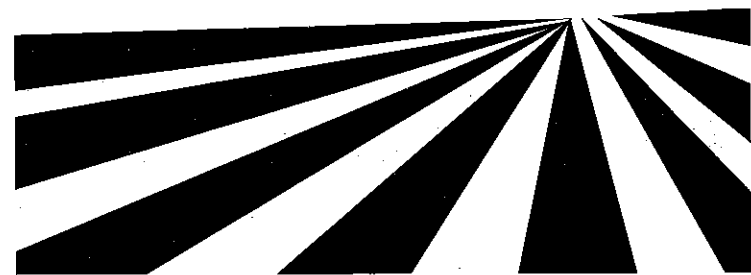


**agro
consulting, s.l.**



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.

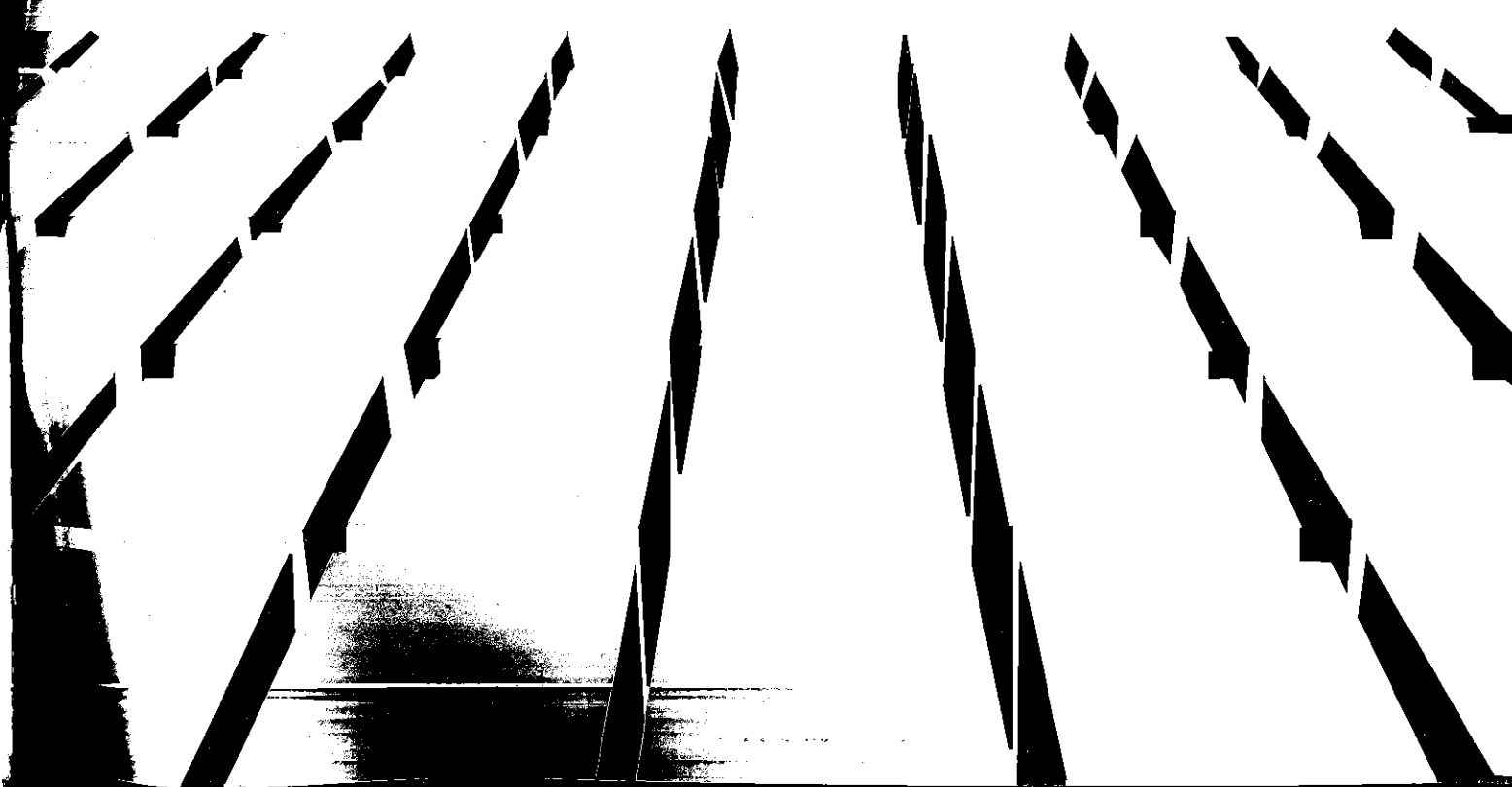
Estudios de financiación y de viabilidad
económica.

Asesoramiento en gestión, y contabilidad
de empresas agrarias.

Santa Engracia, 15, 2ª Izqda. 28010 Madrid. Teléfs. 447 25 09 - 447 29 50 y 448 01 10. Télex 42890 ETIF E

DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO

AÑO XVI N° 37 JULIO - DICIEMBRE 2000



PARTE I DERECHO AGRARIO GENERAL		REVISTA DE REVISTAS
ESTUDIOS		
JOSE MARIA DE LA CUESTA.- CATEDRATICO UNIVERSIDAD DE BURGOS.- Los contratos parciarios.		7
CARLOS VATTIER FUENZALIDA.- CATEDRATICO DERECHO CIVIL.- El papel de las políticas de desarrollo rural.		15
ANGEL SANCHEZ HERNANDEZ.- PROFESOR TITULAR E.U. DERECHO CIVIL UNIVERSIDAD DE LA RIOJA.- El Derecho agrario en España: perspectiva histórica y prospectiva.		19
DOCUMENTACIÓN		
JOSE MARIA CABALLERO LOZANO.- PROFESOR TITULAR DERECHO CIVIL UNIVERSIDAD DE BURGOS.- Recepción del concepto de agricultor en el Derecho privado. Últimas vicisitudes.		39
JURISPRUDENCIA		
FRANCISCO MILLAN SALAS.- PROFESOR UNIVERSIDAD COMPLUTENSE.- Jurisprudencia Contencioso-Administrativa.		45
ANGEL SANCHEZ HERNANDEZ.- PROFESOR UNIVERSIDAD DE LA RIOJA.		50
LEGISLACIÓN		
EUGENIA SERRANO CHAMORRO.- UNIVERSIDAD DE VALLADOLID.- Reseñas legislativas		57
NOTICIAS		100
ANUNCIO		101
ESTHER MUÑIZ ESPADA.- UNIVERSIDAD DE VALLADOLID.		59
GERMAN DE CASTRO.- UNIVERSIDAD DE VALLADOLID. Comentario		
PARTE II DERECHO COMUNITARIO		
ESTUDIOS		
ALBERT MASSOT MARTI.- PARLAMENTO EUROPEO, COMISION DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.- La política agraria común ante el reto de la globalización: ser o no ser multifuncional, ésta es la cuestión.		63
PARTE III DERECHO COMPARADO E INTERNACIONAL		
ALBERTO BALLARIN MARCIAL.- NOTARIO Y ABOGADO.- La organización mundial del comercio y la agricultura (Primera parte).		89
BIBLIOGRAFIA		
FRANCISCO MILLAN SALAS.- PROFESOR DERECHO CIVIL UNIVERSIDAD COMPLUTENSE.- Recensiones a: "Modernización jurídica de la agricultura y del desarrollo rural" (Alberto Ballarín Marcial); "El usufructo poderoso del Fuero de Ayala" (Victor Angoitia Gorostiaga); "El invernadero Almeriense. Aspectos jurídicos y socioeconómicos de un milagro verde" (José Damián Tellez de Peralta)		96

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 XVI - Nº 37
JULIO - DICIEMBRE 2000

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

CONSEJO DE REDACCIÓN: **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 Agúndez Fernández, *Magistrado del Tribunal Supremo.* D. Carlos Barros Santos, *Profesor de Investigación del CSIC.* D. Francisco Corral Dueñas, *Registrador de la Propiedad.* D. Francisco Cuenca Anaya, *Notario.* D. Fernando Garrido Falla, *Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense.* D. Marcelino Gavilán Estelat, *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. Alcio 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. Maluquer de Motes Bernet, *Profesor Titular de Derecho Civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes).* D. Sebastián Martín Reitorillo, *Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense.* D. Alejandro Nieto García, *Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Alcalá de Henares.* D. Marcelino Toubes Herrero, *del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado.* D. Carlos Vázquez Cantero, *Abogado.* **Secretario:** D. José M^a de la Cuesta Saenz, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Burgos.* **Secretario Adjunto:** D. Francisco Millán Salas, *Profesor de Derecho Civil de la Universidad Complutense de Madrid.*

DIRECTOR: D. José M^a de la Cuesta Saenz.

1985, Revista de Derecho Agrario y Alimentario.

Edita EDIASA
Ayala, 20
28001 MADRID

Dirección: General Ruiz, 1. 2^oC.
47004 VALLADOLID

Administración:
Ayala, 20
28001 MADRID
Teléfonos: 91 435 96 41
Fax: 91 578 04 15

Suscripción anual:
España 5.500 ptas. (+ 4% IVA)
Extranjero 8.000 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.

SALUTACION AL NUEVO MILENIO

Ahora sí estamos, **nemine discrepante**, en el tercer milenio, nuevo siglo y nuevo año; parece obligado despedir al siglo XX y saludar al nuevo, lo que conlleva hacer balance del pasado y algún ejercicio de futuro para el mañana.

El siglo XX ha sido muy importante para el Derecho agrario, que nació en 1917, en Méjico, por lo que se refiere a lo legislativo y, en 1922 en Italia, en lo relativo a una doctrina científica. España llegó con cierto retraso a la reforma agraria y a la elaboración jurídica (años 30), pero hoy día el agrarismo español forma parte del pelotón de vanguardia con el Derecho agro-alimentario, el Derecho agro-ambiental y una suficiente dosis de ruralismo.

La importancia de la pasada centuria se debe a que el XX fue el siglo de las revoluciones y de las reformas agrarias; utilizando el lenguaje de los colores, como lo hiciera Chesterton, podemos decir que conoció una revolución **negra**, la mejicana, más bien anarquista; otra **roja**, la comunista de Lenin-Stalin-Mao; y otra **verde**, la de Europa central, obra de los partidos social católicos y social demócratas de los años 20 y posteriores como la democracia cristiana italiana, liderada por De Gasperi, que cerró el círculo en 1950, si bien la onda de la reforma agraria se extendería a América Latina, donde pervivió hasta que los exportadores chilenos demostraron la existencia de una nueva vía, cosa que sus colegas brasileños no han conseguido todavía confirmar para su país. lo que ha permitido que haya surgido allí el Movimiento de los Sin Tierra que llega al siglo XXI con 10 millones de afiliados. De todos modos, en Seattle vimos muchas pancartas en defensa de las ballenas, los delfines y las tortugas de mar, pidiendo un nuevo orden mundial o sea una constitución global que acabara con todas las injusticias, pero no había ninguno sobre la reforma o la revolución agraria.

Un gran acontecimiento fue la firma del Tratado de Roma (1959) que nos trajo la PAC y superó el mito de la igualdad en la propiedad de la tierra por el de la paridad entre las rentas del sector agrario y las demás, amén de contemplar unido el sistema agroalimentario-pesca y agricultura, más industria, más consumo- en los maravillosos artículos 38 y 39 del Tratado.

Pudimos asistir al fin del colectivismo agrario, en los años 80, con el cierre de las Comunas Populares por Deng Xiao Ping y la dolorosa e inconclusa democratización rusa de los kolkhoses y solvokhoses; también con la puesta en liquidación del ejido mejicano.

No podemos pues los agraristas de este siglo quejarnos de aburrimiento.

Nuestro Ministro de Agricultura se propone iniciar, precisamente en este año, la modernización profunda y sistemática de nuestro Derecho agrario, para tensar nuestras estructuras con vistas a la competencia comercial que nos espera en el 2007. ¿Quién dijo que el Derecho agrario era un Derecho de segunda clase? ... si seguimos teniendo de él una visión amplia agro-alimentaria, podemos afirmar que se ha convertido en una de las partes más importantes del ordenamiento jurídico por cuanto no hay nada que importe más a las gentes que su salud y ese componente básico de la misma que es la alimentación, su salubridad y su calidad, aspectos de nuestro trabajo que pasan a un primer plano en la prensa diaria, en las revistas científicas y en los Boletines Oficiales legislativos; ni hay nada que nos impresione más que esa cifra de 800.000.000 de seres mal nutridos y hambrientos que padece la Humanidad.

Por otro lado, está la preocupación por cuidar de la "salud" del planeta Tierra, de sus mares, del aire, de su clima -que se pierden hoy a razón de dos millones de hectáreas de bosques tropicales- del agua, cuya escasez se ha convertido en la principal causa de guerras y conflictos, del suelo fértil... de una emigración que clama por los Derechos Humanos, esa gran conquista del siglo.

Estamos muy preocupados, como agraristas, por resolver ese cúmulo de grandes problemas, lo que solamente es posible a escala planetaria; de ahí que estemos a favor de la globalización, siquiera sea con la condición esencial de que el Derecho en su conjunto y, por supuesto el Derecho agrario, la lleven a la Justicia y a la Ética.

Así pues, a los acordes de la marcha Radetzky, decimos adiós al siglo XX y entramos animosos en el Nuevo Milenio para saludarle con una cortés reverencia que lleva consigo nopocas inquietudes y muchas esperanzas; hacemos votos por que el siglo que comienza sea el del espíritu, no sólo de la información, Internet, el espacio, las nuevas tecnologías en general y, de particular importancia, la biología. Esta modesta, pero ya consolidada revista, espera contribuir, con la ayuda de todos, -suscriptores, colaboradores, directivos y consejeros- a que así sea.

ALBERTO BALLARIN MARCIAL
PRESIDENTE DEL CONSEJO DE REDACCION

EDITORIAL

La Asociación Española de Derecho Agrario, en colaboración con la Universidad de Castilla-La Mancha organizó el VIII Congreso General de Derecho Agrario en la ciudad de Toledo, a mediados de noviembre pasado y puede decirse que constituyó un éxito gracias al esfuerzo inteligente de la profesora Ana Carretero a quien hay que dar las gracias más expresivas por ello.

A diferencia de otros Congresos, éste ha prestado una atención preferente a los aspectos comunitarios, o sea a la PAC y su previsible reforma de cara a las negociaciones previstas en el seno de la Organización Mundial de Comercio (OMC), a lo cual se dedicaron dos trabajos muy importantes, el del Profesor de Ferrara, L. Costato, gran especialista en Derecho comunitario y el de A. Massot, seguidos de interesantes debates. Por ello realizamos la publicación de los mismos en este número.

El segundo acontecimiento a destacar es el de la creación del Instituto de Cuestiones Agrarias y Medioambientales bajo la presidencia de Alberto Ballarín Marcial y con un Comité Científico en el que figuran ya juristas destacados y otros especialistas en economía, sociología y mediambiente. Esta institución es análoga a las que existen en EE.UU, Francia e Italia, por ejemplo, con las cuales se está ya contactando para una acción común en lo relativo a la reforma de la PAC. El Instituto ha recibido ya el encargo de un estudio sobre la agricultura española y las subvenciones comunitarias.

El tercer acontecimiento se relaciona con cuanto acaba de decirse: se trata del nombramiento de dos comisiones, una presidida por Jaime Lamo de Espinosa, encargada de estudiar el modelo de agricultura a propugnar en Bruselas y otra presidida por el también ex-ministro de agricultura, José Luis Álvarez Álvarez, que deberá preparar los siete Proyectos de Leyes de Reforma de la agricultura, a realizar todo ello en el año 2001. La Asociación Española de Derecho Agrario estará bien representada en esos trabajos, cuyo precedente inmediato fue la operación Jovellanos, desarrollada a lo largo del año 1999 y recogida en un libro de ese título editado por el MAPA, el Instituto de Estudios Económicos y el Consejo General del Notariado, en el que eminentes juristas formulan sus propuestas de reforma para los aspectos más salientes de la materia agro-alimentaria. Así pues el año 2001 va a constituir seguramente una divisoria entre el pasado y el futuro del Derecho agrario, pues la verdad es que numerosas leyes de las hoy vigentes han quedado obsoletas y deben sustituirse por otras mejor adaptadas a la situación actual y a la que se prevé como agricultura más competitiva en el marco de un comercio mundial liberalizado casi por completo.

Esta revista ha contribuido siempre a la mejora de nuestra legislación y lo seguirá haciendo en el futuro; en esta línea se inscribe de A. Sánchez que contiene una visión muy amplia del Derecho agrario, abarcando lo agro-alimentario y lo agro-ambiental.

LOS CONTRATOS PARCIARIOS

JOSE MARIA DE LA CUESTA
Catedrático de la Universidad de Burgos

I.- Generalidades.1.- La cuestión terminológica.

En materia de negocios parciarios, como en otras muchas instituciones, hay que comenzar por preguntarse acerca de la oportunidad de calificar alguna realidad jurídica, con una denominación que puede ya en sí misma resultar sugestiva y cargada de prejuicios.

Para descartar esta objeción, habría que indicar que constituye precisamente el objeto de este estudio el intentar proponer una respuesta a esa pregunta desde los datos que ofrece el ordenamiento jurídico español. No hay, pues, peligro alguno en utilizar una calificación jurídica como la que encabeza estas líneas: no se trata de postular la existencia de una determinada categoría de negocios jurídicos, o más concretamente de contratos, ni mucho menos de extraer de tal categorización consecuencias interpretativas, a efectos de aplicar normas concretas y buscar soluciones adaptadas a casos. Se trata tan sólo de indagar hasta qué punto es necesaria o simplemente conveniente una calificación como la que encierra el empleo del adjetivo "parciarios" añadido al sustantivo negocio o contrato.

Así pues, no será descaminado buscar en el Diccionario de la Lengua Española¹ alguna luz, aunque sea indirecta. En efecto, el adjetivo "parciario" no existe, y la única palabra de idéntica raíz que se recoge en él, es "parcionero", que con el significado de partícipe, parece provenir del francés antiguo parçonier. De modo que no estamos ante una palabra de uso común, sino ante una palabra de significado técnico, cuyo origen hay que buscarlo en el latín jurídico postclásico en el que partarius es adjetivo que denota al que divide o comparte, y que se aplica tanto a la institución jurídica (colonia partiaría) como al sujeto del contrato (colonus partarius).

En efecto, con el prefijo a- (que carece de significación precisa) nos encontramos con las palabras aparcería, aparcerio y aparcionero², todas ellas provenientes del latín tardío partarius con la significación de participación antes indicada. En consecuencia, aunque "parciario" no sea un adjetivo de uso muy común, es claro que tiene una larga tradición como palabra técnica y que está en la base de otras que sí son de uso común además de técnico.

Participar, o mejor, participativo, es por lo tanto, el significado de parciario, de modo que un contrato o negocio jurídico con tal calificación será aquel en que surjan obligaciones y derechos de participar o compartir, lo que ciertamente ocurre en muchos contratos típicos y en infinitos

contratos atípicos, tanto en Derecho civil como en Derecho mercantil, e incluso en el campo del Derecho público.

Esta participación en los contratos de cambio se identifica con la percepción de una cuota o una parte de los frutos o productos de la más diversa naturaleza, hasta el punto de que en este grupo de contratos parciarios lo que queda excluido, en apariencia, son las prestaciones dinerarias, la renta en sentido estricto.

Pero se trata de una percepción imprecisa, porque lo que se excluye no es la prestación dineraria, sino la determinación absoluta, el "precio cierto" que exige el artículo 1.543 del Código civil para el arrendamiento de cosas, de modo que puede decirse que es más bien un cierto tinte aleatorio lo que caracteriza al contrato parciario y lo que permite diferenciarle de otros contratos de cambio.

No obstante, esta peculiaridad, que aleja a estos contratos del esquema de otros contratos de cambio típicos, redundando en una aproximación a figuras asociativas, lo que explica muchas de las dificultades que plantea su estudio, y buena parte de las soluciones incorporadas al Derecho positivo en el período codificador.

2.- Antecedentes de la figura.

Se ha repetido, y sin duda, con verosimilitud, que los contratos parciarios deben tenerse por más antiguos que ningún otro, ya que debieron ser forzosamente utilizados con anterioridad al uso generalizado del dinero.

Pero esta fase evolutiva arcaica, no ofrece gran interés al jurista actual por su carácter meramente conjetural, de modo que son las más seguras noticias que nos ofrece el Derecho romano, las que deben constituir el punto de partida. Y así, es la colonia partiaría, que como denota su propio nombre es una variante de uno de los contratos consensuales más importantes, el antecedente más claro de la figura que nos ocupa.

Pero de nuevo la proximidad verbal con la locutio conductio resulta engañosa sobre la calificación del contrato en el período clásico, que no debió ser unánime ni pacífica, puesto que aparecen textos, como D. 19.2.25.6, que parecen apuntar hacia la calificación de la colonia partiaría como contrato de sociedad.

En todo caso, se trató de un contrato profusamente utilizado para la explotación de tierras de destino agrario y forestal, así como de ganados, y durante un largo período de tiempo, ya que su continuidad en el Derecho postclásico e incluso en el alto medievo, parece indiscutible, aunque estuviere

cada vez más sometida a una regulación consuetudinaria y de ámbito territorial muy restringido.

Pero qué duda cabe de que si su definición no se había llegado a formular terminantemente en período clásico, más difícil habría de resultar hacerlo en lo sucesivo, por causa del carácter proteico y variable de la figura.

Con todo, siempre se ha podido conceptuar el contrato parciario de un modo sumario, como aquel que concede a una de las partes el derecho a participar en los frutos generados por la actividad de la otra, en relación con una explotación de cualquier tipo.

Así entendido, el contrato parciario no lleva consigo necesariamente la cesión de una explotación, y abarca figuras cuyas finalidades tienen poco en común, tanto en la práctica antigua como en la realidad actual.

Ello no obstante el Derecho romano medieval y el Derecho común en la Edad Moderna, preservaron siempre cierta unidad para esta categoría, y buen ejemplo de ello es el que ofrece en Castilla un texto de Las Siete Partidas (P. 3.18.79)³, que reproduce el clausulado de un contrato con el tenor siguiente: Otro sí le prometió de le dar e de le entregar en su casa la mitad de quantos frutos cogiere en aquella heredad. El texto es suficientemente expresivo de lo que se considera de esencia en el contrato y de lo que mantiene una gran continuidad pese a la diversidad, pero no permite zanjar la cuestión de su naturaleza, e incluso al unificar la figura en torno al reparto de los frutos, aun señalando el lugar del cumplimiento de la obligación, nos remite a una noción no menos problemática.

El período codificador aporta en materia de contratos parciarios una cierta consolidación de los datos, e inicialmente una opción sistemática que podía ser significativa, cual es su tratamiento en sede de arrendamientos. El Code civil de 1804 asume esa ubicación y le dedica tan sólo dos artículos, lo que explica que hubiese de desarrollarse extensamente el colonat partiaire por Ley de 18 de Julio 1889.

Más extensa fue la regulación del Codice civile de 1865, que le dedicó los artículos 1.647 a 1.664, también ubicados en el tratamiento de los arrendamientos.

El Codice civile de 1942 mantiene una regulación relativamente extensa en sus artículos 2.164 a 2.169 incluidos en el libro Del lavoro, y se plantea la figura como un terreno de posible encuentro del capital y el trabajo, aspecto éste que sin duda venía ya anunciándose tiempo atrás en la legislación especial de algunos países europeos, entre ellos España.

Pero antes de ocuparnos de tales vicisitudes hay que fijar la atención en nuestro Código Civil que, con la mayor de las parquedades, sólo dedicó un artículo a la figura del "arrendamiento por aparcería" —el artículo 1.579—, originando pronto grandes dificultades de aplicación, especialmente por las vacilaciones en la aplicación del procedimiento desahucio.

Tales vacilaciones ocasionaron una intervención legislativa dirigida a modificar los artículos 1.579 y 1.678 del Código Civil, así como el artículo 1.565 de la Ley de Enjuiciamiento Civil⁴, que se plasmó en el Real Decreto de 14 de Junio de 1905, cuyo contenido era un proyecto que no prosperó y que pretendía fundamentalmente clarificar la prelación de las fuentes aplicables al contrato parciario.

3.- El contrato parciario en la actualidad.

La evolución esbozada no sería suficiente para captar muchos de los aspectos del estado actual de la cuestión. En efecto, en ella sólo se apunta la proliferación de leyes especiales en la materia, especialmente dirigidas a regular los contratos parciarios en el campo del Derecho agrario, es decir, como contratos agrarios, pero no los muy diversos puntos de vista asumidos por tal legislación especial.

En efecto, se ha indicado la simpatía que como punto de convergencia entre el capital y el trabajo, denota el Codice civile hacia los contratos parciarios, postura que en cierta medida inspira con anterioridad nuestra Ley de Arrendamientos Rústicos de 15 de Marzo de 1935, la cual dedicó a las aparcerías todo su amplio capítulo VIII, y clarificó con bastante éxito en su artículo 44 el espinoso problema de la prelación de fuentes.

Sin embargo, este florecimiento del contrato parciario, acompañado de un importante perfeccionamiento del Derecho positivo a su regulación dedicado y de una no menos importante presencia en tal regulación de normas imperativas, no iba a ser un movimiento de gran duración.

Así, en Francia el Statut du fermage publicado en 17 de Octubre de 1945, reguló la conversión de las aparcerías en arrendamientos, de modo casi totalmente imperativo y automático en su artículo 51. Aunque más tarde se suavizase este carácter imperativo, la citada regulación inaugura una tendencia netamente desfavorable hacia los contratos parciarios en el sector en el que habían logrado desde siempre una mayor implantación, con base en la consideración de que serían menos convenientes que el arrendamiento para prestar cauce jurídico al disfrute de los bienes más básicos de la explotación agraria.

Esta misma línea desfavorable inspira mucho más tardíamente nuestra vigente legislación, la Ley de Arrendamientos Rústicos de 31 de Diciembre de 1980, y todavía con mayor decisión, la L. 203 de 3 de Mayo de 1982 subsume los contratos de colonia parziaria, de mezzadria, de soccida y de compartecipazione agraria en el arrendamiento rústico conocido como affitto.

Se asiste por lo tanto a lo largo del siglo que termina en todo el Derecho europeo a un movimiento de ida y vuelta que, por razones de política agrícola, incide con fuerza en las legislaciones especiales, primero en sentido vitalizador de las figuras de contratos parciarios, y luego con un sentido casi de abolición, como ha ocurrido en Francia e Italia.

Ahora mismo cabe preguntarse si esa tendencia es irreversible, o por el contrario no se puede descartar la posibilidad de una futura revitalización de la aparcería agraria en general, o en algunas de sus variantes, como son los muy importantes contratos llamados de integración.

La pregunta no tiene una fácil respuesta, porque no hay indicios de cambio en las tendencias de la legislación agraria. Pero, no cabe duda de que la importancia de los contratos de integración está llamada a crecer, y por otra parte, tampoco hay que olvidar que el desfavor hacia los contratos parciarios estaba ligado a una política agrícola que hoy se tilda de "productivista", y que se trata de abandonar.

No sería, pues, imposible que los profundos cambios que ya han empezado a tener lugar en la Política Agrícola Común en la década de los noventa, y que tienden a profundizarse e intensificarse en el próximo futuro, diesen lugar a una situación en la que las funciones atribuidas a la actividad agraria en relación con la conservación del mundo rural, pudiesen cumplirse mejor sobre la base de explotaciones en las que los contratos parciarios fuesen un eslabón más en la imbricación, que se desea lo más íntima posible, entre el mundo rural y el mundo urbano.

Y, no hay que olvidar que la aparcería industrial, aunque menos extendida en la práctica, hasta el punto de ser calificada como un contrato "olvidado", es una figura que conserva alguna virtualidad.

II.- Caracterización de los contratos parciarios.

1.- Definiciones.

La falta de una definición legal, además del afán teorizador que ha caracterizado a muy ilustres juristas, ha hecho que la doctrina y la jurisprudencia hayan acuñado algunas definiciones, centradas en la figura de la aparcería de corte más clásico.

Y así, clásica puede decirse que se ha hecho la definición proporcionada por J. CastánTobeñas, para quien "aparcería es el contrato por el cual una persona se obliga a ceder a otra el disfrute de ciertos bienes o elementos de una explotación a cambio de obtener una parte alícuota de los frutos o utilidades que aquélla o éstos produzcan", que además ha recogido literalmente la sentencia del T.S. de 16 de Mayo de 1947, con la particularidad de que esta definición acogería perfectamente los perfiles de los contratos parciarios, salvo en las modalidades que se suelen denominar contratos de

integración.

Referida ya a la categoría de los contratos parciarios viene la definición que proporcionan L. Díez Picazo y A. Gullón Ballesteros⁶, según la cual son contratos parciarios "aquellos en los que frente a la prestación de una de las partes, la contraprestación debida está representada por una cuota de los frutos, productos o rendimientos que se obtengan como consecuencia de la utilización o goce de aquélla prestación", aunque cabría hacer respecto de ella consideraciones semejantes a las referidas a la definición de Castán Tobeñas.

Lacruz Berdejo⁷, por su parte, describe los negocios parciarios como "los contratos por los que una de las partes se compromete a unas prestaciones respecto de la otra, a cambio de una participación en las ganancias que consiga ésta última a través de la gestión económica que aquéllas prestaciones posibilitan".

Como puede verse, las definiciones, aunque alejadas en la terminología empleada, y en su aspecto sistemático, no difieren radicalmente. Merece, no obstante destacarse el esfuerzo que todas ellas hacen por configurar el objeto de la "participación". "Frutos o utilidades", dice la primera de las definiciones citadas, cuota de "frutos, productos o rendimientos", dice la segunda, y "participación en las ganancias", dice la tercera, con expresión menos naturalista.

Incluso, un autor que ha tratado monográficamente la aparcería rústica, llega a introducir la expresión "beneficios"⁸.

La divergencia puede no ser sólo de matiz, porque obedece sin duda a una mayor o menor preocupación por marcar la diferencia con el contrato de sociedad, en su variedad de contrato de sociedad civil particular, en la que los socios se unen para repartir las ganancias generadas por una cosa, y esa realidad, las ganancias o beneficios, no se debe yuxtaponer a los frutos y a los productos, no se identifica ni mucho menos con ellos.

Pero, sin duda resulta difícil formular el concepto de contrato parciario o de aparcería, desde el artículo 1.579 del Código civil, que no emplea ni una ni otra expresión. Las Partidas (P.3.18.79), proponían un ejemplo de reparto de la mitad de quantos frutos..., y es claro que si el objeto del reparto son frutos de cualquier clase, estamos lejos del reparto de ganancias propio de la sociedad, mientras que si el reparto recae sobre utilidades o beneficios, la línea divisoria con el contrato de sociedad se difumina, aunque no llegue a desaparecer.

De lo que no cabe duda es de que el legislador de 1889 no parece haber querido distinguir ambas figuras mediante ese rasgo, ya que el artículo 1.678 del Código civil considera sociedad particular, entre otras, aquella que tiene por objeto los frutos de una cosa.

Además, la distinción puede tener otras bases y consecuencias, de modo que aun pretendiendo diferenciar con nitidez la sociedad civil de las aparcerías, esto podría hacerse tanto si se piensa en frutos o producciones brutas, como en utilidades netas, una vez descontados los gastos de producción, porque el aparcerero que los habría hechos suyos, estaría obligado a entregar la cuota correspondiente al cedente, mientras que la sociedad, con o sin personalidad jurídica, sería la perceptora de los frutos o utilidades, de modo que éstos sólo indirectamente podría decirse que ingresarían en el patrimonio de los socios.

Por eso, la conclusión que provisionalmente puede defenderse, es que todas las definiciones de contrato parciario reflejadas coinciden en señalar un objeto negocial que aparentemente coincide con el que atribuye el artículo 1.665 del Código Civil a la sociedad civil, arrojando como resultado una aparente identidad de objeto entre las cláusulas parciarias y el contrato de sociedad.

Que se trata de una simple apariencia, se deduce como ya se ha anticipado y como ponen derelieve Díez Picazo y Gullón⁹, de que en los contratos parciarios falta un centro de imputación distinto de las personas de los contratantes, así como el correspondiente fondo común nutrido por las aportaciones de los sujetos, aspectos ambos que siempre aparecen en el contrato de sociedad.

También, aunque no haya reflejo de ello en las definiciones que se han examinado, podría indicarse que hay unas no menores diferencias en lo que respecta al reparto del riesgo de la actividad. En la sociedad, en principio, los patrimonios de los socios pueden verse afectados por las resultas negativas, más allá de sus aportaciones, en contrapartida a su ilimitada expectativa de ganancias, mientras que en los contratos parciarios, las respectivas aportaciones, que no lo son a un fondo común, serían el límite del riesgo asumido por cada contratante. Así pues hay abundantes rasgos distintivos que hacen que las figuras que nos ocupan sólo aparentemente puedan tener coincidencia en que sean los frutos el objeto del reparto pro quota, o lo sean los beneficios, cuestión ésta que dista de estar claramente establecida en los textos, tanto en los antiguos, como en la legalidad vigente.

2.- Naturaleza jurídica.

Como se ve, parece inevitable deslizarse hacia la vexata quaestio de la naturaleza jurídica que conviene al contrato parciario, ya que desde las fuentes romanas la opinión de los juristas ha oscilado entre la aproximación a la sociedad y la consideración más o menos independiente de la figura.

Así, el texto D. 19.2.25.6, que es con mucho el más citado de los fragmentos del Digesto referidos a la colonia partaria, nos dice: Apparet autem de eo nos colonus dixisse qui ad pecuniam numeratam conduxit, alioquin colonus partarius quasi societatis iure, et lucrum et damnum cum domine fundi partitur.

Pero hay que comenzar por tener muy presente como puso de relieve De los Mozos¹⁰, que el texto está referido al tema de la pérdida de la cosecha acaecida por fuerza mayor, lo que impide generalizar no sólo la opinión de GAYO que recoge, sino las opiniones que en el ius commune van a fundarse en él para diferenciar al arrendatario del aparcerero como la BARTOLO (inter colonum partarium et dominum non est propria locatio sed societas) y la de BALDO (partarius colonus socius est).

La generalización de la doctrina "societarista" en torno a los contratos parciarios tiene probablemente un origen posterior, pero los fragmentos del Digesto en que se apoya, como el también muy difundido texto de JULIANO D. 19.5.13 tratan en todo caso de confinar la locatio conductio en los supuestos de precio en dinero (in numerata pecunia), opinión que parece ser la defendida por los proculyanos, y que sin duda relativiza el valor de las alusiones al contrato de sociedad, puesto que trata de explicar la asunción de riesgos por el conductor, contraponiéndola al reparto del riesgo entre cedente y aparcerero en lo que atañe a las cosechas. Por ello acertadamente De los Mozos¹¹ tildó de mito al carácter asociativo del contrato parciario.

¿Pero que explicación puede darse a la mención continua del contrato de sociedad en momentos posteriores y en ocasiones diferentes?

Porque no cabe duda de que en el Derecho castellano, se produjeron afirmaciones semejantes. Así, Gregorio López en su glosa a P. 3.18.79 nos dice: nam partarius colonus socius est. Pero, parece que la explicación puede ser la misma que se defiende en cuanto a las glosas del ius commune a D. 19.5.13, lo que en el caso del Derecho de Castilla cuenta con alguna notable argumentación adicional a su favor. En efecto, en el Derecho castellano se parte de la idea de que el contrato parciario es una forma locationis, como señala G. López en la citada Glosa a P. 3.18.79, y sólo se alude a las obligaciones del socio para justificar que el pago de la correspondiente cuota de frutos al cedente deba hacerse en el domicilio de éste, ya que el pasaje al que se refiere la glosa es precisamente el que reza: otro sí le prometió de le dar e de leentregar en su casa...¹²

Además, en P. 5.8 bajo el título De los logueros e de los arrendamientos, y especialmente en las Leyes 22 y 23, queda claro que el arrendamiento puede ser breve, o ad longum tempus, y en este último caso aunque la renta se pague en dinero, el arrendador puede asumir parcialmente los riesgos que procedan bien de la esterilidad de la finca, bien de casos fortuitos extraordinarios.

En suma, el arrendamiento rústico más usual en aquel

tiempo, por cinco o más años, comportaba, salvo pacto en contrario, un reparto de los riesgos de la actividad agraria que aproximaba este contrato al de aparcería en esos supuestos extremos, hasta el punto de que Gregorio López, citando a Baldo, sobre P.5.8.22, menciona la posibilidad de considerar al arrendatario como deudor parciario en ciertos casos, lo que choca con el motivo inicial de la aproximación a la sociedad, que en D. 19.5.13 era precisamente diferenciar la colonia partiaria de la locatio.

Así las cosas, parece que puede afirmarse que las menciones de la sociedad no deben ocultar que en realidad, los contratos parciarios eran considerados como arrendamiento y más próximos a esta figura que a la sociedad, y que sólo un malentendimiento y una generalización injustificada de soluciones ad casum explican la tendencia societarista.

Por el contrario, ese planteamiento explica por completo el tenor literal de los textos dedicados al arrendamiento por aparcería en el período de la codificación civil española.

En efecto, la ubicación de la aparcería, tanto en el Proyecto de 1851 (art. 1.516) como en el texto aprobado en 1889, en su artículo 1.579, en sede de arrendamiento, es una clara continuación de la consideración como forma locationis que mereció la figura, en tanto que la remisión expresa al contrato de sociedad, no deja de ser un reflejo excesivamente conciso y rudimentario de lo que tradicionalmente había venido haciéndose por los autores del Derecho civil de la Edad Moderna. Ambos textos, prácticamente idénticos, sólo divergen en la adición de la conjunción copulativa y tras las palabras contrato de sociedad que no figuraban en el Proyecto de 1851. Tan sólo en el largo período en que se sucedieron los proyectos de Código civil, el del año 1836 tuvo la peculiaridad en esta materia de regular con cierta extensión la aparcería ganadera y guardar silencio en cambio sobre la de fincas rústicas y las demás variedades.

3.- El artículo 1579 del Código Civil y la naturaleza de la aparcería.

La prelación de fuentes señalada por el citado precepto, que establece que el arrendamiento por aparcería se regirá "por las disposiciones relativas al contrato de sociedad y por las estipulaciones de las partes, y en su defecto, por la costumbre de la tierra", fue duramente criticada por los comentaristas del Código desde Manresa, y por la doctrina posterior¹³. Parecería, pues, que la codificación civil, tanto en España como en otros países de nuestro entorno, habría aportado sobre todo confusión en su deseo de regular con expresión lapidaria una relación tan compleja como los contratos parciarios.

En efecto, proporciona el Código civil pocos y mal ordenados trazos para un dibujo necesitado de más detalle, no sólo por su vigencia social, ya que era un contrato muy practicado tanto en territorios de Derecho común como en territorios forales, sino muy especialmente por su carácter proteico y pluriforme.

Con todo, el legado del ius commune está presente en el artículo 1.579 del Código Civil: se califica y regula como arrendamiento, se cualifica como "aparcería", y cómo no, se hace referencia a la sociedad, concediendo a las normas de este contrato una preferencia tal vez exagerada.

¿Por qué anteponer las normas del contrato de sociedad a las estipulaciones de las partes, a la costumbre e incluso a las normas del arrendamiento entre las que se ubica?

La enumeración legal parece sugerir algo divergente de lo realmente querido por los redactores, como afirmaron ya Manresa¹⁴ y Scaevola¹⁵, pero aunque se corrigiese anteponiendo las estipulaciones de las partes, no tendría explicación el preterir la costumbre que resulta tan importante en los contratos agrarios.

Creo, con C. Gómez Laplaza¹⁶ que el enlazar las normas relativas al contrato de sociedad con las estipulaciones de las partes mediante la conjunción copulativa "y", no denota la primacía de las primeras sino su colocación en un mismo plano, con idéntico rango, lo que supone ya responder negativamente a la pregunta formulada.

Pero tal interpretación no soluciona la extrañeza a que induce el precepto, pues aunque en virtud del principio de autonomía de la voluntad haya que terminar por dar primacía a las estipulaciones de las partes pese a estar en la redacción del precepto equiparadas a las normas de la sociedad, continua siendo extremadamente oscura la situación de las normas societarias en relación con la costumbre.

Scaevola, como una mera posibilidad, y en el mismo sentido C. Gómez Laplaza, opinan que es posible interpretar el precepto refiriendo la expresión "en su defecto" a las estipulaciones de las partes, de modo que la costumbre de la tierra, entrase en juego como supletoria de tal voluntad.

Tal interpretación, aunque pueda resultar tranquilizadora, es bastante forzada, lo que justifica los intentos de reforma antes referidos y los esfuerzos de las leyes especiales por clarificar la cuestión.

Lo cierto es que la costumbre reviste especialísima importancia en los contratos parciarios y en los arrendamientos de cosas, y así ha sido siempre, y queda puesto de relieve en el Título VI del Libro IV del Código Civil, cuyos artículos 1.552 y 1.574 que antepone la costumbre del lugar a la propia ley dispositiva en cuanto al tiempo del cumplimiento.

Pero, Gómez Laplaza¹⁷ termina por descartar esa interpretación, afirmando que "a pesar de la importancia que en este ámbito tiene indudablemente el derecho consuetudinario, el legislador coloca esta fuente en último lugar concordando con lo establecido en el antiguo artículo 6º (sic). Más bien parece que en defecto de estipulaciones de las partes se ha querido aplicar la normativa del contrato de sociedad que es la única aludida en el precepto".

Creo sin embargo que es perfectamente sostenible la postura contraria, y la defensa de la costumbre praeter legem, no sólo por el orden del sistema de fuentes —que es el mismo que había entonces en lo que atañe al rango de la costumbre—, sino también con base en el argumento sistemático que dimana de la regulación de la aparcería entre los arrendamientos, y de su propia calificación de "arrendamiento por aparcería", claramente entroncada con su consideración como forma locationis.

La mención de las normas del contrato de sociedad parece un guiño a la tradición histórica, empeñada siempre en indicar esa analogía a muy determinados efectos, aunque sea tal vez torpemente magnificada en la redacción del precepto.

Pero es que, además, las estipulaciones de las partes, que son las que con su repetición generan la costumbre, tienen un destacadísimo papel a la hora de integrar, y no sólo de interpretar, los contratos, a tenor del artículo 1.287 del Código Civil que establece que "el uso o la costumbre del país se tendrán en cuenta para interpretar las ambigüedades de los contratos, supliendo en éstos la omisión de cláusulas que de ordinario suelen establecerse".

En suma, no es posible considerar que la costumbre quede relegada a un lugar remoto en el sistema de fuentes de la aparcería. La oscuridad del artículo 1.579 del Código civil no puede llevar a tal conclusión, porque resultaría absurda e inaplicable.

Este era además el sentido del texto proyectado por el Real Decreto de 14 de Julio de 1905: "el arrendamiento por aparcería de predios rústicos se regirá por las disposiciones de las partes, y, en su defecto, por las reglas de esta sección y la costumbre local".

4.- Caracteres de los contratos parciarios.

La sólo utilización de la expresión "contratos parciarios", parece ya una adhesión a la teoría de que existe una categoría especial de contratos: aquellos en que una parte está obligada a realizar una prestación cierta y determinada ab initio, mientras que la otra parte prometería entregar a cambio una cuota de lo que se produzca como consecuencia de la utilización de la otra prestación determinada.

La tesis de la existencia de tal categoría, parece tener su inicio en la obra de Crome Die partiarischen rechtsgeschäften,

nach römischen und heutigen Recht, del año 1897, en la que se puso de relieve la existencia de contratos en los que se inserta una cláusula o pacto en virtud del cual una de las partes, en contraprestación, se obliga a entregar una cuota de producto, que el autor califica como partiarische moment, y que vendría a ser un pacto accesorio capaz de modificar tanto los arrendamientos de cosas, obras o servicios, pero sin llegar a desnaturalizarlos.

Más tarde, L. Barassi¹⁸, afirma que tal pacto desnaturaliza siempre los contratos a los que se incorpora, que dejan de ser negocios de cambio para convertirse en negocios asociativos, aunque sin llegar a constituirse en una nueva categoría.

Ese paso lo había dado Breglia¹⁹, al afirmar que la cláusula parciaria, más que cualificar a un contrato típico, debería dar lugar a un nuevo tipo contractual, perteneciente a una nueva categoría autónoma de contratos, que es precisamente la del contrato parciario, intermedia entre los contratos de cambio y los contratos asociativos.

Los rasgos diferenciales de tal categoría residirían en que: 1º) no puede haber contrato de cambio cuando una de las prestaciones inicialmente no está determinada ni es determinable; 2º) tampoco puede haber contrato asociativo, ya que sólo uno de los sujetos actúa como empresario, y porque falta la idea de poner algo en común para alcanzar el mismo interés. Esta tesis ha sido defendida en la más moderna doctrina italiana por N. Irti²⁰, y tiene valedores en la doctrina española de la autoridad de Díez Picazo y Gullón²¹, y Lacruz Berdejo-Luna Serrano²², aunque este último se limita a recoger en nota a pie de página este tratamiento de la aparcería.

La tesis de que el negocio parciario se caracteriza por la aleatoriedad, dado que una de las prestaciones inicialmente ni está determinada ni puede estarlo, porque es futura, es sin duda sugerente y capta una gran parte de la realidad. En efecto, en la aparcería, el sujeto llamado "cedente" percibe una parte de frutos, que son civiles en la clasificación de los artículos 354 núm. 3º y 355 párrafo 3º del Código civil, ya que son el precio de un arrendamiento (por aparcería) de tierras, como lo son también las rentas que percibe el arrendador, pero en una cantidad aleatoria, como los dividendos que percibe el socio.

Esto ocurre igualmente en los llamados contratos de integración, en los que no hay cesión del factor tierra sino de otros elementos de la explotación, y por ello puede decirse que esta teoría ha venido a encontrar nuevas confirmaciones en contratos, típicos²³ o atípicos, distintos de la aparcería clásica, pero susceptibles de encuadrarse en la categoría de los negocios parciarios.

Pero que tal rasgo común, nada tiene que ver con los contratos asociativos de modo necesario, es algo indudable y que sólo presenta la excepción de la aparcería múltiple como forma de agricultura asociativa²⁴ o de grupo.

