre las antiguas parcelas o parcelas de procedencia que impliquen posesión de las mismas y fincas de reemplazo sobre que hayan de recaer tales derechos (artículo 222).

(15) "La legislación sobre el Registro de la Propiedad ha impuesto siempre la necesidad de mencionar el carácter rústico o urbano de la finca y, esta distinción ha ido aumentando su importancia cada día."

VID. BALLARIN MARCIAL, ALBERTO. "Derecho Agrario". Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid 1.9+65. Pág. 392.

(16) "Salvo lo especialmente dispuesto en la Ley de concentración parcelaria, una vez inscritas las fincas de reemplazo los antiguos asientos relativos a una parcela de proce-

dencia sólo podrán invocarse por el titular y causahabientes de las situaciones registrales frente a quien figuró en las bases como titular de la parcela o frente a los causahabientes de éste que no gocen de la fe pública registral. En tales casos no podrán oponerse las nuevas inscripciones. Los titulares y causahabientes de las situaciones registrales expresadas en los antiguos asientos podrán pedir su traslación sobre las fincas de reemplazo.

Quedarán canceladas las inscripciones de las fincas de reemplazo en cuanto sean incompatibles con las situaciones trasladadas. En ningún caso el traslado perjudicará los derechos de terceros protegidos por la fe pública registral.

(17) Las fincas de extensión igual o inferior a la fijada en la concentración para la unidad mínima de cultivo tendrán la consideración de cosas indivisibles y la parcelación de predios de extensión superior a dicha unidad sólo será válida cuando no dé origen a parcelas de extensión inferior a ella y cuando la parcela o parcelas inferiores que en su caso resulten de la división se adquieran simultáneamente por propietarios de terrenos colindantes con el fin de unirlos a las que ya posean, para formar de este modo una nueva finca que cubra la unidad mínima correspondiente.

(18) Incorporada al Registro de la Propiedad la nueva organización de la propiedad, no podrá tener acceso al mismo ningún título que implique alteración en el perímetro de las fincas afectadas por la concentración, si no se presenta acompañarlo de un croquis en papel transparente a la misma escala que el plano que obra en el Registro y que refleje con suficiente claridad, a juicio del Registrador, la alteración de que se trate.

(19) VID. ESPIN CANOVAS, DIEGO. "Manual de Derecho Civil Español". Volumen II. 5.^a edición. Editorial REvista de Derecho Privado. Madrid 1977. Pág. 216 a 219.

(20) Conforme a lo que dispone el artículo 195 de la Ley, la titularidad de las parcelas puede generar copropiedades, comunidades entre esposos de fincas de diversa procedencia y comunidades hereditarias.

Por su parte, los artículos 185 y 229 de la Ley solucionan los problemas de constatación de las expropiaciones forzosas y las posibles mutaciones patrimoniales durante el procedimiento.

La nueva finca formada por concentración recogerá, como dice CORRAL DUENAS, como consecuencia de la subrogación, todos los derechos reales existentes sobre las parcelas anteriores y, en su consecuencia, las hipotecas, anticresis, usufructos, reservas, limitaciones de disponer, condiciones suspensivas o resoluciones y toda otra cualquier limitación, pasan íntegramente sobre las fincas adjudicadas, pues la finalidad de la concentración facilita únicamente el "traslado" de los mismos, cuyos titulares los siguen ostentando sobre la nueva finca. Especialmente se dictan normas para resolver los casos de hipotecas parciales, usufructos, aprovechamientos de aguas, servidumbres prediales, etc. (artículos 230 y siguientes).

(21) El artículo 70 de la Ley de concentración parcelaria dispone que todas las fincas de reemplazo serán inscritas y en la misma inscripción se harán constar las cargas y situaciones jurídicas inscribibles acreditadas o constituidas en el expediente de concentración: Los posteriores actos y contratos de transcendencia real que tengan por objeto fincas de reemplazo o derechos reales constituidos sobre las mismas se inscribirán igualmente, de modo inexcusable en el Registro de la Propiedad.

Se trata pues de un uso de inscripción forzosa, obligatoria o coactiva, cuyo dispositivo de efectividad organiza la ley de concentración parcelaria. En el caso de fincas de reemplazo se está ante una inmatriculación de oficio; así lo entiende fundamentalmente SANZ JARQUE. Según este autor el procedimiento de concentración parcelaria hace nacer fincas nuevas que antes no existían.

(22) VID. JOSE M.^a CHICO Y ORTIZ. "Estudios sobre Derecho Hipotecario" Tomo I. Marcial Pons. Madrid 1981. Pág. 614 a 616.

(23) En cuanto al régimen de unidades mínimas de

cultivo, es de destacar la ley de Concentración Parcelaria de Castilla-León, que en su artículo 11 precisa: "No producirán efecto entre las partes ni con relación a terceros, los actos o contratos, sean o no de origen voluntario, por cuya virtud se produzcan la división de fincas contraviniendo lo dispuesto en el artículo anterior. Toda partición hereditaria derivada de sucesión testada o intestada deberá respetar lo establecido en la presente ley. Los tribunales, las autoridades y funcionarios se abstendrán de reconocer efectos a los referidos actos y contratos.

Los notarios para autorizar actos o contratos que impliquen división o segregación de fincas, deberán exigir la presentación de un croquis que refleje la alteración física proyectada o certificación del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería donde se refleje la modificación que se pretenda llevar a cabo absteniéndose, de autorizar el documento si la división o segregación resultase ilegal, conforme a lo dispuesto en el artículo anterior".

Precisando su artículo 14: "La Consejería de Agricultura y Ganadería tendrá acción para pedir judicialmente la declaración de nulidad de los actos y contratos que impliquen división o segregación de fincas en contra de lo dispuesto en los artículos precedentes".

(24) VID. GONZALEZ PEREZ. "La impugnación y efectos de los actos administrativos dictados en materia de concentración parcelaria". R.C.D.E. nº 300.1.1953. Pág. 339.

"La lesión en el sexto es una fórmula muy extendida en nuestras leyes administrativas para señalar un límite mínimo a la posibilidad de impugnar ciertos actos. Sólo cuando el perjuicio que el acto ocasiona al particular alcanza la sexta parte del valor de la cosa de que se le priva, puede interponerse el recurso. La ley sobre concentración parcelaria, siguiendo esta línea, también contiene este límite del sexto a efectos de poder fundar la pretensión procesal administrativa (por tanto no rige a efectos de los recursos administrativos). Creo que si en todo caso es discutible esta limitación para discutir ante órganos jurisdiccionales una cuestión con la administración, mucho más lo es en el presente. No olvidemos que en el mismo se ventilan supuestos de concentración de parcelas pequeñísimas, para cuyos titulares la sexta parte del valor de su finca representará, en gran parte de los casos, la sexta parte de la totalidad de su patrimonio, de la que puede ser despojado impunemente sin la posibilidad de acudir a órganos imparciales que decidan si efectivamente existió o no lesión".

(25) Así lo dispone el artículo 24 de la ley de concentración, según el cual, manifiesta en el período de investigación una discordancia entre interesados, apoyada en principios de prueba suficientes, sobre parcelas cuya inscripción no conste en el expediente, se hará constar dicha discordancia en las bases, procediéndose en el proyecto y en el acuerdo y acta de reorganización a determinar y a adjudicar por separado las fincas de reemplazo que sustituyan a las parcelas objeto de contradicción, sin perjuicio de dar preferencia a todos los efectos al poseedor en concepto de dueño.

(26) Decretada la concentración en una zona, los registradores de la propiedad, en las notas de despecho que extiendan sobre los títulos relativos a fincas rústicas situadas en términos municipales afectados por la concentración y en las certificaciones relativas a las mismas, indicarán, en su caso, la existencia de la concentración, salvo que les conste que están excluidos de ella o que sean ya fincas de reemplazo resultantes de dicha concentración.

(27) VID. ROCA SASTRE. "Problemas registrales que se plantean con motivo de la concentración parcelaria". R.C.D.I. 1961 nº 400-401. Pág. 893.

ROCA estudia los problemas que se plantean de carácter material y formal en cada uno de los tres períodos siguientes: antes, durante y después del procedimiento de concentración. Pág. 894 s.s.

(28) La calificación registral en materia de concentración parcelaria tiene lugar con motivo de la presentación al Registro de los títulos de propiedad de todas las nuevas fincas de reemplazo de cada zona.

(29) Dos supuestos pueden producirse con motivo de

la calificación de los títulos de concentración:
1.- Que no se aprecien defecto u obstáculos que

impidan la inscripción.

ACERCA DE LOS PRECIOS Y RENTAS AGRARIAS: EL CASO ESPAÑOL

José M^a MONTOLIO*

En una apreciación de conjunto, cuando se plantea la espinosa cuestión de los "precios y las rentas agrarias" se abre necesariamente una doble perspectiva: la obligada atención al sector productor y la también imprescindible toma de consideración del resto de sectores y factores, dentro, como es natural, de un contexto determinado.

En un primer estadio -normalmente superadas ineludibles exigencias de abastecimiento- el interés pudo recaer exclusivamente en la hiriente diferencia de rentas entre el sector agrario y los demás, bajo la idea dominante de reparar o, al menos, dulcificar tal situación. (1)

Los medios arbitrados para actuar al respecto -es incontestable que, normalmente, desde los poderes públicos- se orientarán primeramente a aumentar las producciones (cuantificación y cualificación tecnológicas, incremento de superficies, etc...), logrando su objetivo y con ello la mejora de las rentas agrarias. Ahora bien, en este diseño quizá no resultara posible establecer los necesarios cauces de conexión con otras realidades que, a no mucho tardar, desbordarían toda previsión (2) (excedentes, coste financiero difícilmente soportable, etc...) y reeditarían la crisis aunque hubiera de ser bajo aspectos diferentes.

Aparece aquí, cada vez con más fuerza, el patrón "mercado", la necesidad de conciliar intereses muchas veces en manifiesta oposición y con ello, una vez más, la intervención pública en relación con las producciones y los precios, que, por lo que nos consta, viene siendo planteamiento común en todos los países desarrollados así como en las manifestaciones de integración supranacional. Aceptada tal intervención, se elaborarán modelos desde la ciencia económica, que frecuentemente pondrán en evidencia notables disfunciones (3); se aplicarán métodos de evaluación de las actuaciones públicas, sin desoir los objetivos sociales; (4) se pondrán en práctica sucesivas medidas operativas de vigencia y sentido variable y, en definitiva, asistiremos a la articulación de sistemas más o menos integrados de intervención pública al respecto.

Sus resultados de presente a la vista de todos están. La apreciación en cuanto a las rentas agrarias se refiere no es otra que no haberse logrado el deseable equilibrio y, sin embargo, los problemas planteados ofrecen una situación bien difícil.

Pues bien, el punto de partida, los mecanismos de actuación, la situación creada y su previsible evolución resultan en todo caso inseparables tanto de la problemática ínsita siempre en las producciones agroalimentarias, como del cambio que habría de suponer el fin de una agricultura tradicional y su sustitución por una agricultura moderna a la que, por contra del inmovilismo de aquella, parece consus-

tancial un permanente estado de desequilibrio. (5)

Este pretende ser nuestro marco de trabajo, interdisciplinar que no desde el apogeo a una concreta técnica -menos aún económica o agronómica-, siguiendo en todo momento el caso español.

I. ANTECEDENTES REFERENCIALES

Muy sucintamente, como corresponde al caso, perfilaremos seguidamente un apunte de los antecedentes que han de situarnos ante una intervención en precios y mercados en el sentido que nos resulta más próximo.

1.1 El primer tercio de siglo

Certamente se ha sintetizado (6) que, en nuestro país, imperó un agricultura de neto cuño tradicional durante el primer tercio del s. XX, agricultura que prolongaría su vigencia hasta bastantes años después. Como concepto de la misma se recoge el ya enunciado por la teoría económica especializada (7) que la califica como un resumen de "explotaciones agrarias en situación de equilibrio económico consolidado desde antiguo, logrado a través de generaciones de agricultores y que depende de condiciones críticas que han permanecido normalmente fijas durante siglos". Características de esta agricultura serían, dicho sea brevemente, la coexistencia de empresas de dimensión y orientación escasamente comparables -unas, de apreciable dimensión y preferente orientación hacia la puesta en mercado; las más, explotaciones de práctica subsistencia-, exigua capitalización y deficiente tecnología, mano de obra más que abundante, demanda estable e inexistencia de políticas de regulación de mercados.

Sin lugar a dudas que una tarea de regulación de precios y mercados en el sentido más actual no revestía entonces características de exigencia acuciante (8) ya que, ni la demanda social, ni la interrelación de los sectores, ni otros factores externos contribuían a despertar tal necesidad y, por su parte, tanto el estancamiento demográfico, como el predominante asentamiento de la población en el medio rural y el grado de autoabastecimiento ofrecían una situación muy concreta. (9)

1.2. Los años "40 y 50"

Llegado el final del conflicto 1936-39 (10), y aún bajo

*Dr. en Derecho.

aquella perspectiva de agricultura tradicional, el Poder político centrará primeramente su esfuerzo en aumentar las producciones agroalimentarias (11) -y a este fin se encaminarán toda una serie de medidas: colonización (12), nuevos regadíos, etc.- iniciándose, a partir de los años cincuenta, un renovado empeño modernizador dirigido ahora a recomponer la base física de la actividad agraria -sustancialmente a través de los procedimientos de concentración parcelaria (13)- en orden a lograr explotaciones racionalmente dimensionadas.

De la mano de estas actuaciones se irán sentando las bases de cuatro fenómenos que resultarán vitales en el futuro inmediato: la agricultura asociativa, el avance en la mecanización, la potenciación del crédito agrícola y la capacitación agraria. (14) En este contexto, con el auge experimentado por otros sectores de la economía y el tirón que hacia los mismos experimentarán los activos agrarios, asistiremos a la quiebra de la "agricultura tradicional" y a la implantación de una "agricultura moderna". La frontera puede establecerse alrededor de los años sesenta.

1.3. Los años del desarrollo

A comienzo de la década de los "60, el ímpetu y fuerza de atracción de la Europa comunitaria -en fase de neta expansión económica-, en unión de los efectos del Plan de Estabilización interno (1959) (15), provocaron un fenómeno multiplicador en la emigración desde el sector agrario tanto con destino al exterior como para atender las necesidades de mano de obra de la industria y los servicios inmersas en un rápido desarrollo.

Con el Plan de Estabilización se persigue iniciar el despegue de un desarrollo más equilibrado y una aproximación al resto de las economías, abandonando en buena medida la "autarquía" precedente. El Plan traerá consigo una liberalización de los resortes económicos y la desaparición de muchos de los intervencionismos y sus efectos -no siempre positivos- se dejaron sentir rápidamente.

La evolución de la distribución funcional de la población resultará, para el periodo tratado, como sigue:

Año	POBLACION			
	Activa (s/total)	Agrícola	Industrial	Servicios (s/activa)
1900	35,31	63,64	15,99	17,77
1920	35,10	57,30	21,90	20,81
1940	34,61	50,52	22,13	27,35
1950	37,09	47,57	26,55	25,88
1960	38,11	39,70	32,98	27,32
1970	37,41	21,11	37,28	33,61

Fuente: TAMAMES, R.: "Estructura Económica de España, vol. I, pág. 44. Aquí se trata de un extracto. (16)

Generalmente se marcan tres estadios en la evolución de las economías hacia la etapa industrial (17). La más próxima ofrece una distribución poblacional del orden de un 20% en la agricultura, entre un 38-40% en la industria y entre un 40-42 en los servicios. Pues bien, sin perjuicio de la evolución expresimentada en España, de la que se ha dejado constancia, una situación comparable en cuanto a distribución de la población activa sólo se alcanzaría en nuestro país en 1975, mientras que sería predicable de Francia en 1962 y en Italia en 1969. Indudablemente el punto de partida era bien distinto y, aún hoy, cuando nuestra población activa agraria puede cifrarse en menos del 15% -los más recientes Anuarios estadísticos vienen a cifrarla en torno al 12%, aunque no sea una cuestión pacífica- la concentración de activos en la agricultura es notoriamente elevada sobre la media comunitaria europea.

Pues bien, esta disminución de activos en el sector agrario no supuso, ni mucho menos, una recesión en las producciones que experimentarían un crecimiento continuo.

La producción total agraria a comienzos de los años sesenta (18) pasó a duplicarse en apenas diez años y a multiplicarse por diez en plazo análogo. los datos son como sigue:

PRODUCCION TOTAL AGRARIA			
Año	Valor total (Mill.)	Renta total (Mill.)	Renta por activo (Mil)
1962	281.673	164.698	37,0
1965	340.216	194.888	49,6
1970	468.976	236.900	65,9
1975	909.937	492.774	174,7
1980	1.855.667	933.792	433,9
1985	3.239.174	1.495.546	721,6

Fuente: Ministerio de Agricultura, vd.: nota 18.

Sin perjuicio de tal incremento es lo cierto que la contribución del sector agrario al PIB ha ido teniendo una significación decreciente desde, aproximadamente, un 20% a comienzos de la década que nos ocupa, a la mitad al iniciarse los años setenta y a no superar un 6-7% diez años después.

En este contexto no podrán resultar ajenas las medidas de planificación económica -siguiendo de alguna manera el ejemplo de los Planes "indicativos" en Francia- y que abarcarían los periodos (cuatrienales) 1964-67, 1968-71 y 1972-75 y que, en el sector agrario, significarán un nuevo impulso a la modernización (19), a la actuación sobre estructuras de comercialización y a políticas de nuevo cuño, entonces, cual la protección del consumo. En todo ello se adivina con bastante claridad un afán de aproximación al modo de hacer y directrices de la Comunidad Europea. (20)

En suma, superado el reto del abastecimiento y logrado en el sector agrario un apreciable nivel de desarrollo -una nueva crisis se abriría con los problemas energéticos alrededor de 1973, el frente de actuación adquiere una nueva perspectiva: la intervención en precios y mercados. Un desarrollo equilibrado no puede considerar aisladamente un solo sector de producción y, por otra parte, la renta de los agricultores no podrá en lo sucesivo desvincularse del sistema de costes y precios.

II. INTERVENCION EN PRECIOS AGRARIOS: EL FORPA

Ciertamente que no cabe atribuir en exclusiva al Fondo de Ordenación y Regulación de Producciones y Mercados Agrarios (FORPA) (21) la intervención sobre precios y mercados agrarios. Con anterioridad a su creación, determinadas actuaciones al respecto habían corrido por cuenta de otros Organismos. (22) Ahora bien, nunca podrá negarse al Fondo su carácter sistematizador, desde la coordinación de las diferentes Administraciones y sectores implicados, de todo un entramado de medidas de intervención en los precios y mercados agroalimentarios que cubrirá sustancialmente el decisivo periodo de la agricultura española que va desde aquellos años de desarrollo hasta la integración de nuestro país en la CEE. (23)

2.1. Los orígenes

A nadie escapa que la experiencia francesa del Fondo de Orientación y Regulación de Mercados Agrícolas (FORMA) constituye un antecedente próximo del FORPA. (24) Si en el país vecino desde 1953 se avanzó en un programa de conjunto para asegurar a los agricultores una estabilidad de rentas evitando las excesivas fluctuaciones de precios y orientando las producciones, produciéndose luego la Ley de Orientación Agrícola (1960) y al siguiente año la definitiva conformación del FORMA, algo del todo similar se pretendió en España con la puesta en funcionamiento (1968) del FORPA.

La finalidad del nuevo Organismo no es otra -Ex-

posición de Motivos, epígrafe inicial- que:

"... dar unidad y coherencia a la política de ordenación de los mercados agrarios... integrar en la formulación de la misma a aquellos sectores interesados que han de participar en su ejecución y, en particular, arbitrar los medios instrumentales precisos para su puesta en práctica ..."

será por ello -ibidem, epígrafe siguiente- que se encomienda al Fondo:

"... ordenar los mercados de los productos agrarios, velando siempre, de modo especial por la justa y equilibrada protección, tanto de la renta de los agricultores como del poder adquisitivo de los consumidores."

y todo ello evitando las intervenciones coactivas, sino por medio de estímulos principalmente económicos, destinados a ser puestos a disposición de las entidades intermedias, a través de los cuales se canalizara el libre juego de las fuerzas de mercado.

Se acoge, por tanto y una vez más en el ámbito de la producción agroalimentaria, una específica línea de actuación dentro de la actividad administrativa de fomento que, por vía económica, incentive/desincentive el comportamiento de los agentes sociales cuya pluralidad de intereses se pretende conciliar si bien desde planteamientos de economía de mercado, de libre decisión empresarial.

2.2. Organización.

Según daba cuenta la propia institución al rendir cuentas del primer ejercicio de actividad (25) se había elegido para la misma el modelo organizativo de los "Boards" o "Public Corporations" como organismo colegiado en el que los asuntos se someten a un régimen de "discusión abierta y de contacto permanente entre los diversos intereses en juego y los distintos sectores de la Administración".

De esta forma y de acuerdo con su Ley de creación, el FORPA disponía de un Consejo General integrado por 29 miembros, de ellos la mitad más uno representantes netamente de la Administración (Agricultura, Hacienda, Comercio, Industria) y el resto procedente de los sectores y sus asociaciones (Agricultores, Cooperativas, Sindicatos, Cámaras de Comercio, Consumidores). Este Consejo asumiría la competencia genérica atribuida a la institución.

Una estructura colegiada de coparticipación, análoga a la del Consejo General si bien más reducida -11 miembros-, venía dispuesta para el Comité Ejecutivo y Financiero, mientras que los órganos unipersonales -Presidente, Secretario y Administrador General- tenían asignadas las competencias de ejecución y dirección en las respectivas áreas de competencia.

Para el desarrollo funcional de sus atribuciones y elaboración previa de proyectos, la Ley de creación facultaba, como en realidad sucediera, la constitución de Comisiones especializadas y Grupos de trabajo. Para implementar en lo preciso sus competencias, quedaban previstas una serie de Entidades ejecutivas a quienes correspondería la puesta en práctica de las medidas acordadas.

Con esta estructura compleja la institución habría de cumplir cuatro grandes líneas competenciales, dentro de la definición de objetivos que ha quedado expuesta. Estas eran las siguientes:

- Propuesta al Gobierno en relación con la política general de producciones y precios agrarios así como de actuación sobre mercados interior y exterior.
- Fomento de entidades asociativas agrarias y de mecanismos de agricultura contractual.
- Vigilancia y ejecución de las decisiones adoptadas en el ámbito de sus competencias.
- Informe sobre aquellos proyectos o materias que le fueren encomendadas o incidieren en sus funciones.

Resulta importante destacar que el Organismo se estructuró sobre la base de un escogido y reducido número de efectivos humanos -en comparación con el volumen de recursos y la amplitud de competencias-, adscritos a una organización centralizada. Indudablemente la eficacia de su trabajo

no podría haberse completado en la práctica sin la extensión y vertebración territorial, a la par que considerable dotación de efectivos, de las Entidades colaboradoras, muy en especial los ya citados SENPA y CAT.

2.3. Las actuaciones.

El esquema básico de actuación del FORPPA en materia de precios se estructuraba en tres fases: análisis previsional y negociaciones de precios para la campaña, moción al Gobierno y, obtenida su conformidad, fijación de las "Bases de ejecución" (calendario, cantidades, precios institucionales) a que se sujetaba aquellos. De esta forma se regularon con carácter ordinario -independientemente de intervenciones puntuales- las principales producciones: aceites y grasas, carnes, cereales, hortalífruticultura, leche y lácteos, vino, cultivos industriales, avicultura, etc...

Para atender tales intervenciones, el Organismo establecía un Plan financiero de carácter anual, nutriendose sus presupuestos de consignaciones del Estado, derechos de regulación, créditos y préstamos, y otros rendimientos. Por su parte, el Organismo en sus actuaciones aplicaba los recursos de que venía dotado en dos grandes direcciones: bien subvenciones para el sostenimiento de precios y mercados, bien créditos de campaña a cultivadores e industrias de transformación con análoga finalidad.

Siguiendo un curso comparable a la evolución de nuestra agricultura las dotaciones financieras del FORPPA hubieron de verse progresivamente incrementadas.

El incremento de dotaciones, año a año, admite las inflexiones que se aprecian en la secuencia precedente. No obstante, los gastos han seguido un cierto nivel de estabilidad y, en términos reales, puede asegurarse que en sentido decreciente. A ello contribuyó sin lugar a dudas la sustitución (1983) del sistema de préstamos directos por el de formalización de convenios con entidades financieras, limitándose la institución a subvencionar intereses.

Aunque no haya de resultar directamente comparable la evolución de rentas salariales con la empresa agraria que, naturalmente, ha de agregar a aquellas otra serie de factores, sí que tiene interés una puesta en relación de aquellas en su dimensión agraria y extraagraria.

Desde luego que puede resultar de gran ayuda a efectos comparativos establecer la debida relación entre los precios percibidos por los agricultores y los pagados por los mismos. Así podrá formarse una idea sobre los términos en que se producen los intercambios.

En definitiva, este es el momento en que está lejos de alcanzarse la pretendida paridad de rentas agrarias y extraagrarias y los logros relativos que han podido alcanzarse, del mismo modo que debidos a otra serie de actuaciones, han de considerarse inseparables de la política de precios que, sin perjuicio de sus realizaciones más modernas y de sus crisis, constituye una demanda constante y un mecanismo difícilmente sustituible. (26)

III. LOS PRECIOS Y LAS RENTAS AGRARIAS COMO EXPONENTE DE UN PROBLEMA MAS AMPLIO: EL FUTURO AGRICOLA

Cabría concluir sin demasiado esfuerzo en la aceptación generalizada de una intervención pública en materia de precios agrarios, en su doble vertiente de mantenimiento de los mercados y de aseguramiento de un justo nivel de rentas para los agricultores. Esta "communis opinio" resulta inseparable, como en anterior ocasión hemos tratado de sintetizar (27), de estar tres consideraciones:

1ª El carácter de primera necesidad que para el género humano representa la alimentación, por delante incluso de la salud, la vivienda o la educación y las inevitables consecuencias de un grado de abastecimiento razonable como factor de estabilidad social.

2ª La peculiar estructura de producción en el sector agroalimentario, bien distinta, por ejemplo, a la que resulta propia de los sectores industrial o de servicios dotados de un fuerte grado de organización y racionalidad económica.

3ª La dificultad extrema de conseguir el deseable equilibrio entre oferta y demanda, partiendo de un sector productivo atomizado, de unas condiciones de producción estacionales y hasta cierto punto imprevisibles, de una demanda no especialmente elástica y de una producción naturalmente perocedera.

Con la opinión generalizada (28) puede también concluirse que "las peculiaridades de la agricultura condicionan fuertemente la consecución del modelo de libre mercado" razón por la cual la intervención pública en este sector debe ser mucho más intensa que en otros". Se dan ciertamente en la agricultura todas las razones teóricas que justifican tal intervención.

Ahora bien, en nuestro entorno y en la actualidad -quizá ya desde hace tiempo-, el que fuera problema básico (problema alimentario) puede tenerse por superado en tanto que el abastecimiento aparece sobradamente desprovisto de riesgos inmediatos: la eficiencia en las producciones ha sido capaz de hacer frente sobradamente a las necesidades. Sin embargo vivimos ante otra manifestación crítica (problema agrario y, en un grado más evolución, problema de ajuste agrario) (29) que podría enunciarse como aquellas situación en que se producen desajustes (por exceso) con la demanda, en que los niveles de precios agrarios descienden y con ello las rentas, y en que la intervención pública se hace en extremo costosa dando lugar a una creciente necesidad de transferencia de rentas al sector agrario desde el resto de los sectores.

Previsible consecuencia de esta dinámica haya de ser una agudización de este nuevo aspecto de la crisis, renovada salida de activos agrarios hacia otros sectores de mejor perspectiva, obligada reestructuración de explotaciones, nueva orientación en la aplicación de recursos, y, desde luego profundización en las políticas de disminución de excedentes. La cuestión radiará en el cómo llevar a efecto lo que resulta una realidad en extremo dura pero que no cabe desconocer.

Los agricultores en general y el agricultor español en concreto no acaba de explicarse por qué ha de verse pelaiado (cuotas, tasas de corresponsabilidad, minoración de precios), precisamente por ejercer lo mejor que sabe su profesión que no es otra, en lo sustancial, que producir lo más eficientemente que está a su alcance. Le resultan lejanas en extremo la situación e interrelaciones derivadas de los mercados internacionales (GATT, progresivo desmantelamiento arancelario, nuevas realidades que acompañan a los cambios políticos que se han sucedido en avalancha) y, más si cabe, los abstractos modelos económicos.

En esta situación todo apunta hacia una imparable selección dentro de las empresas agrarias, de las que perdurarán sólo las más capaces; hacia la necesidad de complementar las rentas propiamente agrarias con otras fuentes extraagrarias si bien del entorno rural (30) y, en definitiva, hacia un confoque radicalmente nuevo de las producciones agroalimentarias y de los sistemas de mantenimiento de rentas vía precios.

Quizá no sea discutible que en la sobredimensionada agricultura europea y en la española (31) "sobra trabajo y sobra capital" -en nuestro caso señaladamente parece que ha de actuarse sobre el número de explotaciones-, pero la solución, si es que resulta alcanzable, no es fácil.

De un lado, el coste social no parece despreciable en lo absoluto. Refiriéndonos, por ejemplo, a los programas de abandono ("set aside") se tarda en asumir una posición de agricultor = preceptor de subvenciones por no producir o por el desempeño de un desvaído papel de guardián de la naturaleza cuando la cultura de siglos y la propia ideosincrasia han sido bien distintas. De otro, en una materia tan sensible como las producciones agroalimentarias, campa una extendida prevención a desmantelar unas estructuras de producción, con las que siempre se ha contado y de las que siempre se ha vivido, y que no son precisamente improvisables.

Sin duda, cualquier consideración que nos hagamos al respecto -y más todavía las decisiones que llegaran a adoptarse- afectarán a la definición y posibilidad del futuro modelo de un sector agrario que admitirá reordenación pero que, hoy por hoy, no parece sustituible. La concepción funcional de la empresa agraria y de sus elementos, tan presente en la obra del Profe. SANZ JARQUE, coadyuvará al diseño de dicho futuro, pero no parece justo ni tolerable exigir del sector agrario, en exclusiva, el enorme peso que se deja entrever.

NOTAS

(1) LAMO DE ESPINOSA, J.: "Reflexiones sobre la política de precios y su armonización con la política general agraria", Rev. Estudios Agrosociales nº 75, pag. 46, declaraba sin ambages (1971) que "El gran problema actual de la agricultura no cabe duda que es el de la pobreza rural, el del bajo nivel de vida de los agricultores... Y este problema no es tan sencillo como para que permita una formulación simple, pues los aspectos económicos se entrelazan constantemente con los sociales y el punto de disociación de ambos no queda nunca definido claramente" para, a renglón seguido, resaltar la relación de causalidad entre tal situación y los aspectos estructurales (tecnología de la producción, factores de producción, curvas de demanda) que se manifestarán de forma coyuntural (precios de los productos, precios de los factores) y darán lugar a aquella.

Por su parte, garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, muy en especial en lo que a renta individual se refiere, es uno de los objetivos prioritarios que sienta el art. 39 del Tratado de Roma para la política agraria de la Europa común que se proyecta en 1957. La mención "individual" no es, obviamente, baladí.

(2) En dimensión comunitaria y en relación a los orígenes de una nueva orientación de la PAC (Informe Gundelach, 1980) -tras la llamada de atención que supusiera el Plan Mandsholt (1968)- vd.: BARREIRO, J.: "Nuevas perspectivas de la política agraria de la CEE", Rev. Agricultura y Sociedad, nº 24 (1982), págs. 237 y ss. Para la situación actual de cambio obligado en el statu quo y las propuestas a debate, nos remitimos al nº 156 (1991) de la Rev. Estudios Agrosociales, dedico monográficamente a tal objeto sin perjuicio de determinadas acotaciones nacionales.

(3) Por todas las referencias ahora y por su vinculación al proteccionismo como medida de política agraria, vd.: BARCELO, L.V.: "El papel de la política agraria en la actual crisis económica mundial", Rev. Agricultura y Sociedad nº 35 (1985), págs. 9 y ss. así como la práctica totalidad del nº 38-39 (1986) de dicha Rev. donde tienen cabida los trabajos presentados al XIX Congreso Internacional de Economistas Agrarios (Málaga 1985).

(4) Vd.: JORDANA, J. y KELLER, R.: "Análisis coste-beneficio y marco institucional en la agricultura", Rev. Agricultura y Sociedad nº 1 (1976), págs. 41 y ss.

(5) SCHULTZ, T.W.: "La crisis económica de la Agricultura", Alianza, Madrid 1969, pág. 31. De inmediato, entonces, hemos de recordar a A. BALLARIN -por todas las ocasiones aquí: "Propiedad y empresa en la base del reformismo agrario, Ponencia en el seno del I Congreso Mundial de Derecho Agrario, Caracas 1970, vd.: Rev. Estudios Agrosociales nº 76 (1971), pág. 8- en pro de una disposición de atención constante a "un mundo en el que el cambio se ha convertido en el único dogma permanente, y el agrarista no debe lamentarse de ello, a diferencia de cuanto hacen muchos juristas de corte tradicional. El agrarista es consciente de que las leyes agrarias son (FRIEDMAN) leyes en una sociedad cambiante."

(6) CAMILLERI, A.: "La política agraria ante las crisis energética", Rev. Agricultura y Sociedad nº 24 (1982), pág. 16.

(7) SCHULTZ, T.W.: "La crisis económica ..." op. y loc. cit.

(8) Bien distintas serían otras medidas -debidas sustancialmente a la consideración estratégica del sector y a la

política de abastecimiento- cuales la implantación de un monopolio estatal sobre el mercado del trigo (Decreto ley de Ordenación Triguera de 1937) que, por cierto y sin demérito de adecuaciones, ha venido en vigor (la Ley de liberalización de la producción y comercio del trigo data de 1984) prácticamente hasta el ingreso de nuestro país en la CEE.

(9) NAREDO, J.M.: "La evolución de la agricultura en España", Estela, Barcelona 1971, pág. 27, reproduce (SISMONDI: "Etudes sur l'Economie Politique") la siguiente conclusión: "El campesino que realiza con sus hijos todo el trabajo de su pequeña heredad, que no paga a nadie por encima de él, ni salario a nadie, que produce para su propio consumo, que como su propio trigo, bebe su propio vino, se viste con su propio cáñamo y sus lanas, se cuida poco de conocer los precios del mercado; pues él tiene poco que vender y poco que comprar."