5.- Conclusión sobre la naturaleza de los contratos parciarios.

Llegados a este punto es posible intentar concluir en torno a la naturaleza jurídica de los contratos parciarios. Para ello hay que comenzar por desechar la posibilidad de considerar que se trata de una simple modificación del arrendamiento mediante la cláusula parciaria. No cabe duda de que la modificación afecta a elementos esenciales del contrato por una parte, lo que por sí sólo ya obligaría a pensar en el nacimiento de otra figura, y por otra parte el contrato parciario puede albergar figuras en las que la contraprestación en forma de cuota sobre frutos o utilidades, no es el corresponsivo de una cesión del uso y disfrute como la que acaece en el arrendamiento.

Hay, pues, algo más que una modificación o cualificación de la relación arrendaticia cuando falta el precio cierto, y aparece en su lugar una prestación de cuantía indeterminada y de objeto futuro.

Pero es que tampoco esa aleatoriedad que asume el contrato, ese reparto peculiar del riesgo, permite pensar en que la salida de la órbita del arrendamiento tenga lugar para entrar

en la órbita del contrato de sociedad.

Eso no es posible porque no hay puesta en común de bienes, ni affectio societatis, ni siquiera paralelismo entre el modo adquirir esos frutos civiles que son la cuota de utilidades del contrato parciario, y el reparto de beneficios o ganancias sociales. Así pues, ni la mención de las normas del contrato de sociedad como aplicables al contrato parciario en el Derecho histórico y en el artículo 1.579 del Código civil, ni la aleatoriedad de una de las prestaciones permiten considerar que el contrato parciario, normalmente bilateral, se aproxime en gran medida al contrato de sociedad.

Aunque algún autor²⁵ afirme que la aproximación de la aparcería a la sociedad "cuenta con importantes precedentes en nuestra patria, como Gregorio López, ... Antonio Gómez y Escribano", ya se ha visto el significado y alcance de tal aproximación, por lo que la communis opinio puede decirse que no es esa, ya que sólo autores como A. Comas entre los del siglo XIX y Scaevola entre los del siglo XX propugnaron su encaje en el artículo 1.678 del Código civil.

Así, la mayor parte de la doctrina participa de la idea propugnada por J. Castán Tobeñas²⁶ de "llevar el tratamiento de la institución que nos ocupa a un apartado especial, ya que la aparcería es distinta de uno y otro contrato (arrendamiento y sociedad) y merecedora en consecuencia de un régimen jurídico propio".

La jurisprudencia del Tribunal Supremo, por su parte, coincide con esa apreciación, como demuestra muy claramente la sentencia de 10 de Mayo de 1983, de la que fue Ponente el Excmo. Sr. D. José María Beltrán de Heredia, que declara que en el caso había "arrendamiento en forma de aparcería a que se refiere el artículo 1.579 del Código Civil, mantenido pero ya con normativa correcta, en la Ley de 15 de Marzo de 1935 que considera la segunda como una variedad del primero y que el artículo 43.1 del Reglamento de 1959, define como cesión temporal del uso y disfrute de una finca o de algunos de sus aprovechamientos, conviniendo en repartirse los productos por partes alicuotas en proporción a las respectivas aportaciones, que es justo, la relación jurídica existente en este caso, ajena por completo a la hipotética forma de sociedad civil que pretende el recurso, que, según el artículo 1.665 del Código, hubiera requerido poner en común dinero, bienes o industria, con ánimo de partir entre sí las ganancias".

Las sentencias del Tribunal Supremo de 30 de Abril de 1986 y de 21 de Febrero de 1987 insisten en esta misma diferenciación de la aparcería y la sociedad, añadiendo otros rasgos diferenciales, como la ausencia de personalidad jurídica en la aparcería, y el diferente grado de asunción de riesgos que puede darse en ambos contratos.

Puede decirse por lo tanto que está asentada en la doctrina civilística española, y en la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la idea de que, con independencia de la aplicabilidad a los contratos parciarios de normas de los arrendamientos y de la sociedad, se trata de un contrato con perfiles propios, que cumple una función más próxima al arrendamiento que a la sociedad, pero que no se confunde con ninguno de ellos.

No han tenido en la doctrina española defensores las tesis partidarias de considerar los contratos parciarios como contratos mixtos, que tuvo bastante predicamento en autores franceses de la Escuela de la Exégesis, o como contrato de trabajo, que fue defendida en los años treinta por algunos autores italianos²⁷, tal vez porque o bien no sirven para superar la indefinición y por ello perpetúan problemas interpretativos, o bien porque tropieza con la tipicidad legal de un contrato como el de trabajo.

III.- Los contratos parciarios en el Derecho agrario.

1.- Su naturaleza jurídica.

Los contratos parciarios han tenido y tienen aplicación en las más diversas facetas de la actividad económica, y con tal amplitud refleja el artículo 1.579 del Código Civil que se refiere a los arrendamientos por aparcería "de tierras de labor, ganados de cría o establecimiento fabriles o industriales", sin

que ni si quiera esta enumeración deba de tenerse por exhaustiva.

Pero no se puede desconocer la especial importancia que han revestido en la actividad agraria, prestando soporte jurídico al goce y disfrute del empresario agrícola sobre bienes ajenos para convertirlos en elementos de su explotación, y muy señaladamente de las tierras de labor y los ganados.

Ello explica no solo la evolución histórica de la institución, algunos de cuyos momentos se han esbozado, sino también la legislación especial surgida en algunos de los países de nuestro entorno, y desde luego, la legislación especial arrendaticia que, desde la Ley de 15 de Marzo de 1935, ha regulado como contrato normado la aparcería rústica. Ya hubo ocasión de examinar en otro punto las alternativas de favor y desfavor por parte del legislador que ha soportado la aparcería agraria, que en España ha supuesto por el momento que la vigente Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980 haya regulado un procedimiento para conversión de la aparcería en arrendamiento²³.

Se trata ahora más bien de comprobar la incidencia que la legislación especial agraria haya podido tener en la cuestión de la naturaleza jurídica de los contratos parciarios, más allá de la fijación de un sistema de fuentes que pretendió corregir las imperfecciones del artículo 1.579 del Código Civil con la enumeración del artículo 44 de la Ley de 15 de Marzo de 1935: 1º) Pactos y condiciones libremente estipuladas por las partes; 2º) En su defecto, o siendo insuficientes, los usos y costumbres locales o comarcales; 3º) Por último, y a falta de pactos y costumbre, las normas generales de la Ley en cuanto no se opongan a las especiales del mismo texto legal.

Este sistema fue sustituido por el previsto en el artículo 106 de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 31 de Diciembre de 1980 que establece que "en defecto de pacto expreso, de normas forales o de derecho especial y de costumbre, se aplicarán las disposiciones del presente título y, con carácter supletorio, las normas sobre arrendamientos rústicos contenidas en la presente Ley".

Como se ve, en todo caso queda relegada la aplicabilidad de las normas del contrato de sociedad en las aparcerías regidas por la ley especial²⁴, hasta desaparecer, lo que indica el fortalecimiento de su consideración como forma locationis.

Ello no obstante, hay que preguntarse si la regulación sustantiva de los elementos del contrato de aparcería en las legislaciones arrendaticias sucesivas, en buena parte normado, responden a la misma inspiración, o divergen en alguna medida.

La respuesta exige un examen más detallado de algunos de estos elementos. Comenzando por el polo subjetivo, hay que decir que se trata sin duda del elemento diferencial más claro de la aparcería frente a los contratos asociativos, toda vez que los primeros suelen ser contratos bilaterales, y los segundos multilaterales. Pero esta afirmación, tiene que ser matizada por lo que respecta a la llamada aparcería múltiple, que tenía amparo en el artículo 43 de la Ley arrendaticia de 15 de Marzo de 1935, que podía ser un cauce utilizable para la agricultura de grupo como se indicó más arriba. Fuera de este caso, los sujetos del contrato parciario son o bien el cedente y el aparcerero, o bien el integrador y el integrado, sin que la pluralidad de sujetos plantee especiales problemas.

Entrando en el estudio de los elementos reales del contrato parciario, hay comenzar por indicar que pueden ser muy variadas las prestaciones en juego. Por lo que respecta a la prestación del sujeto llamado cedente, se trata del uso y disfrute de bienes inmuebles, muebles e incluso dinero. El llamado aparcerero por su parte debe prestar bienes muebles, y por lo general su trabajo y sus habilidades organizativas o empresariales. En los contratos de integración, al igual que en la aparcería de corte clásico, pueden entrar en juego además de bienes materiales y servicios, otros bienes incorpóreos como derechos de producción²⁵, fondos de comercio, propiedades incorpóreas y otros bienes semejantes, que hacen que la casuística resulte inagotable y poco útil de estudiar para los fines de este trabajo, ya que en ningún caso constituyen el

objeto de aportaciones a un fondo común, como ocurre en las sociedades, por más que en ocasiones incluso la propia legislación utilice la palabra "aportaciones".

Más interesante resulta por el contrario el estudio de otro de los elementos reales del contrato parciario, que son aquellos que ocupan el lugar de la renta en el arrendamiento. En efecto, todo contrato parciario tiene como rasgo característico el retribuir las prestaciones de las partes mediante una cuota de frutos, rentas o utilidades, aunque tal peculiaridad no aparezca curiosamente en el artículo 1.579 del Código Civil, sino en el artículo 1.678 del mismo texto legal que contempla la sociedad civil particular, y tal vez sea este tema el que más dificultad presenta para caracterizar los contratos parciarios, y el que permitiría una mayor precisión conceptual.

El problema reside en que nuestro Código civil en su Libro II, Título II, Capítulo II trata "Del derecho de accesión respecto al producto de los bienes", que regula bajo el principio de que pertenecen al propietario de la cosa principal sus frutos naturales, civiles e industriales, y al desarrollar tal regulación lo hace sobre las bases romanísticas de la teoría de la accesión discreta, que resulta difícilmente adaptable, por su excesivo naturalismo, a muchas de las realidades presentes en la actividad empresarial, como ya denunció Antonio Maura Montaner en el discurso de inauguración de la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia dedicado a esta materia y pronunciado por él, el día 7 de Enero de 1900.

Y en lo que atañe a los contratos parciarios y su naturaleza jurídica, tal inadaptación provoca una especial dificultad teórica que, si se solventa en algún sentido puede comportar cierta aproximación de la figura a la sociedad civil, pero que bien puede solucionarse o procurar hacerlo de modo más respetuoso a la autonomía de la figura contractual que nos ocupa.

En efecto, el Derecho positivo no ha sido tajante en la resolución del problema, lo que es comprensible en la concisión del Código civil, pero no tanto en las sucesivas leyes especiales. Y así, la Ley de 15 de Marzo de 1935, en su artículo 48 establecía una comunidad sobre los frutos entre cedente(s) y aparcerero(s), pero sin fijar el momento inicial de tal comunidad, lo que dio lugar a diversas interpretaciones pero sobre todo a la idea sostenida por Gullón²⁶ y por Luna Serrano²⁷ de la existencia de una comunidad desde el nacimiento mismo de los frutos, por tratarse de una actividad imputable tanto a uno como a otro sujeto.

La vigente Ley de Arrendamientos Rústicos en su artículo 113.3 parece indicar la existenciade comunidad sobre los frutos entre cedente(s) y aparcerero(s), pero desde el momento de la separación de los frutos naturales e industriales y hasta su liquidación o reparto, de modo que cabe pensar que inicialmente pertenecerían sólo al cedente o cedentes por aplicación de los artículos 334.2º y 354 del Código civil.

Pero lo cierto es que ambas soluciones son insatisfactorias por muchas razones, entre las que cabe destacar la gran inseguridad que generan, y llevan consigo una desviación hacia el contrato de sociedad en lo que atañe a los beneficios, que carece de relación con la falta de comunidad de las respectivas prestaciones de los contratantes.

Parece por lo tanto mucho más adecuado pensar que el aparcerero se hace dueño de los frutos ab initio, porque tiene cedido el uso y disfrute como lo tendría un arrendatario o un usufructuario. Así lo han afirmado autores como Herrera Campos²⁸ y Moreno Quesada²⁹, y así parece desprenderse de los textos del Derecho histórico, como el ejemplo proporcionado por P. 3.18.79 que muestra que el cedente tiene un derecho de crédito sobre su cuota de frutos que no se hace derecho real hasta la entrega en su casa de los mismos.

Tal solución tiene la ventaja de apartar las dudas sobre la posible acción penal³⁰, coincidiendo con algún pronunciamiento del tribunal Supremo como la sentencia de 12 de Junio de 1945, y lo que es más importante si cabe, de equiparar toda clase de frutos, civiles, naturales e industriales a efectos de la liquidación y reparto, porque, de lo contrario, el momento del surgimiento de la comunidad sería distinto para

unos y para otros frutos.

Respecto de los terceros acreedores del aparcerero, el embargo de los frutos sería sólo posible desde la separación, y el cedente tendría un crédito preferente de acuerdo con el artículo 1.922 6º del Código Civil para cobrarse su cuota y determinados anticipos de jornales en su caso, que podría hacer valer a través de la acción de tercería de mejor derecho.

Por lo que atañe al elemento formal, es claro que se aplica a los contratos parciarios el artículo 1.278 del Código Civil que consagra la libertad de forma, de modo que el requisito formal que se desprende del artículo 1.280 del mismo texto legal y del artículo 107.1 de la Ley de Arrendamientos Rústicos, que imponen cuando menos forma escrita, no es un requisito de forma ad substantiam sino de forma ad probationem, que concede a las partes la posibilidad de compelerse mutuamente al otorgamiento de dicha forma escrita, según ha confirmado la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de Diciembre de 1990.

No ha lugar, pues, la aplicación del artículo 1.667 del Código Civil que dispone la necesidad de constancia en escritura pública de las aportaciones a sociedad de bienes inmuebles o derechos reales, porque no estamos ante una aportación social en sentido técnico, y no hay posible aplicación analógica del citado precepto.

Más dudoso puede resultar el posible acceso de los contratos parciarios al Registro de la Propiedad, pese a no ser contratos traslativos del dominio o de derechos reales sobre inmuebles sino meramente generadores de obligaciones. Cabe en tal sentido preguntarse por la aplicabilidad del artículo 2.5 de la Ley Hipotecaria redactado por la Disposición Adicional 2ª de la Ley 29/1994 de 24 de Noviembre que establece que "los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles, y los subarriendos, cesiones y subrogaciones de los mismos" son inscribibles en el Registro de la Propiedad a los arrendamientos parciarios y a la aparcería regulados por la Ley especial, y a mi juicio la respuesta es indudablemente positiva³⁶, porque la analogía es inobjetable. Respecto de las aparcerías de inmuebles sometidas al Código Civil, también podría defenderse la aplicación de los citados preceptos por la ubicación sistemática de su regulación, así como por la calificación como arrendamientos que hace el artículo 1.579 del Código Civil, que permite subsumirlo en los artículos 1.280 2º y 1.549 del mismo texto legal, además de en el artículo 2.5 de la Ley Hipotecaria.

2.- Consideración especial de los contratos de integración.

Ya se hizo con anterioridad mención de este tipo de contratos, susceptibles de encuadrarse en los llamados contratos agroindustriales, de gran importancia para las empresas agrarias y para el cumplimiento de los objetivos de la política agrícola. Conviene ahora insistir en que estos contratos que el artículo 1º de la Ley 24/1984 de 28 de Noviembre del Parlamento de Cataluña define como "contrato civil que tiene por objeto obtener en colaboración productos pecuarios, y por el que el integrador proporciona al integrado los suministros necesarios y el asesoramiento requerido para la producción, obligándose éste a facilitar los espacios, instalaciones y servicios necesarios, a cambio de una remuneración proporcional a la producción obtenida", son en la realidad agraria una figura muy extendida, no tipificada legalmente con la excepción de los indicados contratos pecuarios en Cataluña, y que tiene la posibilidad de conceptuarse o bien como contrato complejo, o bien como contrato parciario, toda vez que presenta la peculiar indeterminación de algunas de las prestaciones como cuota o parte de una prestación dineraria que se presenta como precio.

Ciertamente en la muy amplia gama de posibilidades que el contrato de integración presenta, no todas pueden conceptuarse como contratos parciarios, pero sí aquellas, muy frecuentes, en las que la remuneración del productor se fija como una parte del precio, porque el integrador adquiere la producción del integrado. En tales supuestos, que difieren del descrito en la definición legal reproducida más arriba, está claro que no estamos ante un contrato asociativo, por más que

aparentemente haya una comunidad de intereses entre productor e integrador, ya que predomina el aspecto de contrato de cambio —de compraventa de cosa esperada o arrendamiento de obras y servicios— sobre el aspecto de colaboración o cooperación.

Esta figura se practica muy intensamente en la multiplicación de obtenciones vegetales y animales, amparadas o no por la propiedad industrial del integrador, así como en la producción agraria necesitada de transformación industrial, y es una relación jurídica contractual atípica a la que resultan aplicables las consideraciones hechas a lo largo de este trabajo sobre contratos parciarios.

No obstante en los contratos agroindustriales hay muchas figuras que se aproximan más bien a contratos de cambio típicos. Así, la compraventa de muchos productos vegetales para transformación industrial, no deja de ser compraventa aunque se inserte en una relación interprofesional o en un acuerdo interprofesional, siempre que en ella se den los elementos del artículo 1.445 del Código Civil, y señaladamente el precio cierto. Del mismo modo, un contrato de un campo de ensayo de determinadas semillas bajo propiedad industrial, puede ser un arrendamiento de cosas y de servicios, y en tales casos, no siempre fáciles de deslindar, no hay posibilidad alguna de subsunción en la figura del contrato parciario, ni siquiera de calificarlos como contratos de integración. Es, pues, el reparto del producto o de su valoración económica lo que caracteriza al contrato parciario y lo que permite tener en cuenta las consideraciones precedentes, tanto a la hora de redactar sus estipulaciones, como a la hora de resolver las controversias que la interpretación o la ejecución del contrato puedan suscitar.

NOTAS

¹ Diccionario de la lengua española, Real Academia española, 21ª Ed. Madrid, 1992, t. II, pág. 1529.

² DRAE, cit. T.I. pág. 162.

³ Las Siete Partidas, ed. De Portonariis, Salamanca, 1516 (reproducción facsímil del Boletín Oficial del Estado), t. I.

⁴ Vid. C. Gómez Laplaza, La aparcería agrícola en la Ley de Arrendamientos Rústicos, Tecnos, Madrid, 1988, pp. 16 y ss.

⁵ Cfr. K.J. Albiez Dorlmann, La aparcería industrial. Un contrato olvidado., Barcelona, Bosch, 1992.

⁶ Instituciones de Derecho Civil, T. I, vol. 2, pág. 406, Tecnos, Madrid, 1998.

⁷ Elementos de Derecho Civil, T. II, vol. 3º, pág. 431, Barcelona, 1986.

⁸ R. Herrera Campos, La aparcería después de la Ley 83/1980 de 31 de Diciembre, Granada, 1994, pág. 11.

⁹ L. Díez Picazo y A. Gullón Ballesteros, op. y loc. cit.

¹⁰ J.L. de los Mozos, Estudios de Derecho Agrario, I, Tecnos, Madrid, 1973, pág. 226.

¹¹ Op. cit., pág. 225.

¹² Véase nota 3.

¹³ Por todos, véase C. Gómez Laplaza, op. cit., pág. 16.

¹⁴ J. Manresa Navarro, Comentarios al Código Civil español, T. X, pág. 626, Madrid, 1905: "ese orden de colocación pensamos que no ha sido de propósito establecido: el Código menciona antes uno de los extremos de la enumeración, como podía haber mencionado otro. Lo único que tiene carácter supletorio, lo único que se aplicará en defecto de lo demás que el artículo dice, es la costumbre".

¹⁵ Q. M. Scaevola, Código civil, T. XXIV, vol. 1º, Madrid, 1912, pág. 769: "Desde luego, cabe asegurar que el orden en que aparecen enumeradas las fuentes del Derecho que cita el art. 1.579 no debe tomarse literalmente en cuenta, o se halla fijado con manifiesta equivocación".

¹⁶ Op. cit., pág. 16.

¹⁷ Op. cit., pág. 17.

- ¹⁸ Teoria generale delle obbligazioni, II, Milán, 1948, pág. 94 y ss.
- ¹⁹ Il negozio giuridico parziario, Napoli, 1916, págs. 164 y ss.
- ²⁰ "I negozi parziari tipici in agricoltura", Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile, 1960, págs. 1.364 y ss.
- ²¹ Op. et loc. cit.
- ²² Elementos de Derecho Civil, II, 2º, Barcelona, 1986, pág. 440.
- ²³ En el Derecho español tan sólo la Ley 24/1984 de 28 de Noviembre ha dado tipicidad en Cataluña a un contrato civil que tiene por objeto "obtener en colaboración productos pecuarios".
- ²⁴ J. L. De los Mozos, "La aparcería, forma olvidada de la agrupación agrícola", Rivista di diritto agrario, 1967.
- ²⁵ F. Lucas Fernández, Comentarios al Código Civil y a las Compilaciones Forales, dirigidos por M. Albaladejo, T. XX, vol. 1º, Edersa, Madrid, 1980, pág.
- ²⁶ Derecho Civil Español, Común y Foral, t. IV, 10ª ed., Reus, Madrid 1988, pág. 619.
- ²⁷ Ver Arcangeli, Natura giuridica e problemi sindacali della mezzadria, Piacenza, 1930, recensionado en Rivista di diritto agrario, 1930, págs. 393 y ss.; Messina, Scritti giuridici, Milán, 1948, pag. 108.
- ²⁸ Ver A. Ballarín Marcial, "La conversión de la aparcería en arrendamiento", Revista de Derecho Notarial, 1985, págs. 7 a 40.
- ²⁹ En cuanto a las aparcerías no regidas por la ley especial, sería de aplicación el artículo 1.579 del Código Civil con las siguientes consecuencias a mi juicio: 1º) Se aplicará lo expresamente pactado; 2º) Se integrará el contrato mediante la costumbre ex art. 1.287 del C.c.; 3º) Se aplicarán las normas del arrendamiento del Código Civil; 4º) Se aplicarán las normas del contrato de sociedad, de acuerdos con las pautas de aplicación analógica de las normas, es decir, cuidando la identidad de razón, que sólo aparecerá en materia de reparto de pérdidas y ganancias.; 5º) Se aplicarán los principios generales del Derecho.
- ³⁰ Especialmente en materia agraria son realidades cada vez más importantes y dignas de tenerse en cuenta. Vid., J. De la Cuesta, "Los derechos de producción en la empresa agraria", La empresa agraria y la Administración Pública, EGAP, Vigo, 1998, págs. 49 y ss.
- ³¹ A. Gullón Ballesteros, Curso de Derecho Civil. Contratos., Madrid, 1972.
- ³² Op. cit. pág. 441.
- ³³ Op. cit., pág. 49.
- ³⁴ Ver "Régimen jurídico de los frutos pendientes", en Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, 1967, pág. 991.
- ³⁵ Ver C. Gómez Laplaza, op. cit., pág. 294.
- ³⁶ En tal sentido ver M. Poveda Bernal, La inscripción del arrendamiento en el Registro de la Propiedad, Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad, Madrid, 1996, pág. 273.

EL PAPEL DE LAS POLITICAS DE DESARROLLO RURAL

CARLOS VATTIER FUENZALIDA
Catedrático de Derecho Civil

Sumario:

1. Introducción. Actualidad de los Comuneros de Castilla.
 2. La agricultura y el desarrollo rural.
 3. Explotaciones viables y explotaciones prioritarias.
 4. Las nuevas nociones de agricultor y de explotación.
 5. Recapitulación final.
- Obras citadas.

1. INTRODUCCIÓN. ACTUALIDAD DE LOS COMUNEROS DE CASTILLA.

Ante todo, quiero agradecer a mi buen amigo el Profesor Angel Carrasco Perera y a su eficaz colaboradora, la Profesora Ana Carretero García, su amable invitación a intervenir en este interesante y oportuno Congreso. Además, les felicito por el acierto del tema ya que nos sitúa ante el principal problema del Derecho Agrario europeo y español, que es el actual contexto de la globalización y la nueva economía; y les felicito también por la oportunidad de organizar este Congreso en Toledo, precisamente en el momento en que celebramos los quinientos años del nacimiento de Carlos V, lo que guarda cierta relación con el problema que aquí nos ocupa.

En efecto, es sabido que al comienzo del reinado de este gran Monarca en España, a principios del siglo XVI, surgió el movimiento de las Comunidades de Castilla, que se inició en Toledo y cuyo programa económico era de corte nacionalista. Según el historiador Joseph Pérez, los Comuneros propiciaban la protección de la industria española de la lana, que se desarrollaba en Segovia, Toledo y Cuenca, y se oponían a la libertad de comercio, que discurría por el Consulado de Burgos, y a la globalización, diríamos hoy, que representaba entonces la elección de Carlos V como Emperador de Alemania. Y algo parecido es lo que nos ocurre ahora con las vicisitudes de la PAC en el marco neoliberal impuesto por la OMC, como iremos viendo en esta exposición.

El tema que me ha correspondido, "El papel de las políticas de desarrollo rural", es sumamente amplio, por lo que nos vamos a centrar en tres puntos, que nos parecen básicos para identificar el sentido y el alcance de estas políticas. En primer lugar, queremos destacar que la agricultura, pese al modelo multifuncional, sigue siendo el eje y el motor del

desarrollo rural; a continuación, debemos examinar el impacto del requisito de viabilidad económica de las explotaciones, que exige el Derecho comunitario para otorgar las ayudas al desarrollo rural, sobre el régimen de la explotación prioritaria previsto por la LMEA de 1995; por último, vamos a exponer las nuevas nociones neoliberales de agricultor y de explotación agrícola y sus consecuencias en el concepto de empresa agraria. Así, pues, comenzamos con el primero de estos aspectos básicos.

2. LA AGRICULTURA Y EL DESARROLLO RURAL.

El punto de partida está en la reforma de la PAC de mediados de 1999, que se puede llamar la reforma del Milenio porque se encuadra entre el Acuerdo de Marrakech de 1994, los trabajos preparatorios de la fracasada reunión de la OMC en Seattle, que se inician con la Agenda 2000. Como hemos señalado en otro lugar, recordemos que el Acuerdo impone: a) una reducción de las ayudas internas en una quinta parte en seis años; b) pagos directos a los agricultores que deben estar desconectados de la producción, los precios y los mercados, y c) que los pagos se incorporen a programas medioambientales y de asistencia regional. Asimismo, la Agenda 2000 se concreta en el modelo europeo de la agricultura multifuncional, que, en apretada síntesis, pretende: a) ser competitiva, en especial por los productos de calidad; b) utilizar métodos respetuosos del medio ambiente; c) conservar los cultivos tradicionales, la población y el paisaje rural; y d) la creación de nuevos puestos de trabajo.

Tres consecuencias se derivan de este modelo, a saber: Por un lado, el desarrollo rural pasa a un primer plano dentro de la PAC, aunque siga siendo el segundo pilar de la misma; por otro lado, las políticas de desarrollo rural se deben integrar con los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión en programas de desarrollo regional y, en fin, el desarrollo rural debe propiciar también el ajuste estructural del sector agrario. Tal ajuste, que es la versión postmoderna de la clásica reforma agraria, consiste en la modernización y la diversificación de la agricultura a través de un amplio abanico de medidas, que son éstas: 1) las inversiones directas en las explotaciones; 2) la instalación de agricultores jóvenes; 3) la formación profesional; 4) el apoyo a las zonas desfavorecidas; 5) las medidas agroambientales; 6) la

silvicultura y 7) la reconversión de las zonas rurales, a las que se unen las tres medidas de acompañamiento de 1992, a saber: 8) la protección del medio ambiente, 9) la reforestación y 10) la prejubilación.

Como es fácil advertir, este modelo se ha concretado en el Reglamento (CE) n° 1257/99, sobre ayudas al desarrollo rural con cargo al FEOGA, en el que se recogen y regulan todas las medidas que acabamos de mencionar, el cual constituye un verdadero Código agrario del siglo XXI. De acuerdo con su art. 2º, las ayudas tienen once finalidades diferentes, unas de carácter social o ruralista y otras de un marcado carácter económico o agrario. A pesar de la multifuncionalidad, la mayor parte de estas ayudas tienen por objeto el ajuste estructural y son, por ello, medidas económicas que mantienen el protagonismo de la agricultura dentro del cuadro más amplio del desarrollo rural.

En efecto, estas medidas consisten en: a) la mejora de las estructuras de las explotaciones agrarias, además de las de transformación y comercialización de los productos agrícolas; b) la reconversión de la capacidad de producción agraria, la introducción de nuevas tecnologías y la mejora de la calidad de los productos; c) el fomento de la producción no alimentaria, así como la de bajos insumos; d) el desarrollo sostenible de los bosques y e) la diversificación de las actividades agrarias por la creación de otras de carácter complementario o alternativo. Por eso decíamos que la agricultura es el eje económico y el motor político del desarrollo rural, cuyas finalidades sociales, en cambio, parecen menos relevantes puesto que se limitan a estos aspectos: a) mantener la población y crear puestos de trabajo, b) mejorar las condiciones de vida y trabajo, c) conservar la naturaleza y el medio ambiente y d) adoptar de medidas de discriminación positiva a favor de la mujer. Se trata, pues, de finalidades más bien retóricas, cuya función aparente es legitimar las ayudas conferidas a la agricultura en la nueva disciplina impuesta por la globalización.

Además, este desequilibrio se palpa mejor si nos fijamos en las ayudas generales que se aplican en todo el territorio de la Unión, pues se concentran también en la agricultura las más importantes, que son las cuatro siguientes: 1) inversiones en las explotaciones; 2) instalación de agricultores jóvenes; 3) inversiones en las estructuras de transformación y comercialización y 4) la silvicultura. Más adelante nos referiremos a lo esencial de su régimen jurídico.

Por ahora, constataremos que este modelo, con el mismo desequilibrio, concuerda en el tiempo y en el contenido con la Ley francesa de orientación agrícola de 1998, en la que los programas de desarrollo rural desembocan en los contratos territoriales celebrados entre los particulares y la Administración. Asimismo, coincide con el Anteproyecto italiano que está en elaboración desde 1998 y que también contempla los contratos locales de desarrollo rural y, entre otros aspectos, la pluriactividad de la empresa agraria y su multifuncionalidad, si bien el desequilibrio a favor de la agricultura está aquí, a nuestro juicio, aún más acentuado. Entre nosotros, una orientación semejante siguen la Ley vasca 10/1998, de 8 de abril, y la Ley de La Rioja 3/2000, de 19 de junio, ya que consagran un enfoque global de las distintas políticas que inciden en el desarrollo del territorio rural, pero predominan también los fines agrícolas, al tiempo que ambas Leyes se olvidan del casi indispensable instrumento de actuación contractual de los particulares; mientras la primera permite que las asociaciones participen y colaboren mediante un convenio en la ejecución de los programas de desarrollo rural (art. 13.2), la última, en cambio, incorpora a los agentes privados que intervienen en la realidad rural al Consejo Riojano de Desarrollo Rural, de carácter meramente consultivo y asesor (art. 17.2).

Sin embargo, nada de esto ocurre en el Estado español, pues el Real Decreto 2067/1999, de 30 de diciembre, aunque invoca el Reglamento comunitario que estudiamos, no menciona los objetivos del desarrollo rural y se limita a regular estas tres líneas de ayuda: 1) las inversiones en las explotaciones previstas en planes de mejora, permitiendo incluso la adquisición de tierras para adecuar la base territorial de la explotación y

alcanzar la consideración de explotación prioritaria; 2) la primera instalación de agricultores jóvenes y 3) la cualificación profesional. Así, pues, en lugar de la Ley Marco que se ha propuesto hace poco (Massot Martí), con esta norma, no sólo se ha evitado el debate parlamentario sobre tan importante materia, sino que se da a entender que la explotación prioritaria sigue en vigor, lo que es muy discutible, como veremos a continuación, con lo que pasamos al segundo punto que habíamos anunciado.

3. EXPLOTACIONES VIABLES Y EXPLOTACIONES PRIORITARIAS.

En efecto, salvo la silvicultura, el régimen de las ayudas directas a las explotaciones, que concretan el papel de la agricultura en el desarrollo rural, presenta significativos rasgos similares, en especial en lo que concierne a los requisitos exigidos para la percepción de las mismas.

Según el Reglamento 1257/99, las inversiones en las explotaciones deben aumentar la renta y mejorar las condiciones de vida, trabajo y producción (art. 4). Para obtener esta ayuda, la explotación debe: a) ser de una viabilidad económica demostrable, b) cumplir las normas mínimas en materia de medio ambiente y bienestar de los animales y c) su titular debe poseer un nivel adecuado de capacidad y de competencia profesionales (art. 5). Asimismo, para la instalación de los agricultores jóvenes se requiere que la explotación alcance una viabilidad económica demostrable, aparte de cumplir las mencionadas normas mínimas (art. 8). Por último, la inversiones encaminadas a racionalizar las estructuras de transformación y de comercialización, deben aumentar la competitividad y el valor añadido (art. 25) y reunir los mismos dos requisitos de normas mínimas y viabilidad económica que conocemos (art. 26).

Es claro, pues, que para el Reglamento comunitario el requisito fundamental es la viabilidad económica, que sea demostrable por cualquier medio idóneo. Tal viabilidad es independiente de los rendimientos obtenidos en no por la explotación, la dedicación laboral del agricultor y su lugar de residencia. En suma, basta que la explotación sea rentable para que pueda ser destinataria de las ayudas dirigidas al desarrollo rural. Conviene llamar la atención sobre dos consecuencias importantes que se desprenden de este requisito básico.

Por una parte, el Reglamento incide en el complicado régimen de la explotación prioritaria, en el que no podemos entrar aquí. Recordemos que se ha criticado por su exagerado burocratismo (De los Mozos), su rebuscado eficientismo económico (Luna Serrano) y por ser fácilmente defraudable (Ballarín Marcial). A nuestro modo de ver, lo peor ahora es su desfase respecto del texto comunitario y por eso creemos que la LMEA resulta en este punto inaplicable. Es cierto que esta Ley no se ha derogado, pero el cúmulo de requisitos que exige se opone al nuevo régimen instaurado con eficacia directa en los Estados miembros por el Reglamento comunitario (art. 189 TCE), de manera que, no sólo no se puede invocar la LMEA ante los Tribunales, sino que tales requisitos se deben entender derogados tácitamente, de acuerdo con lo establecido por el art. 2.2 CC, por ser incompatibles con la viabilidad exigida por el posterior texto del Consejo de la Unión Europea.

Por el contrario, el Real Decreto 2067/1999 no lo estima así y se limita a señalar que los requisitos para obtener ayudas se han simplificado, reproduce los que hemos indicado antes y determina que son viables aquellas explotaciones cuya renta unitaria de trabajo no sea inferior al 20 por 100 de la renta de referencia, esto es, unas 500 mil pesetas anuales. Resulta de aquí que las explotaciones prioritarias quedan absorbidas por las explotaciones viables ya que todas las explotaciones prioritarias superan, por definición, esta renta mínima y son por ello viables, y también lo son las explotaciones prioritarias más pequeñas que estén situadas en las zonas con deficiencias estructurales y en las zonas de montaña, pues están expresamente equiparadas a las viables. Por eso, este problema, con ser discutible, carece de trascendencia práctica, al menos, para obtener las ayudas comunitarias de desarrollo rural.

Con todo, debemos detenernos en este punto porque

el requisito de viabilidad comporta, por otro lado, un cambio de un calado mucho mayor. Se trata nada menos que de la superación de la antigua figura del agricultor a título principal y el consiguiente abandono definitivo de la agricultura de tipo familiar, que había perdurado en la PAC desde la Conferencia de Stresa de 1958 hasta nuestros días. Esto supone que debe desaparecer también el concepto legal de agricultor profesional, que la LMEA define como la persona física que obtiene más de la mitad de su renta en actividades agrarias y complementarias, debiendo provenir la cuarta parte de la explotación agrícola, y que dedica a dichas actividades más de la mitad de su tiempo laboral (art. 2.5). Ello se debe a que esta definición se fundamenta en la antigua figura europea, que hoy está suprimida. Lo que tiene un importante efecto multiplicador pues incide en las instituciones más originales y características del Derecho Agrario, como la instalación del agricultor joven, la unidad mínima de cultivo o la capacidad para ser arrendatario rústico, en las que se debe prescindir ahora de este concepto legal y aplicar las reglas generales del Derecho común.

En definitiva, la nueva orientación que predomina en la PAC es de un evidente signo liberal y poco protector, que atenúa por ello las especialidades más significativas de la legislación agraria. Buena prueba de esto son las nuevas nociones de agricultor y de explotación agrícola consagradas por el Reglamento (CE) 1259/99, el llamado Reglamento horizontal porque se aplica a todas las ayudas directas de la PAC en el marco de las distintas OCM, salvo las de desarrollo rural. Sin embargo, estas nociones nos interesan aquí porque, a pesar de esta salvedad, se refieren a las mismas explotaciones que operan de hecho tanto dentro del ámbito de cada OCM como en el campo del desarrollo rural, y en este sentido son válidas también para este último, por lo que pasamos al último punto antes anunciado.

4. LAS NUEVAS NOCIONES DE AGRICULTOR Y DE EXPLOTACIÓN.

En efecto, en este segundo Reglamento comunitario llama la atención que sea a la vez flexible y rígido; flexible en lo que concierne a la noción de empresa agraria y rígido, en cambio, por lo que respecta al régimen de la misma.

En cuanto a la empresa agraria, el Reglamento 1259/99 no la menciona, pero define sus elementos esenciales, tanto el subjetivo, es decir, el empresario o el agricultor, como el elemento objetivo, esto es, la explotación agrícola. A tenor de su art. 10, es agricultor "el productor agrícola individual, ya sea persona física o jurídica o un grupo de personas físicas o jurídicas, independientemente del régimen jurídico que otorguen las legislaciones nacionales al grupo y a sus miembros, cuya explotación se encuentre en el territorio de la Comunidad" (letra a); y explotación, por su parte, son "todas las unidades de producción administradas por el agricultor y situadas en el territorio de un mismo Estado miembro" (letra b). Varias son las observaciones que cabe hacer a este par de importantes definiciones.

Ante todo, notemos que hay aquí una tipicidad amplia y elástica, que abarca no sólo al empresario individual sino a cualquier tipo de persona jurídica, y lo mismo a toda clase de sociedades, incluso la unipersonal y las cooperativas, que a las personas jurídicas sin fin de lucro, como las fundaciones, con tal de que respeten las normas de heterodestinatión de sus resultados económicos. Asimismo, se comprenden todos los grupos de empresas, tanto los regulados por la Ley 12/1992, sobre agrupaciones de interés económico, y las uniones temporales previstas por la Ley 18/1982, como los multiformes holdings de hecho.

Por otra parte, el Reglamento consagra una noción meramente funcional de empresa, según la cual, conforme a los postulados monetaristas, consiste en todo price taker, es decir, en cualquier agente que obtenga ingresos en el mercado. Esta noción es la que impera en la jurisprudencia comunitaria en materia de competencia e implica que no se tienen en cuenta los tradicionales elementos endógenos o estructurales de la empresa (De Via).

Pierden así relevancia jurídica los clásicos requisitos de toda empresa, esto es, que se trate de una actividad económica, ejercida por el empresario de forma organizada y profesional en y para el mercado, e imputable al mismo. Otro tanto ocurre con la definición de titular de la explotación que nos ofrece la LMEA, según la cual es "la persona física o jurídica que ejerce la actividad agraria organizando los bienes y derechos integrantes de la explotación con criterios empresariales y asumiendo los riesgos y responsabilidades civil, social y fiscal" (art. 2.4), a las que se deben unir las responsabilidades administrativa y penal, inexplicablemente omitidas.

Desde otro punto de vista, es de resaltar que la noción comunitaria de agricultor se determina solamente por ser un productor agrícola, esto es, que es agricultor simplemente quien se dedica a la actividad agraria, cualquiera que sea su cualificación profesional, siendo irrelevante el tiempo que dedica a ella. Esta actividad hay que entenderla en un sentido amplio, que comprende, no sólo la obtención de productos agrícolas, ganaderos y forestales, sino también las que la LMEA llama actividades complementarias. Estas consisten en las clásicas actividades conexas de venta directa, incluso en mercados no permanentes, y las transformación de los productos, y además las actividades de diversificación, tales como el turismo, la caza, la artesanía, la conservación del medio ambiente y el ejercicio de cargos sindicales, cooperativos y profesionales designados por elección pública (art. 2.1 y 5).

Además, en el Reglamento que comentamos la explotación se define únicamente por su localización geográfica, dentro del territorio comunitario, sin atender a su dimensión económica ni a su rentabilidad. Por eso, la descripción neutra de la LMEA sigue siendo válida cuando nos dice que la explotación es "el conjunto de bienes y derechos organizados empresarialmente por su titular en el ejercicio de la actividad agraria, primordialmente con fines de mercado, y que constituye en sí misma una unidad técnico-económica" (art. 2.2).

Se trata, pues, de una universalidad de bienes desprovista de personalidad propia, que alcanza el reconocimiento de una unidad en el tráfico, al menos, en los supuestos que favorecen fiscalmente la transmisión íntegra de la explotación (De los Mozos). Aunque no sea claro si estamos ante una universitas rerum o ante una universitas iurium, o bien ante una universitas facti o una universitas iuris, la cuestión de su naturaleza jurídica carece de relevancia práctica, dado que cualquiera que sea el tipo de esta universalidad no tiene un régimen jurídico propio. Acierta la LMEA al indicarnos que la explotación es una unidad técnico-económica (Ballarín Marcial), porque no tiene, en realidad, la consideración de una unidad orgánica y distinta de los elementos que la componen (Germanò). De acuerdo con esta concepción atomística, sus bienes se transmiten por sus propias reglas (Corral Dueñas); y así, por ejemplo, las cuotas o derechos de producción, que son un activo patrimonial unido por el empresario a la explotación, se transmiten con carácter real o personal según las reglas de la respectiva OCM que establece tales cuotas o derechos.

Finalmente, es también llamativo que, según el texto comunitario, la titularidad del agricultor sobre las distintas unidades de producción sea tan sólo la facultad de gestión de las mismas. Por tanto, cualquier derecho real o personal es suficiente, incluso el mandato o el simple poder de representación, de modo que el agricultor puede ser, no sólo un poseedor en concepto distinto de dueño, como el usufructuario o el arrendatario, sino también un mediador posesorio del titular de la explotación. Sin embargo, es prudente excluir al precarista, que admite asimismo la LMEA (art. 2.3), ya que la licencia o la tolerancia del dueño, no sólo es insuficiente para provocar la integración real de los distintos elementos de la explotación, sino que pueden comportar un grave fraude de ley en aquellos casos en que, tras esta titularidad aparente del cultivador, se oculte el verdadero titular de la explotación (Fernández de Córdoba).

Es claro, pues, el designio desregulador que orienta al Reglamento 1259/99, el cual contrasta en cierto modo con la rigidez impuesta a los Estados miembros, que sólo pueden

modificar el régimen de la empresa agraria mediante las medidas medioambientales y la modulación.

Las primeras consisten en las medidas obligatorias que pueden establecer los Estados con arreglo a la situación actual de las tierras agrícolas y la producción, así como los efectos potenciales de las mismas en el medio ambiente, y a cuyo cumplimiento se puede supeditar la percepción de la respectiva ayuda (art. 3).

Asimismo, por la modulación se pueden reducir las ayudas hasta un máximo del 20 por 100 por agricultor cuando la mano de obra empleada no supere determinado límite, o cuando la rentabilidad global de la explotación o el importe de las ayudas percibidas por el agricultor excedan de cierto límite. Estos límites debe fijarlos el Estado en cada caso (art. 4), lo que no ha hecho el Estado español hasta el presente.

Es de notar que la modulación tiene en nuestro Derecho un importante antecedente que conviene apuntar. Se trata del tan criticado impuesto de infrutilización de las explotaciones que no alcancen el rendimiento óptimo, que existe en algunas Comunidades Autónomas, como Andalucía, Asturias y Extremadura. Tal como la concibe el texto comunitario, la modulación puede ser de un gran interés práctico para fines diversos, tales como: a) seleccionar la explotaciones merecedoras de apoyo público, b) evitar la concentración de las ayudas en pocas explotaciones, c) excluir las explotaciones de grandes dimensiones y d) favorecer la creación de empleo. Bien empleada esta técnica, puede corregir buena parte de los defectos que presenta la PAC en la actualidad (Carretero García). Confiamos, pues, en que se regule pronto y se aplique bien.

5. RECAPITULACIÓN FINAL.

En fin, para terminar recapitulemos el papel del desarrollo rural que hemos expuesto aquí y que se despliega en dos planos diferentes, el de la política legislativa y el plano sistemático.

En cuanto a la primera, hay que distinguir la política exterior y la política interna. En la política exterior, es claro que el desarrollo rural ha servido de pantalla protectora a la Unión Europea para cumplir sus compromisos comerciales en el seno de la OMC y mantener al mismo tiempo las ayudas al sector agrario; además estas ayudas son ahora más seguras y estables para los agricultores por estar desligadas de los vaivenes del mercado. Por eso, el modelo multifuncional aparece desequilibrado a favor de la agricultura, aunque no descuida las finalidades sociales y ecológicas. Sin embargo, estas finalidades son epidérmicas y están poco apoyadas, por lo que recuerdan las famosas "gotas de óleo social" que echaba en falta O. v. Gierke en el primer proyecto de Código civil alemán a finales del siglo XIX. Tal es, en definitiva, la llamada agricultura sostenible que, en rigor, está todavía por desarrollar y por aplicar en serio.

En la política interna, pese a la deficiente recepción del Reglamento 1257/99, el desarrollo rural representa un intento de desplazar la agricultura de índole familiar, de fuerte arraigo en las regiones mediterráneas, por la introducción del agrobusiness o gran explotación de tipo anglosajón, cuyas unidades de producción son de un tamaño diez veces mayor que la media europea. Aunque los resultados de este intento se desconocen, de aquí se deriva que, pese al Real Decreto 2067/1999, la explotación prioritaria está indudablemente superada, figura que debe ser abandonada por inservible y estar absorbida ahora por la figura menos exigente de la explotación viable.

En el plano sistemático, es también claro que el neoliberalismo impuesto desde la Unión Europea ha conducido a la desregulación de las instituciones más características del Derecho Agrario. No se trata sólo de la desaparición del agricultor profesional y sus posibles repercusiones, sino que la reforma del Milenio ha desmantelado también la noción clásica de empresario agrícola; sólo se han salvado, de momento, los rasgos que definen la explotación. Pero hay que reconocer que, entendida como una unidad técnico-económica, alude a una realidad extrajurídica, que carece de una entidad normativa unitaria e autónoma.

En último término, esto que viene a confirmar al cabo de medio siglo la antigua tesis que el Profesor Federico De Castro expuso en el Primer Congreso Internacional de Derecho Agrario convocado por G. Bolla y celebrado en Florencia en 1954, según la cual el Derecho Agrario, tras una fase de fuerte singularidad institucional, volvería a refundirse en el amplio campo del Derecho civil y del Derecho mercantil. Y esto es lo que ha ocurrido, en suma, con la noción de empresa agraria.

OBRAS CITADAS:

BALLARIN MARCIAL, A.: Modernización jurídica de la agricultura y del desarrollo rural, Discurso de ingreso en la Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación, Zaragoza, 2000.

CARRETERO GARCIA, A.: Comentario a la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, "ADC", 1997, p. 671 y ss.

CORRAL DUEÑAS, F.: Comentarios a la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias, "RCDI", 630, p. 1771 y ss.

DE CASTRO Y BRAVO, F.: Notas para el estudio del Derecho agrario en España, "Atti del Primo Convegno Internazionale di Diritto Agrario", I, a cargo de G. Bolla, Milán, 1954, p. 78 y ss, y "ADC", 1954, p. 380 y ss.

DE LOS MOZOS, J.L.: Hacia un concepto de explotación agrícola. (Marginales a la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, "RCDI" 641, 1997, p. 1345 y ss.

DE VIA, L.: L'impresa, "Diritto privato europeo", I, a cargo de N. Lipari, Padua, 1997, p. 252 y ss.

FERNANDEZ DE CORDOBA CLAROS, I.: Aspectos civiles y fiscales de la Ley de 4 de julio de 1995, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, "RCDI", 632, 1996, p. 95 y ss.

GERMANO, A.: L'impresa agricola nel diritto spagnolo, Milán, 1993.

GIERKE, O. v.: Der Entwurf eines Bürgerlichen Gesetzbuches und das Deutsche Recht, Berlín, 1888-1889.

LUNA SERRANO, A.: Sentido y alcance de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias, "Empresa Agraria y Administración Pública", coord. por D. Bello Janeiro y F.J. Lorenzo Merino, Escola Galega de Administración Pública, Santiago de Compostela, 1998, p. 111 y ss.

MASSOT MARTÍ, A.: Política Agrícola Común en crisis. Crisis de la construcción europea, "RDAA", 33, 1998, p. 57 y ss.

PEREZ, J.: La revolución de las Comunidades de Castilla (1520-1521), Madrid, 7ª ed. 1999.

VATTIER FUENZALIDA, Modernización de las explotaciones y desarrollo rural: una reflexión sobre el Derecho agrario a finales del siglo XX, "RGLJ", 6, 1999, 695 y ss.

EL DERECHO AGRARIO EN ESPAÑA: PERSPECTIVA HISTÓRICA Y PROSPECTIVA

SUMARIO.-

I.- INTRODUCCIÓN. II. ORIGEN. III. MOTIVACIONES ESGRIMIDAS PARA LA FORMACIÓN DE UN DERECHO AGRARIO COMO RAMA INDEPENDIENTE DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO. IV. CONCEPTO DE DERECHO AGRARIO. IV.1. El "fundus instructus". IV.2. La institución. IV.3. La empresa agraria. IV.4. La relación jurídica agraria. IV.5. El Derecho agrario como un Derecho profesional. IV.6. Teoría de la Agrariedad. IV.7. Teoría del Derecho Agroalimentario. IV.8. La "conciencia ambiental" del Derecho Agrario de la nueva era. IV.8.1. La incidencia de las cuestiones medioambientales en el marco del Derecho agrario. IV.8.2. El Derecho agrario hace suya la dimensión ambiental sin traicionar su esencia. IV.9. El Derecho agrario como Derecho de la comercialización de los productos agrarios. IV.10. El Derecho agrario como Derecho de la actividad de explotación y producción agraria. V. EL DERECHO AGRARIO: DERECHO PRIVADO FUERTEMENTE INFLUIDO POR EL DERECHO PÚBLICO. V.1. El núcleo esencial de las instituciones del Derecho agrario pertenecen al Derecho privado. V.2. Publicación o administrativización del Derecho agrario. VI. LA CODIFICACIÓN DEL DERECHO AGRARIO. VII. FUENTES DEL DERECHO AGRARIO.

I. INTRODUCCIÓN.

La "renovación del Derecho agrario constituye una de las mayores y más elevadas tareas del jurista moderno. Ciertamente es que la implantación de tal Derecho depende de fuerzas que están fuera de su control; pero puede facilitar su promulgación poniendo al descubierto lo inadecuado de la situación jurídica actual, valorando al máximo de sus posibilidades las normas que ya contienen los nuevos gérmenes, aprestando fórmulas que faciliten la adopción de las medidas adecuadas".¹ Estas palabras, a pesar de haber sido escritas hace ya más de 45 años, tienen hoy por hoy, creo, plena vigencia.

Además, en la actualidad aún se señala con frecuencia la importancia y necesidad de cultivar y enseñar el Derecho agrario. Así, se pone de manifiesto el "asombro que produce el hecho del olvido y abandono" que el Derecho agrario "tiene en la Universidad española, en las propias Facultades de Derecho y en los programas de las oposiciones clásicas sobre materias jurídico-agrarias en contraste todo ello con la enorme profusión de las continuadas y modernas leyes agrarias cuyas instituciones y contenido se extienden por todo el país."²

DR. ÁNGEL SÁNCHEZ HERNÁNDEZ
Profesor Titular E.U. de Derecho Civil.
Universidad de La Rioja.

Resulta significativamente negativa para la problemática de los estudios de Derecho agrario, la ausencia de un pleno y generalizado reconocimiento académico universitario, lo cual dificulta, cuando no impide, su enriquecimiento constante así como la preparación de profesionales en este ámbito.

Participando de la opinión que señala "la importancia y la necesidad de enseñar el Derecho agrario", modestamente trataré de acercarme al mismo para tratar algunos de sus aspectos más destacados.

II. ORIGEN.

Si bien existen indicios de reglas ordenadoras de la agricultura desde el Neolítico, el Derecho agrario, tal como hoy se concibe, no es una categoría histórica³. Nada tiene que ver la concepción del nuevo Derecho agrario, con la legislación que a través de la historia⁴ ha venido regulando de modo indiferenciado la propiedad de la tierra, la agricultura y el campo en general⁵.

En suma, el Derecho agrario no es fruto de una elaboración histórica pues si bien la regulación jurídica del campo formó parte del *Ius Civile*, sin embargo, las leyes agrarias no fueron recogidas en el *Corpus Iuris* de Justiniano cuyo contenido se identificaba con el Derecho civil y desconocía por lo general las especialidades y excepciones de la regulación agraria. Así se explica que el propio Derecho civil medieval y moderno haya vivido casi de espaldas a la regulación agraria, a pesar de formar ésta parte del *ius commune*⁶.

No muy diferentes fueron los tiempos de la Codificación. En esa etapa, los conceptos agrarios alcanzaron mínima importancia ante la victoria de la concepción burguesa y urbana⁷. Como resultado de la revolución francesa, decisiva para la suerte del Derecho agrario, el Derecho civil moderno ha vivido, en parte, de espaldas a la realidad campesina.⁸ Así, no es de extrañar que "el campo, que de siempre fuera materia de especial y cuidada ordenación jurídica y cuya esencial problemática es tan antigua, queda olvidado en la legislación renovadora del siglo XIX".

En realidad, lo que sucedió, tanto en el Código de Napoleón como en los que él se inspiraron, fue que la actividad agraria no se consideró subespecie de actividad, sino de propiedad y goce del fundo. En suma, parece como si se prescindiera casi por completo de las actividades necesarias para la explotación óptima de la tierra. No obstante, la relación

jurídica agraria tuvo cabida dentro de un sistema de Derecho civil en términos de abstracción de pura lógica formal según unos elementos -objeto, sujeto y forma- indiferenciados y generalizados¹⁰. El abandono de esa concepción abstracta del Derecho privado -que concebía toda actividad productiva agraria desplegada sobre el fundo necesariamente bajo el ángulo visual de la propiedad-, en aras de un orden jurídico mucho más concreto para lo agrario, origina la transformación de los elementos de la relación jurídica agraria para alcanzar un significado específico. Así el objeto ya no es considerado abstractamente como mera "cosa" o como "simple inmueble", sino que es la explotación con finalidad de producción agrícola, ganadera o forestal; en los sujetos concurren determinadas condiciones de profesionalidad y la forma de la relación se rige no sólo por el principio de autonomía privada sino que además se integra por un orden que tiene presente el bien común¹¹.

No obstante, durante un tiempo, parece que no se advirtió lo inadecuado de una regulación agraria resultado de una urbanización jurídica del campo¹². Sin embargo, pronto se origina una concepción nueva de Derecho agrario, al menos, por dos reacciones. Una es la reacción del legislador y de la doctrina a causa del desfase codificador ante el desplazamiento de la economía agraria por una economía industrial y urbana¹³. La otra, es la reacción frente al individualismo de los Códigos¹⁴.

Llegado el momento, el legislador contemporáneo, promulgó leyes especiales¹⁵ para regular ciertas instituciones agrarias típicas como consecuencia de la atención prestada a los problemas sociales agrarios a raíz de la primera guerra mundial.

Por su parte, la idea, que no era nueva, de que "el campo ha de tener su propia regulación jurídica"¹⁶ -que no había pasado inadvertida para muchos civilistas-, terminó por ser reconocida por la doctrina¹⁷: "el campo requiere una regulación especial o apropiada a su peculiar naturaleza"¹⁸.

III. MOTIVACIONES ESGRIMIDAS PARA LA FORMACIÓN DE UN DERECHO AGRARIO COMO RAMA INDEPENDIENTE DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO.

Varias han sido las motivaciones esgrimidas para afirmar la conveniencia de formular un concepto de Derecho agrario especial y particularizado, respecto del Derecho civil, dentro del Ordenamiento jurídico¹⁹.

Se ha querido justificar la existencia de un Derecho agrario, como conjunto normativo independiente, en la pérdida de autonomía del propietario o de los sujetos activos de las distintas titularidades originada por introducirse, en la regulación de la materia jurídico-agraria, institutos y principios de Derecho público²⁰. Sin embargo, semejante argumento no ha de tenerse en consideración, desde el mismo instante en que es una realidad la intervención administrativa y la irrupción de los institutos y principios de Derecho público en casi todo el Derecho privado. En todo caso, la presencia en mayor grado en la normativa jurídico-agraria de institutos y principios Derecho público no deja de tener un mero peso cuantitativo sin alcance cualitativo²¹.

Tampoco otorga especialidad al Derecho agrario, el hecho de que la costumbre tenga virtualidad en la disciplina jurídica agraria²². La vigencia de normas consuetudinarias en el ámbito del Derecho agrario no es suficiente para convertirlo en una rama particularizada del Ordenamiento Jurídico. El Derecho consuetudinario no pasa de ser un aspecto formal cuya importancia, conforme pasa el tiempo, es progresivamente menor, resultando inversamente proporcional al avance de las previsiones legales²³.

Se ha pretendido encontrar el motivo para considerar el Derecho agrario, como una rama particularizada del Ordenamiento Jurídico, en la inadecuación de la disciplina civil tradicional contenida en el Código civil²⁴ para regular la moderna actividad agraria²⁵. Esa inadecuación ha sido superada por una normativa especial que atiende a las circunstancias de la actividad agraria. Mientras esas exigencias normativas sigan sin satisfacerse en el Código civil, existirá fundamento suficiente para que al lado del Derecho civil se forme un Derecho agrario

acorde con las exigencias de la actividad agraria.

De la misma manera se ha defendido que la diferencia técnica específica de la materia agraria -régimen cíclico de la producción agraria, la completa actuación de la misma en dependencia directa de la naturaleza, etc.- parecen exigir una configuración específica del Derecho agrario como rama del ordenamiento jurídico²⁶.

Estas últimas razones, si bien no justifican totalmente, a mi modo de ver, la autonomía del Derecho agrario, si lo configuran como un conjunto normativo con características propias.

IV. CONCEPTO DE DERECHO AGRARIO.

A pesar de que el Derecho agrario aparece como una realidad en nuestros días, no es fácil formular un concepto unitario del mismo²⁷. Determinar qué es el Derecho agrario²⁸, no es un empeño fácil pues exige la búsqueda de una serie de refinamientos teóricos²⁹ que a más de uno podría llevar a dudar sobre la utilidad de emprenderlos. Sin embargo, no todos están de acuerdo. Para unos carece de sentido tratar de buscar un concepto de Derecho agrario, por una sencilla razón: el Derecho agrario no existe como rama jurídica autónoma. Para otros si existe, pero no es posible hallar un concepto de Derecho agrario de validez general³⁰.

Se tiene claro en qué no consiste el Derecho agrario. No consiste en una serie de leyes o preceptos referidos al campo. Semejante concepto no bastaría para justificar la existencia de una disciplina con una personalidad y caracteres propios³¹.

Sin embargo, resulta mucho más complejo definir en qué consiste el Derecho agrario. Al Derecho agrario se alude como "importante rama jurídica", si bien en penosa formación debido al necesario préstamo institucional de otras ramas del Derecho -principalmente del Derecho Privado general-, que devienen en un "ius propium de la agricultura"³².

Muchas han sido las definiciones de Derecho agrario. No existe una definición unitaria y armónica de lo que por Derecho agrario se ha de entender, sino solamente conceptos particulares derivados de la especial concepción de los autores. No se trata aquí de recogerlas todas, puesto que cada autor tiende a dar su propia definición³³.

Pero la cuestión no estriba en la búsqueda de una definición formal uniforme, sino en individualizar los caracteres esenciales del Derecho agrario, esto es, en encontrar aquellas notas que le son propias y le dan cierta especificidad.

En este sentido, la amplia materia que abarca el Derecho agrario -lo que constituye una suerte de grandeza y de servidumbre-, provoca una constante búsqueda de su propia identidad a cuya labor se entrega la doctrina utilizando principalmente los conceptos de institución, fundo, empresa y relación jurídica agraria para fundamentar su carácter distintivo³⁴.

IV. 1. El "fundus instructus".

En su incipiente elaboración el Derecho agrario fue considerado como el Derecho de la agricultura³⁵. Se añadía que el elemento central de ese "ius propium" de la agricultura se encontraba en el fundo rústico³⁶. La base del Derecho agrario es -se escribió- el "fundus instructus"³⁷, concebido como "institución-cosa", es decir, el fundo no es sólo un pedazo de tierra, es sobre todo una unidad jurídica y vital, algo complejo y orgánico³⁸. El "fundus instructus" tiene preponderancia frente a todos los demás elementos de la explotación agrícola³⁹.

Se ha criticado esta postura por considerarla demasiado materialista y excesivamente influenciada por la concepción romana que llegó como máximo a vitalizar el fundo en su aspecto material completándolo con el "instrumentum fundi", pero sin percibir nunca la unidad de destino que las cosas y las personas tienen en el cultivo de la tierra⁴⁰.

IV. 2. La institución.

Giménez Fernández⁴¹, a la sazón ministro de agricultura de la República, al defender el 12 de diciembre de 1934 en las Cortes, el proyecto de Ley de Arrendamientos rústicos de 1935,

afirmó que el arrendamiento recibía carácter institucional.

El método de la institución⁴² señala notas peculiares de las instituciones agrarias frente a las del Derecho común⁴³. El moderno Derecho agrario sería fruto de la "institucionalización" de las relaciones jurídicas privadas referentes al campo. Así, un espíritu nuevo, distinto al del derecho codificado, discurre por todo el Derecho agrario: la idea institucional, que va invadiendo también poco a poco el ámbito de los contratos, liberándolos de un voluntarismo excesivo y transformándolos en fuentes de instituciones⁴⁴. El Derecho agrario, como disciplina jurídica positiva, se convertiría en un complejo de instituciones, cuya base es primordialmente el Derecho privado⁴⁵.

Sin embargo, esta teoría tuvo sus detractores por considerar que el término "institución" carece de la precisión necesaria para ser utilizado como concepto técnico⁴⁶, y sobre todo, porque no sirve para diferenciar unas ramas jurídicas de otras, pues a todas se les puede aplicar⁴⁷.

IV. 3. La empresa agraria.

El Código civil italiano del 1942 introdujo el concepto de empresario en su artículo 2082 -empresarios como titulares de actividades económicas organizadas profesionalmente-, dedicando el artículo 2083 a los pequeños empresarios entre los que se encuentra el cultivador directo y personal de una finca rústica.

Así, la promulgación del Código civil italiano, acoge como clave la idea unitaria de la empresa. Precisamente la especialidad del Derecho agrario se basaría en construir un Derecho de la empresa agraria y ser ésta a su vez distinta de la empresa mercantil⁴⁸. Los contratos agrarios serían contratos de empresa⁴⁹, instrumentos jurídicos para que funcione la empresa agraria⁵⁰.

Sobre esta base, la doctrina italiana, salvo raras excepciones⁵¹, configura el Derecho agrario como el Derecho de la empresa agraria⁵². Por consiguiente, el concepto de Derecho agrario no es más amplio que el de Derecho de la empresa agraria que es el que caracteriza a aquél, y si bien "no toda la agricultura es ejercida en forma de empresa", sin embargo de la agricultura ejercida en forma de empresa nace el Derecho agrario moderno⁵³.

En la doctrina española -donde pese a los valiosos esfuerzos de numerosos agraristas⁵⁴, todavía no se ha logrado perfilar definitivamente el concepto de empresa agraria- también se ha afirmado que el Derecho agrario regula la empresa agraria⁵⁵, fomentando su capacidad productiva, su estabilidad social, es decir, regula la organización, conservación y perfeccionamiento técnico y humano de las empresas agrarias⁵⁶.

La contribución que los agraristas han prestado a la teoría de la empresa, consiste sobre todo en verificar la compatibilidad de la empresa agraria con el paradigma genérico de la empresa⁵⁷. La empresa sería, para los partidarios de estas ideas, la verdadera protagonista del Derecho agrario, siempre que abarque toda unidad de explotación agrícola, sea cual fuere el grado de desarrollo o tecnificación de su organización.

Por otra parte, se consideró necesario perfilar un tipo o tipos de empresas agrícolas lo suficientemente capaces para evaluar la existencia de una agricultura moderna e industrializada⁵⁸. Sin embargo, más que delinear un concepto acabado de empresa agraria, la mayoría de los agraristas han formulado una serie de caracteres distintivos de la misma⁵⁹ ante la dificultad de precisar un concepto de empresa⁶⁰.

Sin embargo, la tesis del Derecho agrario como Derecho de la empresa agraria ha sido criticada, no sólo por la dificultad de definir -con una adecuada construcción legal y doctrinal- el contorno del concepto de empresa agraria, sino también porque no se debe confundir la ordenación de la agricultura con el ámbito propio del Derecho mercantil⁶¹.

IV. 4. La relación jurídica agraria.

Se ha defendido que la especialidad del Derecho agrario se encuentra en la peculiaridad de la relación jurídica agraria, por sus sujetos (el cultivador, ya sea individual o social), por

su objeto (la finca rústica cultivable) y por sus caracteres (derivados del destino de la finca rústica cultivable a la producción)⁶².

En cuanto hace referencia a los sujetos de la relación, si bien el Derecho agrario -para los partidarios de esta tesis- no es un Derecho profesional o gremial -al modo del Derecho mercantil-, sin embargo, se da relieve a la condición de profesional de la agricultura para favorecerle frente a los rentistas y especuladores y si se tiene en cuenta esa condición jurídica de profesional de la agricultura⁶³, para equiparar su situación económica con la de los profesionales de otros sectores económicos.

Por otra parte, en todo el Derecho, y el Derecho agrario no lo es menos, los derechos subjetivos y las facultades se caracterizan conforme a su objeto. En este caso, el objeto lo constituye la explotación agraria como unidad técnico económica⁶⁴.

En suma, para quienes defienden este planteamiento, la idea central, que marca el carácter de la relación jurídica agraria -y que inspira a todo el Derecho agrario- es el de la explotación o aprovechamiento agrario adecuado para la obtención de productos agrícolas, ganaderos y forestales.

Por consiguiente, el Derecho agrario tiene como ámbito la regulación de todo lo concerniente a la explotación o aprovechamiento agrario adecuado para la obtención de productos agrícolas, ganaderos y forestales, siendo una rama especializada por su materia del Derecho Privado general⁶⁵.

IV. 5. El Derecho agrario como un Derecho profesional.

El surgimiento de nuevos Derechos separados del Derecho civil han tenido origen en el alejamiento y desarrollo de la normativa propia de una actividad profesional⁶⁶. En este sentido, el Derecho agrario, se dice, avanzó hacia derroteros subjetivistas pasando a ser considerados como el Derecho profesional del agricultor. "El Derecho agrario se nos aparece así, pues de modo paralelo al Derecho comercial, como un Derecho profesional (que no es lo mismo que clasista): los conceptos de agricultor o empresario agrícola y de empresa agraria son así los conceptos centrales del nuevo Derecho... empresa entendida como actividad profesional del titular de elementos organizados con el fin de la producción agrícola..."⁶⁷.

Esta concepción subjetivista para justificar la existencia de un Derecho agrario especial, pone el acento, quizá excesivamente, sobre el sujeto y su actividad profesional consistente en la explotación agraria sobre bienes productivos⁶⁸.

IV. 6. Teoría de la Agrarietá.

Alguna doctrina italiana construyó el Derecho agrario sobre el criterio de la "agrarietá", elaborado en base al ciclo biológico como algo característico y definitorio de toda producción agraria⁶⁹.

El criterio de la "agrarietá" incluye en el ámbito del Derecho agrario, no sólo los elementos por su vinculación al fundo, sino los que, desligados de éste por su sistema de producción, no dejarán de tener cierto carácter agrario por su naturaleza vegetal o biológica. Esta noción entra dentro de las actividades industriales con la particularidad de la presencia de la transformación biológica. Se considera que la nota distintiva fundamental de lo agrario consiste "en el desarrollo de un ciclo biológico, vegetal o animal, ligado directa o indirectamente al disfrute de las fuerzas y de los recursos naturales y que se resuelve económicamente en la obtención de frutos, vegetales o animales, destinados al consumo directo bien tales cuales, o bien previa una o múltiples transformaciones"⁷⁰. En definitiva, con esta teoría se pretendía englobar en el Derecho agrario, en base a ese carácter biológico, las producciones vegetales y animales desligadas de la tierra.

IV. 7. Teoría del Derecho Agroalimentario.

Poco tiempo después, cuando aún no se habían silenciado los ecos de la polémica sobre la teoría de la "agrarietá", surge una concepción de "lo agrario" que

pretende relacionarlo con lo alimentario⁷¹ y que daría como resultado un Derecho Agroalimentario⁷² ampliación del tradicional Derecho Agrario, y que supondría un sistema normativo global que abarcaría desde la producción al consumo⁷³.

Si bien el hecho de que el Derecho Agrario, como disciplina jurídica positiva, incluya en su seno el producto "alimento" puede conducir a una administrativización del Derecho Agrario⁷⁴, ello no impide y hasta mucho aconseja, a juicio de BALLARIN MARCIAL, romper una lanza por la ampliación del concepto de Derecho Agrario con la finalidad de englobar en el mismo el llamado Derecho Agroalimentario⁷⁵. A esta construcción ha formulado críticas CARROZZA⁷⁶, que han vuelto a ser contestadas por el propio BALLARIN⁷⁷.

Esta supuesta subsunción dentro de ese denominado Derecho Agroalimentario, del Derecho Agrario y del Derecho Alimentario ha provocado perplejidad entre algún estudioso del Derecho Alimentario quien considera científicamente inviable identificar ambas especialidades jurídicas bajo un denominador común⁷⁸, existiendo una cierta inclinación entre ciertos estudiosos del Derecho Alimentario a incluir éste en el Derecho del consumidor⁷⁹.

IV. 8. La "conciencia ambiental" del Derecho Agrario de la nueva era.

IV. 8. 1. La incidencia de las cuestiones medioambientales en el marco del Derecho agrario.

Muchos factores básicos de la producción agraria -vg.: agua, suelo, vegetación, clima,- coinciden con factores medioambientales⁸⁰. En este sentido, resulta adecuado que las relaciones entre el agro y el medioambiente se sustenten en un principio de lealtad capaz de originar una armonía que reporte beneficios a toda la sociedad⁸¹.

Ciertamente, atrás quedaron los tiempos en que el campesino se enfrentaba a las faenas agrícolas y ganaderas sin más herramientas que sus manos y sus aperos de trabajo, confiando en la suerte y adaptándose al ritmo lento que le imponía la naturaleza para obtener sus frutos.

En el agro, se ha producido una sustitución de factores productivos tomados directamente de la naturaleza por otros previamente fabricados por el hombre: se trata de medios de producción externos a las explotaciones agrarias -energías, abonos, productos fitosanitarios...-. Son los nuevos tiempos, marcados por el progreso, quienes traen consigo un aumento constante de los rendimientos brutos. La explicación de esos incrementos de la producción se encuentra, fundamentalmente, en la utilización de fertilizantes, herbicidas y fungicidas, originándose, en no pocas ocasiones, el efecto negativo de la contaminación "difusa" -denominada así por pasar inadvertida ante nuestros ojos, en su origen y en sus efectos, y cuyas consecuencias a medio plazo se dejan sentir en la calidad de ciertos recursos, como v.g. las aguas subterráneas y los suelos- ligada a la actividad agraria y originada por:

1º- La presencia de nitratos en las aguas subterráneas provocada por el elevado uso de fertilizantes nitrogenados. Además, el modelo de explotaciones intensivas en agricultura y ganadería, así como el incremento significativo de la superficie de riego, suponen prácticas que minan lentamente la salud de los acuíferos, vena de agua de tanta importancia, no sólo como fuente de abastecimiento de una buena parte de la población, sino además por ser elemento básico para el mantenimiento del equilibrio medioambiental.

2º- El aumento del consumo de plaguicidas y productos fitosanitarios, fundamentalmente para eliminar malas hierbas, plagas y enfermedades de las plantas. Su utilización ha originado progreso en el sector agrario, pero llegando a originar, su manejo inadecuado, efectos negativos.

3º- La incorrecta gestión de residuos ganaderos -estiércoles y purines-. Montones de estiércol depositados en forma incontrolada en zonas vulnerables, acaban penetrando en los acuíferos ayudados por las lluvias o por la existencia de terrenos encharcados o tierras con poca pendiente. Algo

parecido ocurre con el purín -parte líquida que rezuma del estiércol y que responde a mezclas de excrementos sólidos, líquidos de los animales, aguas de limpiezas y desechos de comida, entre otras sustancias-, originándose una fuente de compuestos nitrogenados cuyo vertido incontrolado puede originar elevados niveles de contaminación por nitratos. Se produce así una clara paradoja: mientras los residuos ganaderos -potencial abono- se convierten para muchos ganaderos en una carga de la que hay que desprenderse, muchos agricultores rocían sus campos con fertilizantes químicos que suponen un mayor coste, no sólo económico, sino también ambiental. Pero, ¿cómo algo que antes era un aporte que sustentaba la agricultura se ha convertido hoy en día en una carga a desprenderse? La explicación es sencilla: ahora los residuos ganaderos se concentran en áreas muy localizadas que no disponen de la superficie de cultivo necesaria para absorber ese volumen de desechos.

En suma, resulta necesario encontrar un equilibrio entre los intereses de mejora de la producción -que no siempre responden al criterio del mero lucro- y el interés de protección del medio ambiente⁸², desechando las prácticas agrarias perniciosas: quema de rastrojos, restos de cosechas y de residuos ganaderos; vertidos de desechos sin tratar, sean sólidos o líquidos -residuos ganaderos o de plásticos en zonas de invernaderos-, la roturación y eliminación de la vegetación natural, la desecación de humedales, el laboreo excesivo, el riego excesivo, el sobrepastoreo y el exceso de carga ganadera, la fertilización excesiva e incorrecta y por último la aplicación abusiva de productos fitosanitarios en exceso y de manera inadecuada.

En este sentido, recientemente, si bien con frecuencia se omite identificar al crecimiento demográfico como el principal responsable de la intensificación agraria progresiva⁸³ -usualmente, aparece así la práctica agrícola actual como meramente movida por un criterio de lucro, sin ningún respeto por el medio ambiente-, surge un nuevo objetivo, el "desarrollo sostenible de la agricultura", muy distinto de la búsqueda a ultranza del aumento de la productividad al margen del medio ambiente. Las prácticas agrarias deben ser respetuosas con la conservación de la calidad ambiental, del paisaje y de los propios productos agrarios⁸⁴.

En suma, tras constatare la excesiva incidencia de la especie humana sobre el medio ambiente⁸⁵, surge la conciencia ambiental⁸⁶ de toda la sociedad, que se concreta en la necesidad de un control que pasa por arbitrar medidas de protección ambiental. Ahora bien, esa problemática ambiental -que incluso ha dado lugar a una nueva disciplina jurídica: el Derecho Ambiental⁸⁷- afecta a los más variados sectores del Ordenamiento Jurídico, alcanzando también al marco del Derecho agrario.

Es un hecho que la agricultura está presente en la normativa ambiental. En el ámbito de la Unión Europea, la toma de conciencia sobre las implicaciones ambientales de la agricultura es algo reciente. Si bien ya en los años setenta se empezaron a aprobar las primeras normativas comunitarias en materia de medio ambiente -en 1973 nació el primer programa de acción en materia de política medio ambiental, al que siguieron otros cuatro más-, realmente no es hasta el año 1988 -con la entrada en vigor con el Actas Única- cuando, tras quedar expresamente regulado en los Tratados como política comunitaria, comienza un movimiento normativo tendente a recoger las implicaciones ambientales⁸⁸. El Tratado de Maastrich de 1992 establece el concepto de desarrollo sostenible como aquella estrategia de desarrollo económico y social continuo que no vaya en detrimento del medio ambiente -desarrollo para los ciudadanos de hoy que no comprometa el bienestar de las gentes del mañana-. En 1992 la Comisión inicia la elaboración del V Programa de Acción que consagra el gran objetivo del desarrollo sostenible, señalándose los sectores económicos que desde ese momento deberían, de forma prioritaria, integrar el medio ambiente en su desarrollo: industria, agricultura, transporte, energía y turismo.⁸⁹

Pero además, en justa correspondencia con el hecho

de que la agricultura esté presente en la normativa ambiental, se encuentra la consideración del medioambiente en la normativa agraria⁹⁰. En parte, la ordenación jurídica del medio ambiente se hace -entre otras ramas jurídicas- a través del Derecho agrario.

Se produce así un juego de relaciones en el que se entrecruzan la protección del medio ambiente -interés público- con la mejora de la producción agraria -en la que concurren tanto intereses privados como públicos-. Para lograr el equilibrio de intereses, surgen crecientes implicaciones ambientales en el propio Derecho agrario. En este sentido, el V Programa de acción ambiental de la Unión Europea (1993-2000) ha buscado el equilibrio de los intereses económicos y ambientales tratando de hacer compatible la agricultura con la protección del medio ambiente⁹¹. A partir del Reglamento CEE 2078/92 de 30 de junio⁹² de 1992 (que ha sido derogado por el Reglamento (CE) 1257/99, de 17-5-99), se produce la incorporación a la PAC de elementos de protección ambiental. Se trató de aplicar métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de protección del medio ambiente estableciendo un sistema de ayudas para compensar las pérdidas de renta a los profesionales agrarios que realicen ciertas prácticas en relación con el fin de protección ambiental⁹³.

En este sentido, el Reglamento (CE) n°1257/1999 del Consejo de 17 de mayo de 1999 considera "que el régimen de ayuda agroambiental debe seguir impulsando a los agricultores para que, en el interés de la sociedad en su conjunto, introduzcan o mantengan el uso de prácticas agrícolas que sean compatibles con la creciente necesidad de proteger y mejorar el medio ambiente, los recursos naturales, la diversidad genética y del suelo y de conservar el paisaje y el campo". Por su parte, el Reglamento (CE) n° 1259/1999 del Consejo de 17 de mayo de 1999, establece las disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común, estableciendo en su artículo tercero, apartado primero que: "En el marco de las actividades agrícolas que dependen del presente Reglamento, los Estados miembros adoptarán las medidas medioambientales que consideren apropiadas".

En suma, las cuestiones medioambientales van a condicionar cada vez más la actividad de los agricultores y ganaderos de la Unión Europea⁹⁴. Esta, impondrá a los productores agrarios unas normas mínimas en materia de prácticas ambientales en el marco de los distintos regímenes de ayuda y compensará a aquéllos que vayan más allá de esos mínimos y aporten beneficios adicionales al medio ambiente y al entorno natural. En este sentido, recientemente en la cumbre europea de Helsinki -Finlandia, diciembre de 1999-, se ha aprobado un informe sobre "estrategia del Consejo en materia de integración del medio ambiente y desarrollo sostenible en el ámbito de la PAC". En el ese informe se contiene como principio general: los productores agrarios "deben respetar unas normas mínimas en materia de prácticas ambientales en el marco de los regímenes de ayuda, pero que la sociedad debe compensar, a través de las medidas agroambientales, cualquier esfuerzo adicional de protección del medio ambiente que vaya más allá del nivel de referencia y que respete la normativa medioambiental"⁹⁵.

En definitiva, los productores agrarios soportarán los costes de la integración de las cuestiones medioambientales en la PAC hasta alcanzar un cierto nivel de referencia de buenas prácticas agrarias en cada zona. Por encima de ese nivel, se compensará a los productores agrarios por los servicios medioambientales que presten utilizando sus propios recursos o factores de producción. Así, las cuestiones medioambientales condicionan cada vez más la actividad de explotación agraria en aras de encauzarla como proceso productivo aliado con el medio ambiente protegiendo las tierras de uso agrario contra el agotamiento, la contaminación o la erosión. Hoy, esta actividad no debe perseguir únicamente fines de producción para el mercado, sino también que ésta tenga lugar con respeto a la conservación y protección de la naturaleza⁹⁶. El complejo entramado de la normativa sobre producción y mercado agrícola, amenazó por reducir los parámetros de eficacia del agricultor, a puros criterios economicistas⁹⁷. Por el contrario, la actividad de

explotación agraria⁹⁸ debe producir, pero preservando la naturaleza mediante la protección del medio natural⁹⁹.

IV. 8. 2. El Derecho agrario hace suya la dimensión ambiental sin traicionar su esencia.

Ha sido en este contexto en el que se ha analizado las implicaciones de la actividad agraria, como actividad económica, tanto en la organización del territorio como en la defensa del medio ambiente. Ahora bien, estos aspectos, particularmente las implicaciones disciplinarias de la actividad agraria en aras de la defensa del medio ambiente no configura al Derecho agrario como una rama especial del Ordenamiento Jurídico. Por el contrario, no pasa de ser un reconocimiento de como la actividad agraria de explotación participa de los elementos de los recursos naturales, por ser éstos la circunstancia espacial en la que se desarrolla aquélla.

Si bien no ha faltado quien ha entendido que la dimensión ambiental del Derecho agrario lo ha transformado significativamente, resultando las instituciones "ius agraristas" trastocadas por esa nueva sensibilidad medioambiental¹⁰⁰, por el contrario, entiendo que ese hecho no ha alterado las bases del Derecho agrario. Su esencia no cambia porque la actividad agraria deba respetar el medio ambiente. El Derecho agrario hace suya la dimensión ambiental sin traicionar su esencia como Derecho de la producción agraria, si bien con respeto al medio ambiente, respeto que por el contrario fortalece al Derecho agrario que debe enfrentarse al reto de una actividad agraria más acorde con el medio ambiente -aspecto que no es del todo novedoso, ya que la actividad agraria siempre ha estado inmersa en el medio natural-.

No estamos ante un Derecho agrario nuevo por contemplarlo desde una perspectiva más ambientalista y mucho menos lo introduce en el ámbito del Derecho ambiental. Sencillamente estamos ante un Derecho agrario fortalecido ya que recoge dentro de su sistemática y normativa tradicional normas que favorecen la tutela ambiental.

IV.9. El Derecho agrario como Derecho de la comercialización de los productos agrarios.

En la actualidad, se defiende un vuelco en los planteamientos disciplinarios del Derecho Agrario. Desde la óptica del Derecho agrario en torno al derecho de propiedad de la tierra y, seguidamente, a la actividad de producción agraria, se ha llegado hasta los nuevos perfiles disciplinarios que aparecen en torno a la comercialización de los productos agrarios. Pareciera como si el Derecho agrario dejase de ser el Derecho de la actividad agraria de producción y explotación y se convirtiera en el Derecho de la comercialización de los productos agrarios. Actividades que nada tienen que ver con el ejercicio normal de la actividad agraria de explotación, ni tan siquiera como actividades conexas, se convertirían en el eje de un "ius proprio" de sector agrario.

Efectivamente hay que reconocer que la economía mundial tiende, en los tiempos que nos ha tocado vivir, a globalizarse afectando al sector agrario, que ha resultado alcanzado por un mercado con unas nuevas reglas sobre cantidad y calidad de los productos. Se requiere, por tanto, que el sector agrario atienda a las nuevas exigencias de la moderna comercialización de los productos agrarios. En este sentido, ya se perciben las intervenciones de los poderes públicos en el comercio de los productos agrarios ante el reto futuro de la globalización y de la liberalización de los mercados agrarios internacionales. Ahora bien, los instrumentos de regulación y organización adecuada de la venta de los productos agrarios, empleados por la intervención administrativa¹⁰¹ no están en la base de nuestro Derecho agrario.

Aspectos de la intervención pública en la comercialización de la producción agraria - así, por ejemplo, la reducción gradual y progresiva de las medidas proteccionistas, abriendo el acceso a los mercados, desmontando barreras arancelarias y no arancelarias- no constituyen, ni mucho menos, la base del Derecho agrario como rama especial del Ordenamiento Jurídico.

IV.10. El Derecho agrario como Derecho de la actividad de explotación y producción agraria.

La evolución del agregado normativo con pretensión de especificidad, denominado Derecho agrario se asentó primeramente sobre el derecho de propiedad de la tierra y los bienes que con ella se conectan. Como Ordenamiento disciplinar de la propiedad de la tierra, reflejó una especificidad del estatuto jurídico del suelo rústico. En este contexto se llegó a equiparar el Derecho agrario como Derecho de la reforma agraria.

Superado el primer momento que ceñía el concepto del Derecho agrario entorno al derecho de propiedad de la tierra -el suelo rústico- y del ganado, se inicia una fase en la que se atiende a la actividad de la producción agraria. En este ámbito, la propiedad del suelo rústico no pasa de considerarse como uno de los medios de producción sobre el que se ejerce el derecho de explotación agraria. En cambio, el objeto del Derecho agrario se centra ahora en los aspectos y relaciones jurídicas que interesan y afectan a los medios de producción agraria.

Todavía hoy, la especialidad del Derecho agrario se encuentra en regular aspectos y relaciones jurídicas atinentes a la actividad de explotación y producción agraria¹⁰². En torno al Derecho agrario, como Derecho de la actividad de producción agraria, se han desarrollado instituciones tomando como punto de partida su visión como actividad económica que cuenta además con implicaciones disciplinarias en la organización del territorio y en la defensa del medio ambiente.

Por todo ello, en mi opinión, el concepto de Derecho agrario gira en torno al protagonismo de la multifuncionalidad de la actividad de explotación y producción agraria, como medio que diversifica el objeto del Derecho agrario y completa las rentas del productor agrario.

A pesar de la fragilidad de los referentes fundamentales del Derecho agrario, así como la existencia de cierta inconexión en la vertebración de la normativa agraria, se debe reconocer que las normas y categorías del Derecho agrario se adaptan constantemente a las necesidades sociales¹⁰³. En este sentido el Derecho agrario se verá constantemente formado en torno a unos intereses marcados por la necesidad de realizar una actividad de explotación y producción agraria para satisfacción de un interés, no sólo individual, sino general. Ello no impide, en mi opinión, considerar al Derecho agrario como un Derecho fundamentalmente privado pero investido de una función de servicio al interés general. Quedan, por tanto, aparte las normas concernientes a la organización pública -integradas en el Derecho administrativo- así como la actuación administrativa en relación con la agricultura -expresión de la directrices políticas coyunturales-.

El productor agrario está sujeto a un estatuto de una persona de Derecho privado, si bien queda investido de misiones al servicio del interés general integradas en el nuevo concepto de multifuncionalidad¹⁰⁴ de la actividad de explotación agraria como objeto del Derecho agrario.

En suma, el Derecho agrario, es una rama del Derecho privado general¹⁰⁵ en el que ahonda sus raíces, encontrando su hilo conductor uniforme en la actividad de explotación agraria¹⁰⁶ en función de las necesidades sociales y acorde con el medio ambiente¹⁰⁷.

IV. LA CUESTIÓN DE LA AUTONOMÍA DEL DERECHO AGRARIO.

Desde dos perspectivas extremas se observa, incluso hoy, el Derecho agrario. Por un lado, la representada por aquella parte de la doctrina jurídica que niega, cuando no su existencia, al menos su autonomía. Más allá de la negación del "derecho a la existencia", se sitúan quienes reflexionan sobre el Derecho agrario. Entre estos últimos, es de justicia diferenciar entre los que consideran que el Derecho agrario se abre camino teñido o salpicado, entre otros, de principios y conceptos de Derecho civil, y quienes han dado el arriesgado paso de sostener la disciplina por sí -en una construcción independiente- dando un salto en el vacío¹⁰⁸.

Ahora bien, si el Derecho agrario destaca por su transcendencia social, es bastante para que dentro del Plan de

estudios de la Licenciatura en Derecho tenga una cierta autonomía didáctica. Cosa distinta es el reconocimiento de la materia del Derecho agrario como una rama jurídica separada y distinta de las pre-constituidas ramas jurídicas de carácter general o especial¹⁰⁹. En este sentido, hay autonomía, no cuando las normas están recogidas en una ley o agrupadas bajo un sólo código, sino cuando existen principios generales comunes a una materia, que a la vez son propios y específicos de ella para conferirle unidad y para distinguirla de las otras materias, o bien cuando los principios propios son determinantes de normas jurídicas particulares o preceptos que derogan los del derecho común¹¹⁰.

El Derecho agrario demanda autonomía por creerse con normas y principios especiales. Ahora bien, determinar si el Derecho agrario cuenta con unos principios generales peculiares, -y por ende distintos de los informadores de las demás ramas en que se diversifica el Derecho-, que irradian luz sobre su contenido normativo y suplan así sus deficiencias disciplinarias, es un debate que no resulta baladí, puesto que de reconocerse su existencia sirviendo de fundamento a toda una normativa especializada, quedaría plenamente justificada la autonomía del Derecho agrario como rama separada del Ordenamiento Jurídico.

Su existencia se ha venido afirmando por agraristas¹¹¹. Unos, se guardan de explicitar, en definitiva, cuales sean esos principios generales¹¹². Alguno los enuncia expresamente y alude a los principios de "buen cultivo", de "dimensión mínima de la empresa agraria", o de la "colaboración en los contratos agrarios", y "colaboración entre fundos"¹¹³. Sin embargo, esos que pretenden ser principios fundamentales, no pueden considerarse como tales. El principio de colaboración entre fundos, por derivar de la naturaleza de las cosas; el supuesto principio de colaboración de los contratos agrarios, por ser la colaboración entre las partes interesadas propia de toda relación contractual con vistas a la producción agraria. En cuanto al llamado principio de buen cultivo o buena explotación (entendido en el sentido de que la tierra ha de explotarse y no dejarse improductiva), no puede considerarse como principio peculiar y único del Derecho agrario, puesto que este principio -que también puede enunciarse como de propiedad activa- es el reflejo agrario de un principio general aplicable a la titularidades sobre cosas productivas sin distinción¹¹⁴. El principio de constituirse en forma preponderante como Derecho de orden público, no es sólo característico del Derecho agrario ya que tiende a prevalecer en el campo completo del Derecho privado. Por último el principio de la función social de la propiedad -en este caso fundiaria-, no sólo se predica ya de la propiedad en general sino de todos los Derechos subjetivos como correctivo a su ejercicio positivo o negativamente abusivo¹¹⁵.

Por último, son más los autores que niegan la existencia de tales principios generales ordenadores de toda la normativa jurídico-agraria¹¹⁶. Por ahora, no se puede rebatir que los pretendidos principios generales del Derecho agrario apuntados descendiendo propiamente de datos naturales y técnicos que en todo caso, tienen importancia y relieve, pero no como para determinar la existencia de principios especiales y propios del Derecho agrario distintos del Derecho común, que justifiquen su afirmada y hasta hoy no probada autonomía.

En suma, no ha de sorprender que la cuestión de la autonomía del Derecho agrario haya sido y sea muy discutida¹¹⁷. Por eso algunos autores prefieren hablar de especialidad en lugar de autonomía¹¹⁸. Concretamente, se considera el Derecho agrario como una rama especializada del Derecho privado, dependiente -con relación de subordinación- del derecho privado general¹¹⁹ -del Derecho civil-¹²⁰.

Por eso la tesis más generalizada entiende que es civil la esencia de las instituciones que forman el contenido básico del Derecho agrario¹²¹.

Por tanto, la especialidad del Derecho agrario se encuentra en al regulación específica de una actividad de explotación agraria que requiere un ius propium coherente con las exigencias actuales de la misma. Por este camino, el Derecho agrario no tiene hoy autonomía, sigue situado dentro del

Derecho privado, como una especificación de las normas del Derecho civil¹²².