(10) Hacemos aquí intencionada omisión de todo antecedente más remoto e incluso de aquellas realizaciones y proyectos llevados a cabo durante la II República, vg.: Ley de Obras de Puesta en Riego (1932) -llamada "Reforma Agraria de Prieto"- y que ha merecido elogio generalizado; la propia Ley de Reforma Agraria de aquel mismo año; etc... Como aproximación sintética, vd.: GOMEZ AYAU, E.: "De la Reforma agraria a la Política de colonización", Rev. Agricultura y Sociedad nº 7 (1978), págs. 86 y ss, donde, por otra parte, se da buena cuenta de la liquidación de la Reforma -en el sentido de redistribución de la tierra- iniciada durante la República.

La bibliografía al respecto al igual que en lo que a los precursores se refiere, es, en cualquier caso, amplísima: BROUE-TEMINE, CARANDE, CARRION, MALEFAKIS, MAURICE y otros muchos autores de prestigio tanto en lo que se refiere a obras de carácter general como monografías.

(11) Se estima que solo en 1951 se alcanzarán los niveles de producción de 1953, vd.: BUENO, M.: "La reforma de las estructuras agrarias", Rev. Papeles de Economía Española nº 16 (1983), número monográfico dedicado a "La nueva agricultura española", pág. 117.

(12) La política de colonización arranca ya en el año 1939, con la Ley de bases para actuación en grandes zonas, sucediéndose seguidamente otras normas para actuaciones de interés local etc... Con la obra colonizadora se trataba de instalación de agricultores en lotes de tierra objeto previamente de actuaciones públicas de ordenación, transformación y mejora, en ocasiones sujetos también a planificación de cultivos.

(13) La Ley de Concentración Parcelaria data de 1952. A estos mismos años cabe referir la Leyes de Patrimonios Familiares (1952) -tendente a evitar fraccionamientos en los lotes adjudicados por la obra de colonización-, de Fincas Mejorables (1953), de Unidades Mínimas de Cultivo (1954), etc...

Sobre los aspectos normativos de esta etapa, vd.: LEAL A.: "La legislación agraria de los cinco últimos lustros", Rev. Estudios Agrosociales nº 50 (1965), págs. 7 y ss.

(14) En 1951 se producirá una reestructuración profunda, dentro de los servicios del Ministerio de Agricultura, en lo que respecta a estas materias -crédito, seguros, capacitación- y en 1955 se creará un Servicio de Extensión Agraria al que se encomiendan las tareas de ayuda, formación y difusión técnica directamente dirigidas a los agricultores (capital humano, nuevamente en expresión de T. SCHULTZ).

(15) Decreto-ley 10/1959, de 21 de julio, de Nueva Ordenación Económica.

(16) La edición que se ha utilizado es la 10ª, Guadiana, Madrid 1976.

(17) Vg.: "Informe sociológico sobre la situación de España 1970", Fundación FOESSA, Madrid 1972. Vd.: Síntesis, pág. 62. Los datos que seguidamente se acotan pertenecen a este estudio.

(18) Siempre "ad valorem" y en millones de pesetas (Mill.) salvo indicación en miles (Mil) Fuente "Cuentas del Sector Agrario", Secretaría General Técnica del Ministerio

de Agricultura, Pesca y Alimentación.

(19) Vd.: SANZ JARQUE, J.J.: "Derecho Agrario", Rioduero, Madrid 1975, págs. 344 y ss. Las ideas clave ya habían quedado expuestas en su anterior "Más allá de la reforma agraria", Epesa, Madrid 1970, en especial Cap. 2.

(20) Es de recordar que en 1962 el Gobierno español se dirigía a las instituciones comunitarias en solicitud de negociaciones que pudieran desembocar en una especial vinculación y, en su caso, futura integración. Del proceso que así se abre ya hemos dado cuenta con anterioridad, vd.: ORTEGA, J.L. y MONTOLIO, J.Mª.: "CEE principios y mecanismos de la Organización Común de los Mercados agroalimentarios", Fundescoop, Madrid 1988, en especial el Cap. I dedicado a sistematizar las relaciones entre nuestro país y la CEE hasta el momento de la adhesión.

(21) El FORPPA se constituyó por Ley 26/1968, de 20 de junio, como Organismo Autónomo de la Administración del Estado.

(22) El ya referido Servicio Nacional del Trigo, después, de Cereales y, más adelante y en la actualidad, de Productos Agrarios (SENPA); los hoy desaparecidos Servicio Nacional de Cultivo y Fermentación del Tabaco, Comisión de Compras de Excedentes de Vino, Comisaría de Abastecimientos y Transportes (CAT); entre otros.

La necesidad de coordinar estos y otros servicios ya había sido puesta de relieve por el Informe BIRF/FAO (1966) sobre "El desarrollo de la Agricultura en España", Ed. Ministerio de Hacienda, aquí en concreto Cap. 6, págs. 161 y ss.

(23) En abril de 1991 se producirá la más reciente reorganización de la Administración agraria española -en lógica respuesta a dos fenómenos por el momento inatendidos: de un lado, la materialización del Estado regional (Comunidades Autónomas) instaurado por la Constitución de 1978; de otro el desplazamiento hacia las instituciones comunitarias europeas de las grandes decisiones de política agraria- y, sin demérito de su continuidad, el Fondo ha de ver naturalmente mermado su contenido funcional.

(24) Así lo evidenciaría el propio Ministro de Agricultura con motivo de la presentación a las Cortes del proyecto de Ley de creación del Fondo y lo pondrían de manifiesto los responsables entonces del "Fonds d'Orientation et Regularisation des Marchés Agricoles", y la práctica totalidad de los representantes españoles, a lo largo del "Coloquio hispano-francés sobre ordenación y regulación de mercados agrícolas" (Madrid, 1971), vd.: el nº 75 de la Rev. de Estudios Agrosociales en el que se recogen las distintas exposiciones habidas en dicho encuentro.

(25) Informe "Primer año de actuación" (1969) elaborado por el FORPPA, pág. 8.

(26) Hace ya bastantes años - vd.: CAMILLERI, A.: "La producción agrícola española en los últimos años: necesidad de una política de protección de precios", Rev. Estudios Agrosociales nº 1 (1952), págs. 63 y ss.- se hacía ver que sin una política de esta naturaleza y animada desde el sector público, difícilmente podría alcanzarse por parte de los agricultores "en plazo prudencial" una reorientación de las producciones agrarias en el sentido económico y social más conveniente.

(27) ORTEGA, J.L. y MONTOLIO J.Mª.: "CEE: principio y mecanismos...", op. cit. págs. 78 y ss.

(28) Por todos aquí, JORDANA, J. y KELLER, R.: "Análisis coste-beneficio ..." op. cit. pág. 53.

(29) No es fácil una versión así de expresiva de la contraposición que en terminología inglesa se ofrece como "food problem" frente a "farm problem". Vd.: BARCELO, L.V.: "Liberalización, Ajuste y Reestructuración de la Agricultura española", Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, (Serie Estudios nº 65), Madrid 1991, págs. 17, 22, 35, 442 y passim.

(30) En este punto, tras la implementación de las Directivas socioestructurales CEE de 1972 y el Reglamento 797/85 - que tanta repercusión tuvieron en nuestra legislación, vg.: Leyes sobre el Estatuto de la Explotación Familiar

Agraria (1981) y sobre Agricultura de Montaña (1982) y su normativa de desarrollo- cobra hoy especial relevancia la reforma de los Fondos estructurales en 1988 y la puesta en

práctica de iniciativas tales que los programas "Leader".
(31) BARCELO, L.V.: "Liberalización, ..." op. cit. pág. 462.

LOS CONVENIOS DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DE TRABAJO Y LOS TRABAJADORES AGRICOLAS

J. Jesús DE VAL ARNAL*
Angel L. DE VAL TENA*

SUMARIO:

I.- INTRODUCCION. LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

II. CONVENIOS ADOPTADOS POR LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DE TRABAJO SOBRE EL TRABAJO EN LA AGRICULTURA.

1. El Convenio relativo a la edad de admisión de los niños al trabajo agrícola. Conv. nº 10. 1991.

2. El Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (141)

3. Convenio relativo a la Inspección del trabajo en la agricultura. Conv. nº 129.

4. Convenio relativo a los métodos para la fijación de salarios mínimos en agricultura. Conv. nº 99.

5. Convenio relativo a las condiciones de empleo de los trabajadores de las plantaciones. conv. nº 110. 1985.

6. Materias de Seguridad Social en los convenios de la OIT, referidas a la Agricultura.

7. Otros instrumentos normativos. Recomendación nº 132 sobre el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de los arrendatarios, aparceros y categorías similares de trabajadores agrícolas.

III.- CONCLUSIONES

I. INTRODUCCION. LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

El hito inicial básico en el proceso de internacionalización del Derecho del trabajo se sitúa en el tratado de Versalles, suscrito el 28 de junio de 1919.

Dentro del marco de las negociaciones de este Tratado, se constituyó una Comisión de Legislación Internacional del Trabajo, formada por representantes gubernamentales, sindicalistas y universitarios. Esta Comisión presentó un proyecto de acuerdo sobre la creación de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT), cuyo principal objetivo sería la elaboración de un sistema normativo internacional. Dicho proyecto fue adoptado finalmente por la Conferencia de Paz que puso fin a la IIª Guerra Mundial y quedó como Parte XIII del Tratado de Versalles.

Las Altas partes Contratantes (las potencias aliadas y Alemania, Austria-Hungría y Bulgaria), "movidas por sentimientos de justicia y de humanidad y por el deseo de

asegurar la paz permanente en el mundo, y a los efectos de alcanzar los objetivos expuestos en el preámbulo" (1) acordaron la Constitución de la OIT.

El texto original de la Constitución, aprobado en 1919, ha sido modificado por varias enmiendas en los años 1922, 1945, 1946, 1953 y 1973.

La OIT es una organización permanente encargada de trabajar por la realización del programa expuesto en el Preámbulo de la Constitución y en la Declaración relativa a los fines y objetivos de la OIT, adoptada en Filadelfia el 10 de mayo de 1944, cuyo texto figura como anexo a la Constitución (Art. 1.1)

La OIT es, en la actualidad, un organismo especializado de la ONU, que goza de plena capacidad jurídica y autonomía frente a ella.

Sus miembros son exclusivamente los Estados (Art. 1.2) por lo que podemos afirmar que es un organismo intergubernamental. No tiene carácter de ente supraestatal que puede imponer obligaciones a los Estados Miembros, salvo en la medida en que éstos lo hayan consentido voluntariamente al adherirse, aceptando así ciertas restricciones a su soberanía.

Cada Estado Miembro está representado en la Conferencia General por cuatro representantes, de los cuales dos representan al Gobierno, uno a los empresarios y otro a los trabajadores. Así, el grupo gubernamental posee una influencia preponderante, actuando como árbitro entre las fuerzas sociales. Este "tripartismo" de la OIT constituye su verdadera fuerza debido a que sus decisiones son adoptadas, generalmente, con el apoyo de las tres partes.

Junto a la Conferencia General, la OIT está integrada por otros dos órganos: El Consejo de Administración, también con representación tripartita, y la Oficina Internacional de Trabajo, que actúa como secretariado permanente.

En cuanto a la Competencia de la OIT, ésta ocasionó problemas en la primera época y la Corte Internacional Permanente de Justicia tuvo ocasión de pronunciarse al respecto en cuatro ocasiones entre los años 1922 y 1932. Había interpretaciones en sentido estricto sobre el campo de actuación de la Organización, tendiendo a excluir a determinadas categorías de personas y materias, entre otras, el

*Prof. de Derecho de Trabajo y Seguridad Social. Universidad de Zaragoza Juez sustituto de lo Social

*Prof. de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Universidad de Zaragoza.

trabajo agrícola. Sin embargo, la Corte confirmó la competencia de la OIT en esta concreta materia.

Por último, la OIT, para mejorar las condiciones de vida y trabajo de los trabajadores en el plano internacional, dispone de dos importantes instrumentos jurídicos: por un lado, los Convenios, que son unas normas internacionales nacidas en el seno de la Conferencia general y cuya eficacia interna en cada país está condicionada a la ratificación de cada Estado Miembro, y, por otro, las Recomendaciones, que son simples propuestas desprovistas de todo carácter vinculante (2).

II.- CONVENIOS ADOPTADOS POR LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DE TRABAJO SOBRE EL TRABAJO EN LA AGRICULTURA.

Nº CONV.	MATERIA-AGRICULTURA	AÑO
Conv. nº 10	sobre la edad mínima (agricultura)	1921
Conv. nº 12	sobre indemnización por accidentes del trabajo (agricultura)	1921
Conv. nº 25	sobre el seguro de enfermedad (agricultura)	1927
Conv. nº 36	sobre el seguro de vejez (agricultura)	1927
Conv. nº 38	sobre el seguro de invalidez (agricultura)	1933
Conv. nº 40	sobre el seguro de muerte (agricultura)	1933
Conv. nº 99	sobre salarios mínimos en agricultura	1951
Conv. nº 101	sobre vacaciones pagadas (agricultura)	1952
Conv. nº 110	sobre las cond. de empleo (trabajadores de las plantaciones)	1958
Conv. nº 129	sobre la inspección de trabajo (agricultura)	1969
Conv. nº 141	sobre las organizaciones de trabajadores rurales	1975

1.- El Convenio relativo a la edad de admisión de los niños al trabajo agrícola. Conv. nº 10. 1921.

La primera legislación de trabajo es una legislación tuitiva y esto se demuestra también en la labor de la Tercera reunión de la Organización Internacional de Trabajo.

El límite de edad para poder trabajar es de 14 años, y los menores de esa edad "no podrán trabajar en las empresas agrícolas, públicas o privadas, o en sus dependencias, excepto fuera de las horas señaladas para la enseñanza escolar, el empleo deberá ser de tal naturaleza que no perjudique la asiduidad de aquellos a la escuela."

El problema se central en la edad del menor para poder trabajar en la casa familiar.

2.- El Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales. Convenio nº 141, 1975.

El derecho de asociación de los trabajadores rurales fue una de las preocupaciones más antiguas de la OIT, como ya lo demuestra el conv. nº 11 sobre el derecho de asociación (agricultura).

El objeto del convenio no es garantizar derechos especiales en materia sindical a los trabajadores agrícolas, sino colocarlos en paridad de condiciones con los trabajadores de la industria en lo que concierne al goce de estos derechos. Del debate realizado en ocasión de su adopción se desprende que sus términos se aplican no sólo a los asalariados rurales, sino también a otras categorías tales como aparceros, arrendatarios y pequeños agricultores independientes. Si bien en los Conv. nº 84, 86 y 87 sobre la libertad sindical y los derechos de sindicación y negociación colectiva, los trabajadores rurales quedaron naturalmente comprendidos.

En 1958 fue adoptado el Conv. sobre las plantaciones (nº 110), que en su extenso articulado también contempla, específicamente, la libertad sindical y los derechos de sindicación y negociación colectiva.

La expresión trabajadores rurales comprende a todas las personas dedicadas, en las regiones rurales, a tareas agrícolas o artesanales o a ocupaciones similares o conexas, tanto si se trata de asalariados como, a reserva de disposiciones del párr. de este art. de personas que trabajan por cuenta propia, como los arrendatarios aparceros y pequeños propietarios.

Respecto de las Organizaciones rurales que se comprenden en el art. 1 se establece, que no sólo debe aplicarse a los sindicatos de trabajadores rurales, sino también a las organizaciones de agricultores o de campesinos, tales como las ligas campesinas, las asociaciones de agricultores o pequeños propietarios agricultores, de arrendatarios y de aparceros.

3.- Convenio relativo a la Inspección del trabajo en la agricultura. Convenio nº 129. 1969.

Tomando como base de disposiciones de los convenios internacionales del trabajo existente sobre la inspección del trabajo del año 1947, aplicable a la industria y al comercio y el convenio sobre plantaciones de 1958 en la quincuagésima tercera reunión se adopta este convenio.

En este conv. se define la empresa agrícola como empresa "que se dedica a cultivos, cría de ganado, silvicultura, horticultura, transformación primaria de productos agrícolas por el mismo productor o cualquier otra forma de actividad agrícola."

Uno de los puntos más controvertidos con la inspección, la entrada en el domicilio privado, está prohibido en el convenio, que se resuelve con el consentimiento del productor o con una autorización especial concedida por la autoridad competente.

Resulta de interés la Recomendación nº 133 sobre la inspección del trabajo en la agricultura que en su art. 4. "Los inspectores del trabajo en la agricultura deberán familiarizarse con las condiciones de vida y de trabajo en la agricultura y conocer los aspectos económicos y técnicos del trabajo agrícola".

4.- Convenio relativo a los métodos para la fijación de salarios mínimos en agricultura. Convenio. nº 99. 1951.

En la Trigésima cuarta reunión de la OIT, en el punto 8º del Orden del día se aprobó este convenio, cuya parte principal es el poder pagar una parte del salario mínimo en especie, adoptándose siempre con medidas adecuadas.