En suma, el Derecho agrario constituye una rama del Derecho particularizada respecto del Derecho civil¹²³, del que depende y a través del cual suple las deficiencias de su ordenamiento particular¹²⁴. Como otras ramas del viejo tronco tan dispares entre sí, más no por ello separadas del mismo -v.g. el Derecho de familia y en el Derecho de obligaciones- así el Derecho agrario es una rama del Derecho Privado general¹²⁵.

V. EL DERECHO AGRARIO: DERECHO PRIVADO FUERTEMENTE INFLUIDO POR EL DERECHO PÚBLICO.

V. 1. El núcleo esencial de las instituciones del Derecho agrario pertenecen al Derecho privado.

¿El Derecho agrario es Derecho público o Derecho privado? ¿Es posible encasillar el Derecho agrario en alguno de esos dos grupos o es preciso realizar sobre el mismo una escisión que separe lo público de lo privado?

Al respecto, existen tesis diferentes. Unos defienden la publicidad del Derecho agrario¹²⁶; otros están a favor de la naturaleza privada -o preferentemente privada al menos- del Derecho agrario¹²⁷. Mencionar también a quienes pretenden una escisión que separe de un lado, el Derecho agrario público y de otro, el Derecho agrario privado -la convivencia de normas que, individualmente consideradas, pertenecen a la categoría de Derecho público o a la del Derecho privado, determina la doble manifestación del Derecho agrario: una pública y otra privada¹²⁸, y por último una tesis dualista defensora de un Derecho agrario, superador de la distinción tradicional entre Derecho público y privado, al agrupar normas -unas de Derecho público y otras de Derecho privado- que no están escindidas entre sí, sino que actúan en perfecta conexión entre ellas¹²⁹.

Ahora bien, conviene precisar los términos para evitar la confusión de hacer sinónimos el Derecho público y el Derecho necesario o de orden público¹³⁰. Si bien el Derecho agrario tiende a constituirse como "ius cogens", no es un Derecho público.

En efecto, la orientación decidida del Derecho agrario a constituirse como Derecho de orden público se manifiesta en que limita la autonomía de la voluntad tanto en el ejercicio de los derechos reales como en el de los de obligación, estableciendo como premisa la no derogabilidad de los preceptos legales por pactos entre las partes y por último, haciendo irrenunciabiles los beneficios concedidos por la ley a alguno de los interesados en la relación jurídica agraria¹³¹. Sin embargo, las posibles limitaciones sobre los institutos de Derecho privado motivadas por las normas de Derecho de orden público, no determinan la inclusión del Derecho agrario en el ámbito del Derecho público.

En suma, si bien es cierto que en el ámbito agrario existe un evidente intervencionismo de los poderes públicos mediante normas de Derecho público -concretamente de Derecho administrativo-, introduciendo un matiz público, tal circunstancia, sin embargo no es suficiente para cuestionar que el núcleo esencial de las instituciones del Derecho agrario pertenecen al Derecho privado¹³² -esto es, suíndole es eminentemente privada¹³³, si bien tiende a constituirse como un Derecho de "ius cogens" que no es lo mismo que Derecho público.

Por todo ello, al margen de que se intensifique la labor legislativa reguladora de la política agraria o se acreciente la función protectora de los poderes públicos sobre el sector agrario, multiplicando las normas administrativas -reglas transitorias u ocasionales de intervención- que tienden a vigorizar los elementos que pueden influir en el fomento de la producción o de la calidad de la producción agraria, el Derecho agrario es una porción de Derecho privado¹³⁴ -es parte del mismo, aunque con varia intensidad, y aunque persiga un fin predominantemente económico¹³⁵, que ostenta un amplio núcleo privatístico -no sólo la propiedad sino también otros conceptos básicos- entrando de lleno en el Derecho civil¹³⁶.

En suma, la base sobre la que se levanta el edificio

normativo del Derecho agrario, se apoya en normas de Derecho privado general, sin resultar socavados sus cimientos por la normativa intervencionista de carácter administrativo.

En conclusión, si bien es cierto que dentro del Derecho agrario existen normas de Derecho público -concretamente de Derecho administrativo agrario- el núcleo esencial de las instituciones ius agraristas pertenecen al Derecho privado.

V. 2. Publicación o administrativización del Derecho agrario.

Puede calificarse de clásico el fenómeno que llama la atención a cerca de la evolución del Derecho privado y sus transformaciones que van "creando un Derecho distinto del Reglamentado en los Códigos"¹³⁷.

En el origen de ese fenómeno está la creciente estatalización de las relaciones sociales y su influencia en el Derecho privado¹³⁸. Las injerencias de los Estados, cada vez más crecientes, en las relaciones económicas individuales supone un desplazamiento del Derecho privado por el Derecho público¹³⁹, de manera que en el Derecho agrario la regulación de determinadas materias -aguas, montes-, pasan a ser compartidas produciéndose en este sentido una cierta publicación -o administrativización si se quiere- de los contenidos del Derecho agrario y que se manifiesta principalmente en dos elementos. El primero, en la utilización por el Derecho agrario de mecanismos propios del Derecho público: fundamentalmente la limitación del juego de la autonomía de la voluntad, sustituida por la regulación imperativa de la materia -vide en ese sentido lo acontecido en la Ley de arrendamientos rústicos-. El segundo, consistente en la influencia de principios de Derecho público en el Derecho agrario.

Así, en el ámbito del Derecho agrario se interfiere en el Derecho privado el Derecho público¹⁴⁰, sin que ello suponga que el primero abandone las materias que le son propias -como si dejase de interesarle a raíz de la toma en consideración de las mismas por el Derecho público-, sino al contrario, identifica las componentes con repercusiones iusprivatistas de las reglas de Derecho público para una vez depuradas conforme a los principios y categorías del Derecho civil, incorporarlas al sistema como nuevas orientaciones y principios que constituyen factores que flexibilizan y desarrollan el Derecho agrario¹⁴¹.

VI. LA CODIFICACIÓN DEL DERECHO AGRARIO.

Es el de la codificación, uno de los más interesantes aspectos en relación con el Derecho agrario.

El código agrario es una vieja aspiración que haría posible la reunión de todas las disposiciones agrarias en una unidad sistemáticamente constituida. Sin embargo, el siglo XIX que fue el siglo de los Códigos, no conoció en España un Código agrario¹⁴². En una sociedad eminentemente agraria, hecho el Código civil, se entendió que bastaba ese cuerpo legal para regular cualquier clase de persona o bienes¹⁴³.

En la exposición de motivos del Real Decreto de la Presidencia del Directorio Militar de 12 de mayo de 1924, que designaba una Comisión para redactar un Código rural, se señaló la necesidad de unificar toda la legislación que afecta a la población rural, dictada con criterios divergentes, y reorganizarla en su conjunto formulando para atender las necesidades del presente. Se estaba reconociendo así la necesidad de la formación de un Código rural, reuniendo en un cuerpo de Derecho todas las disposiciones relacionadas con la legislación agraria, frecuentemente reformadas y que procedían de distintos criterios y épocas, a menudo en contradicción o creando problemas de interpretación o de interferencia en sus fines. Se pretendía una tarea de unificación y precisión técnica y jurídica del Derecho agrario, superadora de una indeterminación permanente motivada por un cúmulo de disposiciones aisladas, inconexas y faltas de principios rectores¹⁴⁴.

Se ha planteado la cuestión del Código como una cuestión para unos conexa con la relativa a la autonomía jurídica del Derecho agrario y para otros claramente distinta de

aquella¹⁴⁵.

Se trate de una cuestión de utilidad práctica o bien conexa a la autonomía del Derecho agrario, lo principal es si la disciplina jurídica está o no está precisada, en cuanto a los institutos particulares, para ser contenida en los rígidos esquemas de un Código y si existe o falta la necesaria certeza de afinidad y de relaciones entre los diversos principios.

Entonces, ¿es posible un Código agrario? La respuesta, mayoritariamente ha sido negativa. Se considera que a diferencia de una mera recopilación de leyes agrarias -que se limita a albergar las disposiciones particulares sobre la materia-, un Código ha de contemplar los principios generales de la materia. Principios éstos -se escribe-, que no pueden encontrarse en un Código agrario ya que no son propios de la materia agraria, sino que contemplan relaciones jurídicas que se encuentran también en otras materias. El Derecho agrario que no tiene principios propios, sino fundamentalmente comunes al Derecho civil, contiene en sí la causa que obstaculiza su codificación¹⁴⁶.

Ahora bien, en la actualidad, en el ámbito del Derecho agrario, la expresión "codificación" se refiere hoy a la solemne arquitectura de los Códigos decimonónicos o más bien adquiere un significado distinto vinculado a la sistematización de las leyes vigentes¹⁴⁷.

Desde luego que codificar -en su acepción histórica del término- no es poner juntas normas diversas, sino más bien fijar el Derecho según un sustrato de principios¹⁴⁸.

Ahora bien, si se admite que la propia idea de Código ha sufrido profundas modificaciones, podría aceptarse como concepto de codificación del Derecho agrario la mera sistematización de las leyes vigentes. En este sentido, los codificadores no crearían un Derecho nuevo, simplemente coordinarían y armonizarían las leyes existentes y formularían una ley única, expresión y testimonio de la unidad. En ese sentido, el agrarista para garantizar una adecuada coordinación de normas -y por ende la construcción del sistema-, ha de buscar una legislación sectorial basada en principios. Se trata de elaborar "principios" de leyes especiales colocados, no contra el Código, sino junto a él, a su vera, para así disciplinar la materia sistemáticamente. ¿Pero puede constituirse una unidad de principios en el ámbito de la legislación agraria que haga posible un acercamiento normativo unitario?¹⁴⁹ En este punto se encuentra el papel del "iusagrarista moderno": individualizar los principios que sustentan la unidad en la particularidad, constituyéndose en una especie de codificador que determina la fisonomía unitaria de la legislación agraria¹⁵⁰.

Sin embargo, puesto que la idea de Código adquirida históricamente, evoca siempre y exige un orden jurídico sistemático construido sobre no muchos y muy claros principios especiales, no es este el tiempo de construir un Código agrario, ya que, hoy por hoy, en nuestra materia, tales principios, excepcionalmente existen sólo en alguna realidad jurídica singular de algún Estado -en torno a materias como el agua, los montes, los contratos agrarios-. Sin embargo, no parece que pueda construirse esa unidad de principios en cualquier Estado, por lo que debemos contentarnos con recopilar de la forma más ordenada posible el cúmulo de disposiciones vigentes sobre la materia agraria¹⁵¹, sin llegar a ser un cuerpo legal propio e independiente con el nombre de Código rural o Código agrario.

VII. FUENTES DEL DERECHO AGRARIO.

De un modo general se expone la doctrina de las fuentes en el artículo 1.1. del Código civil español, que considera como tales la ley, la costumbre y los principios generales. El Código civil se refiere con estos términos a las tres clases de fuentes, o fuerzas sociales a las que reconoce poder normativo. Su enumeración tiene carácter exhaustivo. Sólo ellas pueden crear Derecho en la organización jurídica española¹⁵².

En un aspecto formal, son fuentes del Derecho agrario las formas por medio de las cuales se establecen las normas jurídicas agrarias. Actualmente, si bien la ley es preponderante, en no pocas ocasiones, por inercia del pasado, la costumbre tiene alto relieve¹⁵³. El agro ha venido rigiéndose por una

normativa más amplia que la establecida en los artículos de la ley. Es por eso que la costumbre ha sido una extensa fuente que ha regulado las relaciones comunes y ordinarias del agro, de manera que respecto del contenido e instituciones que la ley formula, sirve aquélla para interpretar, completar y aplicar adecuadamente ésta¹⁵⁴.

La vinculación a la tradiciones y a las costumbres adquieren especial relieve en las instituciones jurídicas que afectan a lo agrario. Por eso, ha sido tradicional en España, si bien hace tiempo, insistir en el valor de las disposiciones escritas y consuetudinarias de los viejos Derechos forales, incluso como más adecuadas que las del Código Civil a la realidad agraria española¹⁵⁵.

En cuanto a los principios generales del Derecho, que en la esfera civil tienen gran campo de influencia, en la esfera agraria, con sus especificidades, se participa de la misma, en la medida que resulte preciso, dado el vigor de la ley y de la costumbre.

Ahora bien se debe destacar que con la integración de España en las entonces Comunidades Europeas, se produce una conmoción debido a la incorporación en nuestro Ordenamiento Jurídico del Derecho comunitario. Pensemos en el principio de primacía de las normas comunitarias sobre las nacionales, sean cual sea su jerarquía; o en el papel que el Derecho comunitario otorga al Juez nacional, como garante principal de su aplicación directa del Derecho comunitario incluso sobre la norma interna¹⁵⁶.

El artículo segundo del Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas dispone que desde el momento de la adhesión, "las disposiciones de los Tratados originarios y los actos adoptados por las instituciones de las Comunidades antes de la adhesión obligarán a los nuevos Estados miembros y serán aplicables en dichos Estados en las condiciones previstas en estos Tratados y en la presente Acta". Por consiguiente, la incorporación de España a las Comunidades Europeas supone la introducción del denominado "acervo comunitario", que comprende, no sólo el conjunto de normas jurídicas adoptadas por la Comunidad durante su existencia, sino que también todas las decisiones políticas y la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo¹⁵⁷.

Entre los principios fundamentales del Derecho comunitario europeo se encuentra tanto el principio de primacía del Derecho comunitario y el principio de aplicabilidad directa¹⁵⁸. En virtud del principio de primacía, el Derecho comunitario es aplicable con preferencia al Derecho interno, dentro del ámbito de las competencias comunitarias, y sea cual sea el rango o fecha de aprobación de la norma interna. No podría existir el Derecho comunitario sino con la condición de no doblegarse ante el Derecho de los Estados miembros¹⁵⁹. Este principio se asienta en un doble aspecto. Un aspecto sustantivo, por el cual la primacía del Derecho comunitario no se basa tanto en la mayor jerarquía de las normas comunitarias respecto de las internas, cuanto en la atribución de competencias efectuadas por los Estados a favor de las Comunidades Europeas. Por otra parte, desde el aspecto jurídico formal, la primacía del Derecho comunitario se basa en el propio sistema comunitario ya que si lo hiciere sobre el Derecho nacional las normas comunitarias estarían a disposición de cuanto estableciera el legislador estatal¹⁶⁰.

Con arreglo al principio de primacía de la norma comunitaria, ésta prevalece frente a la norma estatal anterior, posterior e incluso frente a la norma constitucional¹⁶¹.

Junto al principio de primacía del Derecho comunitario, se sitúa el segundo pilar del Ordenamiento Jurídico Comunitario, el principio de aplicabilidad directa del Derecho comunitario con arreglo al cual, las normas comunitarias producen derechos y obligaciones respecto de los Estados e incluso respecto de los ciudadanos¹⁶²; pero este principio se desdobra en dos nociones: la aplicabilidad directa y el efecto directo.

La expresión aplicabilidad directa se reserva "exclusivamente para definir aquel elemento de las normas comunitarias en cuya virtud éstas forman parte del sistema jurídico de los Estados miembros, sin necesidad de ningún acto

interno de incorporación, bastando la mera publicación en el Diario Oficial de la Comunidad"¹⁶³. Por tanto, la aplicabilidad directa de la norma comunitaria está en relación con la forma que haya adoptado dicha norma: los reglamentos son directamente aplicables mientras las directivas no lo son por definición.

Por otra parte, una norma con efecto directo "constituye fuente inmediata de derechos y obligaciones para sus destinatarios, y como tales, directamente invocables ante los Tribunales que han de protegerlos y exigirlos"¹⁶⁴. Es decir, el efecto directodepende más bien del contenido material de la norma.

Así expuestos, los conceptos de efecto directo y aplicabilidad directa pueden o no estar entre sí implicados, ya que una norma directamente aplicable -el reglamento- puede carecer de efectos directos, aunque normalmente los tendrá; y una norma que carezca de aplicabilidad directa, la directiva, puede gozar de efectos directos, aunque normalmente carezca de ellos¹⁶⁵.

Ahora bien, ¿cómo puede afectar todo ello al Derecho agrario español?¹⁶⁶ Sin duda, formalmente queda alterado el sistema de fuentes en virtud del principio de primacía del Derecho comunitario. Al sistema interno de fuentes se le agregan unos cauces de creación legal independientes de los nacionales, pero cuyo producto rige con un carácter específico, e incluso por encima de las disposiciones estatales.

Además la función de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo no encaja en los márgenes diseñados que nuestro Código civil reconoce al papel de la Jurisprudencia - artículo 1.6-. La transcendencia de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia va más allá de la reconocida a tal instancia en nuestro Derecho. Necesariamente, ese estrecho campo de actuación reconocido por el Código no resulta aplicable a la Jurisprudencia comunitaria, que en el tema de fuentes ha declarado la primacía del Derecho comunitario.

No obstante, el Derecho comunitario puede servir como un factor de homogeneización del propio Derecho agrario. Así en el contexto de la Unión Europea, particularmente en la última década, se ha suscitado la idea de una armonización de algunos sectores del Derecho Privado¹⁶⁷, particularmente en el ámbito del Derecho Agrario, ya que tomando como base la Política Agraria Comunitaria (PAC), han surgido principios de Derecho comunitario que han pasado a informar, necesariamente y por razón de la materia, ciertos principios del Derecho Agrario de los Estados miembros. En suma, el Derecho Agrario puede convertirse, con el paso del tiempo, en una suerte de nuevo Derecho común europeo¹⁶⁸.

NOTAS

¹ DE CASTRO y BRAVO, *El Derecho agrario de España. Notas para su estudio*, Anuario de Derecho Civil, 1954, t. VII, p. 390.

² SANZ JARQUE, J. J., *El cultivo y la enseñanza del Derecho agrario*, Revista General de Legislación y Jurisprudencia, 1983, tomo CCLV, 1, p. 6.

³ Ahora bien, nos recuerda DE LOS MOZOS, J. L., *Programa para un curso elemental de instituciones de Derecho civil agrario*, Rivista di Diritto Agrario, octubre-diciembre, 1965, p. 436, que "no todo es, pues, en la agricultura o a propósito de ella, Derecho nuevo, sino, también, Derecho viejo, en el que se han ido atesorando, por una experiencia secular, numerosos criterios para resolver, adecuadamente, conforme a la justicia, las relaciones sociales relacionadas directa o indirectamente con la agricultura. De modo, que si queremos llegar a conocer lo que, de una manera un tanto vaga y difusa, se ha llamado Derecho agrario, tendremos que empezar por estudiar y comprender, adecuadamente, esa parte del Derecho civil, que de una u otra manera, hace referencia a la agricultura."

⁴ En nuestras leyes de la Edad Media se encuentran

numerosas disposiciones relativas a la agricultura. Entre las muchas que pudieran citarse recordamos: en el llamado Fuero Juzgo, el libro VIII, cuyo título III trata de los "Dannos de los arboles e de los huertos e de las mieses e de las otras cosas"; el título IV, que tiene la rúbrica del "Danno que face el ganado o de las otras animalias"; el título I del libro X, que se ocupa de "las participaciones e de las tierras arrendadas"; y el título III del mismo libro, que habla de "los términos et de los fitos". En el Fuero Viejo de Castilla, aparte de otros preceptos, puede recordarse el contenido en la ley VI del título V del libro IV, en cuanto a "la distancia de las eras en que puede edificarse". En el Fuero Real debe citarse el título IV del libro III, cuyo epígrafe es "De las labores e particiones". En el Código de las Siete Partidas existen multitud de disposiciones en relación con el agro, que por su gran número, es difícil recoger en esta nota. A medida que avanzan los tiempos, se multiplicaron los preceptos legales en relación con esta materia.

⁵ Hay que reconocer la existencia de algún tipo de régimen agrario -por denominarlo de alguna forma- desde los pueblos primitivos hasta la edad contemporánea. Un repaso histórico sobre el particular realizan CERRILLO, F. y MENDIETA, L., *Derecho agrario*, Bosch, Barcelona, 1952, pp. 26 a 41. Además BENEYTO, *Estudios sobre la historia del régimen agrario*, Barcelona, Bosch, 1941; REDONET Y LÓPEZ DÓRIGA, *Historia jurídica del cultivo y de la industria ganadera*, Madrid, 1911. SANZ JARQUE, J. J., *El cultivo y la enseñanza del Derecho agrario*, Revista General de Legislación y Jurisprudencia, 1983, tomo CCLV, 1, p. 7, señala en cuanto su origen que "el Derecho agrario es relativamente reciente y que su ordenamiento de ningún modo puede confundirse con las leyes, ni con el régimen de la propiedad territorial de todos los tiempos y países, consustanciales a la naturaleza del hombre y de la sociedad, a su propia estructura y a la historia de la civilización misma." SANZJARQUE, J. J., *Actualidad y fuentes del moderno Derecho agrario*, Rivista di Diritto Agrario, gennaio-marzo, 1978, p. 13: "En verdad, nada tiene que ver la concepción del nuevo Derecho agrario, con la legislación que a través de la historia ha venido regulando de modo indiferenciado la propiedad de la tierra, la agricultura y el campo en general, sin tener en cuenta la específica y propia función que deben cumplir respecto a sus inmediatos interesados y a la comunidad política."

⁶ JORDANO BAREA, J. B., *Derecho civil y Derecho agrario*, Revista de Derecho Privado, Septiembre de 1964, pp. 721 a 731.

⁷ DE CASTRO, *El Derecho agrario en España. Notas para su estudio*. Anuario de Derecho Civil, 1954, p. 379: "Hay propietarios y hay cosas; unas y otros se miden conforme a una denominación común, por lo que valen, por su valor en dinero". No falta quien defiende que los Derechos forales si pueden ser considerados como Derechos eminentemente agrícolas, vide PALA MEDIANO, *El patrimonio rural vinculado*, Zaragoza, 1942; MARTÍN-BALLESTERO Y COSTEA, *La casa en el Derecho aragonés*, Zaragoza, 1944; ROCA SASTRE, *La necesidad de diferenciar lo rural y lo urbano en el derecho sucesorio*, Anales de la Academia Matritense del Notariado, I, 1945, pp. 335 y ss.; FUENMAYOR, *La mejora de labrar y poseer*, Anuario de Derecho Civil, 1948, pp. 878; y BALLARÍN MARCIAL, *El Código civil y la agricultura*, Revista de Estudios Agro-sociales, 1953, edición separada esp., pp. 8 y ss.

⁸ DE CASTRO Y BRAVO, F., *El Derecho agrario de España. Notas para su estudio*. Anuario de Derecho Civil, 1954, p. 379: "La condena en masa, como feudal, de la regulación jurídica del viejo régimen sobre las tierras hizo que se extendieran automáticamente al campo las disposiciones del Derecho común, creadas para el tráfico de bienes en la ciudad. La codificación hace visible y estable la victoria de la concepción burguesa y urbana. Labrador, finca rústica, deber de cultivo son conceptos de mínima importancia jurídica. Hay propietarios, hay cosas; unos y otros se miden conforme a una denominación común, por lo que valen, por su valor en dinero." En contra HERNÁNDEZ GIL, *El concepto del Derecho civil*, 1943, p. 152, para quien nuestro Derecho civil ha sido un Derecho

eminente agrícola, poniendo como ejemplo a nuestro Código civil.

⁹ DE CASTRO Y BRAVO, F., *El Derecho agrario de España. Notas para su estudio*. Anuario de Derecho Civil, 1954, p. 378.

¹⁰ COSSIO, A., *El concepto de pequeña empresa agraria y la moderna legislación española*, Anuario de Derecho Civil, 1955, pp. 727 y ss., considera que así construida la relación jurídica agraria es indudable que no había lugar para la construcción de un Derecho agrario como forma autónoma, ya que ni el arrendamiento ni la propiedad eran susceptibles de ser diferenciados ni por su objeto, ni por sus sujetos, y su regulación y funcionamiento era exclusiva incumbencia de la autonomía individual.

¹¹ COSSIO, A., *El concepto de pequeña empresa agraria y la moderna legislación española*, Op. Cit., pp. 730 y ss.

¹² ROCA SASTRE, L., *La necesidad de diferenciar lo rural y lo urbano en el Derecho sucesorio*, AAMN, I, 1945, pp. 335 y ss. advierte del peligro de las legítimas que originan la ilimitada división de las fincas que llega a hacer antieconómica su explotación. Vide también el discurso de CAVESTANY en Cortes, 18 de diciembre de 1952, defendiendo el proyecto de ley sobre concentración parcelaria, p. 13: "No es injusto afirmar que a los redactores de nuestro Código civil no les preocuparon demasiado las particularidades de la agricultura, ya que no tuvieron en cuenta la organización económica de la explotación agraria, ni para ellos hubo agricultores, sino individuos, ni haciendas o empresas agrarias, sino fundos o pedazos de terrenos. Les faltó, pues, la previsión de lo que en el futuro habría de ocurrir, y no trataron de evitar que las fincas al pasar de mano en mano o adjudicarse a los herederos, en trance de muerte, viniesen a despedazarse, tarde o temprano, a impulsos de un individualismo, pseudo-sentimental, atomizante y disgregador".

¹³ DE LOS MOZOS, J. L., *El Derecho agrario. Estado actual de la cuestión*. Anuario de Derecho Civil, julio-septiembre 1976, p. 823: "El Derecho agrario ha comenzado a surgir como una nueva disciplina jurídica, en el momento en el que la economía agraria y rural se ha visto desplazada por la economía industrial y urbana."

¹⁴ DE LOS MOZOS, J. L., *La aparición del Derecho agrario*, Rivista di Diritto Agrario, n° 57, 1978, pp. 285 y ss. Concretamente en las pp. 288 y 289, expone como el Derecho agrario se inserta en las raíces más profundas del viejo Derecho civil, pero por otra parte surge, precisamente, como una reacción frente al individualismo de los códigos. Se reproduce su parecer sobre la posición que el Derecho agrario ocupa en el proceso de formación sistemática del Derecho civil, en su volumen de "Derecho civil español", Parte General- Introducción al Derecho civil, Salamanca, 1977.

¹⁵ PALERMO, *Profili storici del Diritto agrario*, Rivista di Diritto Agrario, gennaio-giugno, 1966, p. 83, considera forzoso reconocer que la codificación y la legislación especial del siglo XIX, señalan el comienzo de la historia del moderno Derecho agrario.

¹⁶ DE CASTRO Y BRAVO, F., *El Derecho agrario de España. Notas para su estudio*. Anuario de Derecho civil, 1954, p. 390, "este renovar Derecho agrario no es una "salida de tono", sino al dar con el tono apropiado la regulación agraria descubre lo desentonado del Derecho común vigente."

¹⁷ LUNA SERRANO, A., *La formación dogmática del concepto de Derecho agrario*, Rivista di Diritto Agrario, 1972, gennaio-marzo, p. 502, escribe: "la preocupación científica por el Derecho agrario se manifestó sobre todo en Italia, cuya legislación civil de orientación francesa se mostraba particularmente inadecuada para resolver el problema agrario y donde, al advenimiento del fascismo, comenzó a prepararse una reforma de las leyes civiles que daría lugar a la promulgación del nuevo Código civil italiano de 1942. En las páginas de la Rivista di Diritto agrario, fundada por BOLLA en 1922, se entabló en los años 1928-1930 una amplia discusión sobre la naturaleza del derecho agrario y sobre su autonomía..." En España exigen una independencia legislativa y doctrinal, escindiéndolo del

Derecho civil, URIARTE, *Derecho agrario español*, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, 1935, pp. 422 y ss; 481 y ss; 679 y ss.; 891 y ss.; CAMPUZANO, F., *El derecho agrario español*, Revista de Derecho Privado, 1933, pp. 361 y ss. Del mismo autor, *La transformación de las instituciones civiles en el derecho agrario*, en Libro-Homenaje al profesor Felipe Clemente de Diego, Madrid 1940, pp. 69 y ss.; LEAL GARCÍA, A., *El Derecho agrario y sus modernas orientaciones*, Revista Crítica de Derecho inmobiliario, 1935, pp. 607-612.

¹⁸ DE CASTRO Y BRAVO, F., *El Derecho agrario de España. Notas para su estudio*. Anuario de Derecho Civil, 1954, pp. 381 y 382.

¹⁹ En este sentido se pronuncia SOLDEVILLA Y VILLAR, A. D., *Sobre la autonomía didáctica del Derecho agrario*, CERES, Valladolid, 1974, en la p. 21 escribe: "... el avance experimentado por el Derecho agrario, le perfila con notas y características propias que tienen cabida en un conjunto de normas nuevas, públicas y privadas y que suponen una profunda tarea para el jurista moderno que debe pensar en el más allá, en el futuro de la ciencia y no quedarse anclado en la superexcelencia de un Derecho civil unitario y denominador común de un Derecho privado general que cumplió su importante misión en otro tiempo muy distinto." Además BALLARÍN MARCIAL, A., en el "prólogo" de este trabajo de Soldevilla y Villar, concretamente en la p. 14 escribe: "Bien es verdad que han sido principalmente los civilistas quienes han edificado la ciencia del Derecho agrario, pero todos debemos conocer el gran cambio operado en la materia a partir de la Segunda Guerra Mundial, cuando advino al mundo occidental el fenómeno de la planificación y se hicieron muy numerosas e importantes las intervenciones del Estado en la economía. Ahora ya no cabe contemplar el Derecho agrario como unasecuela del Derecho civil, mucho menos si no se es capaz de entender el fenómeno de la empresa y el de la planificación que son como los dos ejes por donde avanza la materia jurídico-agraria."

²⁰ GIORGIANNI, M., *Il diritto agrario tra il passato e l'avvenire*, Rivista Diritto Agrario 1964, I, p. 23.

²¹ LUNA SERRANO, A., *La formación dogmática del concepto de Derecho agrario*, Rivista di Diritto Agrario, 1972, gennaio-marzo, p. 499: "si en algún momento la publicización del contenido normativo jurídico agrario podía justificar que se pensase en la oportunidad de su separación del tronco del Derecho civil, hoy en día, en que la doctrina no suele dar ya a la distinción entre Derecho público y Derecho privado la transcendencia y nitidez que le daba en otras épocas, sino que le da un valor ciertamente relativo, no puede ser suficiente -aun cuando sea expresiva de una de las características más acusadas de las normas jurídico agrarias- que se rebelan fuertemente contra aquella bipartición tradicional- para justificar la formación de una nueva rama independiente del ordenamiento jurídico."

²² Véase al respecto la postura BASSANELLI, *Corso di diritto agrario*, Milano, 1946, p. 8.

²³ LUNA SERRANO, A., *La tipicità dei contratti agrari nel quadro dell'evoluzione del diritto spagnolo*, Rivista Diritto Agrario, 1969, II, pp. 441 y ss.

²⁴ CAMPUZANO y HORMA, F., *El Derecho agrario en España. Ensayo de sistematización*, Revista de Derecho Privado, 1933, p. 365, pone de manifiesto como el Código civil patrio se ocupa de aspectos agrarios en diferentes pasajes, principalmente en los libros II y IV. El primero fija el concepto de bienes inmuebles -artículo 334 del Código civil-, donde se especifica la cualidad jurídica de las tierras, árboles, plantas, frutos, abonos, viveros de animales, colmenas, etc.; los que regulan el derecho de accesión, en la misma clase de bienes -artículos 358 a 374-; define el alcance y efecto de la especificación -artículo 381-; los que tratan del deslinde y amojonamiento -384 a 387; los que se ocupan de cerrar las fincas rústicas y de los árboles que amenazan caerse -art. 390 y 391-; los referentes a la propiedad de las aguas -407 a 425-; algunos de los que tratan del usufructo -471 a 473, 483 a 485, 499 y algún otro -; de las servidumbres -en materia de aguas, 552 y ss.; de paso, 564 y ss.; medianería, 572 y ss.; distancias para plantaciones, 589 y ss., etc.- Otras disposiciones regulan

la ocupación de animales por caza y pesca, o la de los enjambres de abejas, palomas, conejos -artículos 610 a 613-, y la que autoriza al padre de familia para mantener indivisas, en su sucesión, las explotaciones agrícolas art. 1056. En el libro IV del Código civil, las disposiciones más importantes en materia de Derecho agrario se encuentran al tratarde la compraventa de finca rústica 1471, la acción redhibitoria en la venta de animales artículo 1491 a 1499, y el retracto de usurcanos -1523-, del arriendo de predios rústicos -1575 a 1579-, y de los censos -los foros y a la cesión del suelo para plantar viñas por el tiempo que duren las primeras cepas, artículos 1655 y 1656-.

²⁵ GIORGIANNI, M., *Il Diritto agrario tra il passato e l'avvenire*, Op. Cit., p. 23.

²⁶ BOLLA, G. G., *L'ordinamento giuridico dell'agricoltura e le sue nuove esigenze sistematiche*, Riv. Dir. Agr., 1933, p. 435 y ss.

²⁷ Una manifestación de esta dificultad se encuentra en la multitud de definiciones de Derecho agrario. Así, MASREVER, J., *Derecho agrario y Justicia gratuita*, FAO, Estudios Legislativos, n° 5, pp. 6, 7 y 8, cita 18 definiciones. También sobre esa dificultad vide a SANZ JARQUE, J. J., *Sobre el concepto contenido y ámbito del Derecho agrario*, Actas del II Congreso Europeo y I Iberoamericano de Derecho agrario, Ed. Ramón Herrera Campos, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Almería, Almería, 1998, pp. 647 a 652.

²⁸ En la medida que el Derecho agrario viene referido a normas que rigen toda relación jurídica cuyo objeto es la explotación de la tierra para la producción agraria, se ha considerado conveniente tener presente -para llegar a un concepto de Derecho agrario-, el propio concepto de agricultura vide DE SEMO, G., *Corso di Diritto agrario*, Casa Editrice Poligrafica Universitaria, 1937, pp. 15 y ss. Sobre el concepto de agricultura y su ámbito vide a DELGADO, Voz agraria, en Diccionario de Derecho Privado, t. 1, Edt. Labor, Barcelona-Madrid 1950.

²⁹ CARROZA, A., *Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario*, Milano, Giuffrè, 1975, p. 2, considera tan diversos los modos en que es posible responder a la pregunta sobre qué cosa sea el Derecho agrario, que pueden dejarnos perplejos los resultados finales de la investigación.

³⁰ ALVARENGA, I., *La materia jurídica agraria*, Rivista di Diritto Agrario, gennaio-marzo 1977, pp. 49 y 50.

³¹ ZANOBINI, *Il problema dell'autonomia del Diritto agrario*, Rivista di Diritto Agrario, 1928, pp. 370 y ss.

³² ALONSO PÉREZ, M., *Actitud metodológica en la sistematización del Derecho agrario*, Anuario de Derecho civil, 1973, Tomo XXVI, pp. 809 y ss., particularmente en p. 809.

³³ Para ver los diferentes términos en los que son concebidas las diversas definiciones vide entre otros a ARCANGELI, *Istituzioni di diritto agrario*, Parte General, 2 Edc. Revisada, Società editoriale del "Foro Italiano", Roma 1936, p. 1; SISTO, A., *Istituzioni di Diritto agrario*, Edc. Licinio Cappelli, Ed. Bologna, 1932, p. 53; CARRARA, G., *Corso di Diritto agrario*, Editrice Studium, Roma, s.f., p. 35; BASSANELLI, E., *Corso di Diritto agrario*, Società tip. Leonardo da Vinci, Città di Castello, 1946, p. 1; MEGRET, J., *Droit rural*, Les éditions sociales françaises, Paris, 1955, p. 154; FUNAIOLI, G. B., *Corso di Diritto agrario*, Libreria Scientifica Giordano Pellegrini, Pisa, 1959, p. 8. En España recoge diversas definiciones y aportan la suya CERRILLO, F. Y MENDIETA, L., *Derecho agrario*, Bosch, Barcelona, 1952, pp. 13 y ss.

³⁴ Véase una síntesis de la misma en BALLARÍN MARCIAL, A., *Derecho agrario*, Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, 1.978, 2 edc., pp. 419 y ss.; y SANZ JARQUE, *Derecho agrario, general, autonómico y comunitario*, Vol. I, Reus, Madrid, 1.985, pp. 17 y ss.

³⁵ ARCANGELI, A., *Istituzioni di Diritto agrario*, Roma, 1936, p. 1 y CARRARA, G., *Corso di Diritto agrario*, Modena, 1935, p. 3.

³⁶ BOLLA, G. G., *L'autonomia del Diritto agrario*, Rivista Diritto Agrario, 1929, pp. 564 y ss.

³⁷ Concepto estudiado por el profesor BOLLA, G., vide especialmente *Il "fondo" nei suoi aspetti giuridici*, en Atti

del primo convegno nazionale di Diritto agrario, Florencia, 1935, pp. 226 y ss. También en *Sritti di Diritto agrario*, Milano, 1.963, pp. 281 y ss. DE LOS MOZOS, J. L., *Estudios de Derecho agrario* (Segunda Serie), Secretariado de Publicaciones, Departamento de Derecho Civil, Universidad de Valladolid, Valladolid, 1981, pp. 41 y 42: "se comprende en el concepto de fundus, no solamente la tierra o el suelo, sino también aquellas cosas, generalmente muebles, que se destinan al servicio del mismo. Además, este concepto de fundus instructus se halla acogido en el propio Código civil, cuando al establecer que son bienes inmuebles, el artículo 334, en su apartado 5º, dispone que: "las máquinas, vasos, instrumentos o utensilios destinados por el propietario de la finca a la industria o explotación que se realice en un edificio o heredad, y que directamente concurren a satisfacer las necesidades de la explotación misma". Sobre la figura del "fundus instructus", vide VALLET DE GOYTISOLO, J., *La conservación del "fundus instructus", como explotación familiar tema básico de los Derechos civiles forales y especiales españoles*, Rivista di Diritto Agrario, año XIV, Fasc. 1-2, 1.966, pp. 606 y ss.

³⁸ BOLLA, G., *Il "fondo" ne suoi aspetti giuridici*, Atti del primo convegno nazionali di Diritto agrario, Florencia, 1.935, pp. 226 y ss.; Del mismo autor *Il problema giuridico della terra*, Atti del primo convegno internazionale di Diritto agrario, I, Milano, 1.954, en especial, pp. 3 y ss.; MILLANI, F., *Lineamenti dell'azienda agraria*, Rivista di Diritto Agrario, 1.955, pp. 258 y ss. ROMAGNOLI, E., *L'esplotación agricola*, Rivista di Diritto Agrario, 1.966, Fascículo 3-4, pp. 545 y ss.

³⁹ VALERI, Impresa, azienda e fondo nel nuovo Diritto agrario italiano, Riv. di Diritto agrario, 1.943, pp. 10 y ss.

⁴⁰ En España critica esta posición BALLARÍN MARCIAL, A., *Aspectos y problemas del Derecho agrario de veinticinco países*, Anuario de Derecho Civil, Tomo IX, Fasc. 1, 1.956, p. 180.

⁴¹ Sobre sus ideas generales acerca de la "institución", vide GIMÉNEZ FERNÁNDEZ, *La institución matrimonial según el Derecho de la Iglesia católica*, Madrid, 1943 y también *La institución*, en Anales de la Universidad Hispalense, 1961, pp. 1 y ss.

⁴² Sobre la institución, en general vide a HAURIUO, *La théorie de l'institution et de la fondation*, en el volumen "La cité moderne et les transformations du Droit", Paris 1925, pp. 2 y ss.; RENARD, G., *L'institution (Fondament d'une renouation de l'ordre social)*, Paris 1933; RUIZ GIMÉNEZ, *La concepción institucional del Derecho*, Madrid, 1.944; ZACCARO, *Teoría institucional e Diritto agrario*, Rivista di Diritto Agrario, 1.958, pp. 386 y ss.

⁴³ DE FEO, *Observazione sul contratto nazionale di compartecipazione collettiva*, Rivista di Diritto Agrario, enero-marzo, 1.938, p. 31. En la doctrina española sostienen que el arrendamiento rústico con sus prórrogas forzosas y demás limitaciones de la autonomía privada, ha dejado de ser un contrato para convertirse en "institución". COSSIO y RUBIO, *La institución*, Anales de la Universidad Hispalense, 1.961, pp. 1 y ss.; CAMPUZANO, F., *El arrendamiento de fincas rústicas. ¿Es contrato o institución?*, Revista General de Legislación y Jurisprudencia, Agosto, 1.935, pp. 165 y ss.; VÁZQUEZ, A. y GARCÍA HERRERO, J., *Ensayo de aplicación a la ley de arrendamientos rústicos de la teoría de la institución*, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario núm. 134, 1.936, pp. 94 y ss.; CANOVAS COUTIÑO, G., *El arrendamiento y lo institucional. Precio. Prorroga y Retracto*, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, Abril, 1.948, pp. 229 y ss.

⁴⁴ JORDANO BAREA, J. B., *Derecho civil y Derecho agrario*, Revista de Derecho Privado, Septiembre de 1.964, p. 725. Autores como CAMPUZANO, *El arrendamiento de fincas rústicas ¿es contrato o institución?*, Revista General de Legislación y Jurisprudencia, 1935, pp. 161 y ss.; VÁZQUEZ, A. y GARCÍA HERRERO, *Ensayo de aplicación a la ley de arrendamientos rústicos de la teoría de la institución*, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, 1936, febrero, pp. 94 y ss.; CANOVAS COUTIÑO, *El arrendamiento y lo institucional*, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, 1948, abril, pp. 229 y

ss., defienden que el arrendamiento rústico con su prórroga forzosa y demás limitaciones de la autonomía privada, dejó de ser un contrato para convertirse en una institución.

⁴⁵ ALONSO PÉREZ, M., *Actitud metodológica en la sistematización del Derecho agrario*, Anuario de Derecho Civil, julio-septiembre de 1973, p. 825.

⁴⁶ En general DE CASTRO Y BRAVO, F., *Derecho civil en España*, I, 2ª Ede. 1949, pp. 562 y ss. Respecto al Derecho agrario JUGLART, *Droit rural. L'exploitation rurale*, 1949, p. 29.

⁴⁷ DE CASTRO Y BRAVO, F., *El Derecho agrario en España. Notas para su estudio*, Anuario de Derecho Civil, Tomo VII, Fasc. 2, abril-junio de 1954, p. 382.

⁴⁸ Vide BASSANELLI, *Corso de Diritto agrario*, Editore Giuffrè, Milano 1946, pp. 4 y ss.; CARRARA, G., *Contratti agrari*, 2ª Ede. Torino, 1952; del mismo autor *Corso de Diritto agrari*, I, Roma, 1930.

⁴⁹ En contra MASSART, A., *La naturaleza jurídica del contrato agrario. Problemas dogmáticos*, Revista de Derecho Agrario y Alimentario, nº 2, octubre-diciembre de 1985, p. 16: "El contrato agrario sirve precisamente, a través de la obtención de la utilización de las energías naturales, para llevar a cabo el cultivo de las plantas y la crianza de los animales. Esta es, me parece, la verdadera causa "genérica" del contrato agrario. Si luego (y subrayo si) naciera la empresa, esta causa genérica (estrechamente conexa al ciclo biológico) vendrá a ser también el objeto de la empresa."

⁵⁰ Esta postura es seguida por la doctrina hispanoamericana en general, vide como muestra a BIDART GELSI, A., *Perfiles metodológicos para el estudio (comparado) de empresa, propiedad y contratos agrarios*, Rivista di Diritto Agrario, 1980, I, pp. 125 y ss.

⁵¹ Entre ellas se encuentra VALERI, G., *Impresa, azienda e fondo nel nuovo Diritto agrario italiano*, Rivista di Diritto Agrario 1943, I, p. 135, para quien la institución principal del Derecho agrario es el "fundus instructus".

⁵² En esa línea se encuentra la gran parte de la doctrina italiana y francesa. Respecto de la doctrina italiana, vide a modo de muestra a BASSANELLI, E., *Corso di Diritto agrario*, Milán 1946, p. 4. También en *Dell'impresa agricola*, A. Scijia y G. Branca, "Comentario del Codice Civile", 1ª Ede. Bologna-Roma 1943; BOLLA, que había comenzado por indicar como concepto central del Derecho agrario el fundo, Cfr. BOLLA, G., *L'ordenamento giuridico dell'agricoltura*, Revista di Diritto Agrario, 1929, p. 564; del mismo autor *Il problema giuridico della terra*, en *Atti del Primo Convegno internazionale di Diritto agrario*, I, Milano, 1954, pp. 3 y ss. Después consideró también a la empresa como eje de nuestra disciplina, pero con un criterio flexible y contemplando a la empresa agraria desde el punto de vista del fundo que, como unidad productiva e institución-cosa, caracteriza a la empresa, Cfr. BOLLA, G., *Sull'impresa agraria nel Codice Civile*, Revista di Diritto Agrario, 1943, pp. 133 y ss.; también del mismo autor *Diritto agrario*, en *Enciclopedia del Diritto*, XII, Milano, 1964, pp. 85 y ss.; CARRARA, *Corso di Diritto agrario*, I, Roma, 1930, p. 3. CARRARA, G. y VENTURA, S., *Impresa Agraria*, Novissimo Digesto Italiano nº 8, 1962; CASADEI, E., *L'impresa agricola*, en "Manuale di Diritto Agrario Italiano", de Irti, Ed. UTET, Torino, 1978; RONGA, *L'impresa agraria*, en LONGO, M., *Profili di Diritto agrario italiano*, Turin, 1952, p. 7, para quien la empresa constituye el concepto básico de esta nueva disciplina jurídica; también en *Manuali di casistica giuridica. Diritto agrario*, II, Torino, 1974, pp. 919 y ss.; CASCIO, *Corso di Diritto agrario*, Palermo 1952, p. 22.; GIUFFRIDA, G., *Acerca de la empresa agraria*, en "Jornadas Italo-españolas de Derecho agrario", Noviembre de 1972, Universidad de Salamanca y Valladolid, Cátedras de Derecho Civil, Valladolid 1976, pp. 509-518. LONGO, M., *La empresa agrícola en el Código Civil Italiano*, Revista de Estudios Agro-sociales nº 10, 1955, pp. 113-123. SANTI ROMANO, S., *A propósito dell'impresa e dell'azienda agricola*, Rivista di Diritto Agrario, 47-I, 1944, pp. 19 y ss. En la doctrina francesa, vide, PIKALO, A., *Exploitation agricole et entreprise agricole: caractéristiques*

theoriques, *Droit des affaires*, VIII-1, París, 1968, nº 61; Combina la teoría institucional con la doctrina de la empresa agrícola SAINT-ALARY, R., *Essai sur la notion juridique d'entreprise agricole*, Revue Trimestrielle de Droit Civil, nº 2, 1950, pp. 129 y ss.; ABENSOUR, E. S y MORAL-LOPEZ, P., *Le régime du sol et les formes juridiques de l'entreprise agricole*, En "La documentation française. Notes et études documentaires", París, 25 noviembre, 1960.

⁵³ GALLONI, *Lezioni sul Diritto dell'impresa agricola*, Napoli, 1980, pp. 456 y ss. Vide igualmente los comentarios y críticas de SANCTIS RICCIARDONE, A., *L'importanza di un corso di Diritto agrario* en A propósito delle lezioni di G. Galloni", Rivista Diritto Civile, 1980, II, pp. 511 y ss.

⁵⁴ MARTÍN SÁNCHEZ-JULIA, *La empresa agraria. Su caracterización económica, social y jurídica*, en el Vol. "La empresa", IEP, Madrid, 1961, pp. 191 y ss.; LUNA SERRANO, A., *Notas sobre la empresa agraria y el empresario agrícola*, en "Estudios de Derecho civil en honor del prof. Castán", V, Pamplona, 1968, pp. 413 a 435; del mismo autor, *Para una construcción de los conceptos básicos del Derecho agrario (Empresa, empresario, hacienda y explotación)*, en el volumen "La problemática laboral de la agricultura", Colegio Universitario de San Pablo CEU, Madrid, 1974, pp. 47 y ss.; AGUNDEZ FERNÁNDEZ, A., *La empresa agraria y el concepto jurídico unitario de empresa*, Revista de Estudios Agro-Sociales núm. 102, 1978, pp. 169-193 y también en *Estudios de Derecho agrario*, Lex Nova, Valladolid, 1984, pp. 39 a 60, especialmente ilustrativas las páginas 44 y 45 referidas al arrendatario como empresario agrícola. AMAT ESCANDELL, L., *Noción Jurídica de la empresa agraria*, Revista de Estudios Agrosociales, nº 57, 1966, pp. 55-107.; CAMPS Y ARBOIX, J., *El concepto de empresa y los contratos rústicos en Francia, Italia y España*, Revista del Instituto de Derecho Comparado, 5, 1955, pp. 24 y ss.; SOLDEVILLA VILLAR, A., *La empresa agraria: su regulación jurídica*, Publicaciones del Departamento de Derecho Civil, Valladolid, 1982.; VATTIER FUENZALIDA, C., *Concepto y tipos de empresa agraria en el Derecho español*, Colegio Universitario de León, León, 1978; del mismo autor, *El concepto de empresa agraria: definición y estatuto. El empresario agrícola individual*, en "El Derecho agrario. Su marco jurídico y económico", Dir. J. Orduña Moreno, Tirant lo Blanch, Valencia, 1997, pp. 57 a 71.

⁵⁵ CAMPUZANO y HORMA, F., *El Derecho agrario en España. Ensayo de sistematización*, Revista de Derecho Privado, 1933, pp. 361 y ss., hablaba del Derecho agrario como conjunto de normas relativas a la producción agrícola, cuyo objeto es la empresa agraria. LEAL GARCÍA, A., *El derecho agrario y sus modernas orientaciones*, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, 1935, pp. 603 y ss. definía el Derecho agrario como "el Derecho de los predios rústicos y de la empresa agrícola, o sea el conjunto de normas jurídicas que regulan la pertenencia, uso y disfrute de las fincas rústicas y el desenvolvimiento de la empresa agrícola". Más adelante en la página 613, afirmaba que "el Derecho agrario tiende a controlar la producción y a proteger a la empresa agraria." Otros autores españoles que siguen esta línea son CARRILLO Y MENDIETA, *Derecho agrario*, Boch. Barcelona, 1952, p. 14, por su contenido añaden en la página 63- el Derecho agrario ordena la empresa agraria; ZULUETA, M., *La empresa agraria en el Derecho agrario Español*, *Atti del Primo Convegno Internazionale di Diritto agrario*, II, Milano, 1954, pp. 207 y ss., pone de relieve el reconocimiento de la idea de empresa agraria en la legislación española. BALLARÍN MARCIAL, A., *Sobre el concepto de cultivo directo y personal*, Revista de Derecho privado, 1954, p. 282; *La formación, concepto y fines de un derecho agrario de la empresa*, *Atti del Primo convegno internazionale di diritto agrario*, II, Milano, 1954, pp. 99 y ss., considera que el Derecho agrario "regula las empresas agrarias, su capacidad productiva y su estabilidad social". En *Aspectos y problemas del derecho agrario en veinticinco países*, Anuario de Derecho civil, 1956, p. 183, señala que el Derecho agrario es el que: "regula la organización, conservación y perfeccionamiento técnico y humano de las empresas agrarias", también en *Derecho agrario*,

Op. Cit., pp.433: "...el Derecho agrario es el Derecho de las empresas agrarias". BALLARÍN MARCIAL, A., *Explotación y empresa*, Anuario de Derecho Civil, 13, 1960, pp. 561 y ss.; SANZ JARQUE, J. J., *Derecho agrario*, Rio Duero, Fundación Juan March, p. 18, define el Derecho agrario como "aquel conjunto de normas que en el ámbito de la ordenación del territorio regulan la propiedad de la tierra, a empresa agraria y la reforma y desarrollo de las estructuras del campo".

En Hispanoamérica GELSI BIDART, A., *Empresa Agraria*, Rivista di Diritto Agrario, Anno 51, fasc. 2, 1972, pp. 905-918.

⁵⁶ BALLARÍN MARCIAL, A., *La formación, conceptos y fines de un derecho agrario de la empresa*, *Atti primo convegno internazionale di Diritto agrario*, Milano, 1954, pp. 94-95, intentó construir el Derecho agrario español como Derecho de la empresa agrícola, entendiendo que ésta es la realidad básica y central del nuevo sistema. Así en la p. 99 define el Derecho agrario como "aquel que regula las empresas agrarias, fomentando su capacidad productiva y su estabilidad social". De este mismo autor *Sobre el concepto del cultivador directo y personal*, Revista de Derecho Privado, 1954, p. 282.

⁵⁷ CARROZZA, A., *Teoría y realidad en el derecho de la empresa agraria*, Revista Trimestale di Diritto e Procedura Civile, fasc. 3, 1978, p. 5. Traducción directa del italiano de CHIAPPINI, J. O., "Ponencia presentada en la III mesa redonda italo-soviética de Derecho agrario sobre problemas jurídicos de la empresa", organizada por el Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato de Florencia, Venecia 12-20 de mayo de 1977.

⁵⁸ Vide BIDART GELSI, A., *Perfiles metodológicos para el estudio (comparado) de empresa, productividad y contratos agrarios*, Rivista di Diritto Agrario, I, 1980, p. 125

⁵⁹ Entre otros vide a GALLONI, G., *Tipología dell'impresa agricola*, acura di ALFREDO GALASCÓ 1978, De Donato Editore S.A., Italia, p. 37.; LUNA SERRANO, A., *Notas sobre la empresa agraria y el empresario agrícola*, Estudios de Derecho Civil, en honor del Profesor Castán Tobeñas, Tomo V, Pamplona, 1969, pp. 415-456; DE LOS MOZOS, *Estudios de Derecho agrario*, Op. Cit., de este mismo autor *La aparición del derecho agrario*, Rivista di Diritto agrario, núm. 57, 1978, p. 285 y ss.; VATTIER FUENZALIDA, C., *Concepto y tipos de empresa agraria en el derecho español*, Colegio Universitario de León, 1978, con una selecta indicación bibliográfica. FERNÁNDEZ BLOISE, N., *Derecho agrario, empresa agraria y las cooperativas de explotación comunitaria en la legislación española (hacia una unificación de criterios)*, Op. Cit. Sobre la empresa agraria vide pp. 48 y ss. LLOMBART BOSCH, M^a. de los D., *El arrendamiento Rústico: contrato para la empresa agraria*, Tesis Doctoral Inédita. Facultad de Derecho, Valencia, pp. 954 y 955.

⁶⁰ Sobre la configuración jurídica de la empresa agraria en la doctrina:

1) La empresa agraria como conjunto de bienes y Derechos, seguida por la doctrina mercantilista que intenta introducir a la empresa dentro de la categoría de la "Universitates". Sobre estos aspectos MARTIN-BALLESTEROS, L., *La empresa y el Derecho Civil*, en "Estudios de Derecho Público y Privado", homenaje a D. Ignacio Serrano, 1965, p. 592.

2) La empresa agraria como derecho subjetivo del empresario titular, vide NICOLÒ, *Riflessioni sul tema dell'impresa e su talune esigenze di una moderna dottrina del Diritto civile*, Rivista di Diritto Civile, 1956, p. 71 y ss. Considera estas teorías superadas LUNA SERRANO, A., *Para una construcción de los conceptos básicos del Derecho agrario*, (Empresa, empresario, hacienda y explotación). Op. Cit., pp. 48-119.

3) La empresa agraria como actividad del empresario, vide BARBERO, D., *Fondo e azienda nell'impresa agraria*, *Atti del Primo Convegno Internazionale di Diritto Agrario*, Vol. II, Milano, 1954, pp. 117-137.

4) La empresa agraria considerada como institución Jurídico social, vide GALLONI, *Propietà e destinazione*

fondaria, *Atti del Primo Convegno Internazionale di Diritto Agrario*, Vol. II, Milano, 1954, p. 27.

La forma típica del ejercicio de la empresa sobre fundo ajeno es el arrendamiento de fundo rústico, en italiana se prevén dos formas: "el affitto ordinario" (art. 1628 e segg. C.C.) y el "affitto a coltivarore diretto" (art. 1.647 e segg. C. C.) Vide PALERMO, A. GENTILE, G., *Corso di Diritto agrario; proprietà e impresa agricola*, Edizione, Ricerche, Roma, 1975, pp. 86 y 87. El arrendamiento rústico es el contrato que por excelencia tiene la estructura precisa para ser base de una futura empresa agraria, es un contrato preparado para la creación de la empresa agraria, DE LOS MOZOS, J. L., *Estudios de Derecho agrario*, Op. Cit. p. 169, "El criterio básico de la Ley de Arrendamiento Rústicos de 15 de marzo de 1935, de que el contrato de arrendamiento de finca rústica sea un contrato para la empresa agraria debe ser mantenido, aunque perfeccionado y actualizando este criterio." AGUNDEZ FERNÁNDEZ, A., *Estudios de Derecho agrario*, Op. cit., pp., 44 y 45.

⁶¹ DE CASTRO Y BRAVO, F., *El Derecho agrario en España*, Op. Cit., pp. 384, 385 y 386: "Nada se opone y hasta mucho aconseja tener en cuenta la existencia de la empresa agrícola. Pero la impronta del empresario, justificadora, duradera y aislable del fundo, sobre la organización económica de la empresa, difícilmente se da en el cultivo agrícola. Por ello, no parece posible considerar a la empresa como materia única, ni siquiera como símbolo del Derecho agrario, su objeto básico y distintivo es la tierra cultivable". Más adelante añade: "Admitir que el Derecho agrario es el Derecho de las empresas agrícolas, sería aceptar, al menos parcialmente, la mercantilización del campo; ello, significaría, parece, desconocer que la naturaleza de la agricultura requiere una regulación distinta de la comercial y apropiada a su propia naturaleza." También vide del mismo autor *Notas para el estudio del Derecho agrario en España*, *Atti del primo convenio internazionale di Diritto Agrario*, I, Milano, 1954, pp. 85 y ss. Para DE LOS MOZOS, J. L., *Estudios de Derecho agrario (Segunda Serie)*, Op. Cit. p. 25 "la constitución del Derecho agrario en torno a la idea de la empresa es un criterio que, actualmente, se halla muy desprestigiado, viniendo a ser sustituido por el de actividad agraria".

⁶² DE CASTRO Y BRAVO, F., *El Derecho agrario en España. Notas para su estudio*, Anuario de Derecho Civil, 1954, pp. 389 y ss.; COSSIO, A., *El concepto de pequeña empresa agraria y la moderna legislación española*, Anuario de Derecho Civil, 1955, pp. 730. Esta misma dirección fue seguida después por SANZ JARQUE, J. J., *Legislación y procedimiento de concentración parcelaria*, Madrid, 1963, pp. 19 y ss. El concepto parece girar en torno al criterio de la materia agrícola, como en la definición clásica de ARCANGELI, *Istituzioni di Diritto agrario*. Parte generale, 2ª Ede. Roma, 1936, p. 1, que entiende por Derecho agrario la totalidad de las normas, ya sean de Derecho privado o de Derecho público, que regulan los sujetos, los bienes, los actos y las relaciones jurídicas pertinentes a la agricultura"; DE SEMO, G., *Corso di Diritto agrario*, Florencia, 1937, definía el Derecho agrario "como la rama jurídica, de carácter prevalentemente privado, que contiene las normas reguladoras de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura."

⁶³ Vide en este sentido, entre otros, el artículo 14 y 15 de la Ley de arrendamientos rústicos de 1980.

⁶⁴ Vide la definición de explotación agraria realizada por el apartado segundo del artículo 2 de la Ley de modernización de explotaciones agrarias de 1995.

⁶⁵ DE CASTRO Y BRAVO, *El Derecho agrario en España. Notas para su estudio*, Anuario de Derecho Civil, 1954, pp. 398 y 399.

⁶⁶ BROSETA PONT, M., *La empresa, la unificación del Derecho de obligaciones y el Derecho mercantil*, Madrid 1965, pp. 165 y ss.

⁶⁷ JORDANO BAREA, J. B., *Derecho civil y Derecho agrario*, Revista de Derecho Privado, septiembre 1964, p. 729

⁶⁸ LUNA SERRANO, A., *La formación dogmática del concepto de Derecho agrario*, Rivista di Diritto Agrario, gennaio-marzo, 1972, pp. 509 y 510: "En definitiva, en este

concepto subjetivista de actividad específica profesional de explotación de un bien productivo privado de interés social veo yo la base y la esencia del derecho agrario y lo que justifica su independencia como una rama del ordenamiento." No ve inconveniente en configurar, "incluso formalmente, el Derecho agrario como el Derecho del empresario agrícola, ya que este desarrolla su actividad dentro de la empresa agraria (entendida como institución)". Objeciones a la concepción subjetivista CASALS COLLECCARRERA, M., *Derecho agrario*, en Nueva enciclopedia jurídica, "Seix", vol. I, p. 124.

⁶⁹ CARROZZA, A., *La noción de lo agrario (agrarietà): fundamento y extensión*, Jornadas Italo-Españolas de Derecho agrario, Salamanca, 1.972, pp. 305 y ss. Posteriormente CARROZZA, A., *La naturaleza del Derecho agrario en el marco de una sociedad urbanizada* (A propósito de las zonas verdes alrededor de las ciudades), Traducción del registrador D. Antonio Moro Serrano, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, 1980, tomo LVI, n° 538, pp. 599 a 608, entiende -p. 601- que el Derecho agrario puede ser definido como "el Derecho que se ocupa de la porción agrícola del territorio, con todo lo que la misma contiene de recursos naturales".

⁷⁰ CARROZZA, A., *La noción de lo agrario (agrarietà): fundamento y extensión*, Op. Cit. p. 321.

⁷¹ BALLARIN MARCIAL, A., *Del Diritto Agrario al Diritto Agroalimentario*, Revista di Diritto Agrario 1.984, n°2, pp. 204 y ss.

⁷² BALLARIN MARCIAL, A., *Derecho Agrario, Derecho alimentario, Derecho Agroalimentario, Derecho Agrario y Alimentario* n° 1, julio-septiembre 1.985, pp. 7-13.

⁷³ En una línea parecida se mueve alguna doctrina italiana, vide entre otros a VENTURA, S., *Le fonti comunitaria del diritto agrario*, Manuale di diritto agrario italiano, Natalino IRTI, Turin, 1.978, p.20.

⁷⁴ Sobre los peligros para el Derecho Agrario por una administrativización del Derecho Agrario vide a DE CASTRO, F., *El Derecho Agrario en España. Notas para su estudio*, Anuario de Derecho Civil, abril-junio, 1.954, p.388.

⁷⁵ BALLARIN MARCIAL, A., *Métodos y contenido del Derecho Agrario moderno, reflexiones a propósito de un importante libro*, *Derecho Agrario y Alimentario*, julio-septiembre de 1.986, p.82: "sin principios generales no hay sistema posible de Derecho Agrario y que descubrir esos principios, aplicarlos y tenerlos en cuenta para toda elaboración doctrinal es una de las más importantes tareas del agrarista en tanto que jurista" y añade que "la vanguardia del Derecho Agrario y del Derecho Agroalimentario ha de utilizar la empresa y el empresario como puentes de referencia si no de todas, al menos de una parte importante de sus normas, de todas las relativas a estructuras productivas".

⁷⁶ CARROZZA, A., *Il programma scientifico del diritto agrario a quindici anni dal duemila*, Rivista di diritto agrario, gennaio-marzo 1.986, p.70: "El perfilarse de nuevas y más estrechas relaciones entre agricultura e industria de transformación induce a alguien a prever incluso la absorción del Derecho Agrario por el nuevo Derecho Agroalimentario...no creo que esta profecía llegue a realizarse. Las profecías en un sentido o en otro son todas falibles. Quizá en el dos mil el Derecho Agrario tienda a disolverse, pero sólo para recomponerse sobre otra base permaneciendo firme -diré-el carácter central del fenómeno productivo". Sobre la traducción que antecede y la réplica a tales acusaciones vide BALLARIN MARCIAL, A., *Métodos y contenido del Derecho Agrario moderno, reflexiones a propósito de un importante libro*, Op. Cit. p.83. La réplica es como sigue: "mi postura sobre el Derecho agroalimentario no es ninguna profecía, puesto que yo no he escrito sobre el año dos mil, sino sobre el actual Derecho agrario comunitario y nacional español, a fin de encontrar un sistema doctrinal adecuado a los planteamientos del Tratado de Roma que refieren la P.A.C. a la producción y al comercio de los productos (artículo 38 "El Mercado Común abarcará la agricultura y comercialización de los productos agrarios") como se ve por las importantes Organizaciones Comunes de Mercado. Y que establecen con toda claridad unos objetivos o principios

que han de regir esa P.A.C."

⁷⁷ BALLARIN MARCIAL, A., *Métodos y contenidos del Derecho Agrario Moderno, reflexiones a propósito de un importante libro*, Op. Cit. pp. 84, 85: "en materia de estructuras productivas, creo que el tema de la empresa sigue siendo central, como lo es de la propiedad de la tierra, su distribución y destino, la función social-subjetiva y objetiva- que ha de cumplir, mientras que para el otro aspecto o rama del Derecho agrario lo central es "el producto. La primera parte sigue ligada profundamente al Derecho Privado, la segunda en cambio, al Derecho Público, bien que las interacciones sean constantes e imperativas"...Afortunadamente, los dirigentes de la política europea saben que la protección y el desarrollo de la agricultura exige ocuparse no sólo de la producción sino de la comercialización y transformación de los productos agrarios...Por ello es indispensable la ampliación de la actividad de los agraristas no para disolver el Derecho agrario, sino para recomponerlo sobre bases mucho más amplias y ambiciosas contemplando "las diversas esferas normativas", la primera de las cuales es la de las explotaciones con tierra-estructuras y la segunda es la de las organizaciones de mercado (comercio y transformación de los productos agroalimentarios) profundamente relacionados entre si, puesto que todo ese conjunto de normas ha de lograr los objetivos de la P.A.C. claramente definidos en el Tratado de Roma y en nuestra Constitución."

⁷⁸ GONZÁLEZ BAQUE, J. L., *Derecho Agrario, Derecho Alimentario, Derecho Agroalimentario, Derecho Agrario y Alimentario*, n° 2, octubre 1.985, p.3 a 11, especialmente p.11.

⁷⁹ MARINE FONT, *La empresa alimentaria en la defensa del consumidor*, "Alimentaria", abril 1.982, p.54 y ss. VAZQUEZ CANTERO, *El marco jurídico del consumidor en España*, "Alimentaria", Enero-febrero 1.983, pp. 113 y ss.

⁸⁰ RODRÍGUEZ LORCA, A. I., *La agricultura y su incidencia en el medio ambiente*, Revista de Derecho Agrario y Alimentario, n° 18, enero-marzo 1992, pp. 57 a 67. Particularmente en la p. 61 señala que la interconexión existente entre la agricultura y el medio ambiente se deriva tanto del medio natural en que se realiza la agricultura como de la técnica de la actividad agraria dirigida a obtener determinados productos de la tierra tras un proceso de producción consistente en el cultivo.

⁸¹ RODRÍGUEZ-CARRETERO GONZÁLEZ, R., *Nuevos criterios de unión entre la agricultura y el entorno medioambiental*, en "Actas del Congreso Español de Derecho Agrario y Ordenación Rural", Zaragoza, 1999, p. 345.

⁸² ARROYO GÓMEZ, M. A., *La problemática del medio ambiente*, "Documentación Administrativa", Escuela Nacional de Administración Pública, n° 140, marzo-abril, 1971; MARTÍNEZ DE MARIGORTA ANDREU, J., *El problema del medio ambiente en el marco del Derecho agrario español*, Revista de Derecho Agrario y Alimentario, abril-junio, 1987, pp. 19 y ss.

⁸³ GARCÍA ÓLMEDO, F., *La agricultura en la nueva era*, en "A Distancia", UNED, vol. 17, n° 2, diciembre 1999, p. 123 y ss., pone de manifiesto como más de mil millones de hectáreas de terreno han sido sometidas al arado para alimentar a algo menor se seis mil millones de seres humanos. Aunque el suelo cultivado es sólo un décimo de la superficie terrestre, representa sin embargo la mayor parte del suelo disponible para la práctica agrícola. Hasta tiempos recientes, se había respondido a la demanda creciente de alimentos generada por el incremento de la población esencialmente mediante el aumento de la superficie roturada. En las últimas décadas, el aumento de la demanda ha sido satisfecho más por los aumentos conseguidos en la producción por unidad de superficie que por el crecimiento del suelo laborable. Las disponibilidades de agua y de suelo agrícola no pueden aumentar de forma sustancial. No queda más opción que aumentar la productividad -producción por unidad de superficie cultivada- si queremos salvar nuestro futuro alimentario.

⁸⁴ RAMÓN FERNÁNDEZ, F., *La protección del medio ambiente y la agricultura: Instrumentos destinados al efecto para la consecución de métodos de producción agraria compatibles con la protección del medioambiente*, Actas del

Congreso Español de Derecho Agrario y Ordenación Rural, Zaragoza 1998, pp. 325: Se persigue una regulación del uso del agua, abonos y productos fitosanitarios y de determinadas prácticas, para poder compatibilizar la producción agropecuaria con la conservación del medio natural, compensando a los agricultores por las pérdidas de rentas motivadas por utilizar en su explotación medidas que contribuyan a la mejora del entorno

⁸⁵ El concepto de medio ambiente se ha convertido en el centro de la elaboración del Derecho Ambiental según SERRANO MORENO, J.L., *Ecología y Derecho*, Comares, Granada, 1992, p. 24. Al parecer, buscar una definición en la que reine el acuerdo sobre el concepto de medio ambiente, es como buscar el Santo Grial, y en fin, por tanto, parece ser que más vale renunciar a ello, Cfr. DE PRADA GARCÍA, A., *Medio ambiente: El Derecho del nuevo milenio*, en "A Distancia", UNED, Vol. 17, n° 2, Diciembre de 1999, pp. 164 y ss.

⁸⁶ LÓPEZ SAN LUIS, R., *El Derecho agrario y el medio ambiente*, II Congreso Europeo y I Iberoamericano de Derecho agrario, Almería, 1977, pp. 443 y ss., señala como hitos en la toma de conciencia sobre temas medio ambientales el informe del Club de Roma de 1972 -marcó límites al crecimiento- y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente humano de 1972, en la que se reconocía el derecho del hombre a disfrutar del medio ambiente, con la consiguiente obligación de los Estados de conservar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.

⁸⁷ JAQUENOD DE ZSÖGÖN, S., *El Derecho ambiental y sus principios rectores*, Dirección General del Medio Ambiente, 1989, Madrid, p. 20.

⁸⁸ MARTÍN RODRÍGUEZ, M.A., *Los Códigos de conducta agraria como instrumentos de protección del medio ambiente en la agricultura: Una aproximación socio-jurídica*, Actas del Congreso Español de Derecho Agrario y Ordenación Rural, Zaragoza, 1999, pp. 227 y ss. nos recuerda como en España se ha dado cumplimiento a la Directiva 91/676/CEE, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura, mediante el R.D. 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de aguas contra la contaminación, producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias; por su parte la directiva 76/116/CEE (Consejo), relativa a la armonización de las legislaciones de los Estados miembros sobre fertilizantes, se cumplió mediante el R.D. 72/1988, de 5 de febrero, sobre fertilizantes y afines, desarrollado por la O.M. del MAPA, de 28 de mayo de 1998; el Reglamento del Consejo (CEE) 2078/92, de 30 de junio de 1992, sobre métodos de producción agraria compatible con las exigencias de la protección del medio ambiente, cuyas disposiciones de aplicación se establecieron por el Reglamento (CE) 746/96, de la Comisión -como medida de acompañamiento de la reforma de la PAC- recoge la expresión "Códigos de buena conducta agraria" en el sentido de métodos de producción agraria compatible con el medio ambiente mediante: la reducción considerable del uso de fertilizantes o de productos fitosanitarios; la compensación a los agricultores por las pérdidas de renta debida a la reducción de producción o el aumento de los costes de ésta, por la contribución que aporten a la mejora del medioambiente. En España, en esa línea, el R.D. 51/1995, de 20 de enero modificado por el 207/1996, de 9 de febrero señala como objetivos: la continuidad del barbecho tradicional, así como el aprovechamiento de rastrojeras para la alimentación del ganado y de las aves, fomento de razas en peligro de extinción, fomento de la formación agroambiental y de la agricultura ecológica.

⁸⁹ Así la directiva 97/11/CEE, ha tenido incidencia sobre la agricultura al extender la evolución del impacto ambiental en relación con ciertas actividades agrarias: v. g.: extracción de aguas subterráneas, trasvases de aguas, cría de aves de corral, de cerdos, cría intensiva de ganado,

⁹⁰ LÓPEZ RAMÓN, F., *La protección voluntaria de espacios naturales y el régimen de fomento de la agricultura sostenible*, Actas del Congreso Español de Derecho Agrario y Ordenación Rural, Zaragoza 1999, pp. 31 y ss., entiende que el

medio ambiente en la Unión Europea está, no sólo directamente protegido en la política específica ambiental, sino que también su tutela es considerada como un objetivo vinculante para las demás políticas de la Unión Europea entre las que se encuentra la PAC. ADDEZIO, M.D., *L'incidenza delle norme di carattere ambientale sul Diritto agrario*, Rivista di Diritto Agrario, 1999, vol. 78, II, pp. 173 y ss. COSTATO, L., *Prime considerazioni sulla riforma della PAC del 1999*, Rivista di Diritto Agrario, 1999, vol. 78, II, pp. 206 y ss.

⁹¹ Entre los medios para la conservación de los recursos naturales -en particular el agua y el suelo-, cabe reducir el uso de productos químicos para garantizar la capacidad de absorción de los nutrientes por el suelo y la flora, así como promover la silvicultura.

⁹² El artículo primero del Reglamento 2078/1992 fijaba como objetivos a los que destinar ayudas:

a) el fomento de la utilización de prácticas de producción agraria que disminuyan los efectos contaminantes de la agricultura; b) fomentar una explotación de tierras compatible con la protección y mejora del medio ambiente, del paisaje, recursos naturales y suelos; c) sensibilizar y formar a los agricultores en materia de producción agraria compatible con las exigencias de la protección del medio ambiente. Vide un caso concreto de la aplicación del desarrollo de esta normativa al Parque Natural de cabos Gata - Níjar, CAZORLA GONZÁLEZ, Mª J., *Territorio, recursos naturales y medio ambiente*, en "Actas del Congreso Español de Derecho Agrario y Ordenación Rural", Zaragoza, 1999, p. 159 y ss.

⁹³ La puesta en práctica del sistema requería la formulación de programas nacionales, habiéndose aprobado el correspondiente a España por Decisión de la Comisión de 19-1-1995. Posteriormente España aprobó tres normas complementarias:

1ª- Real Decreto 51/1995, de 20 de enero, de ayudas horizontales para: a) fomentar la agricultura extensiva; b) proteger las razas animales en peligro de extinción; c) la formación agroambiental; d) fomentar la agricultura ecológica o biológica para la obtención de productos reconocidos por el correspondiente Consejo Regulador.

2ª- Real Decreto 632/1995, de 21 de abril, que estableció un régimen de medidas a aplicar en zonas de influencia de los Parques Nacionales y otras zonas sensibles de especial protección, para fomentar el empleo de métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural.

3ª- Real Decreto 928/1995, de 23 de junio, de ayudas en zonas húmedas, que estableció un régimen de fomento del uso en determinados humedales de métodos de producción agraria compatibles con la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural y de las aves silvestres.

⁹⁴ LLOMBART BOSCH, D., *Las interrelaciones del derecho agrario y el derecho ambiental*, Actas del Congreso español de Derecho agrario y ordenación rural, Zaragoza, 199, pp. 217 y ss.

⁹⁵ En el informe se fijan los siguientes objetivos concretos:

Reducción de forma significativa de la contaminación de origen agrario de las aguas subterráneas y superficiales. Se pretende combatir los efectos de una excesiva utilización de agua para riego -salinización, escasez, etc-. La utilización de fertilizantes, debe adaptarse a las necesidades reales de cada cultivo, para combatir la filtración excesiva de nitratos y fosfatos.

Los productos químicos de uso agrícola -fitosanitarios- sólo deben utilizarse cuando realmente sea necesario. Se adoptarán medidas para reducir los riesgos que conlleva el uso de plaguicidas en zonas especialmente sensibles.

Precaución en la autorización de organismos genéticamente modificados, debiendo valorarse, en cada caso, el riesgo de efectos perjudiciales para la salud humana.

Reducción del deterioro de los suelos derivado de las presiones físico-químicas y biológicas que ejerce la actividad agraria. Se buscará mantener la calidad de los suelos, en sistemas de producción que entrañan, v.g. pastoreo controlado o la presencia de setos y árboles y medidas que prevengan la

erosión y el riesgo de incendios.

Reducción del número de animales por unidad de superficie para desarrollar unas prácticas agrícolas, para reducir emisiones de metano -v.g. gestión del estiércol- y otros gases de efecto invernadero, poniendo límites a las emisiones de amoníaco de origen agrícola.

Explotación sostenible de los bosques, garantizando que cumplan su función de sumidero y depósito de carbono.

Utilización de energías renovables obtenidas a partir de la biomasa y de biocombustibles.

Proteger el patrimonio creado por la interacción entre las características biofísicas del paisaje y la agricultura.

Evitar la sobreexplotación de tierras dedicadas a la ganadería logrando una densidad de población animal más adecuada a cada zona.

Papel multifuncional de la agricultura: equilibrio entre los aspectos comerciales, la protección del medioambiente y la calidad alimentaria, respondiendo así a las expectativas legítimas del agro y de los consumidores.

⁹⁶ Se busca que vayan de la mano la rentabilidad económica con la rentabilidad ecológica, recobrando actualidad lo dicho por BOLLA, G., *Il problema della terra*, Atti del I Convegno Internazionale di Diritto Agrario, Milano 1.955, es Scritti di Diritto agrario, Ed. Giuffrè, Milano, 1.963, p. 685: "el señorío del hombre sobre el bien instrumento de producción está tutelado a condición de que se cumplan dos requisitos: que el comportamiento del hombre satisfaga el interés de la sociedad entera y que el ámbito de la situación jurídica en relación con la posibilidad de actividad útil, sea concreto y objetivamente determinado." Recientemente se defiende que la actividad agraria tenga en cuenta la conservación de la naturaleza y la mejora del medio ambiente, DELGADO DE MIGUEL, J. F., *Derecho agrario Ambiental. Propiedad y Ecología*, Aranzadi, Pamplona, 1.992, p. 27. DELGADO DE MIGUEL, J. F., *Estudios de Derecho agrario*, Montecorvo, 1.993, pp. 44 y 45.

⁹⁷ En este sentido vide a IANNARELLI, A. *Il Diritto agrario e la trasformazione della società industriale: l'esperienza nordamericana*, Rivista di Diritto Civile, anno XXXII, 1.986, p. 710.

⁹⁸ Sobre la actividad de explotación agraria como objeto del Derecho agrario vide a DE LOS MOZOS, J. L., *La aparición del Derecho agrario*, Rivista di Diritto Agrario, n° 57, 1978, p. 291, entiende que en ello ha tenido un papel muy importante el Código civil italiano de 1942, al llevar buena parte de las materias del Derecho agrario, a su libro V, donde se regula el trabajo y la empresa; sobre el particular vide como bibliografía sobre el tema a MAROI, F., *L'agricoltura nel libro del lavoro del nuovo Codice civile*, en Rivista di Diritto Agrario 1942, pp. 123 y ss.; BASSANELLI, E., *Corso di Diritto agrario*, Milano 1947, pp. 4 y ss.; LONGO, M., *Profili di Diritto agrario italiano*, Torino, 1951, pp. 7 y ss.; PANUCCIO, V., *Teoria giuridica dell'impresa*, Giuffrè, Milano 1974; GALLONI, *Polere di destinazione e impresa agraria*, Giuffrè, Milano, 1974.

⁹⁹ ROGMANOLI, E., *La disciplina della proprietà terriera e dell'impresa agraria con particolare riferimento al godimento indiretto dei fondi rústici nella legislazione italiana e in alcune legislazioni europeas*, Rivista di Diritto Agrario, 1.960, II, p. 425.

¹⁰⁰ ZELEDÓN ZELEDÓN, R., *La dimensión ambiental del Derecho agrario*, en "El renacimiento del Derecho agrario, E. Guaya con Centroamericana, Iª. Ede.", 1998.

¹⁰¹ Sobre los precedentes de la intervención de las autoridades públicas en los mercados agrarios vide BALLARÍN MARCIAL, A., *La comercialización de productos*, en "Empresa Agraria y Administración Pública", editado por la Escuela Gallega de Administración Pública, Santiago de Compostela, 1999, pp. 21 y ss.

¹⁰² CARROZZA, A. *Il programma scientifico del diritto agrario a quindici anni dal duemila*, Rivista di diritto agrario, gennaio-marzo 1.986, p. 70.

¹⁰³ En este sentido se expresaba el Pro. Dr. LUNA SERRANO en su conferencia inaugural del VI Congreso Mundial

de Derecho Agrario, celebrado del 11 al 15 de abril de 2000, en Almería, El Ejido, Almería.

¹⁰⁴ Vide las conclusiones de la primera Comisión del XVII Congreso Europeo de Derecho Rural-Interlaken, Suiza, octubre de 1993, sobre "Los problemas jurídicos derivados de las nuevas funciones de la agricultura". Se diseña una agricultura multifuncional. La agricultura como centro de una economía propia y de unas funciones específicas como eje del desarrollo del mundo rural. Así, se defiende que la agricultura permanezca "como un elemento central de la evolución del espacio rural y las tareas de producción y de protección de este espacio deben ser reconocidas porque son conformes a su misión tradicional". La agricultura debe ser considerada únicamente como actividad que tiene la función alimenticia o debe ser considerada como conjunto de funciones: alimentarias, paisajísticas y ecológicas, sobre el particular vide a GRENIER-SARGOS, *Propriété foncière, exploitation agricole et forestière et environnement*, en "IX Congreso y Coloquio europeo de Desarrollo Rural", Servicio de Publicaciones Agrarias, Madrid, 1979.

¹⁰⁵ DE LOS MOZOS, J. L., *La aparición del Derecho agrario*, Rivista di Diritto agrario, n° 57, 1978, p. 295.

¹⁰⁶ Han de considerarse dentro de la actividad de explotación agraria, las labores de transformación de los productos cuando son ejercitadas como complementarias de la misma explotación con el fin de la producción para el mercado. En sentido parecido vide a BONET RAMÓN, F., *Progresión legislativa y directrices del Derecho agrario en España*, Revista General de Legislación y Jurisprudencia, tomo XXVII, 1953, p. 177: "El Derecho agrario es el complejo de normas jurídicas que disciplinan las relaciones que afectan a la agricultura. Y por agricultura se entiende ante todo la actividad dirigida al cultivo del suelo con el fin de la producción; así el cultivo del campo y de los bosques o montes. Pero también entran en el concepto de agricultura otras actividades comúnmente calificadas agrarias, como la industria zootécnica y la industria fundidora o puesta en cultivo del suelo, y las labores de transformación de los productos de la tierra cuando son ejercidas como complementarias del cultivo."

¹⁰⁷ Recuerdo las palabras de COSSIO, A., *El concepto de "pequeña empresa agraria" y la moderna legislación española*, ADC, julio-septiembre 1955, pp. 727 y ss., especialmente las pp. 730-731, donde refiriéndose a la fusión del hombre con la tierra, la concibe con los caracteres de un verdadero matrimonio. Equiparación del Derecho agrario al Derecho matrimonial que nos da una imagen de aquél como "derecho que aspira a regular el acceso del hombre a la tierra y su arraigo definitivo en ella". DELGADO DE MIGUEL, J. F., *Derecho Agrario de la Unión Europea*, Ed. Thebook, 1996, pp. 40 y 41, pone de manifiesto como la normativa ambiental tiene relevancia sobre la materia agraria al afectar a numerosas limitaciones en el uso del suelo y en el modo de la producción, puesto que esa normativa pretende el: "A) mantenimiento de los procesos ecológicos y de los sistemas esenciales tales como la regeneración y protección de los suelos, el reciclado de las sustancias nutritivas y el saneamiento de las aguas. B) Preservación de la diversidad genética, de la que dependen los programas de cultivo que requieren la protección y la mejora de las plantas cultivadas. C) Mayor aprovechamiento sostenido de las especies y de los ecosistemas favoreciendo tanto el uso racional de los recursos naturales como la diversidad de aprovechamientos."

¹⁰⁸ Sobre la distinción vide a PEÑA VÁZQUEZ, J. Mª., *Notas sobre el moderno Derecho agrario en España*, Agricultura y Sociedad, octubre-diciembre, 1976, p. 166.

¹⁰⁹ Es muy instructiva la evolución de la doctrina italiana acerca de la autonomía del Derecho agrario. En primer lugar, la llamada escuela técnico económica, fundada por G. G. Bolla, se apoya inicialmente en el concepto naturalista de "fundus" para defender la autonomía del Derecho agrario como un "ius proprium" de la agricultura BOLLA, G. G. *L'autonomia del diritto agrario*, Rivista di Diritto Agrario, 8, 1929, pp. 564 y ss.: "precisamente sobre la estructura de la hacienda agraria como

núcleo central y unitario de la producción, débese establecer el sistema de Derecho agrario, lleno de organicidad y completado suficientemente para asignarle el carácter de Derecho especial". Frente a esta tendencia, la escuela jurídico formal concibe el Derecho agrario como un capítulo especial incorporado al sistema del Derecho privado, que carece de autonomía por faltarle principios generales definidores, ARCANGELI, A., *Nozioni generali sul Diritto agrario*, Rivista di Diritto Agrario, 1935, pp. 1 y ss. También del mismo autor, *Il Diritto agrario e la sua autonomia*, en "Scritti di Diritto commerciale ed agrario", III, Padova, 1936, pp. 339 y ss. Posteriormente, se ha pretendido fundar el Derecho agrario en la "noción de agrariedad" como "hecho técnico" que configura una especial "naturaleza de las cosas", que serviría de fundamento a la especialidad del sistema de la nueva disciplina, CARROZZA, A., *La nozione di agrarietà: fondamento ed estensione*, Jornadas italo-españolas de Derecho agrario, Salamanca-Valladolid, 1972, pp. 305 y ss. Del mismo autor, *Problemi generali e profili di qualificazione del Diritto agrario*, I, Milano, 1975, pp. 60 y ss.

¹¹⁰ En el problema de la autonomía de Derecho agrario, entre los autores italianos pioneros, hay división de opiniones. Para unos el Derecho agrario no está inspirado en principios generales propios diferentes de los que dominan en otras materias de Derecho público y privado, así SCIALOJA, V., *Diritto agrario e codice agrario*, Rivista di Diritto Agrario, 1928, pp. 13 y ss.; CICU, *Lezioni di Diritto agrario*, Universidad de Bolonia 1929-1930, pp. 4 y ss.; VITTA, *La controversia del Diritto agrario*, Rivista di Diritto Agrario, 1929, p. 193. Sin embargo defienden la autonomía del Derecho agrario, entre otros, BONFANTE, P., *Sull'autonomia del Diritto agrario*, Rivista di Diritto Agrario, 1930, pp. 191 y ss.; ASARA, *Il sistema di Diritto agrario*, Rivista di Diritto Agrario, 1929, pp. 31 y ss. En España siguiendo el último criterio, entiende que cabe sostener la autonomía del Derecho agrario español CAMPUZANO Y HORMA, F., *El derecho agrario en España*, Revista de Derecho Privado, 15 de noviembre de 1933, p. 363, pues entiende que "las disposiciones que regulan la propiedad rústica y los contratos agrarios exigen frecuentemente una derogación completa de los principios que normatizan instituciones análogas del Derecho civil."

¹¹¹ SANZ JARQUE, J. J., *El cultivo y la enseñanza del Derecho agrario*, Revista General de Legislación y Jurisprudencia, 1983, tomo CCLV, 1, p. 8, en cuanto a la naturaleza del Derecho agrario entiende que "es un Derecho especial, con principios propios, desgajado del privado y del civil, el cual le sirve de Derecho común supletorio, con normas del Derecho público, administrativo y constitucional". Añade a continuación: "Desde el punto de vista académico, esto es, en cuanto a la investigación y enseñanza del Derecho agrario, el mismo requiere un tratamiento autónomo, precisamente para cultivar y realizar mejor su propia especialidad..."

¹¹² Entre los precursores están, SCIALOJA, V., *Diritto agrario e codice agrario*, RDA 1928, pp. 13 y ss.; VITTA, C., *La controversia del Diritto agrario*, RDA 1928, pp. 186 y ss.

¹¹³ Cfr. FRASSOLDATI, C., *Sulla autonomia giuridica del Diritto agrario: ricerca dei principi generali della materia*, en "Atti del Primo Convegno internazionale di Diritto Agrario", I, Giuffrè, Milano, 1954, pp. 145 y ss. En España, BALLARÍN MARCIAL, A., *Derecho agrario*, Op. cit., pp. 299 y ss., ha señalado algunos que ha denominado principios generales de Derecho agrario, que para LUNA SERRANO, A., *La formación dogmática del concepto de Derecho agrario*, Op. Cit., p. 515, "más parecen por su contenido, y aún por su misma formulación, desiderata que debe satisfacer la legislación agraria o lo más tendencias del Derecho agrario -que, desde luego, si se consolidasen en el plano normativo podrían, al menos algunos de los señalados por este autor, convertirse en principios legislativos- que verdaderos principios generales jurídicos". Vide también en este sentido a LUNA SERRANO, A., *Las modernas tendencias legislativas en la organización de la agricultura española*, Anuario de Derecho Aragonés, vol. XI, pp. 236y ss. Del mismo autor *La explotación de la tierra en el derecho agrario español: criterios interpretativos de su*

regulación, Temis, n° 24, pp. 133-150, especialmente pp. 139 y ss y 148 y ss.

¹¹⁴ LUNA SERRANO, A., *La formación dogmática del concepto de Derecho agrario*, Op. Cit., pp. 514 y 515.

¹¹⁵ BONET RAMÓN, F., *Progresión legislativa y directrices del Derecho agrario en España*, Op. Cit., p. 182.

¹¹⁶ ARCANGELI, *Istituzioni di Diritto agrario*, Op. Cit., pp. 11 y ss. FUNAIOLI, G. B., *Corso di Diritto agrario*, 3ª Ede., Pellegrini, Pisa, 1958, pp. 10 y ss.; BASSANELLI, E., *Corso di Diritto agrario*, Op. Cit., pp. 19 y ss.

¹¹⁷ En Italia, entre los primeros en considerar que tiene autonomía vide BRUGI, B., *Per l'autonomia del Diritto agrario*, RDA, 1928, pp. 183 y ss. BOLLA, G. G., *L'autonomia del Diritto agrario*, RDA, 1929, pp. 564 y ss.; BONFANTE, P., *Sull'autonomia del Diritto agrario*, RDA, 1930, pp. 191 y ss. También hubo quien defendió que no existía tal autonomía, ARCANGELI, *Il Diritto agrario e la sua autonomia*, RDA, 1928, pp. 6 y ss.; BASSANELLI, E., *Diritto agrario*, *Nuovo Digesto italiano*, vol. IV, Turin, 1938, p. 886; CICU, A., *Corso di Diritto agrario*, Giuffrè, Milán, 1937. En España, sostienen la autonomía CAMPUZANO Y HORMA, F., *El Derecho agrario en España. Ensayo de sistematización*, Revista de Derecho Privado, 1933, p. 363; CERRILLO Y MENDIETA, *Derecho agrario*, Op. Cit. pp. 59 y ss.; CERRILLO, *La codificación del Derecho agrario español*, Revista de Derecho Privado, 1952, p. 919. ZULUETA, *Derecho agrario*, Barcelona, 1955, pp. 5 y ss.

Sin embargo, otra doctrina niega la autonomía del Derecho agrario, DE CASTRO, *El Derecho agrario en España*, Op. Cit., p. 339; BONET RAMÓN, *Progresión legislativa y directrices del Derecho agrario en España*, Revista General de Legislación y Jurisprudencia, 1953, pp. 180 y ss.

¹¹⁸ BALLARÍN, A., *La agricultura y el Derecho mercantil*, Revista de Derecho Mercantil, 1957, p. 279 y ss. que sostiene que el Derecho agrario español se presenta como un ius specialis referido al sector agrícola.