5.- Convenio relativo a las condiciones de empleo de los trabajadores de las plantaciones, conv. nº 110. 1958.

a) Este es un convenio que trata de las condiciones de empleo de los trabajadores agrícolas de un determinado sector:

"...comprende toda empresa agrícola, situada en una zona tropical o subtropical, que ocupe con regularidad a trabajadores y que principalmente se dedique al cultivo o producción, para fines comerciales, de: café, té, caña de azúcar, caucho, plátanos, cacao, coco, maní, algodón, tabaco, fibras (sisal, yute, y cáñamo) frutas, cítricas, aceite de palma, quina y piña"

No se incluye en este convenio las empresas familiares o pequeñas empresas que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados.

Es el convenio más extenso en materia de Agricultura, con XIV capítulos y 93 artículos. Se regula la contratación y reclutamiento de los trabajadores, salarios, vacaciones, descanso semanal, indemnización por accidentes de trabajo, derecho de sindicación y negociación colectiva, inspección de trabajo, vivienda, servicios de asistencia médica. A ello hay que unir la recomendación nº 110 sobre este mismo subsector de la Agricultura en la que se trata de la Formación profesional de estos trabajadores, la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres, servicios sociales y asistencia social.

b) La Comisión de Trabajo en las Plantaciones, en su octava reunión, diciembre 1982, habiendo examinado el informe II preparado por la Oficina Internacional de Trabajo adopta las siguientes conclusiones:

- 1.- Consideraciones generales sobre el sector de las plantaciones.
- 2.- Situación actual de la formación de los trabajadores y del personal dirigente y supervisor de las plantaciones.
- 3.- Consecuencias de las tendencias económicas, técnicas y sociales sobre formación de las plantaciones.

4.- Métodos y estrategias para la formación y reconversión de los trabajadores y del personal dirigente y supervisor.

5.- Colaboración tripartita a nivel nacional.

6.- Cooperación Internacional.

c) Conclusiones relativas a la seguridad e higiene del trabajo en las plantaciones con especial referencia a la mecanización y a la utilización de productos químicos y a la inspección de trabajo. (1982)

d) Resolución sobre las actividades futuras de la OIT en el sector de las plantaciones. (1982)

6.- Materias propias de Seguridad Social en los convenios de la OIT referidas a la Agricultura.

Como podemos observar no existe un convenio propio sobre protección por desempleo en la Agricultura a pesar de los dos convenios existentes sobre esta materia, y el último sobre fomento del empleo y la protección contra el desempleo 1988 (Conv. nº 168) (3). Ese mismo año la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adoptó una Resolución sobre la promoción de empleo rural.

Entre las acciones a nivel nacional que se proponen en la Conferencia están las políticas apropiadas de precios, de crédito, fiscales, de tecnología, de inversión, y de desarrollo institucional, tomando en consideración las implicaciones sociales. Asimismo se deben promover las organizaciones de trabajadores de acuerdo con el Convenio sobre las Organizaciones de trabajadores rurales. Se debe ofrecer a los habitantes rurales, oportunidades de empleo remunerado y productivo en actividades agropecuarias de empleo remunerado y productivo en actividades agropecuarias y no agropecuarias con el fin de mejorar el nivel de vida de estas zonas y de contener el éxodo de la población rural.

Se debe hacer lo posible para proporcionar a los trabajadores estacionales, tiempo parcial, migrantes y subcontratados protección oficial y condiciones de trabajo adecuadas. Debería hacerse todo lo posible para crear oportunidades, de empleo alternativas durante el resto del año.

En España, si se regula una protección especial por desempleo a favor de los trabajadores fijos y eventuales.

El Régimen de prestaciones por desempleo a trabajadores por cuenta ajena de carácter fijo, incluidos en el Régimen especial agrario de la Seguridad Social, se regula por el Real Decreto 1469/1981, de 19 de junio. El subsidio por desempleo a favor de los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen especial agrario de la Seguridad Social se regula por Real Decreto 1387/1990, de 8 de noviembre, junto al cual existe un Plan de Empleo Rural (para el año 1992, se regula por el R.D. 70/1992, de 31 de Enero) (4).

El ámbito territorial del Subsidio y el Plan de Empleo Rural se circunscriben a las comunidades Autónomas donde el paro estacional de los trabajadores agrarios y eventuales sea superior a la media nacional y donde el número de estos sea superior a la media nacional y donde el número de estos sea proporcionalmente superior al de otras zonas agrarias.

Es un ejemplo de sistema de protección de un sector de trabajadores que debido a la mecanización del campo hace que los trabajos sean temporales y deban compaginarse con otros empleos.

Para el resto de las Comunidades Autónomas existe un programa de colaboración entre el Instituto Nacional de Empleo y las Corporaciones locales para la realización de obras y servicios por trabajadores desempleados. Este programa se regula por la Orden de 21 de febrero de 1985, y consiste en realizar obras y servicios en las localidades (normalmente zonas periféricas y rurales) de interés general y social, con trabajadores desempleados que habitualmente son jornaleros del campo y pequeños agricultores que en determinadas épocas del año están en desempleo.

Esta Recomendación divide las acciones entre los países desarrollados y en vías de desarrollo. Para lo primero los Estados Unidos deberían ampliar la cobertura de la Seguridad Social, la formación y la readaptación profesional y otras medidas para aumentar el empleo rural y fomentar las

importaciones de productos agropecuarios.

Para los segundos se plantean políticas de población, natalidad y distribución en pequeñas ciudades, políticas de absorción de mano de obra en la agricultura fomentando la productividad a través de programas de apoyo, reconociendo el derecho al empleo libremente escogido y a la propiedad de la tierra, todo ello con la plena participación de todas las organizaciones de empleadores y trabajadores rurales.

La función de la OIT, según la Recomendación, es combinar sus tareas de investigación, asesoramiento y cooperación técnica para fortalecer la asistencia que presta a los Estados Miembros:

1.- Elaboración de estrategias encaminadas a aumentar la absorción de mano de obra en las zonas rurales.

2.- La promoción del empleo en la economía rural no agrícola, siendo éste un elemento crucial para la promoción del empleo en las zonas rurales.

3.- Fomento de la absorción de mano de obra en el sector agropecuario de los países en desarrollo y elaboración de un programa integrado en apoyo de los pequeños propietarios.

4.- Elaboración en el marco del Programa Internacional de Mejoramiento de las Condiciones y el Medio Ambiente de Trabajo (PIACT) de estrategias para mejorar las condiciones de vida y trabajo de los trabajadores rurales.

5.- Fomentar y vigilar la ratificación y aplicación de las normas relevantes de la OIT.

Junto a estas acciones la Comisión sobre Desarrollo Rural (undécima reunión, Ginebra, 22-30 de octubre de 1990 adoptó entre sus conclusiones, diseñar estrategias de desarrollo implicando a todas las partes con el objetivo primordial de garantizar una mejor calidad de vida.

7.- Otros Instrumentos normativos.- Recomendación nº 132 sobre el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de los arrendatarios, aparceros y categorías similares de trabajadores agrícolas.

Esta es una recomendación sobre un sector de trabajadores agrícolas que dependen en parte de la cosecha del año ya que su retribución en parte es en especie. Se apuntan como soluciones: la posibilidad de acceso a la tierra, modificar los cánones de arrendamiento en ciertos casos, hacer por escrito los contratos, o alentar a los arrendatarios para que constituyan instituciones cooperativas.

III.- CONCLUSIONES

1.- La Organización Internacional de Trabajo tiene como objetivo primordial mejorar las condiciones de vida y trabajo de los trabajadores a través de sus instrumentos normativos. Este objetivo se demuestra en el sector de la Agricultura a través de los Convenios y Recomendaciones aquí expuestos.

2.- Los nuevos problemas a tratar por la Organización Internacional de Trabajo se centran en las condiciones de vida, de trabajo y remuneración de los "emigrantes de la recolección" tema no tratado por la OIT, que cada vez crea más problemas.

3.- Las conclusiones adoptadas por la Comisión consultiva sobre Desarrollo Rural, en la undécima reunión de 23 de octubre de 1990 son un buen marco para fomentar el progreso de los trabajadores agrícolas y las normas internacionales pueden ser el instrumento adecuado.

4.- La Resolución sobre empleo rural adoptada por la Conferencia General de la OIT, el 22 de junio de 1988, si se cumple, puede reportar grandes soluciones.

NOTAS

(1) Las consideraciones reflejadas en el Preámbulo se refieren a:

- que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social.

- que existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que constituyen una amenaza para la paz y la armonía universales.

- que si cualquier nación no adoptase un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de sus trabajadores.

(2) El Tribunal constitucional; en Sentencia de 23 de

noviembre de 1981, afirma que estas Recomendaciones "son textos orientativos que sin eficacia vinculante pueden operar como criterios interpretativos o aclaratorios de los convenios".

(3) Convenio aprobado en la septuagésima quinta reunión, de 1 de junio de 1988, a lo que se une una Recomendación de 21 de junio de 1988.

(4) Se publicó en el Boletín Oficial del Estado de 6 de febrero del año en curso. En total son 16.613 millones de pesetas 13.124,3 millones de pesetas se destinan a Andalucía y 3.488,7 a Extremadura.

"DERECHOS Y LIBERTADES EN LA EUROPA COMUNITARIA"

Manuel LOPEZ-MEDEL Y BASCONES*

La SOCIEDAD ESPAÑOLA PARA LOS DERECHOS HUMANOS-SEDH viene centrando sus actividades no sólo en la denuncia de las violaciones de los derechos y libertades de las personas y pueblos, sino en el aspecto amplio de los derechos humanos como ciencia social, de arranque cristiano y humanista, en sus dimensiones cultural y jurídica, vertientes éstas que encajan en los fines de las Comunidades Europeas, Consejo de Europa y CSCE.

En esta segunda línea hay que encuadrar esta obra de MANUEL LOPEZ-MEDEL Y BASCONES, Abogado en ejercicio del Ilustre Colegio de Madrid y Vicepresidente de la SEDH, que estudia, con la ayuda de las recientes aportaciones documentales, de la doctrina y de la jurisprudencia, acertadamente estructuradas, el sistema de protección de los derechos fundamentales y libertades públicas en el seno de las Comunidades Europeas.

En el examen de los derechos y libertades, su reconocimiento material-positivo y garantía, en la Europa Comunitaria, que trata el autor dentro de la clásica ortodoxia comunitarista, es posible diferenciar dos grandes cuestiones: la estrictamente jurídica que más le ha interesado, y la política. En cuanto a la primera, es muy destacable, a la vista del silencio legal parcial de los tres Tratados constitutivos, la aportación del Tribunal de Luxemburgo, intérprete y garante máximo del Derecho Comunitario. Esta institución ha consagrado certeramente el principio del respeto de los derechos humanos como integrante de ese ordenamiento jurídico inspirándose para ello en tres parámetros: las tradiciones constitucionales comunes, los instrumentos internacionales y los principios generales del Derecho comunes a los Estados miembros.

En cuanto al aspecto más político, los órganos de la Comunidad, sobre todo el Parlamento con múltiples resoluciones, y la Comisión de Bruselas, movidos por la jurisprudencia, se han pronunciado y ocupado del tema, avanzando en los puntos concretos del mediador u ombudsman que consagra el Proyecto de Tratado de Unión Europea, resultante de la cumbre de Maastricht, o de la adhesión de las mismas Comunidades Europeas "as a whole" al Convenio Europeo de Derechos Humanos que defienden hoy ya todas las instituciones y buena parte de la doctrina a la que se suma Manuel López-Medel. Queda pendiente, y no parece nada urgente, el catálogo particular, aunque de hecho el Parlamento ya aprobó en 1989 una declaración de derechos fundamentales y libertades públicas.

El trabajo se ve completado por tres anexos. Uno, sobre el mecanismo de garantía colectiva que resulta del Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950, comentando su artículo 25. El segundo, sobre la CSCE y los derechos humanos en la Europa del Este, escrito antes de la caída del muro de Berlín, y publicado en un momento de gran complejidad y de esperanza en la zona. Finalmente, el último

anexo constituye una novedosa aportación sobre el derecho y la libertad de educación en el marco histórico-político comparado.

Se cierra así una interesante aportación, no sólo científica o doctrinal, sino también de pensamiento, de gran utilidad para las organizaciones no gubernamentales, juristas y estudiosos de los temas europeos, en vísperas de la efectividad del "mercado único".

JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. AÑO 1991

Siguiendo el boletín "Actividades del TJCE" reproducimos a continuación las más importantes sentencias del mismo en materia agroalimentaria, expresando a la izquierda el número del asunto, y a la derecha la fecha.

AGRICULTURA

C-372/89 Gold-Ei Erzeugerverbund GmbH c/ Überwachungsstelle für Milcherzeugnisse und Handelsklassen (Organismo de control de los productos lácteos y de la calidad) 15.01.1991

(Organización común de mercados en el sector de los huevos - Normas de comercialización Indicaciones relativas a la fecha de puesta)

C-215/89 Friedel Eddelbüttel c/ Bezirksregierung Lüneburg 15.01.1991

C-341/89 Heinrich Ballmann c/ Hauptzollamt Osnabrück 15.01.1991

(Tasa suplementaria sobre la leche)

C-27/90 Société industrielle de transformation de produits agricoles (SITPA) c/ Office national interprofessionnel des fruits, des légumes et de l'horticulture (ONIFLHOR) 24.01.1991

(Reglamento - Ayudas para la transformación del tomate - Validez)

C-281/89 República Italiana c/ Comisión de las Comunidades Europeas 19.02.1991

(Liquidación de cuentas FEOGA - Ejercicio 1986 - Gastos de coloración de los cereales)

C-143/88 y C-92/89 Zuckerfabrik Süderdithmarschen AG e.a. c/ Hauptzollamt Itzehoe e.a. 21.02.1991

(Competencia de los órganos jurisdiccionales nacionales, en un procedimiento de medidas provisionales, para suspender la ejecución de un acto de carácter nacional en un Reglamento comunitario - Validez de la cotización de reabsorción especial en el sector del azúcar)

C-28/89 República Federal de Alemania c/ Comisión de

* Sociedad Española para los Derechos Humanos (Apartado 46.207, Madrid), 1992, 160 páginas. Distribuye: Editorial civitas, S.A.

las Comunidades 21.02.1991
(FEOGA - Liquidación de cuentas - Ejercicio de 1986)
C-32/89 República Helénica c/ Comisión de las Comunidades Europeas 19.03.1991
(Liquidación de cuentas FEOGA - Ejercicio 1986)
C-359/89 SAFA Srl c/ Amministrazione delle Finanze dello Stato 21.03.1991
(Organización común de mercados en el sector de las materias grasas - Exacción reguladora a la importación)
C-314/89 S. Rauh c/ Hauptzollamt Nürnberg-Fürth 21.03.1991
(Tasa suplementaria sobre la leche)
C-338/89 Organisationen Danske Slagterier c/ Landbrugsministeriet 07.05.1991
(Fuerza mayor - Interrupción de los suministros a causa de una huelga)
C-201/90 G. Buton SpA e.a. c/ Amministrazione delle Finanze dello Stato 15.05.1991
(Alcohol etílico de origen agrícola - Gravamen compensatorio)
C-110/89 Comisión de las Comunidades Europeas c/ República Helénica 30.05.1991
(Mercado de los cereales - Artículo 34 del Tratado CEE - Reglamento (CEE) nº 2727/75)
C-64/88 Comisión de las Comunidades Europeas c/ República Francesa 11.06.1991
(Pesca - Obligaciones de control impuestas a los Estados miembros)
C-248/89 Cargill BV Comisión de las Comunidades Europeas 20.06.1991
(Recurso de anulación del Reglamento nº 1358/89 de la Comisión, de 18 de mayo de 1989, que modifica con efecto retroactivo el Anexo del Reglamento nº 1358/89 de la Comisión, de 18 de mayo de 1989, que modifica con efecto retroactivo el Anexo del Reglamento nº 735/85 de la Comisión, de 21 de marzo de 1985, por el que se fija el importe de la ayuda a la transformación de las semillas oleaginosas)
C-365/89 Cargill BV c/ Produktschap voor Margarine, Vetten en Olie 20.06.1991
(Validez del Reglamento (CEE) nº 1358/89 de la Comisión, de 18 de mayo de 1989, que modifica el Reglamento (CEE) nº 735/85, por el que se fija el importe de la ayuda en el sector de las semillas oleaginosas).
C-146/89 Comisión de las Comunidades Europeas c/ Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. 09.07.1991
(Incumplimiento de Estado - Modificación de las líneas de demarcación del mar territorial Consecuencias para los pescadores de otros Estados miembros)
C-90/90 y C-91/90 Jean Neu e.a. c/ Secrétaire d'Etat à l'Agriculture et à la Viticulture 10.07.1991
(Tasa suplementaria sobre la leche)
C-368/89 Antonio Crispolti c/ Fattoria Autonoma Tabacchi di Città di Castello 11.07.1991
(Organización común de mercados en el sector del tabaco crudo - Validez de los Reglamentos (CEE) nº 1114/88 y nº 2268/88)
C-221/89 The Queen c/ Secretary of State for Transport (Ministro de Transportes) 25.07.1991
ex parte: Factortame Ltd e.a.
(Pesca - Matriculación de buques - Requisitos)
C-258/89 Comisión de las Comunidades Europeas c/ Reino de España (V. resumen y fallo al final) 25.07.1991
(Medidas de control - Capturas de poblaciones de peces sometidas a un TAC O A UNA CUOTA FUERA DE LA ZONA DE PESCA DE LA COMUNIDAD)
C-75/90 Ministère public c/ R. Guitard 25.07.1991
(Organización común del mercado vitivinícola Grado alcohólico mínimo del vino Comercialización de un vino sin alcohol)
C-113/90 Gebroeders Schulte AG e.a. c/ Belgische Dienst voor Bedrijfsleven en landbouw e.a. 02.10.1991
(Contrato de venta de carne de vacuno procedente de cantidades intervenidas - Vicios ocultos Reclamación posterior a la compra)

C-364/89 Irish Dairy Board Cooperative Ltd (An Bord Baine) c/ Hauptzollamt Gronau 03.10.1991
(Montantes compensatorios monetarios - Exención de la aplicación)
C-161/90 y C-162/90 C. Petrucci e.a. c/ Associazione Italiana Produttori Olivicoli, Associazione Salentina Olivicultori, Azienda di Stato per gli interventi nel Mercato Agricolo 10.10.1991
(Interpretación del apartado 2 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 3472/85 de la Comisión, de 10 de diciembre de 1985, relativo al examen de las características organolépticas del aceite de oliva)
C-24/90 Hauptzollamt Hamburg-Jonas c/ Werner Faust Offene Handelsgesellschaft, Hamburg 16.10.1991
(Conservas de champiñones - Medidas de salvaguardia)
C-25/90 Hauptzollamt Hamburg-Jonas c/ Wünsche Handelsgesellschaft KG, Hamburg 16.10.1991
(Conservas de champiñones - Medidas de salvaguardia)
C-26/90 Hauptzollamt Hamburg-Jonas c/ Wünsche Handelsgesellschaft KG, Hamburg 16.10.1991
(Conservas de champiñones - Medidas de salvaguardia)
C-342/89 República Federal de Alemania c/ Comisión de las Comunidades Europeas 17.10.1991
(FEOGA - Anticipos mensuales - Facultad de control de la Comisión)
C-346/89 República Italiana c/ Comisión de las Comunidades Europeas 17.10.1991
(FEOGA - Anticipos mensuales - Facultad de control de la Comisión)
C-44/89 Georg van Deetzen c/ Hauptzollamt Oldenburg 22.10.1991
(Agricultura)
C-22/90 República Francesa c/ Comisión de las Comunidades Europeas 07.11.1991
(FEOGA - Denegación del reconocimiento de gastos - Tasa suplementaria sobre la leche)
C-199/90 Italtrade SpA c/ Azienda di Stato per gli interventi nel Mercato Agricolo - AIMA 27.11.1991
(Presentación de pruebas - Plazo - Validez)
C-121/90 J. Lolkes Posthumus c/ R. Oosterwoud e.a. 06.12.1991
(Tasa suplementaria sobre la leche)

APROXIMACION DE LAS LEGISLACIONES

C-230/89 Comisión de las Comunidades Europeas c/ República Helénica 18.04.1991
(Bebidas espirituosas - Tributación diferenciada)
C-152/89 Comisión de las Comunidades Europeas c/ Gran Ducado de Luxemburgo 26.06.1991
(Impuesto especial sobre la cerveza - Devolución en la exportación - Compensación en la importación)
C-153/89 Comisión de las Comunidades Europeas c/ Reino de Bélgica 26.06.1991
(Impuesto especial sobre la cerveza - Devolución en la exportación - Compensación en la importación)
C-235/90 SARL Aliments Morvan c/ Directeur des services fiscaux du Finistère 19.11.1991
(Compatibilidad de una exacción parafiscal sobre los cereales con el Derecho comunitario)

LIBRE CIRCULACION DE MERCANCIAS

C-116/89 BayWa AG c/ Hauptzollamt Weiden 07.03.1991
(Compatibilidad de una exacción parafiscal sobre los cereales con el Derecho comunitario)
C-205/89 Comisión de las Comunidades Europeas c/ República Helénica 19.03.1991
(Mantequilla pasteurizada - Certificado sanitario)
C-369/89 ASBL Piageme c/ BVBA Peeters 18.06.1991
(Interpretación del artículo 30 del Tratado CEE y del

artículo 14 de la Directiva 79/112/CEE Etiquetado y presentación de productos alimenticios destinados al consumidor - Etiquetado en la lengua de la región lingüística en que se pone a la venta)
C-1/90 y C-176/90 Aragonesa de Publicidad Exterior SA y Publivia SA c/ Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña 25.07.1991
(Ver resumen y fallo al final)
(Normativa nacional relativa a la publicidad de bebidas alcohólicas)

MEDIO AMBIENTE Y CONSUMIDORES

C-157/89 Comisión de las Comunidades Europeas c/ República Italiana 17.01.1991
(Incumplimiento de una Directiva - Conservación de las aves silvestres)
C-360/89 Comisión de las Comunidades Europeas c/ República Italiana 28.02.1991
(No adaptación del Derecho interno a una Directiva - Aguas subterráneas)
C-131/88 Comisión de las Comunidades Europeas c/ República Federal de Alemania 28.02.1991
(Incumplimiento de Estado - No adaptación del Derecho interno a una Directiva - Aguas subterráneas)
C-57/89 Comisión de las Comunidades Europeas c/ República Federal de Alemania 28.02.1991
(Conservación de las aves salvajes - Trabajos en una zona de protección especial)
C-58/89 Comisión de las comunidades Europeas c/ República Federal de Alemania 17.10.1991
(Falta de adaptación del Derecho interno a las Directivas 75/440/CEE y 79/869/CEE del Consejo Aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable - Obligaciones de información)
C-192/90 Comisión de las Comunidades Europeas c/ Reino de España (Ver resumen y fallo al final) 10.12.1991
(Incumplimiento de Estado - Envases para alimentos líquidos - Adaptación del Derecho nacional a una Directiva)

PESCA

C-244/89 Comisión de las Comunidades Europeas c/ República Francesa 31.01.1991
(Gestión de cuotas - Obligaciones de los Estados miembros)
C-246/89 Comisión de las Comunidades Europeas c/ Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte e.a. 04.10.1991
(Matriculación de buques - Requisito de nacionalidad)

A continuación reproducimos muy resumidamente las consideraciones más interesantes y el fallo del Tribunal en tres asuntos en los que España ha sido parte:

1.- Asunto C-258/89:
Comisión de las Comunidades Europeas c/ Reino de España 25.07.1991

"Agricultura - Medidas de control - Capturas de poblaciones de peces sometidas a un TAC O a una cuota fuera de la zona de pesca de la Comunidad"
(Tribunal en Pleno)

Mediante escrito presentado el 14 de agosto de 1989, la Comisión interpuso un recurso con el fin de que se declare que, al no aplicar las medidas de control previstas por los Reglamentos (CEE) nº 2057/82 y (CEE) nº 2241/87 del Consejo, el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE.

El Tribunal de Justicia decidió:

"1. Declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE al no aplicar a las capturas de poblaciones o de grupos de población sometidos a un total admisible de capturas (TAC) o a una cuota efectuadas fuera de la zona de pesca de la

Comunidad, las medidas de control establecidas por el Reglamento (CEE) nº 2057/82 del Consejo, de 29 de junio de 1982, por el que se establecen ciertas medidas de control respecto a las actividades pesqueras ejercidas por los barcos de los Estados miembros y, en particular, por sus artículos 1, 6 a 9 y 10, así como por el Reglamento (CEE) nº 2241/87 del Consejo, de 23 de julio de 1987, por el que se establecen ciertas medidas de control respecto a las actividades pesqueras y, en particular, por sus artículos 1, 5 a 9 y 11.

2. Condenar en costas al Reino de España."

El Abogado General, Sr. M. Darmon, presentó sus conclusiones en audiencia pública del Tribunal en Pleno el 29 de mayo de 1991.

Proponía al Tribunal de Justicia:

"1. Declarar que, al no aplicar a las capturas de poblaciones o de grupos de poblaciones de peces sometidos a un TAC o a una cuota efectuadas fuera de la zona de pesca de la Comunidad, las medidas de control establecidas por el Reglamento (CEE) nº 2057/82 y, en particular, por sus artículos 1, 6 a 9 y 10, así como por el Reglamento (CEE) nº 2241/87 y, en particular, por sus artículos 1, 5 a 9 y 11, el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado.

2. Condenar en costas al Reino de España."

El Abogado General, Sr. M. Darmon, presentó sus conclusiones en audiencia pública del Tribunal en Pleno el 29 de mayo de 1991.

Proponía al Tribunal de Justicia:

"1. Declarar que, al no aplicar a las capturas de poblaciones o de grupos de poblaciones de peces sometidos a un TAC o a una cuota efectuadas fuera de la zona de pesca de la Comunidad, las medidas de control establecidas por el Reglamento (CEE) nº 2057/82 y, en particular, por sus artículos 1, 6 a 9 y 10, así como por el Reglamento (CEE) nº 2241/87 y, en particular, por sus artículos 1, 5 a 9 y 11, el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del tratado.

2. Condenar en costas al Reino de España."

2.- Asuntos acumulados C-1/90 y C-176/90:
Aragonesa de Publicidad Exterior SA (APESA) y Publivia SAE c/ Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña (DSSC) 25.07.1991

(Perjudiciales)

"Libre circulación de mercancías - Normativa nacional relativa a la publicidad de bebidas alcohólicas"

(Tribunal en Pleno)

Mediante autos de 7 y de 29 de noviembre de 1989, recibidos en el Tribunal de Justicia, respectivamente, el 2 de enero y el 7 de junio de 1990, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña planteó tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 30 y 36 del Tratado CEE.

Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de dos litigios entre, por una parte, las sociedades ASEPA y Publivia, que explotan carteleras publicitarias, y, por otra, el DESSC, relativos a la resolución de este último por la que se les sancionaba con multas administrativas por haber infringido los preceptos de la Ley nº 20/85, del Parlamento de la Comunidad Autónoma de Cataluña, que prohíben, en el territorio de esta Comunidad Autónoma, determinadas formas de publicidad de bebidas alcohólicas de más de 23 grados.

En apoyo de los recursos formulados contra dicha resolución, las demandantes alegaron, básicamente, que la Ley nº 20/85 era contraria al artículo 30 de Tratado, debido a que, mediante las restricciones de publicidad contenidas en la Ley, afectaba a las posibilidades de comercializar bebidas que, en su mayor parte proceden de otros Estados miembros.

A este respecto, procede recordar que, como el Tribunal de Justicia ha declarado, una normativa que limite o prohíba determinadas formas de publicidad, aunque no condicione directamente las importaciones, puede, no obstante, restringir el volumen de éstas al afectar a las posibilidades de comercialización de los productos importados y debe, pues,

ser considerada, en principio, como una medida de efecto equivalente en el sentido del artículo 30.

Ahora bien, debe señalarse que la publicidad constituye una incitación al consumo y que una normativa que limita las posibilidades de haber publicidad de bebidas alcohólicas, como medio de combatir el alcoholismo, responde a preocupaciones de salud pública.

Además, la medida nacional controvertida no resulta manifestamente irrazonable para luchar contra el alcoholismo, ya que, por una parte, sólo afecta a las bebidas alcohólicas de más de 23 grados y, por otra, se limita a prohibir la publicidad de estas bebidas en lugares muy concretos, algunos de los cuales precisamente son frecuentados por automovilistas y por jóvenes, es decir, por dos grupos de población respecto de los que la lucha contra el alcoholismo presenta una particular importancia.

Por último, la normativa nacional controvertida no constituye una discriminación arbitraria ni una restricción encubierta del comercio intracomunitario. En efecto, dicha normativa se impone tanto a los productos procedentes de la parte del territorio nacional sobre el que se aplica, como a los productos importados de otros Estados miembros, sin que el hecho de que esta parte del territorio nacional produzca una mayor cantidad de bebidas de graduación inferior a 23 grados que de bebidas de graduación más elevada baste, por sí solo, para invalidar esta conclusión.

El Tribunal de Justicia declaró:

"Considerados conjuntamente, los artículos 30 y 36 del Tratado CEE no se oponen a una normativa como la controvertida en el litigio principal, que prohíbe, en una parte del territorio de un Estado miembro, la publicidad de bebidas alcohólicas de graduación superior a 23 grados, en medios de comunicación, en calles y carreteras, salvo las señales indicativas de los centros de producción y venta, en cines y en transportes públicos, normativa que, aun cuando constituya una medida de efecto equivalente en el sentido del artículo 30 del Tratado CEE, puede estar justificada, conforme al artículo 36 del mismo Tratado, por razones de protección de la salud pública, y que habida cuenta de sus características y de las circunstancias indicadas en los autos, no resulta ser un medio, ni siquiera indirecto, de proteger determinadas producciones locales."

El Abogado General, Sr. W. Van Gerven, presentó sus conclusiones en audiencia pública del Tribunal en Pleno el 11 de Junio de 1991.

Proponía al Tribunal de Justicia que contestase de la siguiente manera:

"1. El artículo 30 debe interpretarse en el sentido de que se opone, en principio, a una normativa que prohíba en determinadas circunstancias, aunque no sea de manera absoluta, hacer publicidad de bebidas alcohólicas de más de 23 grados."

2 A falta de normativa comunitaria, los artículos 30 y 36 no se oponen a una normativa como la mencionada en la respuesta a la primera cuestión, ya que dicha normativa es necesaria para la protección de la salud pública y la restricción del comercio entre los Estados miembros, causada por la misma, no es desproporcionada respecto a dicha finalidad y tampoco consta que constituya una discriminación arbitraria o una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros."

3.- Asunto C-129/90:

Comisión de las Comunidades Europeas c/ Reino de España 10.12.1991

"Incumplimiento de Estado - Envases para alimentos líquidos - Adaptación del Derecho nacional a una Directiva" (Tribunal en Pleno)

Mediante escrito presentado el 19 de junio de 1990, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso un recurso con el fin de que se declare que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado al no haber comunicado los programas para reducir el peso y/o el volumen de los envases para alimentos líquidos, contenidos en los residuos domésticos que deben eliminarse definitivamente, con arreglo al artículo 3 de la directiva 85/339/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985 (DO L 176, p. 18; EE 15/06, p. 22), y/o al no haber creado dichos programas.

El Tribunal de Justicia decidió:

"1. Declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de Tratado al no haber creado los programas para reducir el peso y/o el volumen de los envases para alimentos líquidos, contenidos en los residuos domésticos que deben eliminarse definitivamente, con arreglo al artículo 3 de la Directiva 85/339/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a los envases para alimentos líquidos.

2. Condenar en costas al Reino de España."

El Abogado General Sr. Carl Otto Lenz presentó sus conclusiones en audiencia pública del Tribunal en Pleno el 7 de noviembre de 1991.

Proponía la siguiente:

"Por consiguiente, propongo al Tribunal de Justicia que estime la pretensión de la Comisión y declare que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE, al no haber comunicado los programas para reducir el peso y/o el volumen de los envases para alimentos líquidos, contenidos en los residuos domésticos que deben eliminarse definitivamente, con arreglo al artículo 3 de la Directiva 85/339/CEE del Consejo. Asimismo, debe condenarse en costas a la parte demandada."

LEGISLACION

A cargo de
José María DE LA CUESTA

ORDEN de 1 de agosto de 1991 por la que se regula el procedimiento para la solicitud y concesión de las ayudas para el régimen de retirada temporal de tierras de cultivos herbáceos para la campaña 1991/1992.

Por Reglamento (CEE) número 1703/91, de 13 de junio de 1991, del Consejo, se ha establecido un régimen de retirada temporal de las tierras de cultivos herbáceos para la campaña 1991/1992.

Por Reglamento (CEE) número 2069/91, de 11 de julio de 1991, de la Comisión, se desarrollan las modalidades de aplicación de dicho régimen que, por ser de carácter voluntario se ha implantado mediante la concesión de una ayuda a tanto alzado por hectárea y la devolución de la tasa de corresponsabilidad soportada, con ocasión de la venta de los cereales en la campaña de comercialización 1991/1992, a los titulares de explotaciones agrarias que cumplan las prescripciones reglamentarias.

Las medidas y las ayudas previstas están consideradas como intervenciones destinadas a regular los mercados agrícolas y tienen por objeto evitar los desequilibrios entre la oferta y la demanda de ciertos productores, como los cereales excedentarios en el ámbito comunitario.

Para instrumentar la aplicación de dichos Reglamentos y, en particular, reglar la solicitud de las ayudas previstas en el Estado español, resulta necesario dictar la presente Orden en la que, sin perjuicio de la aplicabilidad directa e inmediata de los citados Reglamentos en España, se transcriben algunos de sus preceptos para la mejor comprensión de los interesados.

A tal efecto, he tenido a bien disponer:

Artículo 1º.- Los titulares de explotaciones agrarias que hayan sido efectivamente dedicadas a cultivos her-

báceos (cereales, oleaginosas, proteaginosas y las semillas de todos estos productos), para su recolección en 1991, podrán obtener una ayuda a la retirada de tierras de dichos cultivos para el período comprendido entre el 1 de septiembre de 1991 y el 31 de agosto de 1992.

El régimen de ayudas contarán, según lo dispuesto en el Reglamento (CEE) 1703/91, del Consejo, de las siguientes medidas:

- a) Concesión de una prima por hectárea retirada.
- b) Derecho al reembolso de la tasa de corresponsabilidad de base sobre las ventas de cereales efectuadas por el productor interesado, durante la campaña de comercialización 1991/1992.