¹¹⁹ DE CASTRO Y BRAVO, F., *El Derecho agrario en España*, Op. Cit. pp. 390 y 391 entiende que el Derecho agrario no es una "salida de tono", sino que al dar con el tono apropiado a la regulación agraria descubre lo "desentonado" del Derecho común vigente. Más adelante en la p. 399, considera el Derecho agrario como una rama especializada del Derecho privado general.

¹²⁰ DEL VECCHIO, *Sobre el Derecho agrario*, Revista General de Legislación y Jurisprudencia, 1952, pp. 529 y ss. considera que el Derecho agrario no está totalmente independizado del Derecho civil. Vide también a LUNA SERRANO, A., *La formación dogmática del concepto de Derecho agrario*, Op. Cit., pp. 516 y ss.

¹²¹ CASTAN TOBENAS, J., *Las instituciones protectoras de la familia y de su propiedad*, Madrid, 1955, p. 131.; DE CASTRO Y BRAVO, F., *Derecho civil de España*, I, 3 Ede. Madrid, 1955, pp. 141 y ss.; JORDANO BAREA, *Derecho civil y Derecho agrario*, Op. Cit., pp. 730 y ss.; BALLARÍN MARCIAL, A., *Derecho agrario*, Op. Cit., pp. 241 y ss. Autores como SANCHO REBULLIDA, *La autonomía del Derecho agrario*, Revista de Derecho Agrario, II, Zaragoza, 1965, pp. 178 y ss. y HERNÁNDEZ GIL, A., *El concepto de Derecho civil*, Madrid, 1943, pp. 146 y ss., especialmente p. 160, entienden que el Derecho agrario participa por igual del Derecho público que del Derecho privado, admiten la autonomía de esta rama nueva del Derecho, aunque, en cuanto a su parte de Derecho privado, la consideren con conexión con el Derecho civil.

¹²² LUNA SERRANO, A., *La formación dogmática del concepto de Derecho agrario*, Op. Cit. p. 516; CERRILLO, F. y MENDIETA, L., *Derecho agrario*, Op. Cit., p. 62, señalan que del hecho de una conveniente separación entre el Derecho civil y el Derecho agrario no puede deducirse ciertamente la conclusión de que el Derecho agrario es un Derecho completamente independiente frente al Derecho civil, sino una mera especialidad del mismo.

¹²³ Defienden que se encuentran esencialmente encuadradas dentro de los moldes del Derecho civil las figuras

e instituciones del Derecho agrario CASTÁN, *Las instituciones protectoras de la familia y de su propiedad*, Madrid 1955, p. 131; JORDANO BAREA, *Derecho civil y derecho agrario*, Revista de Derecho Privado, 1964, p. 731, para quien el Derecho agrario es una parte especial del Derecho civil que cuenta con una concepción social y realista del Derecho, frente a una concepción meramente individualista y abstracta del Derecho patrimonial. Para SANCHEZ REBULLIDA, *La autonomía del Derecho agrario*, Zaragoza, 1965, pp. 178-179, la unidad esencial del Derecho y la consiguiente relatividad de sus manifestaciones puede explicar perfectamente el que una parte especial del Derecho Civil -el agrario- se corresponda con otra igualmente especial del administrativo, respondiendo ambas a principios concurrentes.

¹²⁴ Cfr. La acertada posición de LUNA SERRANO, A., *La formación dogmática del concepto de Derecho agrario*, Op. Cit., p. 517.

¹²⁵ GIORGIANI, M., *Il Diritto agrario tra il passato e l'avvenire*, RDA, 1964, pp. 22 y ss. Del mismo autor, *Corso di Diritto agrario*, Roma, 1966-67, pp. 23 y ss, aboga porque el Derecho agrario deba ser "un capítulo del Derecho civil dedicado a la disciplina jurídica de la agricultura que señale la presencia de nuevas realidades económicas".

¹²⁶ VILLAR Y ROMERO, J. M., *La transformación del Derecho privado en público*, Revista de Derecho Privado, 1943, p. 406: "Siendo, pues característica del Derecho agrario su imperatividad, constituyendo una limitación de los derechos privados subjetivos, estableciendo deberes subjetivos públicos para el propietario a favor de la sociedad y estar fundado en motivos de utilidad general, no puede desconocerse el carácter público del Derecho agrario. Del mismo modo que ocurre con el Derecho rural, han quedado desglosadas del Derecho privado instituciones que, como la propiedad y el arrendamiento de fincas rústicas venían siendo tradicionalmente reguladas por el Derecho civil".

¹²⁷ DE SEMO, G., *Corso di Diritto agrario*, Firenze, 1937, califica al Derecho agrario como rama jurídica, de carácter prevalentemente privado que se contiene la normas reguladores de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura. En España CASALS COLDECARRERA, *Derecho agrario*, en Nueva Enciclopedia Jurídica Española, Barcelona, Seix, 1950, ha sostenido como incuestionable que la sustantividad de sus instituciones, de sus derechos reales o relaciones obligatorias (se refiere a las del Derecho agrario) pertenece al Derecho privado.

¹²⁸ En este sentido CAMPUZANO y HORMA, F., *El Derecho agrario en España. Ensayo de sistematización*, Revista de Derecho Privado, 1933, p. 364; BONET RAMÓN, F., *Progresión legislativa y directrices del Derecho agrario en España*, Revista General de Legislación y jurisprudencia, número del centenario, 1953, pp. 173 y ss.; GONZÁLEZ PÉREZ, J., *La intervención administrativa en la agricultura*, en "Información Jurídica" nº 170-171, julio-agosto 1957, p. 275; LEAL GARCÍA, A., *El Derecho agrario y sus modernas orientaciones*, Op. Cit., p. 605; DE CASTRO, *Notas para el estudio del Derecho agrario en España*, Op. Cit. p. 92. BALLARÍN MARCIAL, A., *El Derecho agrario en España*, Op. Cit., p. 372; BALLARÍN MARCIAL, A., *Derecho agrario y la planificación*, en "Estudios de Derecho agrario y Política Agraria", Madrid, 1975, pp. 215 y ss. Para DE LOS MOZOS, J. L., *La aparición del Derecho agrario*, RDA, nº 57, 1978, pp. 286 y ss., el Derecho agrario, es como un auténtico ius novum, que va produciendo su impacto en los viejos cuerpos, ya que muchas de las novedades que aparecen en el planolegislativo se reconducen al más puro Derecho civil por hallarse íntimamente vinculada en el Derecho de cosas o con la institución de la propiedad. Otro tanto cabría decir de las normas de carácter público, lo que revela el carácter mixto del Derecho agrario. DE LOS MOZOS, J. L., *Estudios de Derecho agrario*, Madrid, pp. 40 y 41 y ss. Insiste en el carácter interdisciplinario del Derecho agrario -pp. 19-20 y 31 y ss- al considerar el Derecho agrario como una parte del Derecho civil fuertemente influida por el Derecho público.

¹²⁹ LUNA SERRANO, A., *La formación dogmática del concepto de Derecho agrario*, Op. Cit. pp. 511 y 512, entiende que en el Derecho agrario las normas de Derecho público y de Derecho privado actúan en perfecta conexión entre ellas, y además "las normas del Derecho agrario de naturaleza pública han venido a incidir sobre los institutos privados tradicionales para modificar su contenido debilitándolo" y añade: "quizá en ninguna otra rama del Derecho como en el Derecho agrario se pueda constatar con mayor facilidad la existencia de la categoría de los derechos subjetivos privados debilitados". GELSI BIDARD, A., *Noción de Derecho rural*, RDA, Gennaio-Giugno 1963, pp. 3 a 63, concretamente en la p. 46 dice "...el Derecho rural es una de las materias en las cuales lo público y lo privado, tal vez más que en ninguna otra, se encuentran decididamente entremezclados, favoreciendo la combinación de las dos zonas del Derecho. "A la categoría de simples intereses legítimos aplicados al Derecho agrario se refiere VENTURA, S. *Interessi legittimi, Diritto privato, Diritto agrario*, RDA, 1959, I, pp. 183 y ss y 1960, I, pp. 283 y ss.

¹³⁰ No obstante después de señalar que una cosa es el Derecho necesario y otra bien distinta el Derecho público, BONET RAMÓN, F., *Progresión legislativa y directrices del Derecho agrario en España*, Op. Cit., p. 179, es partidario de hacer un escisión en el Derecho agrario, separando dentro de él el Derecho público agrario y el Derecho privado agrario.

¹³¹ LEAL GARCÍA, A., *El derecho agrario y sus modernas orientaciones*, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, 1935, pp. 606 y ss.

¹³² CERRILLO, F. y MENDIETA, L., *Derecho agrario*, Op. Cit., p. 68, sostiene que si bien: "Ciertas disposiciones tienen un indudable carácter público; pero el fondo del Derecho agrario (propiedad, posesión, arrendamientos), sigue siendo típicamente privado". En este mismo sentido DELGADO DE MIGUEL, J. F., *El Derecho agrario de la Unión Europea*, Ed. Thebook, 1996, p. 34, escribe: "Es fácilmente observable para el jurista ... el progresivo desplazamiento del centro de gravedad del Derecho agrario desde lo privado a lo público, pero ello no puede engañarnos acerca de la auténtica esencia, plenamente vigente de esta disciplina: su carácter ius privatista.

Indudablemente la expansión dentro del mundo agrario de la norma administrativa es evidente, pero curiosamente la propia norma administrativa no cesa de acudir, al abordar los múltiples campos de la actividad agraria, a las más puras y tradicionales instituciones del Derecho civil."

¹³³ CASALS COLDECARRERA, *Voz "Derecho agrario"*, Nueva Enciclopedia Jurídica, I, Barcelona, 1950, pp. 124 y ss., considera que el estudio del Derecho administrativo agrario tiene gran interés a efectos de interpretar teleológicamente las normas jurídicas privadas relativas a la agricultura."

¹³⁴ DE CASTRO Y BRAVO, F., *El Derecho agrario de España. Notas para su estudio*, Anuario de Derecho civil, 1954, p. 379.

¹³⁵ LEAL GARCÍA, A., *El derecho agrario y sus modernas orientaciones*, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, 1935, pp. 606 y 607.

¹³⁶ Que se manifiesta a través de la actualización de determinados institutos del Derecho civil anticuados y abstraídos a las exigencias actuales de la realidad agraria, y que históricamente ello es evidente según ALONSO PÉREZ, M., *Actitud metodológica en la sistematización del Derecho agrario*, Op. Cit., p. 810.

¹³⁷ A ese fenómeno se referían VALVERDE VALVERDE, C., *El Derecho civil y el Derecho sindical*, RGLJ, 1933, t. 162, p. 25 y CASTAN TOBENAS, J., *Hacia un nuevo Derecho civil*, RGLJ, 1933, t. 1662 y 163, pp. 5 y 145.

¹³⁸ CIMBALI, *La nueva fase del Derecho civil en sus relaciones económicas y sociales*, trade. 2ª Edc. Italiana, por F. Esteban García y prólogo de F. Sánchez Román, Madrid 1983.

¹³⁹ Sobre la distinción entre Derecho privado y Derecho público vide a COTTA, *La dimensione sociale nell'alternativa tra il pubblico e il privato*, Riv. Dir. Civ. 1980, I, pp. 121 y ss. GRECO, *I contratti dell'amministrazione tra Diritto pubblico e*

privato. I contratti ad evidenza pubblica, Milano, 1986.

¹⁴⁰ Pensemos en la solución de determinadas cuestiones surgidas entre particulares, que afectan a materias intervenidas por la mano pública, es posible el recurso a los mecanismos administrativos -no por ejemplo para pedir a la Administración que obligue a uno de dichos particulares a cumplir una obligación que le incumbe frente al otro-, sino para denunciar el incumplimiento de la normativa administrativa por parte de aquél frente a la Administración y que beneficia a éste, lo que le legítima para denunciar y obtener en forma refleja, satisfacción de su interés.

¹⁴¹ Referido al Derecho civil vide a MARTÍNEZ DE AGUIRRE ALDAZ, *El derecho civil a finales del siglo XX*, Tecnos, Madrid, 1991, p. 144.

¹⁴² En España tuvimos un proyecto de Código rural publicado por la Sociedad Económica Matritense de Amigos del País, obra que fue de Juan Álvarez Guerra con el título "Proyecto de Ley Agraria o Código rural". Se trataba de una respuesta liberal a lo mandado por el Real Decreto de 16 de junio de 1833 que ordenaba a los Intendentes escribir un dictamen, entre otros puntos, sobre la "utilidad de la formación de un Código rural".

¹⁴³ Así nos lo recuerda BALLARÍN MARCIAL, A., *Introducción, Derecho agrario*. Legislación, Edición preparada por Ballarín Marcial y Feliu Rey, McGraw-Hill, Madrid 1998, p. XXIV, añadiendo "por más que la Ley Hipotecaria de 1861 exigiera mencionar en el Registro de la Propiedad, creado por ella, el carácter rústico o urbano de cada finca, reconociendo así que no eran o no iban a ser idénticos sus regímenes jurídicos." BOLLA, G. G. y GIANNATTASIO, C., *Legislación agraria italiana*, libreria Dello Stato, 1953. En Italia, hasta que el Prof. Bolla, fundador de la Rivista di Diritto Agrario, en el año 1922 trazara el "programma" de la misma, no se puso de relieve el nexo orgánico para reunir en un corpus las diversas leyes agrarias, como mera recopilación de legislación agraria italiana.

¹⁴⁴ CERRILLO QUILEZ, F., *La Codificación del Derecho agrario español*, Revista de Derecho Privado, noviembre, 1952, p. 919.

¹⁴⁵ CERRILLO QUILEZ, F., *La Codificación del Derecho agrario español*, Revista de Derecho Privado, noviembre, 1952, p. 914. Recoge el debate de autores italianos GIORGIO DE SEMO Y CARRARA sobre la conexión de la cuestión del Código con la relativa a la autonomía del Derecho agrario. Mientras para el primero "Si el Derecho agrario es considerado un Derecho especial autónomo, distinto del Derecho civil y del Derecho comercial, con principios generales propios, constituidos por normas particulares reguladoras de peculiares relaciones, se deduce la consecuencia lógica de que tales normas se prestan a ser coordinada y orgánicamente distribuidas en un Código autónomo". Sin embargo, para CARRARA "el Código, a lo más, significaría la autonomía formal, pero no sustancial del Derecho agrario".

¹⁴⁶ CERRILLO, F. y MENDIETA, L., *Derecho agrario*, Op. Cit., pp. 72: "Se ha notado que un Código para ser completo debe contener aquellos principios generales de que todos los demás derivan. Y si aquellos principios no son propios de la materia particular que se quiere disciplinar, sino comunes a una materia más general, el Código especial resultará disorgánico y parcial, privado de los principios generales en que se fundamenta. En consecuencia, el Derecho agrario que no tiene principios propios, sino comunes al Derecho civil, administrativo y corporativo, contiene en sí la causa que obstaculiza su codificación".

¹⁴⁷ TAMPONI, M., *Diritto agrario e "codificazione"*, Rivista di Diritto Agrario, I, 1997, pp. 413 y ss. entiende que frente a las solemnes arquitecturas de los grandes Códigos civiles -que se corresponderían con las tablas de piedra del inmortal decálogo-, se contraponen hoy la débil y a veces efímera aparición de las leyes que se elaboran como un mosaico en constante evolución.

¹⁴⁸ TAMPONI, M., *Diritto agrario e "codificazione"*, Rivista di Diritto agrario, I, 1997, pp. 405 y ss., nos recuerda

como la virtualidad de un Código radica en la capacidad de superar controversias respetando valores sustanciales radicados en la cultura de una sociedad. Mirando las grandes codificaciones, nos encontramos ante un entramado sistemático y conceptual capaz de sobrevivir a transformaciones importantes debido a la trama de reglas jurídicas de elevada abstracción como son los principios generales".

¹⁴⁹ Esto mismo se pregunta GRAZIANI, *Il contenuto del diritto agrario: spunti problematici*, in AAVV, "Fonti ed oggetto del Diritto agrario", 5ª Tavola retonda italo-sovietica, 9-16 novembre 1982, Milano 1986, p. 84 y ss.

¹⁵⁰ TAMPONI, M., *Diritto agrario e "codificazione"*, Rivista di Diritto agrario, I, 1997, pp. 413 y ss. entiende que la flexibilidad de la norma ordinaria y su inmediata finalidad de la transformación de la realidad social a través del contacto directo con la vida cotidiana, no impide el esfuerzo de racionalización y de búsqueda de los principios a que el interprete está llamado y que está destinado adesebocar en el sistema. Un esfuerzo que por cuanto concierne al Derecho agrario debe ser mirado, de un lado desde la norma interpretativa unitaria y de las direcciones normativas ya consolidadas y del otro desde la fisonomía del Derecho que trasciende al ámbito aplicativo de reglas destinadas a sujetos de un singular Estado.

¹⁵¹ BALLARÍN MARCIAL, A., *Introducción, Derecho agrario. Legislación*, Edición preparada por Ballarín Marcial y Feliu Rey, McGraw-Hill, Madrid 1998, p. XXX.

¹⁵² En este sentido vide a DE CASTRO Y BRAVO, F., *Derecho civil en España*, I, 2ª Edc. 1949, pp. 267 y ss.

¹⁵³ El propio Código Civil reconoce y sanciona esta fuerza de la costumbre agraria en multitud de lugares: el artículo 485 invoca la costumbre del lugar respecto del usufructo de un monte, el artículo 570 hace lo mismo para las servidumbres de cañada, cordel, vereda, abrevadero, descansadero y majada, el artículo 591 en las plantaciones de árboles y los artículos 1552, 1555, 1574, 1578, 1579 y 1580 en materia de arriendos. Por otra parte el uso debe tener en el Derecho agrario, a juicio de CAMPUZANO y HORMA, F., *El Derecho agrario en España. Ensayo de sistematización*, Revista de Derecho Privado, 1933, p. 366, una fuente especial distinta de la costumbre. "Así lo reconoce de manera implícita el Código civil en los artículos 570 y 1496 donde acude al uso para reglamentar las servidumbres de paso de ganados ... y para fijar el plazo en que se puede ejercitar la acción nacida por vicios o defectos de los animales comprados... Claro está que la fuerza obligatoria de todos estos usos no tiene el matiz imperativo que tiene la costumbre, sino que rigen en cuanto el contenido de los mismos se presume querido por las partes."

¹⁵⁴ Constituye la costumbre una de las fuentes más importantes del Derecho agrario vide HORNE, B. C., *Fuentes del Derecho agrario*, en Rivista di Diritto Agrario, 1948, pp. 49 y ss.

¹⁵⁵ ROCA SASTRE, *La necesidad de diferenciar lo rural y lo urbano en el Derecho sucesorio*, Op. Cit., p. 386.

¹⁵⁶ MUNOZ MACHADO, *Los principios de articulación de las relaciones entre el Derecho comunitario y el interno y las garantías jurisdiccionales para su aplicación efectiva*, en "Tratado de Derecho Comunitario Europeo", Dir. García de Enterría, González Campos y Muñoz Machado, pp. 504 y ss.

¹⁵⁷ MOLINA DEL POZO, *Derecho administrativo y Derecho comunitario. El sistema de fuentes*, Madrid 1988; BUENO ARUS, *Características del ordenamiento jurídico comunitario*, en "Iniciación al estudio del Derecho comunitario europeo", Madrid, 1984.

¹⁵⁸ ALONSO GARCÍA, *Incidencia en el ordenamiento constitucional español de la Ley Orgánica 10/1985, de 2 de agosto, de autorización para la adhesión de España a las Comunidades Europeas como puesta en práctica del artículo 93 de la Constitución española*, en "Tratado de Derecho Comunitario Europeo", Op. Cit., pp. 360 y ss.

¹⁵⁹ Este principio de creación jurisprudencial forma parte irrenunciable del acervo comunitario, en este sentido vide Sentencia Costa/En el de 15 de julio de 1964, asunto 6/64, Recuil de la Jurisprudence de la Court, repertorio que desde el ingreso

de España en las Comunidades se denomina Recopilación de la Jurisprudencia del Tribunal (Rec), pp. 1141 y ss y Sentencia Simmenthal de 9 de marzo de 1978, asunto 106/77, Rec. pp. 629 y ss.

¹⁶⁰ MANGAS MARTÍN, *Derecho comunitario Europeo y Derecho español*, Op. Cit., pp. 83 y ss.

¹⁶¹ Existieron dudas, hoy solventadas, respecto a las normas internas referidas a los Derechos fundamentales. Sobre el particular, vide a ROBLES MORCHON, *Los Derechos fundamentales en la Comunidad Europea*. Madrid, 1988, en particular las pp. 121 y ss.; CHUECA SANCHO, *Los Derechos fundamentales en la Comunidad Europea*, Barcelona, 1989, en particular pp. 23 y ss.

¹⁶² Sobre este principio de aplicabilidad directa vide MILLÁN MORO, *Aplicabilidad directa y efecto directo en Derecho comunitario según la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia*, RIE, 11.2, 1984, pp. 445 y ss; SANTAOLALLA GADEA, *La aplicación del Derecho comunitario en España*, en "Tratado de Derecho Comunitario Europeo", Op. Cit., pp. 398 y ss. Además, ha sido importante para formular y determinar el alcance de este principio la jurisprudencia sentada por el Tribunal de Justicia Europeo a través, entre otras de las Sentencias Van Gend en Loos -5 de febrero de 1963, asunto 26/62, Rec. pp. 3 y ss-, Grad -6 de octubre de 1970, asunto 9/70, Rec. pp. 838 y ss.-

¹⁶³ SORIANO, *Reglamentos y directivas en la Jurisprudencia Comunitaria*, Madrid, 1988, pp. 115 y ss.

¹⁶⁴ SORIANO, *Reglamentos y directivas en la Jurisprudencia Comunitaria*, Op. Cit., pp. 117 y ss.

¹⁶⁵ Si bien es cierto que las directivas son cada vez más detalladas, por lo que se borra en muchas ocasiones la distinción con el reglamento.

¹⁶⁶ Respecto a las disposiciones comunitarias que afectan directamente al Derecho civil, no son tan escasas a pesar del carácter eminentemente nacional del Derecho civil y de que éste es fruto de una acusada evolución histórica. Entre ellas la directiva de 10-9-1984 -84/450/CEE- sobre publicidad engañosa; la directiva de 25 de julio de 1985 -85/374/CEE- sobre responsabilidad por los daños causados por los productos defectuosos. FERNÁNDEZ COSTALES, *El Derecho civil español y el Derecho comunitario europeo*, AC, 1986.

¹⁶⁷ En este sentido vide la Resolución del Parlamento Europeo de 26 de mayo de 1989, DOCE, de 26 de junio de 1989, núm. C 158/400, "sobre un esfuerzo para armonizar el Derecho privado de los Estados miembros". Para ello, se solicita "que se dé comienzo a los trabajos de preparación indispensables para la elaboración de un Código Europeo común de Derecho Privado". Esta iniciativa fue refrendada con otra Resolución, también del Parlamento Europeo, de 6 de mayo de 1994, DOCE de 25 de julio de 1994, núm. C 205/518, "Resolución sobre armonización de determinados sectores del Derecho Privado de los Estados miembros." Sobre el particular vide a DE LOS MOZOS, J. L., *Integración europea. Derecho comunitario y Derecho común*, RDP, 1993, pp. 211 y ss.; BELTRÁN SANCHEZ, E., *La unificación del Derecho Privado*, Madrid 1995; VATTIER FUENZALIDA, C., *La propuesta de un futuro Código uniforme de obligaciones y contratos en la Unión Europea*, Noticias de la Unión Europea, 1996, pp. 106 y ss. MARTÍNEZ DE AGUIRRE ALDAZ, C., *Transcendencia del principio de protección a los consumidores en el Derecho de obligaciones*, ADC, I, 1994, pp. 31 y ss. Del mismo autor *Derecho comunitario y protección de los consumidores*, Madrid, 1990. LETE ACHIRICA, J., *La armonización de las legislaciones europeas sobre protección de los consumidores a la luz del Derecho comunitario*, AC, marzo de 1998, n° 9, pp. 183 y ss.

¹⁶⁸ DE LOS MOZOS, J. L., *Integración europea: Derecho comunitario y Derecho común*, en Revista de Estudios Europeos, Centro de Documentación Europea de la Universidad de Valladolid, n° 3, abril-septiembre de 1993, pp. 8 y 9.

DOCUMENTACIÓN

RECEPCIÓN DEL

CONCEPTO DE

AGRICULTOR EN EL

DERECHO PRIVADO.

ÚLTIMAS

VICISITUDES¹

JOSE M^a CABALLERO LOZANO
Profesor Titular de Derecho Civil
Universidad de Burgos

Sumario:

1. Planteamiento
2. El agricultor como empresario en el Derecho agrario
3. Posición del Código de comercio
4. El agricultor en el Derecho concursal
5. El agricultor en la Ley de responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos
6. La noción de consumidor aplicada al agricultor
7. El agricultor como profesional de la agricultura y cultivador personal
8. El agricultor como empresario en la jurisprudencia civil arrendaticia

1. Planteamiento

La figura del agricultor, de carácter esencialmente socioeconómico, ha sido recibida últimamente en el Derecho agrario español por la Ley 19/1995, de 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias, aprobada bajo el impulso del Reglamento comunitario 2328/91, de 15 de julio. Pero como éste último ha sido sustituido por el Reglamento 950/97, de 20 de mayo, derogado, a su vez, por el Reglamento 1257/1999, de 17 de mayo, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) y por el que se modifican y derogan determinados reglamentos, será necesario que nuestro legislador revise profundamente, o derogue terminantemente, las diversas perspectivas bajo las cuales la citada Ley de modernización ha considerado al agricultor, fundamentalmente las de *agricultor profesional*, *agricultor a título principal* y *explotación agraria prioritaria*, ejes, sobre todo ésta última, de la política agrícola común (PAC) de estructuras.

El citado Reglamento 1257/1999 preconiza una *reorganización y simplificación de los instrumentos de desarrollo rural existentes en la actualidad* (odo. 7°), con la finalidad de procurar una *desarrollo rural sostenible* (art. 1.1), para lo cual se van a ofrecer ayudas que procuren o mejoren la *viabilidad económica* de las explotaciones agrarias. Ello obligará, en un momento posterior, a revisar categorías como la de *profesional de la agricultura*, del artículo 15 LAR, que se basa en el concepto de *agricultor profesional*, o el retracto de colindantes, del artículo 27 LM, basado en el de *explotación agraria prioritaria*. Así como la política agrícola española ha sido muy sensible a los cambios normativos comunitarios, a los que se ha adaptado rápidamente en el aspecto de ayudas y

subvenciones (el Real Decreto 204/1996, de 9 de febrero, de desarrollo del Reglamento 2328/91 y de la Ley 19/1995, fue adaptado enseguida, por Real Decreto 1153/1997, de 11 de julio, al nuevo Reglamento 950/97; y por Real Decreto 2067/1999, de 30 de diciembre, al actualmente vigente Reglamento 1257/1999), esperamos que también en el ámbito de las instituciones del Derecho privado la adaptación tenga lugar en breve plazo, sin dejar por ello de ser suficientemente meditada.

Dejamos de lado voluntariamente el análisis de ciertas instituciones que recientemente se han instaurado o revisado en el Derecho agrario, las cuales no es posible entender en su completo significado y alcance sin contar con el Derecho común, el cual proporciona normas concretas y criterios generales de necesaria aplicación para resolver los problemas que se susciten. Nos referimos, por una parte, a las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, objeto de regulación por la Ley 38/1994, de 30 de diciembre (reformada por Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social) y por su Reglamento, aprobado por Real Decreto 705/1997, de 16 de mayo; por otra parte cabe citar los contratos tipo de productos agroalimentarios, objeto de la Ley 2/2000, de 7 de enero, y de su Reglamento, aprobado por Real Decreto 686/2000, de 12 de mayo². Al hilo de estas dos instituciones cabe señalar otras dos, respectivamente, como son los acuerdos interprofesionales agroalimentarios y las comisiones de seguimiento de los contratos tipo. Por tanto, son dos ámbitos los que guardan relación con el Derecho privado: la contratación y la persona jurídica. A esto añadiremos la llamada que se hace en la última de las leyes citadas, primero, a la mediación obligatoria y cuasijurisdiccional de las comisiones de seguimiento y, segundo, con carácter voluntario, al arbitraje, para la resolución de los conflictos que se susciten entre agricultores e industrias de transformación. Añadimos, como nota de Derecho autonómico, la Ley (Castilla-La Mancha) 9/1999, 26 mayo 1999, de conservación de la naturaleza, la cual establece en su artículo 35 un derecho de tanteo y retracto en favor de la Administración autonómica cuanto tenga lugar la transmisión onerosa intervivos de terrenos situados total o parcialmente en el interior de un espacio natural protegido, lo cual nos sirve de ejemplo para comprobar cómo hay que recurrir de continuo al Derecho común para explicar, conceptual y normativamente, instituciones utilizadas por el Derecho autonómico.

Volviendo al tema planteado, en un momento de ineludible cambio legislativo por necesidades de adaptación del Derecho agrario español al Derecho comunitario, se pretende en esta exposición traer a colación algunos aspectos que desde el punto de vista estrictamente jurídico-privado conforman la figura del agricultor, sin pretender, evidentemente, agotar el tema.

2. El agricultor como empresario en el Derecho agrario

Para definir en Derecho agrario lo que es el agricultor podemos acudir al concepto de titular de la explotación ofrecido por el artículo 2.4 LM, según el cual dicho titular es la persona física o jurídica que ejerce la actividad agraria organizando los bienes y derechos integrantes de la explotación con criterios empresariales y asumiendo los riesgos y responsabilidades civil, social y fiscal que puedan derivarse de la gestión de la explotación.

El primer problema que plantea el precepto es el de qué debe entenderse por actividad agraria, a lo que da respuesta el propio artículo 2 LM, en su apartado 1, para el cual la actividad agraria está constituida por el conjunto de trabajos que se requiere para la obtención de productos agrícolas, ganaderos y forestales. Nuevamente nos encontramos con elementos poco precisos, como es el concepto de productos agrícolas, ganaderos o forestales, pues determinadas producciones, tales como las derivadas de la ganadería intensiva o estabulada, es dudoso que puedan calificarse de productos ganaderos; más bien son productos industriales, lo que seguramente haya llevado a la Ley de arrendamientos rústicos a excluir dichas actividades de su ámbito de aplicación [cfr. art. 6.7.d) LAR]. Por ello, el precepto no es del todo satisfactorio, y desde un punto de vista netamente conceptual tampoco lo es la reforma operada por la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, que ha añadido como actividad agraria algo que no se corresponde con el cultivo de la tierra o el ganado, como es la venta directa por parte del agricultor de la producción propia sin transformación, dentro de los elementos que integren la explotación, en mercados municipales o en lugares que no sean establecimientos comerciales permanentes. Decimos que no es muy correcto conceptualmente ya que no estamos en presencia de una actividad de producción sino de comercialización; sin embargo, tiene una justificación socioeconómica, de flexibilización de la condición del agricultor, en línea con lo que demanda el nuevo desarrollo rural sostenible y la diversificación.

Por otra parte, y esto es lo nuclear en nuestra opinión, el precepto, en línea con el más tradicional agrarismo, elude la idea de empresa aplicada a la agricultura y prefiere seguir empleando el término explotación, lo cual es justificable sólo si atendemos al modo productivo, muy distinto en la agricultura y en los demás sectores económicos, pues mientras el agricultor obtiene productos aplicando su trabajo a la naturaleza, en cambio, la industria tiene por objeto la transformación de las materias primas, y el comercio, la venta de los productos elaborados. En cambio, es rechazable el empleo de un término por otro desde el punto de vista de la organización productiva y el resultado económico, porque tanto en la agricultura como en la industria y los servicios es necesario contar con estructuras competitivas y eficientes de cara al mercado, así como suficientes en cuanto a producción de rentas para sus titulares.

En esta línea de negativa a considerar al agricultor como empresario se manifiesta el artículo 2.2 LM, según el cual la explotación agraria es el conjunto de bienes y derechos organizados empresarialmente por su titular en el ejercicio de la actividad agraria, primordialmente con fines de mercado, y que constituye en sí misma una unidad técnico-económica, precepto donde se aprecia nuevamente la sustitución de términos y la resistencia a considerar al moderno agricultor como un auténtico empresario; condición que no cabe negarle ya que conforme al citado artículo 2.4 LM el agricultor asume el riesgo económico y las responsabilidades civil, social y fiscal que puedan derivarse de la gestión de la explotación. Por ello la idea del agricultor como empresario debe ser mirada sin

reticencias en el Derecho agrario

3. Posición del Código de comercio

En el ámbito del Derecho privado el tratamiento normativo que recibe la agricultura es muy distinto al de una actividad empresarial cualquiera, a pesar de que vaya dirigida a obtener un beneficio económico mediante una adecuada ordenación de los elementos productivos e implantación en el mercado. En efecto, conforme al artículo 326.2º CCom, no se reputarán mercantiles... las ventas que hicieren los propietarios y los labradores y ganaderos de los frutos o productos de sus cosechas o ganados, o de las especies en que se paguen las rentas. Este precepto contempla la venta de productos agrarios desde el punto de vista del agricultor, para excluirla del Código de comercio, con independencia de quién sea el comprador y del destino que quiera darse a lo comprado: consumo inmediato, reventa o transformación. El precepto hay que interpretarlo con un carácter universal, comprensivo de toda compraventa de productos agrarios, porque para excluir del Código de comercio el solo supuesto de ventas de productos agrícolas a consumidores bastaría con la regla general del artículo 325 CCom, conforme al cual será mercantil la compraventa de cosas muebles para revenderlas, bien en la misma forma que se compraron, o bien en otra diferente, con ánimo de lucrarse en la reventa, y el artículo 326.1º CCom, según el cual no se reputarán mercantiles... las compras de efectos destinados al consumo del comprador o de la persona por cuyo encargo se adquieren.

A la luz de estos preceptos legales deben ser consideradas ciertas normas especiales de rango reglamentario, hoy derogadas, que declaraban la sujeción de los contratos de compraventa de productos a la legislación mercantil, como son el artículo 18 del Reglamento de la Ley 19/1982, de 26 de mayo, sobre contratación de productos agrarios, aprobado por Real Decreto 2707/1983, de 7 de setiembre, y el Cuarto apartado de la Orden de 9 de enero de 1986, de homologación y registro de esos contratos, conforme a los cuales los contratos de compraventa entre los productores agrarios y las empresas adquirentes, que podrán ser negociados bien colectivamente o bien a título individual, en cualquier caso... deberán ajustarse a la legislación mercantil vigente, según el primero, y los contratos de compraventa, acordes con la legislación mercantil vigente..., según el segundo; legislación mercantil en la cual se hallan los artículos 325 y 326 CCom, que, paradójicamente, conducen al resultado, ya conocido, de exclusión de la mercantilidad, que es justo lo contrario de los pretendido por citados preceptos reglamentarios.

Tras la entrada en vigor de la Ley 2/2000, de 7 de enero, reguladora de los contratos tipo de productos agroalimentarios, la cual deroga la Ley 19/1982, su Reglamento (aprobado por Real Decreto 2707/1983, de 7 de setiembre) y el Real Decreto 2265/1985, de 27 de diciembre, regulador de los contratos de compraventa de productos agrarios, hay que entender no sólo derogada la citada Orden, ya que desarrolla el Real Decreto 2556/1985, sino también eliminada la referencia a la mercantilidad de los contratos de compraventa de productos agrarios, poniendo así fin a la contradicción del sistema.

Hemos de añadir, no obstante, que se trataba de preceptos actuantes sobre supuestos de hecho diferentes: el artículo 326.2º CCom, sobre una agricultura poco desarrollada técnicamente, y el artículo 18 citado, sobre la adquisición de productos agrícolas por empresas industriales para su transformación y venta, por lo que si bien materialmente es defendible la mercantilidad de la actividad agraria (BOTIJA BELTRÁN³, BELTRÁN⁴, GERMANO⁵), sin embargo, y en aras de la seguridad jurídica y del principio de legalidad (VATTIER FUENZALIDA⁶), a lo que debe añadirse, como vimos, la coherencia interna del sistema, debe prevalecer el artículo 326.2º CCom, cuyo contenido no fue alterado por la Ley de 1982, que, al igual que la Ley 2/2000, guarda silencio al respecto y no ofrece argumentos suficientes para sostener la mercantilidad.

En la jurisprudencia la consideración del agricultor como empresario no es uniforme. Así, con base en el artículo 326.2º

CCom la STS 31 diciembre 1999 (RJA 1999/9386) declara que es mercantil la venta de una cosecha de patatas hecha por agricultores en favor de quien la compró para la reventa como patatas fritas. En cambio, sobre esa misma base normativa la STS 25 junio 1999 (RJA 1999/5963) declara que es mercantil la venta de patatas hecha por una sociedad anónima en favor de quien compró para vender transformando por congelación; al parecer, porque el vendedor no era propietario de los fundos en que se produjeran los géneros vendidos y el supuesto, por tanto, no era subsumible en el precepto antedicho. En la jurisprudencia menor, y sobre la base del mismo precepto, la SAP Asturias, Sec. 5ª, 29 abril 1997 (ArC 1997/932), considera civil la venta de un ternero a una carnicería por quien se dedica a la cría de ganados.

De particular interés es la STS 23 abril 1970 (RJA 1970/2033), seguida por la STS 30 octubre 1981 (RJA 1981/5467); ambas consideran civil la venta de patatas de la propia cosecha realizada por un agricultor. La última reconoce que la excepción del artículo 326.2º CCom respecto de la regla general del artículo 325 CCom se aplica incluso cuando el comprador sea comerciante y adquiera con el propósito de revender. Esta excepción -nos dice- la práctica generalidad de la doctrina -con alguna singular aunque autorizada opinión discrepante- atribuye a una justificación tradicional, que marginaba de la esfera del comercio a las actividades agrícola y ganadera dada su índole familiar, y añade que, si tuvo justificación en la época codificadora, cuando las operaciones de cultivo no pasaban de rudimentarias y se insertaban las más de las veces en una economía de subsistencia, no es válida para las explotaciones de hoy, desarrolladas en una verdadera empresa agraria (cdo. 1º). A pesar de ello concluye con que es innegable que el precepto sigue vigente y con prevalencia frente a las normas del 325º.

4. El agricultor en el Derecho concursal

En un ámbito distinto de los expuestos hasta ahora, concretamente, en el Derecho que regula la crisis económica de la empresa, también el agricultor carece de la condición de empresario a los efectos de la insolvencia, ya que el artículo 1318 LEC 1881 reserva el procedimiento de quiebra a los comerciantes, y como quiera que el agricultor materialmente podemos considerarlo empresario pero nunca comerciante en sentido propio, su insolvencia deberá tramitarse con arreglo a las normas del concurso de acreedores. A este respecto cabe señalar la SAP Toledo, Sec. 1ª, 25 noviembre 1996 (AcC, 1997, @534), la cual, sin hacer análisis de la cuestión, conoce de un procedimiento de concurso de acreedores en el que declara culpable a un agricultor que vendió sus fincas sin conocimiento ni autorización de la sindicatura y distrajo de la masa los frutos obtenidos. Esta situación deberá aclararse en la futura y esperemos no lejana Ley concursal, anunciada por la disposición final decimonovena de la nueva Ley de enjuiciamiento civil (LEC 2000), como proyecto de Ley que el Gobierno en seis meses desde la fecha de entrada en vigor de la citada Ley habrá de enviar a las Cortes Generales, con la finalidad de determinar la tramitación que haya de seguir el estado de insolvencia de, entre otros, los agricultores.

5. El agricultor en la Ley de responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos

No obstante, frente a la conclusión a la que hemos llegado con base en el Código de comercio y la Ley de enjuiciamiento civil, el carácter empresarial del agricultor en Derecho privado queda de manifiesto en la normativa sobre responsabilidad derivada de los daños causados por productos defectuosos, como vamos a ver seguidamente⁸.

Con arreglo a la Directiva del Consejo 85/374 CEE, de 25 de julio de 1985, de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos, del régimen especial de protección resultaban excluidas las materias primas agrícolas y los productos de la caza, entendiendo por 'materias primas agrícolas' los productos de la tierra, la ganadería y la pesca, exceptuando aquellos productos que hayan sufrido una

transformación inicial. Ciertamente, la propia Directiva, en su artículo 15.1.a), preveía la posibilidad de que el concepto de producto fuese comprensivo también de las materias primas agrícolas y los productos de la caza, pero el legislador español no hizo uso de tal habilitación y excluyó del régimen de la Directiva a la agricultura tradicional. En efecto, la Ley 22/1994, de 6 de julio, de responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos, que es transposición de la anterior Directiva, exceptuó del régimen de responsabilidad civil que establece las materias primas agrarias y ganaderas y los productos de la caza y de la pesca que no hayan sufrido transformación inicial. Por tanto, al quedar excluidos los productos agrícolas no transformados, con arreglo a la normativa que ahora comentamos los agricultores no estarían equiparados a los restantes productores o fabricantes; en otras palabras, no serían auténticos empresarios a los efectos de esta Ley, y su eventual responsabilidad se exigiría conforme al Derecho común, esto es, el artículo 1902 CC.

Sin embargo, recientemente la Directiva del Consejo, 1999/34/CE, de 10 de mayo, quizá motivada por el mal de las vacas locas, ha incluido con carácter necesario los productos agrícolas no transformados en el ámbito de protección creado por aquella, en razón de que dicha inclusión contribuirá a restablecer la confianza de los consumidores en la seguridad de la producción agrícola y porque esta inclusión responde a las exigencias de un nivel elevado de protección de los consumidores (cdo. 5º). De este modo se pretende proporcionar la legítima reparación de los daños causados a la salud por los productos agrícolas defectuosos (cdo. 6º), quedando sometidos al principio de responsabilidad objetiva previsto en la Directiva modificada. El artículo 2 de ésta recibe nueva redacción, con supresión de las frases que daban cobertura a la excepción; asimismo se suprime el artículo 15.1.a), ya que lo que antes era optativo para los Estados miembros -incluir en la protección de los consumidores los daños derivados de los productos agrícolas y de la caza no transformados- ahora es obligatorio. Como, según dice la exposición de motivos de la Ley española, los sujetos protegidos son, en general, los perjudicados por el producto defectuoso, con independencia de que tengan o no la condición de consumidores en sentido estricto, se puede producir la situación, no ya de que un consumidor reclame a un agricultor con base en este sistema de protección, sino que incluso una industria de transformación pueda dirigirse contra un agricultor por los daños causados en su producción, derivados del suministro de materias primas defectuosas. De todos modos queda pendiente la transposición de la reforma al Derecho interno, para lo cual los Estados miembros disponen hasta el 4 de diciembre del año 2000; plazo que el Reino de España lleva camino de incumplir, a pesar de que últimamente rebrota la preocupación por el mal de las vacas locas.

6. La noción de consumidor aplicada al agricultor

El carácter empresarial del agricultor no evita que éste frecuentemente intervenga en el mercado en posición de desventaja. Así sucede respecto de las industrias de transformación, a las cuales los agricultores venden gran parte de su producción. Pero no sólo aquí sino también en el mercado de bienes y servicios el agricultor se halla en situación de inferioridad, pues muchas veces adquiere productos en circunstancias análogas a las de cualquier otra persona. Por ello cabe preguntarse si el agricultor puede ser considerado consumidor con arreglo a la normativa de protección de consumidores o si por el contrario carece de la indicada cualidad.

En el ámbito legal nos encontramos con la disposición adicional quinta, apartado 3, de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de cooperativas, según la cual las cooperativas agrarias, junto con las de consumidores y usuarios, y transportistas, tendrán... a todos los efectos, la condición de consumidores directos para abastecerse o suministrarse de terceros de productos o servicios que les sean necesarios para sus actividades, lo que supone una ampliación del concepto de consumidor como destinatario final, dado que la cooperativa agraria está

...de las explotaciones de sus socios... una cierta intermediación, como, para todas las sociedades... la única disposición adicional en su apartado 1, que las sociedades cooperativas tendrán la condición de mayoristas y podrán detallar como minoristas en la distribución y venta. Fuera de esta norma particular nada existe a nivel legal que nos permita calificar claramente al agricultor como consumidor.

En cambio, en el terreno doctrinal se han defendido ambas posturas, la inclusiva (VATTIER FUENZALIDA)⁹ y la contraria (LÓPEZ SANCHEZ)¹⁰. En el ámbito jurisprudencial sólo recientemente el Tribunal Supremo ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el concepto de consumidor aplicado al agricultor, en STS 18 junio 1999 (RJA 1999\4478; AcC 1999, núm. 1017), siendo recurrida en casación la SAP Valladolid 21 octubre 1994 (ArC 1994\1744). El supuesto de hecho consiste en una reclamación de daños y perjuicios derivados de la pérdida de una cosecha de lentejas, debido, en opinión de la sociedad agraria de transformación (SAT) actora y recurrente en casación, a la aplicación de determinado herbicida suministrado por la demandada. El recurrente invoca en el motivo quinto de su recurso la infracción de los artículos 27 y 28 LCU. El Tribunal Supremo estima que si bien al artículo 25 LCU consagra el derecho de los consumidores y usuarios a ser indemnizados por los daños y perjuicios que les irroguen la utilización de los productos, el artículo 1.2 LCU dispone que para que una persona sea reputada como consumidora o usuaria es preciso que utilice o adquiera determinados productos como destinatario final. Añade que evidentemente no revestía tal carácter la sociedad agraria, pues dedicándose a la venta de productos agrícolas, en ningún momento actuó como destinatario final, cosa que hubiera ocurrido si su finalidad agrícola tuviera por objeto restringido y exclusivo el consumo familiar o doméstico. Por otra parte, en relación seguramente con el artículo 1.3 LCU, dice que en esta exclusión hay que incluir obviamente a la SAT porque si agotó o consumió los herbicidas fue con el fin de integrarlos en el favorecimiento (por aniquilación de las masas parasitarias) del proceso productivo de lentejas y luego en su posterior comercialización cara a los terceros adquirentes. Nótese cómo la negativa de nuestro más Alto Tribunal se basa no en ser el agricultor una persona jurídica sino en incorporar el producto adquirido a un proceso productivo.