Art. 2º.- Los solicitantes deberán reunir los requisitos que se exponen y cumplir los trámites que también se indican a continuación:

- a) Retirar, para destinar a barbecho, en la forma descrita en el epígrafe d) del presente artículo, al menos el 15 por 100 de las tierras de cultivos herbáceos de su explotación que son, a este efecto, las que han sido cultivadas de cereales, oleaginosas (colza, nabina, girasol), proteaginosas (habas, habonillos, guisantes, altramuces dulces), o las semillas para siembra de todos estos productos, para su recolección en 1991. En las regiones en las que no se aplica el régimen de retirada de tierras previsto por el Reglamento (CEE) 797/85, del Consejo (en España, las reseñadas en anexo I a la presente Orden), el máximo de tierras a retirar será el 20 por 100 de las cultivadas con vistas a la recolección en 1991. (En cualquier caso la superficie retirada debe ser como mínimo de media hectárea).
- b) Cultivar, con vistas a la recolección de 1992, para el conjunto de los productos enunciados como de tierras de cultivos herbáceos, una superficie que sea, como máximo, la dedicada a

los mismos en la campaña anterior disminuida en la superficie puesta en barbecho con arreglo a la normativa reguladora de esta ayuda.

- c) Reducir la superficie cultivada de cereales, con vistas a la recolección de 1992, al menos en un 15 por 100 con respecto a la cultivada en la campaña anterior.

- d) Barbechar las superficies retiradas, efectuando las operaciones culturales necesarias para conservar la reserva hídrica y evitar las malas hierbas y los peligros de incendio, o, en el caso de las explotaciones situadas en las áreas geográficas que se expresan en el anexo II de la presente Orden, mantener una cubierta vegetal apropiada, que no suponga utilización lucrativa para fines agrícolas. Si esta condición no se cumpliera, la ayuda mencionada en la letra a) del artículo 2º y en el artículo 3º del Reglamento (CEE) 1703/91, del Consejo, se reducirá en un 10 por 100.

- e) Presentar en la forma y plazos que se precisan en la presente Orden:

- a) El plan de cultivos de la campaña 1990/1991.
- b) La solicitud de ayuda a tanto alzado, junto con el plan de cultivos 1991/1992.
- c) La solicitud de reembolso de la tasa de corresponsabilidad de cereales, soportada con ocasión de la venta de los obtenidos en la explotación, durante la campaña de comercialización 1991/1992.

Art. 3º.- Uno.- Los titulares de explotaciones agrarias, interesados en acogerse al régimen establecido, deberán presentar una declaración de superficies cultivadas, en la que se hará constar los datos generales de la explotación, en cuanto a régimen de tenencia y distribución de las superficies, con el plan de cultivos de la campaña 1990/1991, en el que se detallarán todas las fincas o parcelas, susceptibles de destinarse a cultivos herbáceos, en secano o

que contine una novación del mismo. Insistir por tanto en la alegación de que hay en dicha cláusula dos manifestaciones negativas, no tiene otra finalidad que intentar enturbiar la en principio clara unidad contractual de su contenido; 2º. Lo en referida Cláusula contenido, no es otra cosa para el Tribunal sentenciado y para esta Sala que una manifestación novatoria impropia o modificativa del contrato principal y originario. Resuelto este extremo, se hace preciso adentrarse en lo que constituye en realidad la médula del presente recurso: la naturaleza de dicha novación, procediendo a exponer los razonamientos dirigidos al estudio de la motivación.

III.- Cual se acaba de indicar, mantiene el juzgado de apelación, en opinión de esta Sala con acierto, que la novación en cuestión es simplemente modificativa o impropia y no extintiva, con una serie de consideraciones que éste Tribunal comparte y a los efectos de la motivación va a completar así: a) Como dice la sentencia impugnada en su Fundamento tercero, con la mirada puesta en los hechos probados y admitidos por las partes, lo convenido no suponer una novación extintiva del art. 1.204 C.c., en cuanto la existencia de éstas exige para su validez una expresa declaración, dado que no se presumen y, además que la nueva obligación sea incompatible con la anterior, ninguno de cuyos aspectos concurre aquí (Sentencias de 7 y 18 de junio y 21 de noviembre de 1982; 17 de febrero y 16 de diciembre de 1987; 7 de julio de 1989 y 2 de junio de 1990, entre otras), siendo de acentuar a los efectos de presunción de la existencia de la novación extintiva, la exigencia por parte de la doctrina jurisprudencial de que se haga constar expresamente la voluntad de llevar a cabo la extinción de la obligación primitiva (vid sentencias citadas por el Tribunal Supremo de 3 de mayo de 1956, 28 de mayo de 1986, así como las de 17 de febrero de 1987; 7 de julio de 1989; 2 de

junio de 1990 y 23 de julio de 1991); b) Asimismo es de indicar, que conforme a reiterada doctrina de esta Sala: 1) La novación modificativa o impropia, como su denominación indica, no tiene efectos extintivos sino únicamente de simple cambio o alteración de algunos de los aspectos no fundamentales en cuanto a su carácter o naturaleza, del negocio u obligación por ella afectado, razón por la cual el contrato en cuestión se mantiene aún cuando modificado en alguno de sus aspectos (sentencias de 7 de marzo de 1986; 16 de diciembre de 1987; 24 de julio de 1989 y 4 de abril de 1990); 2) que la apreciación de supuestos determinantes de la novación, en cuanto cuestión de hecho (sentencia, entre otras de 16 de enero de 1984) corresponde a los Tribunales de instancia, a cuyo criterio ha de estarse a menos de ser impugnado en forma (sentencias de 7 y 18 de junio y 22 de noviembre de 1982; 20 de noviembre de 1985 y 27 de octubre de 1990), lo que aquí no ha acontecido, por cuanto la interpretación que la Sala "a quo" ha realizado de la cláusula tantas veces citada es la acertada, ya que tomando como punto de partida los presupuestos fácticos que la sentencia impugnada determina como acreditados y admitidos por los litigantes, que se dejan relatados en el primero de estos fundamentos, es de volver a llamar la atención sobre la doctrina de esta Sala a cuyo tenor en los casos en que pudiera existir duda entre si la novación pudiera ser modificativa o extintiva, la solución ha de entenderse en pro del efecto de la más débil, o sea, de la modificativa (Sentencia, entre otras de 29 de enero de 1982 y 20 de octubre de 1989).

Concurrencia de lo hasta ahora indicado es, que frente al criterio que pretende defender la motivación, la "Cláusula Adicional" tantas veces indicada no constituye un nuevo contrato sino una modificación no esencial y por ello no extintiva de aquél, siendo por tanto de estimar aplicables las conse-

cuencias y efectos prevenidos en el contrato inicial de arrendamiento rústico celebrado el 31 de marzo de 1975, con las alteraciones que en él introdujo referida cláusula, más sin que ello implique el derecho a la prórroga que se solicitó por el demandado y hoy recurrente, como muy bien dice la sentencia impugnada.

IV.- Los restantes motivos, no son en realidad sino un desarrollo en cierto modo ampliado del que se acaba de examinar, en cuanto giran en torno a la calificación que el recurrente hace de la citada cláusula como un nuevo contrato de arrendamiento.

Así, en el segundo y con apoyo en el art. 132.3º.3. como el precedente, se ataca a la interpretación hecha por el jugador de apelación de la misma con la mirada puesta, ahora, en la vigencia del plazo de prórroga por el mismo pretendido y denegado por dicho juzgador.

Como no se trata de volver a argumentar sobre lo que ya dicho, únicamente indicar que por las consideraciones realizadas en los precedentes fundamentos este motivo es también de desestimar.

V.- En el último motivo y con apoyo en el art. 132.3.4º LAR, se imputa al Tribunal sentenciador la infracción de Ley. Al margen del error que ello supone, dado que referido ordinal del indicado artículo de la LAR, viene referido al "Manifiesto error de hecho de derecho... en la apreciación de las pruebas...", es lo cierto que al igual que acontece con los dos precedentes gira en torno al mismo problema, el de la existencia de un nuevo contrato, cual pretende el recurrente y, consiguientemente, la parte él equivocada interpretación que da la citada cláusula ha hecho el Tribunal "a quo".

No es de insistir sobre lo ya dicho; por ello, la motivación al igual que las anteriores ha de ser desestimada.

BIBLIOGRAFIA. ANUNCIOS

SOLDEVILLA VILLAR, Antonio.- "DERECHO AGRARIO (LECCIONES PARA UN CURSO)".- Volumen I. Parte General.- Valladolid, 1991. Un tomo de 299 páginas.

Nuestro compatriota Lucio Junio Columela en "Los doce libros de Agricultura" se extrañaba de que aunque esta actividad es necesaria para subsistir y alimentarse los montales, no conocía personas que la enseñaran, ni discípulos que la estudiaran.

Eso ocurría en el siglo I después de Cristo. Veinte siglos después, la agricultura sigue sin estar demasiado boyante. Y mucho menos la española, después de las tarascadas que nos envían nuestros amigos europeos, mediante esos dichosos planes que nos endosan.

Pero, al menos, ya sí hay alguien que la enseña y también quienes la aprenden y hasta la practican, aunque casi de puro milagro. Es cuestión de vocación y empeño y de saber adaptarse a las cambiantes circunstancias, pues, como se dice en la presentación de este libro, en pocos años hemos pasado de las disposiciones sobre laboreo forzoso hasta los nuevos rumbos que nos quieren imponer el abandono de tierras y la supresión de ganados casi manu militari.

Ejemplo de vocación agraria es Antonio Soldevilla, Doctor en Derecho, Abogado en ejercicio... y agricultor en activo, que lleva varios años ya empeñado en estas tareas de enseñar y practicar el agrarismo. En su día comentamos en estas páginas la aparición de su Tesis Doctoral que bajo el título "La empresa agraria" se editó en 1982. Allí trazaba un esquema completo de la regulación jurídica de la empresa, su doctrina general y sus tipos en el derecho español, en forma tan completa que todos hemos acudido a dicho libro al querer conocer cualquier aspecto de este eslabón fundamental de la explotación agraria.

Ahora, el autor, que es profesor de esta asignatura en la Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola y en la Escuela Universitaria "Instituto Nevares de Empresarios Agrícolas" de Valladolid, ha escrito este libro con miras más amplias y un tanto ambiciosas. No solo se limita a la exposición de la materia a los juristas, alumnos y agricultores sino que también quiere justificar su estudio en estos momentos en que parece despertar otra vez la conciencia de nuestra vocación agraria, aunque sea supeditada a los nuevos rumbos comunitarios que ya no tenemos mas remedio que afrontar.

La obra completa, tal como la anuncia el autor, pretende recoger, junto a esta parte general, una parte especial para tratar de la relación jurídica agraria con sus elementos, y las legislaciones especiales de aguas, cultivos, medio ambiente, relaciones laborales, crédito, enseñanza y organización administrativa de la agricultura. Esta última parte (que aparecerá a lo largo de 1992, según se nos anuncia), completará un necesario Tratado de Derecho Agrario que se echaba en falta en nuestra bibliografía especializada. Alberto Ballarín publicó sus dos ediciones de 1965 y 1979 y Juan José Sanz Jarque las suyas en 1975 y 1985, ésta solo en el primer tomo. Ambos libros son fundamentales y básico para el estudio del Derecho Agrario español. Desde entonces, las tendencias, normas y doctrinas van evolucionando rápidamente y además las normas de las Comunidades Europeas han marcado nuestra agricultura de modo importante.

Por ello, este libro ha empezado a aparecer en momento oportuno y se nos presenta idóneo para actualizar la materia, cosa imprescindible para quienes por profesión, vocación o manía hemos de estar al día en las ideas jurídico-agrarias.

Y vamos con este Volumen I, que constituye la parte general del Derecho Agrario. El subtítulo "Lecciones para un curso" indica que va desti-

nado preferentemente a los alumnos de las Escuelas Universitarias; así lo expresa Soldevilla, diciéndonos que le han servido de base los apuntes y notas que utiliza en sus explicaciones de clase. Pero no obstante su inicial finalidad didáctica, el libro tiene un gran contenido y obtiene una apreciable línea doctrinal y normativa.

En la primera lección (así llama a los capítulos) y a título de introducción, da los conceptos generales del Derecho y en especial del Civil, centrándose en el español, con sus fuentes y eficacia en el espacio y en el tiempo.

En la segunda entra ya en la materia específica, estudiando lo que es el Derecho Agrario en sus antecedentes históricos y en las concepciones modernas. Recoge las distintas tendencias doctrinales que han tratado de definirlo por sus notas y acaba aceptando el concepto descriptivo de Sanz Jarque, según el cual el Derecho Agrario es el conjunto de normas que en ámbito de la ordenación del territorio, regulan la propiedad de la tierra, la empresa agraria y la reforma y desarrollo agrario de las estructuras del campo. Después, Soldevilla tercia en la cuestión, tan debatida como el sexo de los ángeles, de si el Derecho Agrario es una rama especial y si goza o no de autonomía respecto al Derecho Civil; todas las ramas del Derecho son mas o menos interdependientes y se relacionan entre sí; por ello, tras recoger las diversas opiniones, el autor concluye sensatamente que aunque exista una especialización muy acusada, la falta de autonomía legislativa y jurisprudencial no permiten proclamar la plena particularidad del Derecho Agrario frente al Civil. Aunque hay corrientes doctrinales en Italia y Francia que pretenden elevar el Derecho Agrario a la categoría de rama independiente, las tendencias actuales en España miran a que debe haber una total sincronización.

La reforma agraria ha sido considerada la materia básica del Derecho Agrario, hasta el punto de que no faltan

autores que identifican ambos conceptos. Por ello Soldevilla le dedica atención, estudiando sus diversas concepciones y la evolución de los movimientos reformadores en España, desde Carlos III hasta la actualidad.

La dependencia de la normativa agraria respecto al Derecho civil se manifiesta en múltiples aspectos, cosa natural si se piensa que la tierra es el concepto básico de las normas privatistas y sus modos de llevanza constituyen la esencia de las normas agraristas. Por ello el autor dedica tres lecciones o capítulos del libro a estudiar la concepción social del suelo y las formas de su tenencia. Empieza, como es lógico, por la figura más clásica y estable, el paradigma de todo agricultor, que es el derecho de propiedad; estudia su concepto legal y doctrinal, sus facultades, acciones que lo protegen, sus limitaciones y los modos de adquirirlo y perderlo. A su lado, entra en los derechos de goce, garantía y adquisición sobre la tierra agrícola y las servidumbres legales, de gran relevancia en el ámbito rústico.

Junto a la titularidad típica del dominio hay en el campo otras figuras que expone Soldevilla en las tres últimas lecciones del libro; primeros e refiere a la posesión y el precario como situaciones más o menos fácticas; después en los derechos reales del usufructo y los censos y la figura especial de la llamada concesión, típica de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario. Por último, en una lección entera se refiere a los arrendamientos y en otra a la aparcería; en ellas, lógicamente, se extiende todo lo que exigen la importancia y la frecuencia de estas relaciones contractuales en el ámbito agrario. Si hay problemas y pleitos en la esfera rural, estas dos relaciones suelen llevarse la palma, porque el labrador se aviene mal con toda situación de dependencia y quiere ser dueño de la tierra que trabaja. Por eso nos explica pormenorizadamente el autor los medios de acceso a la propiedad por los arrendatarios y aparceros, según la legislación vigente. Por cierto que, después de aparecer el libro se ha promulgado una nueva ley, ahora llamada de arrendamientos históricos, que viene ampliar plazos y poner nuevos parches. Decididamente, la normativa agraria es cambiante como ninguna.

El libro, en su primera parte, es importante y ha recogido y actualizado todas las normas y doctrinas y ahí está su gran valor práctico. Ahora, a esperar la parte especial que complete los conceptos generales que hemos visto. Para entonces, estamos seguros que se confirmará la buena impresión que este primer volumen nos ha producido.

Francisco Corral Dueñas.

MONTOLIO HERNANDEZ, José María y otros.- EL NUEVO REGIMEN FISCAL DE LAS COOPERATIVAS. - Editado por Fudescoop. con el patrocinio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.- Madrid, 1991.- Un tomo de 141 páginas.-

La primera norma reguladora de un trato fiscal benigno para figuras asociativas de índole social fue la "Ley de extensiones" de 28 de enero de 1906. Se la conoció con este nombre porque concedía la exención de algunos impuestos para los actos de constitución, modificación, unión o disolución de sindicatos agrícolas, así como para los actos o contratos en que éstos intervinieron como parte, siempre que tuvieran por objeto cumplir determinados fines de acuerdo con sus estatutos.

Esta exención, inicialmente ceñida a los sindicatos agrarios, se ha ido ampliando posteriormente en dos sentidos: beneficiando otras finalidades sociales aunque no fuesen agrícolas y haciéndose extensiva no solo a la figura de los sindicatos sino también a otras formas asociativas, y en especial las cooperativas.

La Ley de Cooperativas de 1942 ya claramente un trato igualitario y paralelo, estableciendo en su artículo 31 que las cooperativas disfrutarían de los beneficios fiscales concedidos, "así como los determinados en la Ley de 28 de enero de 1906 para los sindicatos agrícolas".