A mayor abundamiento, en la jurisprudencia menor cabe señalar la SAP Córdoba, Sec. 2ª, 20 marzo 2000 (ArC 2000\910), que niega, con base en el artículo 1.3 LCU, la condición de consumidor a una Comunidad Agraria integrada por varios cultivadores, en razón fundamentalmente de que contrató... la adquisición de semillas de remolacha, no como mero consumidor final de sus productos sin más, sino claramente para integrarlo como un elemento necesario para desarrollar su actividad agraria y comercializar el producto (remolacha) obtenido mediante su venta... Otra razón que esgrime esta sentencia para excluir la aplicación de la Ley 26/1984 al hecho dañoso en ella contemplado es que una semilla debe incluirse en la excepción de materia prima agrícola, contemplada en el artículo 2 de la ya citada Ley 22/1994, que excluye de su ámbito de aplicación los daños causados, entre otros, por las materias primas agrarias; argumento que ha de ser objeto de crítica en el sentido de que la Ley citada en último lugar no tiene por objeto la protección de los consumidores y usuarios, aunque estos sean sus principales beneficiarios.

En favor de la tesis contraria cabe señalar la STS 31 julio 1997 (RJA 1997\5617; AcCiv 1997, núm. 1169), la cual, con menos detalle, había considerado al empresario agrario como consumidor. En efecto, ante una reclamación de daños y perjuicios derivados del suministro de producto fitosanitario para árboles de hoja caduca, en cuyo envase la etiqueta no contenía referencia alguna de no ser utilizado el producto para melocotoneros variedad del tardío de Calanda, se dice que la condición de [consumidores y usuarios] corresponde a todos los labradores perjudicados, por lo que deben reparárseles

los perjuicios y ello tanto por aplicación [...] del artículo 1902 del Código Civil, como por los artículos de la Ley de Consumidores [artículos 2.º aps. b) y c), 25 y 27] que abarca también a los productos fitosanitarios suministrados por la recurrente, y no es aplicable a los agricultores la exclusión prevista en el artículo 1.º apartado 3 de la Ley 19 julio 1984.

7. El agricultor como profesional de la agricultura y cultivador personal

El agricultor como empresario recibe en el Derecho privado un tratamiento específico en el sector de los arrendamientos rústicos, a través de dos figuras, el profesional de la agricultura y el cultivador personal.

El primero de ellos está definido como la persona mayor de edad o emancipada que se dedique o vaya a dedicarse a actividades de carácter agrario y se ocupe de manera efectiva y directa de la explotación, como agricultor profesional, de acuerdo con lo establecido en el apartado 5 del artículo 2 de la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias [art. 15.a) LAR]. Por tanto, el profesional de la agricultura de la Ley de arrendamientos rústicos es el agricultor profesional de la Ley de modernización, lo que manifiesta el propósito de dotar de unidad de dirección a la política agrícola, aparte de que representa una coordinación de normas muy loable desde el punto de vista de la técnica legislativa. A su vez, el agricultor profesional de la Ley de modernización es la persona física que siendo titular de una explotación agraria, al menos, el 50 por 100 de su renta total la obtenga de actividades agrarias u otras actividades complementarias, siempre y cuando la parte de renta procedente directamente de la actividad agraria realizada en su explotación no sea inferior al 25 por 100 de su renta total y el tiempo de trabajo dedicado a actividades agrarias o complementarias sea superior a la mitad de su tiempo de trabajo total (art. 2.5 LM).

Por tanto, deben confluir dos elementos, como son un determinado nivel de renta obtenida de la agricultura y la dedicación preferente a la actividad agraria o complementaria durante un determinado tiempo computado anualmente. Por otra parte, el requisito de la ocupación efectiva y directa, aparte de indefinido, es casi obvio, ya que todo empresario, y el agricultor lo es, se ocupa efectiva y directamente, aunque sea de modo elemental, de su explotación. No obstante, se da la paradoja de que, como ya señalamos, el concepto de agricultor profesional ha sido abandonado por el nuevo Reglamento comunitario, y queda por saber si el legislador español va a recibir, y cómo, el nuevo concepto comunitario de agricultor, el que ostenta la titularidad de una explotación económicamente viable. Por coherencia del sistema es lógico que el concepto arrendatario de profesional de la agricultura sea reformado para adaptarse al nuevo marco normativo comunitario.

Otra figura que da cabida al empresario agrícola en el ámbito de los arrendamientos rústicos es el cultivador personal del artículo 16.1 LAR, que es quien lleve la explotación por sí, o con la ayuda de familiares que con él conviven, sin utilizar asalariados más que circunstancialmente, por exigencias estacionales de la explotación agraria, de modo que no se perderá la condición de cultivador personal, aunque se utilicen uno o dos asalariados, en caso de enfermedad sobrevenida o de otra justa causa que impida continuar el cultivo personal.

La Ley de arrendamientos rústicos considera al cultivador personal como profesional de la agricultura (cfr. art. 16.2 LAR), pero realmente sus notas características difieren notablemente de las de aquél. Así, el precepto prescinde del volumen de las rentas agrarias en relación con el resto de las rentas obtenidas, y también de la cantidad de tiempo dedicado a la explotación. La Ley se guía únicamente por el tamaño de la explotación, que supone pequeño, dado que sólo contempla el empleo del propio titular, los familiares que con él convivan y los asalariados que circunstancialmente se empleen por exigencias estacionales (no hay limitación numérica legal); sólo se permite el empleo estable de hasta dos asalariados en caso de enfermedad sobrevenida o de otra justa causa que impida

continuar el cultivo personal.

La diferencias entre ambos, no obstante, parecen haberse residenciado fundamentalmente en el nivel de dedicación a la agricultura exigido a uno y otro. En principio, la dedicación preferente a la agricultura, presente o futura, se exige al profesional de la agricultura y se silencia en lo que respecta al cultivador personal, el cual lo será tanto si se dedica (bien en tiempo empleado, bien en rentas obtenidas) exclusivamente a la agricultura como si comparte tal actividad con otras de carácter económico, lo cual permite atribuir la condición y los beneficios de dicha condición a un elevado número de pequeños arrendatarios con tal de que cumplan los requisitos del artículo 16.1 LAR desde la celebración del contrato. Pensemos en el empresario o trabajador de la industria o de los servicios que como complemento a sus ingresos o salario atiende personalmente el cultivo de una fincarística en régimen de arrendamiento, próxima a la población en que vive; qué duda cabe que no es profesional de la agricultura en sentido estricto [art. 15.a) LAR], porque ni su renta principal proviene del campo ni allí emplea la mayor parte de su jornada de trabajo, pero nada impide que, si cumple los requisitos del artículo 16.1 LAR, pueda ser considerado cultivador personal y, en consecuencia, sujeto protegido por la Ley de arrendamientos rústicos, no sólo a los efectos de conferirle la cualidad de arrendatario sino, sobre todo, en orden al ejercicio del derecho de acceso a la propiedad de la finca contemplado en la hasta hace poco (31 diciembre 1997) aplicable legislación de arrendamientos rústicos históricos (Ley 1/1992, de 10 de febrero). Por ello, en principio la falta de dedicación preferente a la agricultura no conlleva, de ninguna manera, la pérdida de la condición de cultivador personal, ni mucho menos destierra tal cualidad en quien no se dedique exclusivamente a las actividades agrarias. Esta interpretación que sostenemos del artículo 16.1 LAR es la única que permite recibir en el régimen de los arrendamientos rústicos protegidos a la figura del agricultor a tiempo parcial de la Ley de modernización, esto es, del que, siendo titular de una explotación agraria dedica a actividades agrarias en la misma no menos de la quinta parte ni más de la mitad de su tiempo total de trabajo (art. 2.9 LM); concepto, por otra parte, excesivamente restrictivo, ya que en cultivos como los de secano o en la ganadería el tiempo indispensable seguramente será incluso inferior a esa quinta parte.

A diferencia de cuanto hemos dicho hasta ahora, nuestra jurisprudencia sostiene un concepto distinto de cultivador personal, mucho más restrictivo a nuestro parecer. En efecto, el Tribunal Supremo, tras una época en que consideraba que la cualidad de cultivador personal era compatible con la dedicación a otras actividades, tales como la explotación de una gasolinera (STS 23 junio 1988, RJA 1988\5130) o la reparación de automóviles como chapista (STS 3 julio 1992, RJA 1992\6045; el agricultor cultivaba fincas destinadas a prado en la casi totalidad de su superficie que es de unas dos hectáreas, con sólo una pequeñísima parte destinada a huerto para la obtención de productos de consumo familiar), en la actualidad sigue la tesis de que el concepto de cultivador personal exige la nota de la exclusividad y no la simple preferencia en la dedicación agraria, que es suficiente para ser profesional de la agricultura; tesis mantenida desde la STS 4 abril 1992, (RJA 1992\2939), STS 1 junio 1992 (RJA 1992\4979), STS 14 diciembre 1992 (RJA 1992\10403); STS 27 enero 1993 (RJA 1993\7325), STS 27 julio 1993 (RJA 1993\6319), etc., hasta STS 29 octubre 1999 (RJA 1999\7629)¹¹.

En particular, la STS 1 junio 1992, recaída en un caso en que el arrendatario prestaba servicios como peón agrícola en una empresa forestal, con base en la exigencia de que la explotación sea llevada por sí, o con la ayuda de familiares que con él conviven (art. 16.1 LAR), declaró que el precepto exige una dedicación exclusiva a las labores agrarias sobre la finca arrendada, y no puede ser de otra manera ya que el ap. 2 del propio art. 16 lo considera en todo caso como profesional de la agricultura, y si este profesional se caracteriza por una dedicación preferente a las tareas agrarias, mayor dedicación es obvio que ha de exigirse al cultivador personal,

pues si no carecería de sentido que la Ley lo destacase como figura independiente y le diese un trato privilegiado en su regulación, muestra del cual es el derecho de adquisición forzosa de la finca arrendada. La nota de exclusividad, por tanto, ha de ser distintiva de la condición de cultivador personal. Por su parte, la STS 14 diciembre 1992, en un caso en el que el arrendatario posee otros cultivos de regadío en distinto término municipal y establecimiento comercial abierto al público, dice que estos repudian la afirmación de exclusividad, a pesar de reconocer que por su naturaleza la explotación ganadera sea hasta cierto punto menos absorbente que la propiamente agraria.

De todos modos las cosas no están demasiado claras, pues si la STS 10 julio 1998 (RJA 1998\5858), exige al profesional de la agricultura una dedicación preferente a la actividad agraria, mientras que el cultivador personal ha de dedicarse en exclusiva a aquélla, en cambio, la STS 23 enero 1997 (RJA 1997\120), de idéntico ponente, el Sr. Sierra Gil de la Cuesta, casando la sentencia recurrida, señala que el cultivador personal no exige ni una dedicación exclusiva, ni, siquiera, una dedicación preferente a la agricultura...

En vista de todo ello creemos equivocada la exigencia de una dedicación exclusiva del arrendatario para merecer la cualificación de cultivador personal, ya que la protección de este tipo de agricultores y la posibilidad de acceder a la propiedad de la finca arrendada en caso de tratarse de un arrendamiento rústico histórico reside a nuestro entender no en el nivel de dedicación o la envergadura de la explotación sino en la antigüedad en el cultivo de la finca, cuando, como reconoce la propia Ley 1/1992, el agricultor haya contribuido, a lo largo de varias generaciones, a formar el actual valor de la finca arrendada.

8. El agricultor como empresario en la jurisprudencia civil arrendaticia

Precisamente la jurisprudencia civil, en materia de acceso a la propiedad en los arrendamientos rústicos, manifiesta en ocasiones una llamativa lejanía respecto del concepto de agricultor como empresario en el pleno sentido de la palabra, seguramente por razones históricas y por un concepto de empresa demasiado tributario del modelo habitual de la industria y los servicios.

Así, en STS 18 diciembre 1993 (RJA 1993\9999) se nos dice que los labradores en nuestros campos son siempre cultivadores personales, con independencia de la edad, situación administrativa de jubilados e incluso condiciones físicas, si permanecen en tal estado y en relación directa de trabajo, dirección y protección o cuidado de los campos que explotan. Se nace campesino y mientras se esté en contacto de aprovechamiento, laboreo y disfrute de las tierras se conserva el status como algo inherente a la propia estructura de la personalidad y posición social.

Al igual que en la anterior, en STS 11 noviembre 1996 (RJA 1996\8148), con idéntico ponente, el Sr. Villagómez Rodil, se nos dice que la jubilación no ha de confundirse con la pérdida de la profesionalidad agraria [...], lo que resulta más significativo en el país gallego, donde los labradores no desisten de su estado ni por la edad ni por la jubilación, pues, al contrario, continúan apegados al campo mientras vivan en él, como algo inherente y, en cierto sentido, justificante de sus vidas, así decididas y que incluso hay que fomentar o al menos reconocer, pues muchas de nuestras tierras no se han convertido en eriales gracias a que estos labriegos mayores que siguen vinculados a las mismas, luchan por ellas, dedicándoles todas sus energías y esfuerzo. El ocio y la pasividad compaginan mal con la profesión de labrador. En el sentido comentado cabe destacar cómo más adelante, tras considerar probado que la fecha del arriendo se remonta al menos en su origen al año 1927, el Tribunal añade, a modo de inciso, que es de destacar el cuadernillo de cuentas y abono de rentas a los propietarios que estamparon sus firmas en el mismo, conservado como una verdadera joya del ajuar burocrático campesino.

La STSJ Galicia 27 enero 1999 (RJA 1999\4616) declara que el artículo 34 de la Ley 4/1995, de 24 de mayo, de Derecho Civil de Galicia, contempla el denominado *retrato de graciosa* que puede considerarse como el ejemplo más paradigmático en el Derecho propio de Galicia de una serie de instituciones, que se contemplan en el Derecho europeo comparado, al servicio de los campesinos y agricultores en general -privilegio *rusticorum*- y que, en su formulación legal, tiene como finalidad permitir al deudor ejecutado que entregue al tercero que resultó adjudicatario en la subasta el importe abonado por las fincas consiguiendo así retraer las fincas para continuar con su explotación. El arraigo de esta figura en Galicia, concebida como una gracia, reside tanto en la pobreza del medio agrícola gallego, como en la protección al particular sentimiento que une al campesino con su tierra, unido todo ello al principio de equidad del que desde antiguo se hizo eco la Real Audiencia de Galicia...

Por otra parte, en otro grupo de sentencias se repite la idea de que la finalidad tuitiva de la Ley de 31 de diciembre de 1980 se dirige hacia la figura del agricultor profesional modesto, en su favor y en el de la economía social distributiva. Así, la STS 27 diciembre 1999 (RJA 1999\9492), STS 2 diciembre 1992 (RJA 1992\10249), STS 26 febrero 1992 (RJA 1992\1245) y STS 15 octubre 1984 (RJA 1984\4865). La primera de ellas añade que el labrador que siempre ha vivido del campo y para el campo, mantiene esta condición en tanto permanezca en contacto con la tierra que cultiva, ya directamente por sí o valiéndose de terceros, lo que no lo imposibilita el hecho de haber alcanzado la jubilación administrativa...

Claro es que, a todo esto, contribuyen no poco los propios interesados. En efecto, el propio ámbito rural tampoco ha tomado conciencia en grado suficiente de este tema. Por ejemplo, el término *campesino* se utiliza frecuentemente para designar al pequeño empresario agrícola (por ejemplo, la denominación de *Asociación de Campesinos Abulense*, cfr. STS 31 julio 1996 -RJA 1996\5575-; el sindicato denominado *Unión de Campesinos Leoneses*, cfr. STS 23 octubre 1995 -RJA 1995\7649-).

En Toledo, la Audiencia Provincial reserva la calificación de empresario al profesional de la agricultura y se la niega al cultivador personal. Así, la SAP Toledo, Sec. 1ª, 7 enero 1997 (ArC 1997\226; AcC 1997, @839) nos dice, a propósito del artículo 15 a) LAR, que el arrendatario se ocupa de manera efectiva y directa de la explotación agrícola cuando desempeña la gerencia o dirección técnica de la misma, dado que la condición de profesional de la agricultura se identifica con la de empresario agrario, y no con la de agricultor, esto es, cultivador o explotador personal del predio, figura que en la Ley de arrendamientos rústicos equivale al cultivador descrito en su artículo 16.1. En esta línea, la SAP Toledo, Sec. 1ª, 10 noviembre 1998 (ArC 1998\8289), siguiendo expresamente la doctrina anterior, al igual que la SAP Toledo, Sec. 1ª, 2 diciembre 1999 (ArC 1999\2522), que sigue, a su vez las dos anteriores (literalmente como estas dos, la SAP Cádiz, Sec. 3ª, 12 de enero de 2000, ArC 2000\629), declaran que la doctrina científica ha identificado la condición de profesional de la agricultura con la de empresario agrario, y no con la de mero agricultor, o cultivador personal del predio, en el sentido del artículo 16.1 de la LAR; añaden que ocuparse de manera efectiva y directa de la explotación agrícola, según al jurisprudencia se identifica con la asunción por el arrendatario de los riesgos totales de la empresa agrícola, sufragando los gastos a que la misma dé lugar, como si el cultivador personal no asumiera el citado riesgo total y no pudiera, por ello, ser empresario agrícola. Por tanto, se está negando la cualidad de empresario al cultivador personal, seguramente con base en la idea, carente, por otra parte, de apoyo legal alguno, de que el profesional de la agricultura dirige explotaciones de mayor tamaño que las correspondientes al cultivador personal, el cual sólo puede ocuparse en actividades que por su pequeño tamaño no merecerían la cualidad de empresa.

NOTAS

¹ Las abreviaturas utilizadas son las siguientes:

AcC: Repertorio de jurisprudencia *Actualidad Civil*
ArC: Repertorio de jurisprudencia *Aranzadi Civil*
CC: Código civil
CCom: Código de comercio
LAR: Ley 83/1980, de 31 de diciembre, de arrendamientos rústicos
LCU: Ley 26/1984, de 19 de julio, general para la defensa de los consumidores y usuarios
LEC 1881: Ley de enjuiciamiento civil de 3 de febrero de 1881
LEC 2000: Ley 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento civil
LM: Ley 19/1995, de 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias
PAC: Política Agrícola Común
SAP: Sentencia de la Audiencia Provincial
Sec.: Sección
RJA: Repertorio de jurisprudencia *Aranzadi*
STS: Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 1ª

² Sobre la interprofesión pueden verse mis trabajos "Los contratos agroindustriales en la experiencia española: el problema de su naturaleza jurídica", *Rivista di Diritto Agrario*, 1996, I, pp. 206-237; "Los contratos agroindustriales: reflexiones en torno a su naturaleza jurídica a la luz de la experiencia italiana", *Revista de Derecho Privado*, 1997, pp. 19-51; y "Los acuerdos interprofesionales y su tipificación normativa", *Estudios de Derecho Agrario*, Actas del VI Congreso Nacional de Derecho Agrario, Málaga, 1997, pp. 221-233. Sobre la aplicación de la Ley 38/1994 y perspectivas de la Ley 2/2000, ver C. DIEZ RUBIO, "Organizaciones interprofesionales agroalimentarias a propósito de la nueva Ley 2/2000, de 7 de enero, reguladora de los contratos tipo de productos agroalimentarios", *Revista Derecho Agrario y Alimentario*, núm. 36, enero-junio 2000, pp. 34-42.

³ M.A. BOTIJA BELTRÁN, "Contratación agroindustrial y responsabilidad civil", *Revista Derecho Agrario y Alimentario*, nº 11-12, enero-junio 1988, p. 36.

⁴ E. BELTRÁN, "Sobre los contratos de integración vertical en la agricultura", *Anuario de Derecho Civil*, 1989, pp. 459-461.

⁵ A. GERMANÒ, *L'impresa agricola nel Diritto spagnolo*, Milano, 1993, pp. 65-72, fundamentalmente, nota 93.

⁶ C. VATTIER FUENZALIDA, "Los contratos agroindustriales: introducción y problemas", *La agroindustria*, Lérida, 1992, p. 146.

⁷ En general, sobre este tema, ver J.M. MURILLAS ESCUDERO, "Distinción de la compraventa civil y mercantil en la jurisprudencia", *ArC* 1999, noviembre, núm. 13, pp. 15-59.

⁸ Sobre este tema, en general, la extensa monografía de D. JIMÉNEZ LIEBANA, *Responsabilidad civil: daños causados por productos defectuosos*, Madrid, 1998; especialmente, pp. 171-218.

⁹ C. VATTIER FUENZALIDA, "El agricultor ante la Ley de protección a los consumidores", *Revista Derecho Agrario y Alimentario*, 3-4, enero-junio 1986, pp. 5-12, e "Introducción y noción jurídica de consumidor", *Jornadas sobre problemática jurídica de consumo*, Valladolid, 1992, pp. 9-21.

¹⁰ M.A. LÓPEZ SÁNCHEZ, "Sobre la aplicabilidad a los agricultores de la Ley General para la defensa de los Consumidores y Usuarios", *Revista Derecho Agrario y Alimentario*, 6-7, octubre 1986-marzo 1987, pp. 11-17.

¹¹ Sobre este tema puede verse nuestro estudio jurisprudencial *El cultivador personal en la Ley de Arrendamientos Rústicos*, Colección *Jurisprudencia Práctica* (dirigida por el Dr. D. Carlos Lasarte Álvarez), nº 56, Madrid, 1993, 61 pp.; JMª GIL-ROBLES Y GIL-DELGADO, "El profesional de la agricultura y el cultivador personal en la LAR", *Cuadernos de Derecho judicial*, "Arrendamientos de obra y servicios. Arrendamientos rústicos", Consejo General del Poder Judicial, volumen XVII, Madrid, 1994, pp. 9-37; J.M. BUSTO LAGO, "La delimitación del concepto de cultivador personal en la jurisprudencia civil del Tribunal Supremo", *Aranzadi Civil*, 1997-I, pp. 126-156.

JURISPRUDENCIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FRANCISCO MILLAN SALAS
Profesor de Derecho Civil
Universidad Complutense

SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO, SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, SECCION 3ª, DE 21 DE FEBRERO 2000.

OBJETO

Aguas (Legislación anterior). Inscripción del aprovechamiento de las aguas nacidas en propiedad privada

PONENTE

Sr. D. Manuel Delgado-Iribarren Negrado

FALLO

El Tribunal Supremo estima el recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado.

TEXTOS LEGALES APLICADOS

Artículos 5 y 9 de la Ley de Aguas de 13 de junio de 1879, Disposición Transitoria Segunda de la Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985 y artículo 412 del Código civil.

HECHOS

Don Carlos A.G. interpuso recurso contencioso-administrativo contra resolución de la Confederación Hidrográfica del Norte que denegaba la inscripción de dos aprovechamientos de aguas procedentes de manantiales situados en una finca de su propiedad.

La Sección 1ª del Tribunal Superior de Justicia de Asturias dictó Sentencia el 5 de junio de 1992 estimando el recurso contencioso-administrativo, anuló la resolución impugnada y acordó la inscripción del aprovechamiento de aguas.

El Abogado del Estado interpuso recurso de casación ante el Tribunal Supremo.

El Tribunal Supremo estimó dicho recurso en base a los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. En el recurso de instancia se impugnaba una resolución de la Confederación Hidrográfica del Norte que había denegado la inscripción de dos aprovechamientos de aguas procedentes de manantiales situados en una finca propiedad del recurrente, en término municipal de Gijón. El Tribunal "a quo", estimando el recurso, anuló la resolución impugnada y declaró la procedencia de la inscripción de los dichos aprovechamientos en los términos que han quedado reseñados

en el Antecedente primero.

SEGUNDO. El señor Abogado del Estado, en la representación que ostenta, fundamenta el presente recurso de casación en un motivo único, que se ampara en el número 4º del art. 95.1 de la Ley Jurisdiccional; alegando infracción del artículo 5 de la Ley de Aguas de 13 de junio de 1879 (aplicable al caso), en relación con la Disposición Transitoria segunda de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, así como de la doctrina jurisprudencial que los interpreta.

TERCERO. Es un hecho acreditado que las aguas de que se trata nacen en una finca propiedad del recurrente, señor A.G.; y desde allí son conducidas por tuberías subterráneas hasta su domicilio, después de atravesar otras dos fincas, también de su propiedad, así como una porción de camino público. La cuestión litigiosa está reducida a determinar si, con arreglo a la Ley de Aguas de 1879 (y preceptos homólogos del Código civil), esas aguas nacidas en propiedad privada deben considerarse "sobrantes", y por tanto públicas, desde el momento mismo en que traspasan los linderos de la finca en que nacen, aunque vayan conducidas a través de un acueducto subterráneo hasta otra finca próxima del mismo propietario, que allí las consume.

La Confederación Hidrográfica denegó la solicitada inscripción de los citados aprovechamientos, por considerar que se trataba efectivamente de aguas públicas, por cuanto no eran aprovechadas dentro de los linderos de la finca en que se hallaban los manantiales.

El Tribunal "a quo", por el contrario, estimó que eran aguas privadas, no sobrantes, sino aprovechadas por su legítimo propietario, ordenando en consecuencia la inscripción de los aprovechamientos. El Abogado del Estado, finalmente, ha interpuesto el presente recurso de casación, defendiendo la primera de estas dos tesis contrapuestas.

CUARTO. Hay que partir de la Disposición Transitoria segunda de la Ley de Aguas de 1985, en la que se respeta, por un plazo de cincuenta años, el derecho de quienes fuesen titulares, conforme a la legislación que se deroga, sobre aguas privadas procedentes de manantiales que vinieran utilizándose en todo o en parte.

En nuestro caso, lo único que se discute en sí, con arreglo a esa legislación que se deroga (Ley de Aguas de 1879 y Código civil), las aguas de que se trata son públicas o privadas,

Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas. (BOE 14 de diciembre de 1999)

LEY 48/1999, de 20 de diciembre, por la que se autoriza la participación de España en la segunda reposición de recursos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial Reestructurado. (BOE 21 de diciembre de 1999)

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PUBLICAS

REAL DECRETO 333/1999, de 26 de febrero, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Extremadura de los medios adscritos a la gestión encomendada en materia de agricultura, Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA). BOE 16 de abril de 1999)

CORRECCIÓN de erratas del Real Decreto 1646/1999, de 22 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 1894/1996, de 2 de agosto, de Estructura Orgánica Básica del Ministerio de Medio Ambiente. (BOE 23 de noviembre de 1999)

REAL DECRETO 336/1999, de 26 de febrero, sobre ampliación de los medios adscritos a los servicios traspasados a la Comunidad Autónoma de Extremadura, en materia de conservación de la naturaleza. (BOE 16 de abril de 1999)

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

REAL DECRETO 284/1999, de 22 de febrero, por el que se regula el etiquetado energético de las lámparas de uso doméstico. (BOE 3 de marzo de 1999)

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

LEY 2/1999, de 24 de febrero, de Pesca en Aragón. (BOE 7 de abril de 1999)

CORRECCIÓN de erratas de la Ley 2/1999, de 24 de febrero, de Pesca en Aragón. (BOE 13 de abril de 1999)

COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

LEY 3/1998, de 11 de diciembre, de la pesca fluvial. (BOE 21 de enero de 1999).

LEY 6/1999, de 14 de abril, de modificación del artículo 29 de la Ley de caza sobre duración de la licencia de caza. (BOE 2 de junio de 1999)

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS

LEY 11/1999, de 13 de mayo, de modificación puntual de la Ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias. (BOE 12 de junio de 1999)

CORRECCIÓN de errores de la Ley 9/1999, de 13 de mayo, de ordenación del territorio de Canarias. (BOE 2 de julio de 1999)

LEY 13/1999, de 17 de noviembre, de Modificación de la Disposición Transitoria Quinta de la Ley 1/1999, de 29 de enero, de Residuos de Canarias. (BOE 10 de diciembre de 1999)

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA

LEY 1/1999, de 18 de febrero, de Declaración de Parque Natural de Collados del Asón. (BOE 12 de marzo de 1999)

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA

LEY 5/1999, de 8 de abril, de Evaluación del Impacto

Ambiental. (BOE 25 de mayo de 1999)

LEY 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza. (BOE 28 de julio de 1999)

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN

LEY 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León. (BOE 19 de enero de 1999)

LEY 1/1999, de 4 de febrero, de Ordenación de los Recursos Agropecuarios Locales y de la Tasa por Aprovechamiento de los Pastos, Hierbas y Rastrojeras. (BOE 18 de marzo de 1999)

LEY 2/1999, de 19 de febrero, reguladora del Depósito del Importe de Fianzas de Contratos de Arrendamiento y de Suministro y Servicios que afecten a Fincas Urbanas. (BOE 18 de marzo de 1999)

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA

LEY 7/1999, de 30 de julio, del Centro de la Propiedad Forestal. (BOE 24 de agosto de 1999)

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

LEY 17/1999, de 29 de abril, sobre aprovechamiento de pastos y rastrojeras para la protección de la ganadería extensiva. (BOE 16 de agosto de 1999)

LEY 20/1999, de 3 de mayo, del Parque Regional del Curso Medio del río Guadarrama y su entorno. (BOE 17 de agosto de 1999)

COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

LEY FORAL 14/1998, de 6 de octubre, por la que se modifica el apartado 2 del artículo 4 del texto refundido de las disposiciones de rango legal sobre financiación agraria. (BOE 7 de enero de 1999)

LEY FORAL 24/1998, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia de aprovechamiento urbanístico. (BOE 2 de febrero de 1999)

LEY FORAL 1/1999, de 2 de marzo, de Medidas Administrativas de Gestión Medioambiental. (BOE 21 de abril de 1999)

LEY FORAL 10/1999, de 6 de abril, por la que se declara Parque Natural las Bardenas Reales de Navarra. (BOE 4 de junio de 1999)

COMUNIDAD AUTÓNOMA VALENCIANA

LEY 9/1998, de 15 de diciembre, de Pesca Marítima de la Comunidad Valenciana. (BOE de 21 de enero de 1999)

REVISTA DE REVISTAS

ESTHER MUÑIZ ESPADA
GERMAN DE CASTRO VITORES
Universidad de Valladolid

Selección: Esther Muñiz Espada

REVUE DE DROIT RURAL

Nº282, abril 2000.

Etude

M.LANORD, El informe Lefevre: una aportación científica para la aplicación de la directiva "Oiseaux".

La Directiva "Oiseaux" tiene importantes repercusiones sobre el Derecho de caza en Francia. A la vista de la preparación de una nueva Ley y para resolver los problemas de la aplicación de esta directiva, el Gobierno en marzo de 1999 ha encargado a una comisión de científicos elaborar un estudio sobre las aves y su medio: la relación Lefevre de septiembre de 1999. Trabajo de expertos que intenta aclarar la reflexión jurídica.

Chroniques

S. CREVEL, Arrendamientos rústicos.

J.L. GAZZANIGA, X. LARROUY-CASTERA, J.P. OURLIAC, Derecho del agua.

Nº283, mayo 2000.

C. HERNANDEZ-ZAKINE, Análisis jurídico de la multifuncionalidad de la agricultura: el interés general en el corazón de la agricultura.

J. LACHAUD, SAFER y control de estructuras.

Nº284, junio-julio de 2000.

Etude

C.HERNANDEZ-ZAKINE, Análisis jurídico de la multifuncionalidad de la agricultura: el interés general en el corazón de la agricultura (segunda parte).

Chroniques

J.L. GAZZANIGA, X. LARROUY-CASTERA, J.P. OURLIAC, Derecho del agua (segunda parte).

Nº285 agosto-septiembre de 2000.

Número especial dedicado a La disociación de la propiedad del suelo y de las plantaciones cuya presentación y prólogo corren a cargo de J.M. BEGUIN y J.M. GILARDEAU respectivamente y comprende los siguientes trabajos:

D. BARTHELEMY, Estimación de los valores económicos en juego en caso de disociación de la propiedad del suelo y de las plantaciones.

M.O. GAIN, La disociación de la propiedad del suelo y de las plantaciones a iniciativa del arrendador: principios fundamentales.

F. ROUSSEL, La disociación de la propiedad del suelo y de las plantaciones realizado a iniciativa del propietario de un fundo (Principales esquemas prácticos de aplicación y técnicas de gestión contractual).

P. ROBIN y F. ROUET, Disociación entre el suelo y las

plantaciones realizado a iniciativa del propietario de un fundo. Generalidades sobre el régimen fiscal.

A. AGOSTINI, F. COUTANT, M. HERAIL, G. PERDRIOL, M. SERANNE, La disociación a iniciativa del arrendatario.

M. HEIMANN, Plantaciones y propiedad fundiaria. Las modalidades de intervención de las SAFER.

Nº286 octubre de 2000.

J. LACHAUD, El Decreto de 10 de julio del 2000 sobre el funcionamiento de las SAFER.

P. ASTIE, La nueva reglamentación francesa de la caza: a propósito de la Ley nº2000-698 de 26 de julio del 2000 relativa a la caza.

RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO.

Enero-marzo de 2000.

Dottrina

L.COSTATO, E. CASADEI, El Derecho agrario en el año 2000.

F. ALBISINNI, El origen de los productos agroalimentarios y la cualidad territorial.

A. TOMMASINI, Aspectos peculiares de la resolución por incumplimiento en las relaciones agrarias.

Ricerche e documentazioni

A. DI LAURO, La comunicación publicitaria comparativa en el sector agroalimentario entre verdad y sugestión.

L. PETRELLI, El régimen sancionador en la agricultura biológica.

Abril-junio 2000.

Dottrina

A. JANNARELLI, La prelación agraria e le terre civiche oggetto di provvedimento di legittimazione.

E. GUERRA DANERI, Aspectos jurídicos de la responsabilidad en la agricultura transgénica.

Ricerche e documentazioni

P. BORGHI, La reciente legislación en Estados Unidos en materia agraria: aspectos más destacados.

S. MANSERVISI, Aspectos generales del Derecho norte americano en materia de medio ambiente y Derecho forestal

L. RUSSO, Ley Federal de Reforma y Desarrollo agrario de 1996.

Legislazione comunitaria

L. COSTATO, De nuevo sobre organismos genéticamente modificados.

AGRARRECHT

Nº6, junio 2000.

THIES, Sobre las cláusulas de indemnización por daños causados por animales de caza a la luz de AGBG.

WINKLER, La nueva Ley agraria francesa.

Nº7, julio 2000.

PELLENS, La política Agrícola Común desde la ampliación.

DUSING, La sentencia "Humana".

SOJKA, El degüello de una res conforme al rito judío resulta ilícito.

Nº8, agosto 2000.

LINDEN, Requisitos en el ámbito de la fertilización agraria. STEFFEN, Moratorias en la donación de fincas.

Nº9, septiembre 2000.

MEYER-RAVENSTEIN, Aclaración de competencia jurídica sobre especies de animales para "caza" y el significado de las cláusulas no afectadas del art. 20 Abs.2 (Ley de protección de la naturaleza).

GEKLE/GRAF, Sobre retirada de fincas agrarias.

BYSTROV, Aspectos legales de la reforma de la tierra en Centro Europa y Europa del Este.

DEHNE, Diez años de la Ley de adaptación agraria -Un informe-.

HASCHE, Protección de la tierra y Ley de medio

ambiente.

Nº10, octubre 2000.

HÜNNKENS, Reglamentación de las intervenciones, hacia una nueva Ley de construcción federal.
KOCH, Garantías del agricultor en Austria.

Nº11, noviembre 2000.

WENZEL, La transformación de las cooperativas agrarias en la Jurisprudencia del Tribunal Supremo.
DROSSE, Torturas a los animales.

Comentario: por Germán de Castro Vitores

Entre los materiales que reseñamos, me parece de especial interés el trabajo de **COSTATO y CASADEI**, en el primer número de la RDA del año 2000. Constituye un completo y apretado resumen de la trayectoria recorrida por el derecho agrario a lo largo del siglo XX.

Caracterizan, de entrada, el «ambiente» en que va surgiendo esta nueva disciplina, tomando como punto de referencia la aparición de la *Rivista di Diritto Agrario*, en 1922. Muestran aquellos conceptos y tendencias que nutren su autonomía relativa, y explican el desarrollo y evolución que ha experimentado la noción jurídica de agricultura.

El derecho agrario ofrece un perfil privatista, pues tomó cierta autonomía por esta vía (propiedad fundiario-agraria, empresa agraria, contratos agrarios...). Y al mismo tiempo, se acentúa más y más la presencia de elementos publicísticos, en una legislación agraria que convierte a sus instituciones más características en mixtura de elementos públicos y privados.

COSTATO y CASADEI sistematizan después, en síntesis, las transformaciones que se proyectan sobre el ámbito de lo agrario, y sobre el derecho agrario, a partir del Tratado de Roma: la mercantilización de la agricultura, organización común del mercado, la aparición de los excedentes y las cuotas de producción, el problema higiénico-sanitario y de información al consumidor... Más adelante, la preocupación por el adecuado mantenimiento del «espacio rural», y la conexión entre agricultura y medioambiente. Por fin, dibujan el panorama que ofrece la actual política de globalización.

En la RDR francesa, también en este tono general, aunque más pegado a la actual ideología que acompaña a la Ley de Orientación de 1999, interesa el estudio de HERNÁNDEZ-ZAKINE acerca de la **multifuncionalidad** (no confundir con la diversificación, o la multiactividad) en la agricultura (1ª parte, RDR 283, p. 263 y ss., 2ª parte, RDR 284, p. 327 y ss.). Esta realidad permite seguir considerando a la agricultura como un sector de actividad particular. El triple rol (económico, social, medioambiental) que cumple la actividad ligada a la agricultura, convierte al agricultor, sin hacerle funcionario, en un cooperador muy especial para la consecución de objetivos que atañen al interés general. Por eso, merecerá la remuneración correspondiente. Y tal es el presupuesto del *Contrat territorial d'exploitation*, en cuyo estudio se centra la segunda parte del trabajo, especialmente en las peculiaridades que lo situarían en la esfera de los contratos administrativos, lo que no deja de originar algún problema (una cierta desprotección del suscriptor del contrato, en caso de desavenencias con la Administración).

Otros materiales extraíbles de la revista francesa merecen particular atención: así, el número especial dedicado a la **disociación jurídica de la propiedad del suelo y de las plantaciones**, que recoge varias aportaciones de un grupo de trabajo creado en 1988 por iniciativa de Michel CORDIER, Presidente Honorario del Consejo Superior del Notariado. La iniciativa surge a partir de varias consultas que los notarios dirigieron al CRIDON de Lyon, en relación con transmisiones inmobiliarias en caso de disociación: el especial valor que podría adquirir, por ejemplo, una explotación vitivinícola en el interior de un territorio con Denominación de Origen (y que deriva de varios factores, sin constituir sólo la suma del valor del suelo y el coste de las plantaciones), acaso acentuará los conflictos

entre el propietario del suelo y quien ha desarrollado la actividad empresarial.

También puede interesar el completo repaso que hacen GAZZANIGA, LARROUY-CASTERA y OURLIAC, al **derecho del agua**, tomando como punto de referencia la Ley de 3 de enero de 1992, texto esencial en la materia (ns. 282 y 284).

Y todo lo relativo al **derecho de caza**, alrededor de la reciente Ley 2000/698, de 26 de julio, que ofrece una ordenación nueva y exhaustiva de esta actividad, procurando un compromiso entre las demandas de los cazadores y las de los ecologistas, y que se había hecho indispensable tras las últimas resoluciones judiciales recaídas tanto en el ámbito comunitario como nacional francés. En el n. 285 de la RDR, PITAUD y ROCHARD, en la sección *Actualité*, ofrecen una primera disección de la ley. Pero interesa sobre todo el completo trabajo de un especialista, Pierre ASTIE, en los números 286 y 287, sistematizando las principales novedades de la normativa.

Se actualiza la organización de la caza: definición más precisa de la actividad, refundición del sistema institucional, nuevo régimen de indemnización de los daños causados a la agricultura. Se procura una mejor gestión de la fauna, con métodos más rigurosos y restricciones de los períodos de actividad: en relación con los movimientos migratorios (*vid.* sobre este punto el trabajo de LANORD, acerca del «informe Lefevre», sobre la conservación de la avifauna, RDR 282, p. 203 y ss.), para la fauna acuática, y prohibición general de la caza un día a la semana -en principio, el miércoles-. La planificación lleva consigo, entre otras medidas, el establecimiento de un «plan personal» que fija el número máximo de piezas de una especie que cada cazador está autorizado a cobrar en un territorio en un período determinado. En cuanto al cazador mismo, se prevé para él un estatuto mejor adaptado, que atiende a su formación, permiso de caza, la ordenación del uso de vehículo a motor, el transporte de la caza, facilidades para el cazador con perro... Y el cazador resulta más controlado.

Finalmente, en materia de medio ambiente, M. F. DELHOSTE comenta en el n. 283 de la RDR, el *Arrêt del Conseil d'Etat* de 17 de mayo de 1999, favorable a ciertas actuaciones limitativas de la proliferación de individuos de una especie protegida.

En la revista italiana, aparte del estudio reseñado más arriba, merecen atención dos trabajos relacionados con la **agricultura transgénica**. GUERRA DANERI (2000-2, p. 207 y ss.) ofrece un resumen general de la problemática de la responsabilidad en este sector. Y COSTATO, en el n. 2000-2, p. 342 y ss., vuelve a tocar el tema de la identificación y etiquetaje de productos derivados, o en cuya elaboración se hayan utilizado materiales genéticamente modificados. Conviene repasar, a este respecto, un primer informe del mismo autor, en la RDA, 1997-1, p. 137 y ss. La ordenación comunitaria en la materia es compleja y, a veces, contradictoria.

En materia de **comercialización del producto agrario**, interesan los dos trabajos recogidos en el n. 2000-1. ALBISINNI se fija en el elemento territorio como aspecto del valor del producto. Y DI LAURO reflexiona acerca de los nuevos procedimientos de publicitación en el sector agroalimentario.

Desde el punto de vista estrictamente jurídico privado, hay que llamar la atención sobre el estudio que ofrece Alessandrina TOMMASINI, relativo a las peculiaridades que presenta el instituto de la **resolución por incumplimiento**, cuando se proyecta o se aplica a las relaciones de contrato agrario. Los matices que es preciso introducir en la valoración de los acontecimientos y conductas que conducirían a la resolución, manifiestan la especialidad del territorio jurídico (teñido por el influjo de las exigencias de la política agraria) en que nos estamos moviendo.

Por último, puede interesar el conjunto de trabajos (fruto de un proyecto del IDAIC) recogidos en el n. 2000-2 de la RDA, relativos al panorama de la **organización agraria norteamericana**, tras la fundamental Ley Federal de Reforma y Desarrollo Agrario, de 1996, por más que la evolución legislativa en la materia, desde entonces acá, no se haya detenido, ni mucho menos.

PARTE II

DERECHO AGRARIO UNION EUROPEA

LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN ANTE EL RETO DE LA GLOBALIZACIÓN: SER O NO SER MULTIFUNCIONAL, ÉSTA ES LA CUESTIÓN

ALBERT MASSOT MARTI
Parlamento Europeo
Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural (1)

SUMARIO:

PARTE I. DEL ACUERDO AGRICOLA DE MARRAQUESH AL POST-SEATTLE.- 1. Introducción: el Acuerdo de Marrakesh y el Ordenamiento multilateral agrario.- 2. Liberalización vs regulación en el Post-Seattle.- PARTE II. LA REFORMA DE LAS POLITICAS AGRARIAS DE LOS PAISES INDUSTRIALIZADOS TRAS MARRAQUESH.- 3. Introducción: el Acuerdo agrícola de Marrakesh como base de las reformas en curso.- 4. Las reformas en los países importadores netos.- 5. Las reformas en los países exportadores netos de Oceanía.- 6. Las reformas en el área del NAFTA.- 7. Las reformas en el área de la UE (ampliada).- PARTE III. LAS POLITICAS AGRARIAS DE LOS ESTADOS UNIDOS Y DE LA UNION EUROPEA: DOS MODELOS ENFRENTADOS DENTRO DEL MULTILATERALISMO.- 8. Marco legal y financiero.- 9. Protección en frontera.- 10. Fomento de la exportación.- 11. Apoyo interno.- 12. Modulación del apoyo.- 13. Regulación de la oferta.- PARTE IV. NEGOCIACIONES DE LA OMC VS REFORMA DE LA PAC.- 14. Las posiciones en liza en el capítulo de las subvenciones a la exportación.- 15. Las posiciones en liza en el capítulo del acceso a los mercados.- 16. Las posiciones en liza respecto a otros temas ligados al comercio agrícola.- 17. Las posiciones del Grupo de Cairns y de Estados Unidos en el capítulo del apoyo interno.- 18. El catalizador de una próxima reforma de la PAC: restricciones presupuestarias vs ampliación.- 19. La OMC como marco de la próxima reforma de la PAC: modelo multifuncional vs modelo norteamericano.- ANEXO.

PARTE I. DEL ACUERDO AGRICOLA DE MARRAQUESH AL POST-SEATTLE

"Ataca a descubierto, pero vence en secreto. He aquí en pocas palabras en qué consiste la habilidad y toda la perfección misma del gobierno de las tropas. La plena luz y las tinieblas, lo aparente y lo secreto; he aquí todo el arte de la guerra"

Sun Tzu (El arte de la guerra. Los trece artículos, p. 42)

(2)

1. Introducción: el Acuerdo de Marrakesh y el Ordenamiento multilateral agrario

En abril de 1994, como conclusión de la Conferencia Ministerial celebrada en Marrakesh, se firmó el Acta Final de la VIII Ronda negociadora del GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), más conocida por Ronda Uruguay, por la

que vio la luz una nueva organización internacional, la Organización Mundial del Comercio (OMC), que devino la responsable última de un ordenamiento multilateral renovado con un impacto sustancial sobre la producción y el comercio agrarios, a diferentes niveles (3):

- a) En primer lugar se apuntaló el marco institucional multilateral mediante la adopción de un Entendimiento para la solución de diferencias (Agreement on Dispute Settlement Procedures) que erigió un nuevo sistema de solución de controversias comerciales con capacidad de interpretación sobre el conjunto de acuerdos de la OMC, así como para garantizar su respeto por parte de sus Miembros. Para ello se definió un estricto procedimiento contencioso con participación secuencial de tres tipos de órganos: los grupos especiales (o panels), el Órgano de apelación - OAP (Appellate Body), y, en última instancia, el Órgano de Solución de Diferencias - OSD (Dispute Settlement Body - DSB).