Por Decreto de 9 de abril de 1954 se aprobó el primer Estatuto Fiscal de las cooperativas, que se declaró aplicable a los entonces llamados Grupos Sindicales de Colonización por Decreto de 17 de diciembre de 1959. El Estatuto recibe nueva redacción por Decreto de 9 de mayo de 1969 y también se declara aplicable, por otro Decreto de 9 de mayo de 1969 a los repetidos Grupos Sindicales de Colonización "constituídos para los mismos fines que caracterizan a las cooperativas del campo y concediéndoles los mismos beneficios fiscales "en idénticos términos y límites."

Los pasos posteriores son una penosa sucesión de desaciertos. El Real Decreto-Ley 31/1977, de 2 de julio, concedió al Gobierno la facultad de regular, adaptar y sistematizar fiscalmente las normas aplicables a los antes llamados Grupos Sindicales de Colonización, que pasaban a llamarse Sociedades Agrarias de Transformación. Y aunque el Real Decreto 1776/1981, que se basaba en la anterior autorización de rango legal, estableció que estas SAT continuarían disfrutando los mismos beneficios fiscales, lo cierto es que en las nuevas leyes que han ido regulando los distintos impuestos, resultaban orilladas poco a poco estas agrupaciones de agricultores y, en consecuencia, les llovían por todas partes las liquidaciones, los expedientes y las sanciones.

Solo les cabía acudir a los tribunales para defenderse en enojosos, largos y costosos pleitos.

De poco valieron las quijotescas batallas libradas y las varias sentencias favorables del Tribunal Económico-Administrativo Central y del Tribunal Supremo. Los argumentos esgrimidos se pueden ver, por ejemplo, en nuestro trabajo en la Revista Crítica de Derecho Inmobiliario nº 571, noviembre-diciembre 1981, páginas 1471 y siguientes. Pero todo esto ya solo vale como inútil desahogo, pues aparecida la nueva Ley 20/1990, de 16 de diciembre, de Régimen Fiscal de las Cooperativas - "dura lex, sed lex"- todos a obedecer.

En ellas se viene a sancionar un nuevo trato fiscal, aceptable para las cooperativas, pero lamentable para la SAT, a las cuales se ha dejado fuera de sus beneficios. Las sufridas agrupaciones de agricultores resultan "castigadas" tan solo porque, no queriendo constituirse en cooperativas, antes fueron llamadas sindicatos y ahora sociedades, sin ser ni lo uno ni lo otro. La Ley ha hecho bueno el dicho de mi tierra manchega: De fuera vendrán y a la calle nos echarán.

Pero centremos el tema. La exposición de la Ley del Régimen Fiscal de las Cooperativas constituye la finalidad de este libro que comentamos y que he recibido, con afectuosa dedicación que agradezco, de José María Montolio, uno de sus autores. Gran estudioso de cuestiones jurídico-agrarias, es ya conocido de nuestros lectores; entre otras publicaciones suyas antes comentadas, recuerdo un magnífico trabajo sobre la Ley de Explotaciones Familiares Agrarias, en cuya redacción tuvo activa parte.

Este libro se integra de cuatro capítulos. El primero, titulado "Fiscalidad y cooperativas en el Derecho español", está escrito por el citado José María Montolio. Tiene un claro tinte doctrinal y jurídico y comienza estudiando el concepto de la persona jurídica o moral, para encuadrar su figura en nuestro ordenamiento; resume acertadamente la regulación de las asociaciones en el Código civil, concluyendo que las sociedades, sean civiles o mercantiles, podrá variar por el objeto de sus operaciones, pero en realidad constituyen una categoría única; por ello, si las cooperativas han de tenerse por sociedades, pertenecen a esta categoría societaria amplia.

Con esta construcción trata de salvar la discusión inútil de si las cooperativas son asociaciones o verdaderas sociedades y, dentro de éstas, si deben considerarse civiles o mercantiles. Montolio recoge la opinión de Sanz Jarque, según el cual es vano el intento de buscar parecidos: las cooperativas tienen características, fundamento y fines propios, que se manifiestan en los llamados principios cooperativos.

El autor hace un extenso esbozo

histórico-legislativo donde muestra la evolución de las ideas de los legisladores y doctrinarios. En principio se incluyó a las cooperativas en el amplio talego de las asociaciones; el Código de Comercio, resaltando sus finalidades filantrópicas, solo las recibía como sociedades mercantiles "cuando se dedicasen a actos de comercio extraños a la mutualidad" (art. 124). De las leyes especiales, recoge Montolio la de 1906 que ha servido de cabecera a este comentario y la regulación de 1931 donde se habla de "sociedad cooperativa" y de "asociación de personas". La Ley de Cooperativas de 1942 contiene un concreto concepto de "reunión de personas", que se corrige en la Ley de 1974, donde ya se dice "es cooperativa aquella sociedad...", con lo que claramente se está acudiendo a un concepto societario, lo que se reafirma en la vigente Ley General de Cooperativas de 2 de abril de 1987. Lo mismo hacen, aunque el autor no las cita, las varias leyes de cooperativas dictadas por algunas entidades autonómicas, en esa puja competencial; origen de repeticiones y confusiones y clara fuente de futuros pleitos; en lo único que están de acuerdo es en calificar a las cooperativas como sociedades; algo es algo.

Prevía una referencia histórica y una pincelada de legislación vigente sobre el tema específico del tratamiento fiscal de las cooperativas, que se expone después en el libro con mayor amplitud, termina Montolio su trabajo con unas acertadas consideraciones finales. En ellas resume su opinión de que la cooperativa es una persona jurídica y mas concretamente una sociedad, que se rige por unos principios distintos de los de las sociedades civiles o mercantiles, constituyendo por tanto una figura sui generis o especial.

El capítulo segundo, titulado "El nuevo marco fiscal de las cooperativas españolas", ha sido escrito por José Manuel de Luis Esteban, Inspector de finanzas, y tiene una orientación claramente divulgativa, exponiendo detallada y claramente el contenido de la Ley objeto principal de este libro.

Primero incluye una noticia de las razones que justifican la existencia de un especial régimen fiscal de estas figuras asociativas de índole social, que por ser conocidas y estar en el ánimo de todos no es preciso repetir. Después hace una referencia al antiguo y ya extinto Estatuto Fiscal, para pasar a continuación a exponer detalladamente la nueva Ley, con su distinción entre cooperativas protegidas y especialmente protegidas. Esto se manifiesta de modo patente en la distinta lista de beneficios para unas y otras; señala el ámbito, requisitos personales y reales en las diversas clases: de trabajo asociado, agrarias, de explotación comunitaria de la tierra, del mar y de comunidades y usuarios. Hace un especial estudio de las cooperativas de crédito, las de se-

gundo o ulterior grados y las uniones y federaciones, para concluir con el grupo pobrete de la familia, las vituperadas SAT, a las que se despoja prácticamente de todo.

Como final de su concienzudo trabajo, el autor dedica especiales referencias al Impuesto de Sociedades, que fué siempre el gran y oscuro desconocido del estatuto Fiscal y lo sigue siendo de la nueva Ley por sus complicadas disposiciones. Por ello dedica atención especial a los puntos de la determinación de la base imponible y de la deuda tributaria, así como a las retenciones, retornos cooperativos y aportaciones.

Los capítulos III y IV del libro, escritos por Juan José Barrera Cereza y Juan Juliá Igual, Economistas e Ingeniero Agrónomo respectivamente, tienen carácter práctico, pues incluyen y explican liquidaciones del Impuesto de Sociedades en una cooperativa de trabajo asociado y en otra agraria, con lo que se resalta aun mas la complejidad de la nueva regulación, poco apta para grupos humanos no muy dotados para estas dificultades.

Pero nuestro propósito no es ahora criticar la Ley, aunque ya hemos visto que no faltan razones. Solo comentamos este libro diciendo que sus trabajos doctrinales son muy valiosos y su exposición ajustada.

Y como final, decir que el texto legal ocupa las postreras páginas de esta publicación que consideramos encomiables y oportuna, aplaudiendo su finalidad divulgativa. Los cooperativistas lo agradecerán en su bolsillo.

Francisco Corral Dueñas.

DELGADO DE MIGUEL, Juan Francisco, y otros.

DERECHO AGRARIO AUTONÓMICO

Editado por el Comité organizador del II Congreso Internacional de Derecho Agrario. Oviedo, 1991. Un tomo de 535 páginas.

Este libro recoge las ponencias y comunicaciones presentadas al II Congreso Internacional de Derecho Agrario que se ha celebrado en Oviedo a finales de septiembre de 1991, organizado por aquella Universidad y la Asociación Española de Derecho Agrario, cuyos componentes han aportado los trabajos que vamos a resumir.

En la presentación del libro, el Notario de Gijón y buen agrarista, Juan Francisco Delgado de Miguel, hombre motor de la reunión, escribe, bajo el título "El futuro del Derecho Agrario" unas notas en torno a este Congreso, resumiendo los elementos que a su juicio dan forma al nuevo Derecho Agrario, tales como la configuración de las

explotaciones agrarias, la significación que se atribuye a la función social de la propiedad y la importancia creciente de las normas agroalimentarias, para acabar contemplando el fenómeno creciente de la llamada agricultura a tiempo parcial.

El objeto principal de este Congreso, igual que lo fuera el celebrado en Sevilla en 1987, ha sido estudiar la normativa autonómica en materia agraria. Por ahora esta es la fuente mas frecuente y prácticamente la única en nuestra esfera, dadas las competencias que la Constitución atribuye a los entes regionales. Los ponentes aportaron los trabajos que resumimos brevemente:

La legislación agraria de la Comunidad Autónoma de Andalucía fué la ponencia de Francisco Cuenca Anaya, Decano del Colegio Notarial de Sevilla, buen amigo nuestro y conocido por sus publicaciones y trabajos. Expone las actuaciones que se llevan a cabo en las comarcas de reforma agraria, la política forestal y de predicción del medio ambiente, la transformación de grandes y de protección del medio ambiente, la transformación de grandes zonas, la concentración parcelaria y lo referente a mercados de productos agrarios como puntos principales de actuación.

Siguiendo el orden alfabético, la legislación agraria de Aragón es presentada por Gabriel García Cantero, Catedrático de Derecho Civil y Director del Instituto de Derecho Agrario de aquella región. Estudia primero las disposiciones aragonesas de ejecución del derecho de ámbito nacional y pasa después a las normas privativas de Aragón. Repasa la ya derogada Ley del Banco de Tierras, que ha sido sustituida por la nueva Ley del Patrimonio Agrario de la Comunidad de Aragón de 25 de abril de 1991. El autor estudia los aspectos formales de esta Ley, su finalidad y principios básicos.

La legislación asturiana se presenta por el citado Juan Francisco Delgado de Miguel, tocando en especial la Ley de la Parroquia Rural que reconoce personalidad a estas entidades de convivencia inferiores al municipio, pero muy importantes en la vida rural del Principado. Repasa después las distintas materias en las que actúa la competencia autonómica, señalando el desarrollo legislativo del Estatuto asturiano, que se ha plasmado principalmente en la Ley de Ordenación Agraria y Desarrollo Rural, que se expone ampliamente.

En las Islas Baleares la legislación agraria está teñida por el carácter predominantemente urbanístico de su suelo y así lo expone María de los Desamparados Lombart Bosch, Profesora de la Escuela de Ingenieros Agrónomos de Valencia, en su ponencia que recoge la regulación del medio ambiente natural en las leyes de ordenación del territorio balear, muy relacionadas con

la Ley de Espacios Naturales y de Régimen Urbanístico.

En Canarias existen parecidas características y además tiene el toque de su singular régimen de las aguas. Todo lo expuso en el Congreso María de los Angeles Egusquiza Balmaseda, Profesora de Derecho civil, que en su ponencia recoge la normativa insular anterior y posterior a 1987. Esta fecha es clave por ser la de promulgación de la Ley de Aguas canarias, objeto de diatribas y recursos, hasta su confirmación con el Tribunal Constitucional. Alrededor de esta Ley y su contenido gira la ponencia, muy certera.

El Bolcín Oficial de Cantabria publicó el 9 de abril de 1990 tres leyes en las que se central la normativa autonómica agraria de esta región, expuesta por Luis Rojo Ajuria, Profesor de Derecho civil. El estudio de dichas leyes constituye un buen trabajo recogiendo la esencia de estas disposiciones que son:

- Ley de 23 de marzo de 1990, sobre concentración parcelaria, conservación de obras, unidades mínimas de cultivo y fomento de explotaciones rentables.

- Ley de 26 de marzo de 1990, de pastos en los montes de Cantabria.

- Y Ley de 21 de marzo de 1990, de capacitación agraria.

El Catedrático de Derecho civil Agustín Luna Serrano, presidente de la Asociación Catalana de Derecho Agrario, ha expuesto en Oviedo la reciente legislación agraria de Cataluña, completando su ponencia de Sevilla en 1987, en la cual ya trazó un panorama general de aquella normativa existente por entonces. Como disposición nueva, recoge la Ley forestal de 30 de marzo de 1988 destacando sus principales aspectos. Igualmente estudia la incidencia que ha tenido en el sector agrario las recientes leyes catalanas de materia civil, tales como las de censos y servidumbres, para acabar con los proyectos legislativos en preparación.

La legislación agraria de Castilla y León fue presentada por José María de la Cuesta Saez, Profesor de Derecho civil y también conocido agrarista y su ponencia se centra en las leyes de concentración parcelaria y unidades mínimas de cultivo y en la Ley de Espacios Naturales de Castilla y León, ampliamente comentadas.

A Castilla-La Mancha, muy de pasada y como si fuera la cenicienta de las regiones, solo se le dedica media página en este libro. La verdad es que únicamente tiene una norma autonómica con rango legal que es la Ley de Conservación de suelos y protección de cubiertas vegetales, pero en materia agraria algo más se podría decir de la quijotesca pero fértil tierra de La Mancha,

que tiene problemas estructurales y de regadío y el no menos importante de una viticultura en peligro por mor de la adhesión a las Comunidades Europeas. Creo que mi tierra habría merecido una mejor y una extensa atención.

José Rubio de Roffignac, Abogado y agrarista extremeño de pura cepa, completamente aquí lo que ya expuso en Sevilla sobre la legislación agraria de Extremadura. Incide en contemplar las leyes de la dehesa y los regadíos, exponiendo sus resultados, bastante relativos, porque encuentran bastantes dificultades en su aplicación. Completa su trabajo con unas notas sobre la ley de caza autonómica.

La legislación agraria de Galicia es importante, tal como corresponde a una región predominantemente rural y se expone en toda su amplitud por José María Franco García, dividiendo su estudio en dos quinquenios de funcionamiento autonómico. Dentro del primero estudia la Ley de actuación en Parroquias rurales, la de Cámaras agrarias, concentración parcelaria y la de adaptación de la del Suelo a Galicia. En el segundo quinquenio se recogen la ley de prórroga de arrendamientos rústicos, la Compilación de Derecho civil y la de montes vecinales en mano común, ésta última muy característica de las tierras galaicas.

Madrid es también campo. Con esta afirmación muy acertada comienzan su trabajo los autores de la ponencia que son Juan Sánchez Jara y Juan Carlos García Roldán, Letrados de la Dirección General del Medio Rural de la Comunidad de Madrid. Pero la verdad es que el fenómeno del urbanismo tinte toda su regulación, al igual que sucede en Cataluña, y por ello las normas tienen un carácter inevitablemente mixto. Así la defensa de las unidades mínimas de cultivo se hace a través de la Ley de Disciplina Urbanística y el medio ambiente se gestiona base de órganos mas bien urbanos que rurales. Los autores de la ponencia defienden su trabajo y exponen todas las disposiciones existentes y en proyecto sobre el ámbito de esta agricultura peri-urbana que sobrevive entre los tremendos bloques de edificaciones.

La actividad agraria de Murcia tiene también importancia pues no en vano la mejor parte de la huerta de España está junto al río Segura. La misma autora de la ponencia de Baleares, María de los Desamparados Llombart, se encarga de recoger la normativa murciana que, por contraste, no tiene novedades llamativas. Ninguna norma de rango legal existente en el ámbito autonómico rural, lo que quiere decir que no consideran precisas normas distintas de las ya existentes de ámbito nacional; hay, sí, algunas disposiciones

de rango administrativo sobre medio ambiente, hidrología, ganadería y contratos agrarios, que se reseñan en la ponencia.

Navarra y La Rioja se estudian por el Catedrático de Derecho civil Pedro de Pablo Contreras. Respecto a Navarra se recogen las normas agrarias generales, caza y pesca, bienes comunales y montes. En La Rioja, a falta de normas legales, se reseñan las reglamentarias y orgánicas dictadas por la Autonomía.

La legislación de la Comunidad Valenciana fue presentada por Luis Amat Escandell, Catedrático de Derecho Agrario, quien aportó una extensa ponencia, reproducida en este libro. Recoge las normas valencianas sobre estructuras agrarias, destacando la ley sobre arrendamientos rústicos históricos, que Luis Amat examina ampliamente. Termina su completo trabajo con la normativa sobre economía agraria, industrias agroalimentarias y sobre investigación y enseñanzas agrarias y pesqueras.

La exposición de la normativa autonómica vascongada cierra este abanico y es expuesta por José Luis Errecacho, quien nos dice que la producción de normas con rango legal ha sido escasa, limitándose a una ley sobre infracciones en materia de caza y pesca y otra de Cámaras agrarias, las cuales resume, relacionando también diversas disposiciones reglamentarias.

Además de las ponencias autonómicas, hubo en este Congreso Internacional de Derecho Agrario varias excelentes aportaciones monográficas. Nos resulta imposible comentarlas porque ello alargaría en demasía este resumen; nos limitaremos a relacionarlas:

1.- "El régimen de las cooperativas en las legislaciones autónomas españolas", por Juan José Sanz Jarque.

2.- "Organización y contratos interprofesionales en materia de lácteos en Francia." Por M. Louis Larvellec.

3.- "La conservación de Derecho consuetudinario agrario en el Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias", por Joaquín Arce y Florez Valdés.

4.- "La legislación agraria y la garantía constitucional de la propiedad", por el Profesor José Luis de los Mozos.

5.- "El Derecho Agrario y las regiones italianas", por Ezio Capizzano.

Y con otras once comunicaciones más, todas ellas interesantes, acaba el contenido de este importante libro que viene a recoger todo el entramado normativo agrario vivo, emanado de las distintas Autonomías de España

Francisco Corral Dueñas.

REVISTA DE ESTUDIOS AGRO-SOCIALES

JULIO 149 SEPTIEMBRE 1989

ESTUDIOS

M. M.ª VARELA LAFUENTE, J. C. SURIS REGUEIRO, J. M.ª ROCHA ALVAREZ y M.ª CONSUELO PAZO MARTINEZ
Concentración y heterogeneidad en la demanda: El caso del marisqueo en Galicia

J. BERBEL VECINO
La inteligencia artificial en la agricultura: Perspectivas de los sistemas expertos

J. BARNES VAZQUEZ
El Gobierno del territorio y la política forestal

J. ANTONIO SANS
La agricultura canaria en la C.E.E.: Una situación comprometida

R. PAMPILLON
Población mundial y subsistencia, 1950-85

A. LANGREO y R. RAMA
El papel de la industria en la coordinación del sistema de lácteos asturiano

NOTAS
INFORMACION, DOCUMENTACION Y CONVOCATORIAS
RECENSIONES Y NOTICIAS DE LIBROS

OCTUBRE 150 DICIEMBRE 1989

ESTUDIOS

MANUEL M.ª VARELA LAFUENTE, JUAN C. SURIS REGUEIRO, JOSE M.ª ROCHA ALVAREZ y M.ª CONSUELO PAZO MARTINEZ
Investigación en economía pesquera: El estado de la cuestión en España

LUIS RUIZ MAYA
El arrendamiento y la aparcería

JULIAN BRIZ ESCRIBANO e ISABEL DE FELIPE
Análisis del mercado arrocero en el Área Metropolitana de Madrid: Un enfoque de organización sectorial

ANGEL PANIAGUA MAZORRA y JUAN J. LOPEZ JIMENEZ
El envejecimiento del empresario agrícola en España

PEDRO RUIZ AVILES
La producción española de algodón bruto tras la integración de España en la Comunidad Europea

ISABEL BARDAL y CARLOS MORENO
Estructura social y económica de la agricultura y la ganadería en Galicia

NOTAS
INFORMACION Y CONVOCATORIAS
RECENSIONES Y NOTICIAS DE LIBROS
REVISTA DE REVISTAS

ENERO 151 MARZO 1990

ESTUDIOS

MELCHOR GUZMAN GUERRERO y FELISA CERA DELGADO
Precio social del trabajo en España y situaciones de desempleo agrario

LUIS RUIZ-MAYA
La concentración económica de las explotaciones agrarias españolas

LUIS RUIZ-MAYA
El arrendamiento y la aparcería

JUAN A. CAMINAS
Pesquerías artesanales mediterráneas. El caso andaluz

A. PRIETO GUIJARRO, J. F. REVUELTA y F. RODRIGUEZ TOCINO
Eficiencia productiva agraria en las comarcas de la Comunidad Autónoma de Castilla-León

A. TITOS MORENO y T. DE HARO GIMENEZ
Incidenia de las reglamentaciones española y comunitaria en los vinos de la zona «Montilla-Moriles»

TOMAS DE HARO GIMENEZ y A. C. GOMEZ MUÑOZ
Actuación comercial de las cooperativas vitivinícolas. Análisis crítico del caso Montilla-Moriles

JUAN DE LA RIVA FERNANDEZ
La política de concentración parcelaria en Aragón

INFORMACION Y CONVOCATORIAS
RECENSIONES Y NOTICIAS DE LIBROS

ABRIL 152 JUNIO 1990

JORNADAS HISPANO-AMERICANAS SOBRE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE.

Discurso de apertura pronunciado por el Excmo. Sr. Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación de España.

Nueva política agraria para el desarrollo.

Perspectivas del Comercio mundial agroalimentario.

La Cooperación Económica Española con América Latina y el Caribe.

La Financiación del desarrollo rural.

La Comunidad Económica Europea, América Latina y el Caribe y la Política Agraria Común (PAC).

El Plan de Acción Conjunta para la Reactivación agropecuaria de América Latina y el Caribe (PLANALC).

Director: Gabino Escudero Zamora

Edita: Secretaría General Técnica
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

Solicitudes: A través de librerías especializadas o dirigiéndose al Centro de Publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Paseo de la Infanta Isabel, n.º 1. 28071 - MADRID (ESPAÑA).

Suscripción anual para 1990

— España	4.400 ptas.
— Estudiantes	3.300 ptas.
— Extranjero	5.500 ptas.
— Número suelto	1.300 ptas.

Agricultura y Sociedad

Una revista trimestral de ciencias sociales
sobre la agricultura la pesca y la alimentación

JULIO **56** SEPTIEMBRE
1990

OCTUBRE **57** DICIEMBRE
1990

ESTUDIOS

CARLOS GIMENEZ ROMERO
El pensamiento agrario de Joaquín Costa a la luz del debate europeo sobre el campesinado.

ANTONIO GIL OLCINA
Reformismo ilustrado, colonización interior y restablecimiento del fuero alfonsino.

ELOY FERNANDEZ CLEMENTE
La enseñanza de la agricultura en la España del siglo XIX.

JAN DOUWE VAN DER PLOEG
Sistemas de conocimiento, metáfora e interfaz: el caso del cultivo de la patata en el altiplano peruano.

EUGENIO MAFFEI y HERMINIO RAMOS DE SOUZA
Modernización y empleo agrícola: la expansión de la agricultura irrigada en Brasil.

LEON ZAMOSC
Luchas campesinas y reforma agraria: un análisis comparado de la sierra ecuatoriana y la costa atlántica colombiana.

NOTAS

CARLOS ROMERO
Nuevas y viejas reflexiones sobre la reforma agraria andaluza.

M.^a CARMEN FERNANDEZ HIDALGO y MARIANO GARCIA RUIPEREZ
El comercio triguero y las Juntas Locales (1932-1934). Organización y tipología documental.

BIBLIOGRAFIA

I. Crítica de libros: TEODOR SHANIN: «Camino que llevan a templos... e historiografía con ideología de única opción posible». JAVIER CALATRAVA: «El liberalismo económico y el estado del mundo en los umbrales del siglo XXI: reflexiones sobre la última obra de René Dumont». JUAN MANUEL GARCIA BARTOLOME: «Los campos a libro abierto». TOMAS GARCIA AZCARATE: «Le marché des oléagineux en Grèce: enjeux et perspectives». II. Reseña de libros. III. Revista de revistas.

ESTUDIOS

ANDRES PICAZO y ERNEST REIG
Mecanización y sustitución de factores productivos en la agricultura valenciana.

RAMON GARRABOU
Sobre el atraso de la mecanización agraria en España (1850-1933).

DANIELLE PROVANSAL y PEDRO MOLINA
El nuevo paisaje agrario andaluz o los avatares de las nuevas tecnologías.

VICTOR BRETON SOLO DE ZALDIVAR
Montaños o la estabilidad de la gran propiedad.

AURORA ARTIAGA REGO
Montes públicos y desamortización en Galicia.

NOTAS

VICTORIANO CALCEDO ORDONEZ
El futuro de las cuotas lecheras en la CE y la experiencia de seis años.

ANTONIO CABRAL CHAMORRO
Una aproximación a la crisis de la vid y del vino en el marco de Jerez: el caso de Trebujena.

M.^a JOSE PRADOS VELASCO
Coloquio anual del Programa de Investigación sobre estructuras agrarias y pluriactividad familiar en el medio rural europeo.

BIBLIOGRAFIA

ERNEST REIG: «La ganadería en la CEE, España y la Comunidad valenciana: situación general». ANTONIO ALVAREZ PINILLA: «Principles of agricultural economics. Markets and Prices in less developed countries». M.^a TERESA PEREZ PICAZO: «El agua en zonas áridas: arqueología e historia». JOSE M.^a GARCIA ALVAREZ-COQUE: «La modernización de la agricultura española (1950-1980)». ANTONIO FERNANDEZ GONZALEZ: «Politiques de l'agriculture et de l'environnement. Possibilités d'intégration. OCDE».

SUSCRIPCION ANUAL PARA 1989

— España	4.000 ptas.
— Estudiantes	3.000 ptas.
— Extranjero	5.000 ptas.
— Número suelto	1.200 ptas.

Solicitudes: A través de librerías especializadas o dirigiéndose al Centro de Publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Paseo de la Infanta Isabel, n.º 1, 28014-MADRID (ESPAÑA).

Director: *Cristóbal Gómez Benito*

Edita: *Secretaría General Técnica*
Ministerio de Agricultura, pesca y Alimentación

FUNDADORES

Antonio Agúndez Fernández, *Magistrado del Tribunal Supremo. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Eusebio Albareda Jove, *Presidente de Lactanimal.* José Luis Aljibez Cortés, *Abogado.* Carlos Alonso García, *Abogado. Letrado del I.R.Y.D.A.* José Luis Álvarez Álvarez, *Notario.* Federico Álvarez Vega, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* Rafael Álvarez Vigaray, *Catedrático de Derecho civil.* Luis Amat Escandell, *Catedrático de Derecho agrario y Sociología.* Manuel Amorós Guardiola, *Catedrático de Derecho civil. Registrador de la Propiedad.* José Ramón Antón Riesgo, *Notario.* Eulogio Astudillo Díez, *Abogado.* Alberto Ballarín Marcial, *Notario. Presidente de la Asociación española de Derecho Agrario.* Ignacio Ballarín Iribarren, *Biólogo del ICONA.* José Javier Ballarín Iribarren, *Letrado de las Cortes.* Carlos Barros Santos, *Profesor de Investigación del C.S.I.C. Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Emilio Bonelli García-Morente, *Letrado Superior del Estado.* Efrén Borrajo Dacruz, *Catedrático de Política Social y Derecho del Trabajo de la Universidad Complutense de Madrid.* José María Caballero González, *Doctor en Derecho.* Vicente Canequé Martínez, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* Francisco Carpio Mateos, *Notario.* José María Castán Vázquez, *Profesor de Derecho civil. Académico de la R.A.L.J.* José Manuel Cid Díaz, *Veterinario. Profesor de Nutrición y Alimentación.* José Antonio Cobacho Gómez, *Profesor titular de Derecho civil.* Francisco Corral Dueñas, *Registrador de la Propiedad. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Francisco Cuenca Anaya, *Notario.* José María de la Cuesta Sáez, *Profesor titular de Derecho civil.* José María Chico de Guzmán, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* José María Chico Ortiz, *Registrador de la Propiedad.* Juan Francisco Delgado de Miguel, *Notario.* Rafael Dendarriena, *Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* José Antonio Escartín Ipiens, *Notario.* Diego Espín Cánovas, *Catedrático de Derecho civil. Magistrado del Tribunal Supremo.* José María Espuny Moyano, *Industrial.* Francisco Fernández Payán de Tejada, *Economista.* Francisco Javier Fernández Costales, *Profesor titular de Derecho civil.* Miguel Luis Galián Aledo, *Abogado.* Gabriel García Cantero, *Catedrático de Derecho civil.* Fernando Garrido Palla, *Catedrático de Derecho administrativo. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Marcelino Gavilán Estelat, *Abogado. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* José María Gil-Robles y Gil-Delgado, *Letrado de las Cortes.* Tomás Giménez Lorente, *Abogado.* Manuel Gitrama González, *Catedrático de Derecho civil.* Francisco Gómez Gómez-Jordana, *Letrado Superior del Estado.* Luis María González Vaqué, *Vicepresidente de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Salvador Grau Fernández, *Abogado. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Fernando Hernández Gil, *Magistrado del Tribunal Supremo. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Francisco J. Herrero Velarde, *Economista.* Jorge Jordana Buticaz, *Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Félix José López, *Notario.* José Luis Lacruz Berdejo, *Catedrático de Derecho civil.* Jaime Lamo de Espinosa, *Catedrático de Comercialización y Divulgación agraria.* Joaquín Lanzas Galvache, *Registrador de la Propiedad.* José Luis Laso Martínez, *Registrador de la Propiedad.* Alejo Leal García, *Registrador de la Propiedad. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* Rafael Leña Fernández, *Notario.* Jesús Lobato de Blas, *Catedrático de Derecho de Empresariales.* Fermín S. León Díaz, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado.* Arturo López-Francos Bustamante, *Notario.* Jesús López Medel, *Registrador de la Propiedad. Vocal de la J.D.*

A.E.D.A. Francisco Lucas Fernández, *Notario.* Agustín Luna Serrano, *Catedrático de Derecho civil. Presidente de la Asociación catalana de Derecho agrario.* María de los Desamparados Llopart, *Doctor en Derecho.* Victorio Magariños Blanco, *Notario.* Joaquín Madruga Méndez, *Profesor titular de Derecho civil.* Carlos J. Maluquer de Motes Bernot, *Profesor titular de Derecho civil.* Rubén de Marino y Dorrego, *Profesor titular de Derecho civil. Magistrado.* José Martín Blanco, *Profesor titular de Derecho civil.* Luis A. Martín-Ballester Hernández, *Profesor titular de Derecho civil.* María Reyes Martín Santamaría, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado.* Francisco Maroto Ruiz, *Notario.* Manuel Martín Arnáiz, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* José Millán García-Patiño, *Notario.* José Luis Martínez López-Muñiz, *Profesor titular de Derecho administrativo.* Sebastián Martín-Retortillo Baquer, *Catedrático de Derecho administrativo. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* A. Mohino Sánchez, *Secretario de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Florencio Montalvo Medrano, *Abogado.* José María Montolio Hernández, *Abogado.* Enrique Moreno de Acevedo, *Letrado del I.R.Y.D.A.* José Luis de los Mozos y de los Mozos, *Catedrático de Derecho civil. Vocal de la J.D.A.E.D.A.* José Luis Múzquiz Vicente-Arche, *Abogado.* Angel Olavarría Téllez, *Notario.* Rafael Pérez González, *Industrial.* José Luis Perona Larraz, *Presidente de la Asociación europea para el Derecho alimentario.* Julián Peinado Ruano, *Notario.* Félix Pastor Ridruejo, *Notario.* María Teresa Puente Muñoz, *Profesor titular de Derecho civil.* Antonio Román García, *Profesor titular de Derecho civil.* Francisco Rosales de Salamanca, *Notario.* José Ramón Rubio Roflignae, *Letrado del I.R.Y.D.A.* Pedro Rubio Tardío, *Abogado.* María del Carmen Sanz Escorihuela, *Abogado.* María José Sanz Escorihuela, *Abogado.* Juan José Sanz Jarque, *Catedrático de Derecho agrario y Sociología. Vicepresidente de la A.E.D.A.* Francisco Sapena Grau, *Abogado.* Juan José Segarra Llido, *Dr. Ingeniero Agrónomo.* Francisco Sierra Molina, *Abogado.* Antonio Soldevilla y Villar, *Profesor de Derecho agrario. Abogado.* Josefa Soler Perola, *Abogado.* Eduardo Serrano Alonso, *Catedrático de Derecho civil.* Ignacio Serrano García, *Catedrático de Derecho civil.* Ignacio Serrano y Serrano, *Catedrático de Derecho civil.* José Soto García-Camacho, *Notario.* José Daniel Téllez Peralta, *Letrado del I.R.Y.D.A.* José Manuel de Torres Puente, *Notario.* Marcelino Toubes Herrero, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado.* Fernando C. de Valdivia González, *Profesor A. de Derecho civil.* Juan Vallet de Goytisolo, *Notario. Académico de la R.A.L.J.* Carlos Vattier Fuenzalida, *Profesor titular de Derecho civil.* Jesús María Vázquez Cantero, *Abogado.* Valeriano Vega Valín, *Industrial.* María Dolores Vergez Fernández, *Abogado.* Segundo Velasco Fernández, *Profesor Titular de Derecho civil.*

Gimeno Hermanos, SAT 3682 Ltd. (agraria). Aceites y Proteínas, S. A. Aceites Vegetales, S. A. Alcoholicas Reunidas, S. A. Asociación Nacional de Fabricantes de Cerveza. Asociación Nacional de Refinadores de Aceites. Compañía Coca-Cola, S. A. Compañía Castellana de Bebidas Gaseosas, S. A. Compañía Hispano-Suiza de F.E.V.Y. B.A. F.I.A.B. Hispano Química, S. A. MOSA. Helados y Congelados, S. A. Jesús Ramírez, S. A. KOIPE, S. A. La Bella Easo. Lacasa, S. A. Norel, S. A. Vinumar, S. A. ASOCARNE. Cote D'Or España, S. A.