- b) En segundo término, se reforzó el Acuerdo sobre las barreras técnicas al comercio (Agreement on Technical Barriers to Trade - TBT), que nació en 1979 con la VII Ronda negociadora de Tokio. En materia agroalimentaria este acuerdo cubre las reglamentaciones técnicas, estándares y procedimientos de evaluación de conformidad que no afecten a la salud humana, animal o vegetal. Es decir, el TBT tiene la última palabra sobre un amplio abanico de cuestiones ligadas a los procesos y métodos de producción agroalimentarios, en cuanto a reglas sobre condicionamiento y embalado, sobre aspectos nutricionales incluido el etiquetado, sobre ingredientes relativos a ciertas denominaciones, sobre protección del medio ambiente, bienestar de los animales, etc. El Comité TBT se encarga de velar que las normas que afecten a los procesos y métodos de producción se fundamenten en un objetivo legítimo, afecten en la menor medida posible al comercio, no constituyan una discriminación no justificada por razón del origen del producto, y sean transparentes, mediante la notificación de los proyectos al resto de los Miembros. Cabe señalar la restrictiva interpretación del TBT efectuada tanto por el GATT como por la OMC. Cabe señalar al respecto el eco que tuvo la resolución sobre las restricciones a la importación de atún por parte de los Estados Unidos en defensa de los delfines (BISD 39/S/155-205 y WT/DS29), que tuvo posteriormente continuidad con las medidas adoptadas contra la importación de gambas en defensa de las tortugas (WT/DS58).

La Unión Europea como excepción específica al TBT, en la parte del artículo 20b del GATT de 1947, en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias se formalizó el Acuerdo de aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures - SPS). El enfoque del SPS es radicalmente distinto al del TBT: en las normas sanitarias no se pone de entrada en cuestión la legitimidad de una regulación, en tanto que se presume que, en su raíz, siempre está presente la protección de la salud de los consumidores. En contrapartida, se analiza al detalle la aplicación de las medidas adoptadas con la exigencia de condiciones suplementarias a las del TBT: una base científica para el establecimiento de un nivel de protección más elevado al dispuesto por los estándares internacionales (OMS, Organización Internacional de Epizootias, Codex Alimentarius de la FAO...); la aplicación del principio de equivalencia o aceptación de métodos de evaluación distintos a los usuales en una administración; y, en fin, la regionalización o posible existencia de zonas indemnes en el interior de un país. En el marco del SPS es conocido el final de la controversia surgida a partir de la prohibición comunitaria del uso y la comercialización de hormonas para el crecimiento en la carne de vacuno: la UE perdió ante el OSD en la medida que el Codex Alimentarius no identificaba riesgos particulares para la salud humana ligados al uso de estos productos y que la UE no fue capaz de probarlos sobre una base científica (WT/DS26 y WT/DS48).

- d) En cuarto término se formalizó el Acuerdo sobre los derechos de propiedad intelectual ligados al comercio - ADPIC (Trade-related aspects on Intellectual Property Rights - TRIPS), donde se esbozó un marco de protección para las indicaciones geográficas de los vinos y los espirituosos (artículos 23 y 24) así como se inició la delimitación de los derechos relativos a la biodiversidad (artículo 27). Un acuerdo que ha dado ya pie a la interposición de diversas denuncias ante la OMC con incidencia agroalimentaria (véase la reclamación de los Estados Unidos contra las indicaciones geográficas europeas - WT/DS174 ; o la de la UE contra la Sección 211 de la Ley presupuestaria norteamericana de 1998 por el uso de la marca Havana Club - WT/DS176).

- e) Pero sin duda el epicentro de este nuevo ordenamiento multilateral agrario fue la firma del Acuerdo agrícola de Marrakesh, hasta el punto de marcar un punto de inflexión en la evolución de las políticas agrarias internacionales, en la medida que puso fin a la tradicional excepción de este sector dentro del multilateralismo, abrió paso a una posible excepción rural (a partir del reconocimiento del apoyo de la Caja Verde y de las denominadas consideraciones no comerciales) y dispuso un marco de disciplina y transparencia para las futuras intervenciones públicas en materia de producción y comercio agrarios con un sesgo profundamente liberalizador. De esta guisa se restringió la autonomía normativa y el margen de maniobra de los responsables políticos respecto al uso de los mecanismos tradicionales de política agraria sobre la base de tres capítulos: Apoyo Interno (con un compromiso de reducción de los precios y ayudas catalogados como Caja Anbar del 20% entre 1995 y el 2000 para los países industrializados, y la congelación al nivel de 1992 de las ayudas definidas como Caja Azul para la UE y los Estados Unidos); Acceso interno (donde se impuso la tarificación prácticamente completa de los mecanismos de protección en frontera con una reducción paralela del 36% entre 1995 y el 2000, así como la constitución de contingentes mínimos equivalentes en el 2000 al 5% del consumo interno de los países industrializados); y, en fin, Exportaciones subvencionadas (imponiendo a 25 países una reducción de sus medidas de fomento de la exportación equivalente al 21% de las cantidades afectadas y del 36% en sus presupuestos) (4). Por otro lado el Acuerdo agrícola de Marrakesh nació con la vocación expresa de ser desarrollado de manera progresiva en un futuro inmediato tal como establece su artículo 20: "...los Miembros acuerdan que las negociaciones para proseguir ese proceso (de reforma) se inicien un año antes del término del período de aplicación, teniendo en cuenta: a) la experiencia adquirida hasta esa fecha en la aplicación de los

compromisos de reducción; b) los efectos de los compromisos de reducción en el comercio mundial en el sector de la agricultura; c) las preocupaciones no comerciales, el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo Miembros y el objetivo de establecer un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado...". De esta guisa a principios del 2000, pese al fracaso de la Conferencia interministerial de Seattle, se iniciaron las negociaciones en el seno del Comité agrícola. Hasta el momento se han efectuado cuatro sesiones extraordinarias, la última en noviembre del 2000, y se hará una más en enero del 2001 antes de efectuar un análisis de la situación en marzo.

En otros términos, y a modo de primera conclusión, con el Acta Final de Marrakesh la OMC se ha convertido en el marco ineludible de referencia, institucional y normativo, para las autoridades agrarias de sus Miembros así como para los productores y operadores comerciales en el contexto de unos mercados cada vez más abiertos y globales. El análisis de las reformas emprendidas en materia de política agraria en los principales países industrializados a partir de los compromisos contraídos en Marrakesh constituye el objeto del Segundo Apartado (Epígrafes 3 a 7).

Por otro lado, y a modo de segunda conclusión, por paradójico que a simple vista pueda parecer, cabe afirmar que la OMC a la vez que constituye uno de los principales instrumentos del proceso de globalización a nivel agrario, se ha convertido en el núcleo inicial de su regulación. Unas exigencias de regulación que, por lo demás, no han dejado de consolidarse en el período del Post-Uruguay Round. El análisis de su alcance, con vistas a la definición de la agenda negociadora agrícola de la Ronda del Milenio, constituye el objeto del siguiente Epígrafe.

2. Liberalización vs regulación en el post-Seattle

La prosecución de las reformas de las políticas agrarias de acuerdo con el multilateralismo ha de dar un salto cualitativo en la medida que los parámetros que dieron lugar al Acuerdo de Marrakesh han cambiado profundamente, hasta el punto de poder afirmarse que vivimos ya en el post-Uruguay Round, o, si se prefiere, el post-Seattle. Una nueva etapa que se caracteriza por la progresiva consolidación de un amplio movimiento socio-político en favor de la regulación de los mercados en la era de la globalización, que pretende compaginar su creciente apertura, y la consecuente reforma de las políticas agrarias internas, con garantías en cuanto a la estabilidad de los precios y los ingresos y a la defensa de las denominadas preocupaciones no comerciales, por lo demás ya reconocidas en el equilibrado redactado del Artículo 20 del Acuerdo agrícola de Marrakesh. Los catalizadores de este nuevo proceso son ya conocidos (5):

- a) En primer término, diversas Conferencias internacionales se han ocupado desde el Acuerdo de Marrakesh de las diversas facetas que comporta el fenómeno global, en concordancia con los valores sociales en alza en este fin de milenio. Basta recordar los encuentros: de Río de Janeiro (1992) sobre el medio ambiente; de Viena (1993) sobre los Derechos Humanos; de El Cairo (1994) sobre demografía; de Copenhague (1995) sobre pobreza y desarrollo social; de Pekín (1995) y Nueva York (2000) sobre la situación de la mujer; de Estambul (1997) sobre crecimiento urbano; de Kyoto (1997) y la Haya (2000) sobre el cambio climático; y, en fin, de Cartagena de Indias, Montreal, y Nairobi, sobre seguridad alimentaria y biodiversidad.

- b) En segundo lugar, hay que resaltar que los protocolos de Kyoto y de Montreal han reconocido valor jurídico a las organizaciones de integración económica regional. En realidad, el regionalismo abierto constituye una realidad en expansión que, lejos de ser incompatible con el multilateralismo, tiene aportaciones a considerar seriamente y que pueden reforzarlo. En este contexto, no hay que olvidar el papel de adalid que la UE ejerce dentro del fenómeno regional, en su calidad de epicentro de una amplia gama de acuerdos (con sustanciales concesiones agrarias), que han fortalecido los intercambios y la cooperación económica a lo largo y a lo ancho del mundo. Por otro lado no deja de ser significativo que, aparte de la UE,

solamente el Acuerdo Comercial de Acercamiento Económico entre Australia y Nueva Zelanda haya incorporado plenamente a la agricultura en un marco de integración regional. Finalmente, hay que señalar que el NAFTA ha introducido cláusulas sociales y medio-ambientales en su marco comercial que aún no tienen parangón a nivel multilateral. Un enfoque que, por lo demás, ha sido retomado también por la UE en su última revisión del Sistema de Preferencias Generalizadas - SPG - incrementando las rebajas arancelarias a aquellos países que presenten avances en sus regímenes laborales y ambientales (6).

- c) En tercer lugar, durante los 90 también han consolidado su presencia en la escena global una serie de nuevos sujetos que con anterioridad apenas habían hecho oír su voz en las cumbres internacionales y que confluyeron visiblemente en la Conferencia de Seattle, en la calle y dentro de las negociaciones de las green room, influyendo decisivamente en su fracaso. Son, por un lado, el sindicalismo industrial, las organizaciones de consumidores, las ecologistas, y en definitiva las ONGs, convertidas en la expresión más fiel de la sociedad civil organizada de la era de la información; y, en paralelo, hay que contar con los países en vías de desarrollo (PVD), deseosos de convertir la Ronda del Milenio en una verdadera "Ronda del desarrollo" y que, a fin de cuentas, en su calidad de Miembros de la OMC con derecho de veto, fueron los que dieron la puntilla a la Conferencia Interministerial con su negativa a definir una nueva agenda negociadora sin su concurso. De refilón, Seattle hizo patente que las soluciones bilaterales entre las grandes potencias, tipo el acuerdo de Blair House, ya no son posibles ni deseables, y que el multilateralismo ha de ser capaz de canalizar la crecientes exigencias de los más de 100 PVD Miembros de la OMC (como de hecho lo había ya estado anunciando la progresiva utilización por su parte del sistema de solución de diferencias, y el árduo proceso de nominación del actual Presidente de la OMC, con el enfrentamiento abierto entre las candidaturas de Mike Moore y de Supachai Panitchpakdi).

- d) El ascenso de estos nuevos sujetos confirma que la globalización no es un fenómeno exclusivamente comercial. Tras la oposición generada por el AMI (Acuerdo Multilateral de Inversiones) en el seno de la OCDE, las manifestaciones registradas en Seattle, Bangkok, Nueva York o Praga evidencian que la globalización se ha convertido en una preocupación social a la que los dirigentes políticos han de dar respuesta también a nivel global. Lo que no equivale a negarla: guste o no, la globalización está ahí, como un proceso generalizado (perfectamente visible a nivel tecnológico, comercial, financiero, mediático, laboral, medioambiental, e incluso a nivel delictivo y epidemiológico) que no va precisamente a congelar su desarrollo a causa de Seattle. Por paradójico que pueda parecer, en puridad, el fiasco de la Conferencia Ministerial puede reforzar hoy por hoy a los partidarios de la desregulación a ultranza, a los que reducen la mundialización al comercio y equiparan el multilateralismo al libremercado, y, en definitiva, a los operadores transnacionales que hoy pueden imponer sus reglas a costa de un cuerpo multilateral aún en ciernes. Que el multilateralismo siga la unívoca senda del libremercado o amplíe su ámbito depende en última instancia del contenido que se dé a la Ronda del Milenio. En definitiva, lo que se desprende del fracaso de la Conferencia ministerial no ha de ser la muerte de la OMC, como algunos pretenden, sino su refundación en pos de una mejor administración de la interdependencia. Y en materia específicamente agraria lo que se deriva es que una OMC centrada exclusivamente en la reducción progresiva del apoyo público, en la consolidación y vigilancia de los derechos aduaneros y de los contingentes tarifarios, y en fin, en la eliminación de las subvenciones a la exportación, se corresponde mejor al milenio pasado que al que afrontamos. Hay que entender que, tras un largo período en el que el libremercado puro y duro impuso su hegemonía, está emergiendo un nuevo "institucionalismo" a nivel internacional, capaz de profundizar en el entramado organizativo surgido tras la II Guerra Mundial y de responder al mundo multipolar que se atisba en el horizonte. Un neo-institucionalismo que revaloriza

el papel de los poderes públicos en relación al funcionamiento eficaz y transparente de los mercados y que se muestra favorable a la regulación de los procesos de globalización en su conjunto, empezando por los flujos financieros. Una reivindicación que de antemano encontró eco en el Banco Mundial, dentro del denominado consenso post-Washington, llegándose a criticar abiertamente el comportamiento del FMI en las últimas crisis, aislando las reformas estructurales de los factores institucionales. Crítica que luego fue retomada por el propio FMI, formalizándola con el mea culpa entonado durante la presentación de su informe sobre la pobreza en la reciente Cumbre de Praga.

- e) En este trabajo de redefinición de la OMC y del nuevo institucionalismo internacional, la UE tiene sin duda mucho que aportar: a fin de cuentas es la organización supranacional por excelencia y que más ha desarrollado el ejercicio de la co-soberanía (multi-level governance) en numerosos ámbitos a partir de su idea-matriz, el desarrollo del libre comercio entre los Estados miembros. Los europeos tenemos la ventaja de haber conocido en nuestra propia carne lo que comporta un proceso de liberalización y de construcción de un espacio económico único, que, además, incluye a la agricultura. Para que los intercambios agrarios no queden distorsionados, al lado de las medidas de desregulación que permitan la libre circulación de mercancías, se precisa una política de competencia, una armonización de las legislaciones (sanitarias, fitosanitarias, alimentarias), una legislación medioambiental uniforme, un sistema único a favor del bienestar de los animales, un sistema monetario estable en definitiva, un potente marco normativo de carácter supranacional. Sin olvidar que el mercado interior agroalimentario se ha demostrado compatible con una política tan intervencionista como es la PAC. Sobre esta base no ha de sorprender el énfasis que la UE muestra en introducir las preocupaciones no comerciales (non trade concerns), y más específicamente la multifuncionalidad de la actividad agraria, en las negociaciones iniciadas en enero pasado en Ginebra según el mandato del Artículo 20 del Acuerdo agrícola: se trata del corolario lógico al crucial papel que ha jugado la PAC en la construcción comunitaria, en la defensa de un modelo agrícola y alimentario europeo y, en última instancia, del modelo social y cultural que la UE encarna. Siguiendo esta lógica, fijémonos que, finalmente, la excepción rural (implícita en la misma existencia de la Caja Verde) y la excepción cultural se dan la mano dentro del multilateralismo.

- f) Por último, no puede olvidarse que el proceso de consolidación de la globalización se ha visto sacudido por sucesivas crisis financieras a la par que el multilateralismo, de la mano de la OMC, desplegaba su manto liberalizador en todos los mercados, incluidos los agrarios. Las crisis de México (1994 y 1995), del Pacífico asiático (1997), de Rusia (1998), y de América Latina (1998 y 1999) jalonan el proceso de aplicación de la Ronda Uruguay, con las que, de refilón, se han ido al traste las esperanzadas previsiones sobre la evolución de los precios agrarios mundiales. Ciertamente, una vez firmado el Acuerdo agrícola, en 1995 y 1996 los precios internacionales iniciaron una escalada bajo el influjo de unas campañas cortas y de un incremento sostenido de la demanda solvente de las economías emergentes. Parecía pues confirmarse que entrábamos en una nueva era en la que sería posible avanzar sin riesgos apreciables en la reestructuración del intervencionismo agrario y donde se compaginarían unos mercados agrarios más abiertos a la vez que más estables. Fue en este contexto que los Estados Unidos aprobaron su Fair Act, embarcándose en una profunda apertura al exterior, contando con producir más y con reconquistar los mercados mundiales perdidos en los últimos tiempos a favor de la UE y de otros países exportadores. Pero los hechos son tozudos y a partir de 1997/98, con el desplome de los precios internacionales derivado de las crisis financieras antes citadas, que en algunos sectores han llegado a registrar sus niveles más bajos desde los años 50, se volvió a confirmar la tradicional tendencia al desequilibrio de los mercados agrarios. Con trágicas consecuencias para las explotaciones de aquellos países, como los Estados Unidos, que en su momento apostaron

por una liberalización acelerada y que luego, ante la crisis de rentas generada, tuvieron precipitadamente que dar marcha atrás e implementar ayudas suplementarias hasta niveles insospechados para proteger a sus agricultores. Comportamiento que contrasta, por ejemplo, con el de la UE que pudo proseguir sin sobresaltos su reforma de la PAC, respetando los compromisos suscritos en la OMC y reduciendo de hecho sus niveles de apoyo.

De todo lo cual se deducen tres conclusiones con vistas a proseguir la reforma de las políticas agrarias en cumplimiento del Acuerdo de Marrakesh. Primera: que lo acaecido en los años 1995 y 1996 parece ser más la excepción que la regla y es harto improbable que los precios internacionales lleguen en el medio plazo a recuperarse hasta alcanzar los elevados niveles previstos no hace tanto por numerosos prestigiosos institutos de prospectiva. Segunda: que frente a unos mercados cada vez más globales pero no por ello menos inestables lo más sensato es abordar una reforma progresiva de las políticas agrarias de los países industrializados que garantice la estabilidad interna de sus mercados y de los ingresos de sus productores en la medida que persista el actual vacío institucional a nivel mundial, con unos Estados y unos Organismos internacionales que aún se muestran reticentes a apostar por la regulación de los procesos de globalización en su conjunto. Y tercera: que tal proceso simultáneo de liberalización y de regulación multilateral, para tener éxito, tiene que ser capaz de responder a las crecientes preocupaciones en materia de calidad alimentaria, salud pública, medio ambiente y ordenación del espacio de los ciudadanos de los países industrializados, a la vez que a las demandas de los países en vías de desarrollo en cuanto a seguridad alimentaria, revitalización de las comunidades rurales, protección de sus recursos naturales, y crecimiento económico sostenible.

PARTE II. LA REFORMA DE LAS POLÍTICAS AGRARIAS DE LOS PAÍSES INDUSTRIALIZADOS TRAS MARRAKESH

"Conócete a ti mismo, conoce a tu enemigo, y tu victoria nunca estará en peligro. Conoce el terreno, conoce tu tiempo, y tu victoria será entonces total"

Sun Tzu (El arte de la guerra. Los trece artículos, p. 116)

3. Introducción: el Acuerdo agrícola de Marrakesh como base de las reformas en curso

El Acuerdo agrícola de Marrakesh marcó el inicio de una profunda reforma de las políticas agrarias de los países industrializados en cumplimiento de los compromisos allí contraídos. En los dos primeros años de aplicación del Acuerdo este proceso de cambios, unido a la ya comentada favorable coyuntura en los mercados internacionales, se tradujo en una sensible caída del apoyo en los países miembros de la OCDE que pasó de representar un 40% de la producción en 1986/88 (período de referencia del Acuerdo), medido por el ESP, a un 31% en 1997 (7). No obstante, como ya se adelantó, a partir de 1998 se produjo una progresiva caída de los precios internacionales, derivada de unas producciones récord, fundamentalmente en cereales y oleaginosas, y del estancamiento de la demanda con motivo de las sucesivas crisis financieras padecidas. Esta drástica reducción en los precios, unida a la subida de los precios del petróleo y al aumento de los tipos de interés, desembocó en una fuerte crisis de las rentas agrarias, en especial en aquellos países que más se habían caracterizado por su apertura al exterior (Estados Unidos y Canadá). Como consecuencia de ello se entró en una nueva fase de reforzamiento de los precios internos, de incremento sostenido de los pagos directos a los agricultores y, en definitiva, de paralización del proceso de liberalización de las políticas agrarias. De esta guisa el apoyo en la zona de la OCDE ascendió, en términos del ESP, al 36% en 1998 y al 40% en 1999, es decir, recuperando el nivel anterior al Acuerdo de Marrakesh. Esta es la situación presente, que enmarca el inicio de las nuevas negociaciones agrarias en Ginebra, y que indudablemente en nada beneficia la prosecución de las reformas en la senda prevista en 1994.

Por otro lado, es obvio que los compromisos contraídos

en Marrakesh y la naturaleza de las reformas emprendidas por cada uno de los países industrializados Miembros de la OMC no son fruto solamente del mayor o menor grado de voluntad política demostrada. De entrada, se encuentran fuertemente condicionadas por los parámetros estructurales de sus agriculturas y de la evolución histórica de sus políticas agrarias en consonancia con estos factores. El CUADRO 1 muestra sintéticamente los principales elementos de base de las agriculturas más significativas de la OCDE, agrupadas en función de sus trazos fundamentales, que a la vez nos facilita un (breve) comentario sobre las reformas aplicadas desde 1995 y, en última instancia, nos pueden ilustrar sobre el alcance de la batalla que se avecina en el seno de la OMC.

4. Las reformas en los países importadores netos

En primer término destaca un grupo de países importadores netos de alimentos, o lo que es lo mismo, sin apenas capacidad productiva. Entre ellos resaltan los dos grandes países asiáticos de la OCDE, Japón y Corea, con una numerosa población a la que alimentar (126,5 M en Japón, 46,5 M en Corea), una difícil orografía (Corea, por ejemplo, apenas cuenta con 2 M de Ha de SAU, y Japón con 5,4 M de Ha, frente a los 134 M de la UE o los 418 M de los Estados Unidos), con unas estructuras marcadas por el minifundio (con 1,5 Ha de media en Japón), muy intensivas y especializadas (preferentemente en arroz), y, en fin, con una significativa población activa en el sector agroalimentario (del 8,1 y el 13,1% respectivamente, CUADRO 1-f). A partir de estas premisas se infiere el tradicional sesgo proteccionista de sus políticas agrarias (en especial de su producción básica, el arroz), con el uso preponderante del mecanismo de los precios (equivalentes al 90% del apoyo total en Japón y al 95% en Corea) y la consecuente protección en frontera. Aún cuando los precios hayan ido decreciendo en los últimos años, se han incrementado las ayudas directas en compensación, lo que unido a la constante revalorización del yen y del won, explica que estos dos países sean los que mantienen el nivel de apoyo más elevado de la OCDE (equivalente al 65% de la producción - ESP- en Japón y al 74% en Corea) (CUADRO 1-j).

- a) Japón

En lo que respecta a las reformas emprendidas en el País del Sol Naciente, en julio de 1999 se aprobó un nuevo marco legal para su política agraria, la Ley Fundamental de alimentación, agricultura y zonas rurales con los objetivos formales de garantizar un aprovisionamiento estable, la multifuncionalidad de la agricultura, y un desarrollo agrícola y rural sostenible. Pese a las reformas aplicadas, orientadas a disminuir los precios internos a cambio de pagos compensatorios, su política agraria sigue fundándose en precios administrados acompañados de existencias públicas y cuotas a nivel productivo, y en la gestión de contingentes arancelarios a nivel comercial (que han provocado diversas denuncias ante la OMC: v.g. WT/DS76). La Agencia japonesa de agricultura y ganadería se encarga de su gestión. También cabe señalar la tendencia de Japón a utilizar las medidas sanitarias y fiscales como instrumentos de protección comercial (con el resultado de constantes denuncias ante la OMC: v.g. WT/DS8, WT/DS10, WT/DS11, WT/DS76).

El arroz, que disfruta de la cláusula de tratamiento especial del Anexo 5 del Acuerdo agrícola a efectos de importación, sigue siendo el sector más protegido, con precios de compra por el Estado (que se convierte de esta guisa en el detentor de las existencias) y precios de venta. Existe al mismo tiempo un programa de estabilización de la renta de los ricicultores destinadas a compensar las reducciones de los precios decretadas, así como un programa de reconversión de las tierras con arroz hacia otros cultivos. La importación se efectúa mediante contingentes a título de acceso mínimo, con derechos aún muy elevados pese a las bajas aplicadas. Este mismo modelo se repite para el resto de productos: altos precios garantizados (para el trigo, la cebada, el azúcar, el vacuno, el porcino o la leche, donde se aplican cuotas) con ayudas complementarias. No obstante se han aprobado algunos cambios, de matiz, en el cálculo de los precios y las ayudas (en soja, copiando el sistema del arroz, y en azúcar). Para el año

2000 se prevé una reforma de las ayudas a los productos lácteos.

- b) Corea

Por lo que respecta a Corea el modelo es similar al japonés, pero si cabe más acentuado, en tanto que las ayudas directas tienen allí aun un menor peso y el mecanismo básico de apoyo sigue siendo el precio de compra (hasta un umbral máximo, hasta el punto que, en arroz por ejemplo, tan sólo una pequeña parte de la producción se vende en el mercado libre y lo usual es acudir a la intervención). También resulta significativo que Corea sea uno de los países que mayor número de denuncias ha sufrido en la OMC en materia agroalimentaria (WT/DS75; WT/DS84; WT/DS98; WT/DS161; WT/DS169), a lo que probablemente habrá contribuido la grave crisis financiera padecida. En cualquier caso la nueva Ley sobre la agricultura y el mundo rural que entró en vigor en enero del 2000 prevé un abandono progresivo del sistema de precios a cambio de ayudas directas. A la espera de sus resultados, prácticamente los únicos cambios destacables han sido: a) el incremento del precio de compra del arroz, compensado por una reducción del volumen máximo beneficiario hasta 1 M de t., con el objeto de respetar los compromisos ante la OMC; b) la introducción progresiva de ayudas directas en el vacuno a fin de preparar al sector para la desaparición del comercio de Estado previsto para este mismo ejercicio 2000; c) la creación de la Agencia de promoción de productos lácteos por la Ley de 1997 del mismo nombre, en vigor desde 1999; y d) el progresivo reforzamiento desde 1997 de los programas agro-ambientales.

- c) Los países importadores netos europeos

Al lado de Japón y Corea, hay que contar también dentro del grupo de los importadores netos de alimentos aquellos países del Occidente europeo que por distintas circunstancias no son miembros de la UE y que, sin apenas capacidad productiva ni exportadora, han mantenido unas políticas agrarias mucho más proteccionistas que la PAC, en atención a los problemas de competitividad que sufren sus explotaciones y al fundamental papel socio-territorial que juega la actividad agraria, más allá de su escaso valor productivo. Son los casos de Suiza, de Islandia, o de Noruega, con porcentajes de apoyo siempre superiores al 68% de la producción (CUADRO 1-j). De nuevo en este grupo de países prima el mecanismo de los precios, complementados progresivamente con pagos directos, respaldados por cuotas de producción y una potente protección en frontera.

5. Las reformas en los países exportadores netos de Oceanía

En el otro extremo del espectro se sitúan los países industrializados exportadores netos de alimentos, con Australia y Nueva Zelanda a la vanguardia, que a su vez conforman el núcleo duro del llamado Grupo de Cairns (8) en las negociaciones de la OMC. Estos dos países se caracterizan por tener un potente sector agroalimentario, que ocupa un sustancial número de personas (CUADRO 1-f), abierto al exterior y de elevada competitividad (por un 13% del total exportado en Australia y nada menos que por un 41,2% en Nueva Zelanda) (CUADRO 1-i). Consecuente con ello, mantienen los porcentajes de apoyo más bajos de la OCDE, de un 6 y un 2% respectivamente sobre el total producido, muy alejado de la media (40%) (CUADRO 1-j).

- a) Nueva Zelanda

Resalta el caso neo-zelandés, que de hecho inició un acelerado proceso de apertura al exterior y de reducción del intervencionismo agrario en muy temprana hora, concretamente en 1984, hasta dejarlo hoy prácticamente limitado a algunos programas de fomento de la investigación, de lucha contra plagas y epizootias (en vacuno, porcino y aves) y, eventualmente, a ayudas de emergencia por calamidades naturales de grandes proporciones (como fue por ejemplo la sequía de 1999). En paralelo aplica unos derechos aduaneros ya muy por debajo de los consolidados en Marrakesh. Por otro lado la Food Assurance Authority se limita prácticamente a establecer las normas de calidad y de certificación para la comercialización interna o externa. En estas circunstancias no resulta extraño que Nueva Zelanda sea hoy el principal paladín

de la liberalización agrícola a ultranza, y uno de los países más activos en el procedimiento de solución de diferencias en este ámbito (v.g. contra la UE, por prohibir el uso de su mantequilla para derivados con beneficios arancelarios, procedimiento finalmente suspendido; o contra Canadá, por sus subvenciones a la exportación de lácteos - WT/DS103-WT/DS113).

En paralelo, destaca el alto grado de auto-organización de su sector agrario, capaz de vender sus productos a precios mundiales. En esta labor los distintos Marketing Boards sectoriales (de los productos lácteos, de la lana, de la carne, de las manzanas y las peras, del kiwi, de las frambuesas, del lúpulo...) juegan un papel central, recaudando por lo demás diferentes tasas entre sus afiliados para con ello luego autofinanciar sus propios regímenes de seguros, sus campañas de promoción comercial, sus programas de investigación, etc. Las últimas reformas neo-zelandesas se han orientado a modificar la vertiente exportadora de estos mismos Marketing Boards. A inicios de 1988 se suprimió el ligamen existente entre los mercados interno y el de exportación para la puesta en común de sus ingresos (que podía estimarse como una subvención indirecta). Y en el mes de septiembre del 2000 se eliminó la exclusividad de exportación de productos lácteos, si bien aún persisten algunos mercado-objetivo, equivalentes al 16% de las exportaciones, para los que la gran cooperativa MERGECO (que cuenta incluso entre sus filiales al antiguo Milk Marketing Board) mantendrá derechos exclusivos de exportación por 6 años más.

- b) Australia

Australia por su parte, al lado de sectores muy competitivos, como el trigo o la cebada, tiene otros con problemas para afrontar a pecho descubierto los mercados mundiales: es el caso del lácteo (que con sus precios, cuotas y contingentes arancelarios se lleva el 40% del apoyo) y, en menor medida, de las frutas y hortalizas (transformadas), del arroz (bajo control público en el Estado de Nueva Gales del Sur), y del azúcar (donde también actúa un monopolio comercial en Queensland, que gestiona y controla toda la producción así como su distribución interna y su exportación).

En este contexto la reforma de la política agraria australiana a partir de Marrakesh se ha centrado en los siguientes ejes: a) en primer término, a alinear paulatinamente todos los precios internos a los mundiales, mediante la implantación de derechos aduaneros nulos o muy bajos, y a eliminar las subvenciones a la exportación; b) la gran excepción de este proceso de liberalización ha sido el sector lechero, con un precio fijado por las autoridades a la salida de la explotación, acompañado de programas de fomento de la comercialización a nivel interno (Domestic Market Support Scheme) y la vigencia de contingentes arancelarios, aunque se prevé para este mismo año 2000 un gran programa de ajuste, con indemnizaciones para los productores afectados por la desaparición del apoyo (un sector que, por lo demás, va siendo controlado progresivamente por las empresas neozelandesas); c) en cuanto al azúcar, se ha eliminado la fijación del precio interno por el monopolio, aunque, como ya indicamos, sigue siendo un sector altamente intervenido y protegido; d) a su vez, adelantándose a las crecientes críticas con las que se topan sus monopolios comerciales, se ha avanzado en la privatización de algunas de sus agencias públicas: es el caso de la Wool International para la lana, o de la AWB para el trigo, que han pasado a manos de los productores (aunque en este último supuesto persiste cierto control público de las exportaciones mediante la Wheat Export Authority, que mantiene su derecho preferente a exportar cuando lo considere oportuno); e) por lo demás, existen ayudas al tabaco (si bien en franca disminución) así como algunos programas de ayudas a sectores en dificultades, como el cordero (provocadas por los recientes contingentes introducidos por los Estados Unidos), el porcino (para hacer frente a las importaciones de Dinamarca y de Canadá, a raíz del levantamiento de la cuarentena) y la lana; f) al lado de las regulaciones sectoriales, se mantienen, e incluso se han incrementado, las bonificaciones de interés y las ayudas fiscales a los insumos, y muy especialmente al gasoil y otros

combustibles, al mismo tiempo que se está estudiando una reforma en profundidad del régimen del agua (que hoy se beneficia de tarifas preferenciales), g) finalmente, se han reforzado, con un enfoque integrado, los programas de ajuste estructural y de desarrollo rural (en el seno del Agriculture Advancing Australia) para fomentar la reestructuración y mejorar la competitividad, y desarrollar las comunidades rurales (que incluyen los mecanismos de apoyo contra calamidades recurrentes como la sequía), así como los programas agro-ambientales (en el seno del Natural Heritage Trust), en favor del ahorro en agua, la protección contra la erosión o la defensa de la biodiversidad.

En conclusión, Australia avanza hacia una completa liberalización de su agricultura, siguiendo las pautas de su vecina Nueva Zelanda, aunque a un ritmo menos rápido del que en un principio se preveía en algunos sectores considerados sensibles.

6. Las reformas en el área del NAFTA

- a) Canadá

Dentro del Grupo de Cairns, a la vera de Australia y de Nueva Zelanda, se encuentra Canadá, exportando una tercera parte de su producción agropecuaria, pero con una posición netamente menos confortable, con un apoyo que equivale al 20% de su producción, un porcentaje muy alejado del registrado en los países de Oceanía, pero, por el contrario, equiparable al 22% de los Estados Unidos (CUADRO 1-j). De hecho, la estructura de la agricultura canadiense, así como la naturaleza de sus medidas de apoyo, tienen más puntos en común con las de su colosal vecino de América del Norte, con el que a fin de cuentas se ha integrado en el NAFTA, que con las de sus socios del Grupo de Cairns. Por otro lado el NAFTA le permitió salvar en gran medida las eventuales medidas unilaterales que los Estados Unidos pudieran aplicar en su contra y actualmente, merced a la sobrevaloración del \$, le facilita la entrada de sus productos.

En este contexto, bajo el impulso simultáneo del NAFTA y de la OMC, Canadá emprendió a mediados de los 90 una profunda reforma de su política agraria, tanto a nivel federal como de sus Estados, en precios, ayudas a la renta, ayudas al transporte (tradicionalmente muy importantes a causa de la enorme extensión de su territorio), o uso de insumos. Pese a ello, en los últimos tiempos se asiste a un continuado incremento del apoyo agrario, merced a la comentada caída de los precios mundiales, que junto a los avatares climatológicos, ha desembocado en una profunda crisis de rentas.

De esta guisa la actual política agraria canadiense se caracteriza por: a) en primer término, el mantenimiento de un sistema de precios y de control de la oferta para sus producciones más sensibles, leche, carne de aves y huevos; b) el sector lácteo, con sus cuotas (similares a las de la UE) y sus precios objetivo y mínimo (que han aumentado) es de hecho un sector que apenas ha sufrido cambios hasta el punto de llevarse el 40% del apoyo y el 90% del sostenimiento vía precios (a pesar de las reiteradas denuncias presentadas en su contra ante la OMC, hasta el punto que antes de finalizar este año 2000 deberá modificar su sistema de apoyo a la exportación en tanto que se han declarado incompatibles con el Acuerdo de Marrakesh los precios mínimos aplicados a modo de subvención indirecta) (WT/DS103 y WT/DS113); c) al unísono, se aplican en torno a 16 contingentes arancelarios (en margarina, crema de leche, trigo, cebada, productos derivados de la cebada...); d) en el sector de los cereales se ha aplicado un sistema de ayudas a la renta, desconectadas de la producción, similar al de los Estados Unidos, que en trigo se ve acompañado por un cierto control público de la puesta en mercado; e) en paralelo se fomentan las prácticas respetuosas con el medio ambiente en producciones ganaderas y se ha reforzado el Fondo Canadiense de adaptación y desarrollo rural (FCARD); f) a su vez, siguiendo los pasos de su vecino, se ha tenido que implantar desde 1998 un programa de ayudas a la estabilidad de la renta (ACRA) para compensar las pérdidas padecidas por sus productores, en especial de grandes cultivos (tanto a nivel federal, con un techo de 117.000 \$, como estatal); f)

complementariamente, por tres ejercicios consecutivos se han tenido que reforzar sus dos sistemas tradicionales de gestión de riesgo: f.1, el de seguros de la renta bruta o cosechas (actualmente dentro de la Caja Ambar) que garantizan una renta por Ha (calculada según la diferencia entre una renta objetivo, de carácter histórico, y la renta procedente del mercado), donde los productores pagan el 40% de las primas, el Gobierno Federal el 35% y los Estados el 25%), y f.2, de cuentas de ahorro o de estabilización de la renta neta (Net Income Stabilization Account Program-NISA) para afrontar las crisis de mercados, actualmente dentro de la Caja Verde, sostenidas con intereses bonificados que incentivan el ahorro durante los periodos de bonanza, mediante la afectación cada año de un 3% del producto de las ventas, para hacer frente a futuras eventualidades, cuando la renta imponible cae por debajo de un umbral prefijado, en cuyo caso el ahorro resultante puede ser utilizado por sus titulares.

Estos últimos tres mecanismos (del ACRA, de los seguros de cosecha, y de las cuentas de ahorro) son los máximos responsables del incremento del apoyo agrario registrado en Canadá desde 1998. Lo cual, a la par que pone en cuestión el proceso de liberalización seguido, deja serias dudas sobre la eficacia de estos mecanismos/redes de seguridad que en última instancia siempre precisan del socorro de los poderes públicos ante la inopinada inestabilidad de los mercados mundiales. Toda una lección para aquellos que preconizan su extensión a la UE.

- b) Estados Unidos

Seguindo dentro del NAFTA encontramos a los Estados Unidos en una situación intermedia, con un apoyo que, como ya señalamos, se sitúa en un 22% de su producción final (CUADRO 1-j), que coexiste con su posición como primer país agro-exportador del mundo en volumen, lo que les coloca en posiciones cercanas al Grupo de Cairns. A este respecto hay que tener presente que si bien sus exportaciones agrarias constituyen solamente el 6,7% de sus ventas (CUADRO 1-i), su excedente agro-comercial tiene para este país una trascendencia estratégica que les permite enjugar parte de su abultado déficit comercial (que alcanzó los 364 millones de \$ en 1999), en crecimiento progresivo merced a la positiva evolución de su economía y a la sobrevaloración del \$. De ahí la propuesta norteamericana, presentada en el mes de junio en la segunda sesión extraordinaria del Comité agrícola de la OMC (G/AG/NG/W/15-06/00), favorable al desarrollo de los parámetros del Acuerdo agrícola de Marrakesh durante el 2001, una vez asentada la nueva administración presidencial, para llegar a un acuerdo global antes de que termine el 2002, teniendo en cuenta que en septiembre de ese año caduca su actual marco legal agrario, la FAIR Act. No obstante tal planteamiento no significa que los Estados Unidos estén hoy en disposición de exportar libremente a los mercados mundiales en competencia directa con el resto de países exportadores (Nueva Zelanda, Brasil, Argentina...), con el peso adicional de la elevada cotización del \$, ni que puedan permitirse una liberalización completa de su agricultura con sectores que adolecen de falta de competitividad (azúcar, lácteos, cacahuete, frutas). Su (radical) propuesta, que comentaremos en la última Parte (IV), ha de enmarcarse estrictamente en la fase negociadora en la que vivimos. Por otro lado existen tres factores más que pueden avalar la tesis de un progresivo acercamiento de posiciones entre Washington y Bruselas, a medida que avancen las conversaciones:

- b.1) En primer término, la incidencia de los factores del Post-Uruguay, ya citados. Así, no se han de menospreciar las crecientes exigencias de la sociedad civil norteamericana, evidenciadas en Seattle (en materia medioambiental, de salud pública, de derechos sociales, etc) que podrían imponer un sesgo a la estrategia liberalizadora de la nueva administración. Complementariamente no se ha de olvidar el favorable impacto en las potencias agro-exportadoras que puede tener la próxima entrada de China en la OMC, en la medida que se consolide como un mercado abierto a sus productos.

- b.2) En segundo lugar hay que considerar que cada vez mayor número de medidas comerciales norteamericanas se muestran cada día más en falso respecto al multilateralismo. Basta citar entre las que afectan directa o indirectamente el

comercio agroalimentario: b.2.1) las medidas extraterritoriales aplicadas en el campo de la contratación pública (que dió pie a la introducción de una reclamación de la UE contra la Ley de prohibición del comercio con Birmania del Estado de Massachussets -WT/DS88- finalmente declarada inconstitucional por los tribunales norteamericanos); b.2.2) las ventajas fiscales a la exportación inscritas en la Foreign Sales Corporation consideradas por el OSD incompatibles con las obligaciones impuestas en los artículos 3.3 y 8 del Acuerdo agrícola, entre otras, (WT/DS108) tras lo cual la Comisión introdujo una nueva demanda para confirmar el incumplimiento pese a las modificaciones efectuadas en la normativa, a la par que se aprestaba a aplicar las correspondientes sanciones compensatorias por valor de nada menos que 4.043 millones de \$ anuales; b.2.3) las sanciones unilaterales previstas en las Secciones 301 a 310 de la Ley de Comercio Exterior de 1974 (pese a que una primera denuncia de la UE ante la OMC - WT/DS152 - no prosperara en la medida que, se entendió, pudieran respetarse los compromisos contrados por los Estados Unidos al ratificar los Acuerdos de la Ronda Uruguay, mediante la Statement of Administrative Action adoptada por el Congreso, lo que en la práctica deja la puerta abierta a futuras acciones sobre el mismo asunto); b.2.4) la Sección 211 de la Ley Omnibus de Asignaciones presupuestarias de 1998 (o Ley Presupuestaria), a propósito de las marcas registradas en los Estados Unidos (que dió lugar a la presentación de una denuncia ante la OMC por parte europea - WT/DS176 - por el uso de la marca Havana Club); b.2.5) las Leyes extra-territoriales d'Amato-Kennedy y Helms-Burton (esta última objeto de una reclamación de la UE ante la OMC - WT/DS38 - finalmente suspendida a petición europea); b.2.6) las tasas de mantenimiento de puertos aplicadas a los productos importados, actualmente en proceso de revisión (objeto del procedimiento WT/DS118); b.2.7) la Ley antidumping de 1916, aplicable a la importación y venta de cualquier producto extranjero, sea o no miembro de la OMC (declarada incompatible por la OMC - WT/DS136-WT/DS162); b.2.8) las medidas de salvaguardia aplicadas contra las CE a las importaciones de corn-gluten feed (WT/DS166); b.2.9) las sanciones implementadas por los Estados Unidos contra la UE como desenlace al contencioso del plátano - WT/DS27 (WT/DS165); y, en fin, b.2.10) la utilización abusiva de la ayuda alimentaria (en fase inicial). Tal cúmulo de conflictos comerciales alentados por la misma existencia de la OMC, la mayor parte finalizados con pronunciamientos desfavorables para los Estados Unidos, trae a colación un eventual triunfo de las tesis unilateralistas al calor de los resultados en las elecciones de noviembre, y, en última instancia, una posible retirada de este país de la OMC por estimarla dañina para los intereses estratégicos de los Estados Unidos. No olvidemos al respecto que con la ratificación de los Acuerdos de Marrakesh el Senado norteamericano creó la WTO Dispute Settlement Review Commission para la revisión de las decisiones del OSD, abriendo incluso la posibilidad de retirarse de la OMC tras tres decisiones sucesivas del OSD contrarias a los intereses norteamericanos. Un tribunal que, por otro lado, puede en sí mismo considerarse incompatible con el artículo XV del Acuerdo constitutivo de la OMC (que prevé los procedimientos para la retirada de un país de este organismo).

- b.3) Finalmente, cabe recordar que los resultados de la FAIR Act no se han correspondido a las expectativas creadas, en tanto que las exportaciones agrarias norteamericanas no han aumentado sensiblemente, ni tampoco ha mejorado la situación del sector. En este sentido las medidas aplicadas desde 1998 pueden considerarse que enmiendan los fundamentos esenciales de la FAIR Act (apertura indiscriminada a los mercados exteriores, desaparición de los controles de producción, drástica reducción y desconexión del apoyo). El análisis de la actual política agraria norteamericana, con las reformas aplicadas desde Marrakesh, y en comparación a la PAC, será el objeto específico de la Parte III.

7. Las reformas en el área de la UE (ampliada)

Por su parte la UE-15 se encuentra en una situación intermedia, entre los países importadores y los países

exportadores netos: por un lado constituye la segunda potencia agro-exportadora del globo, detrás de los Estados Unidos, por un equivalente del 7,9% del total exportado (CUADRO 1-i); por otro, es la primera importadora a nivel global (con sus mayores partidas en alimentos para el ganado, oleaginosas y frutas). La PAC actual responde fielmente a esta dualidad, tanto a nivel sectorial como en lo que respecta a los mecanismos de sostenimiento utilizados (con OCM extraordinariamente abiertas -oleaginosas, porcino, avicultura, flores y plantas, algunas frutas y hortalizas frescas- y otras casi completamente aisladas de los mercados internacionales-cereales) (CUADRO 4). El resultado ha sido un elevado apoyo a la producción (equivalente a un 49% de la producción) (CUADRO 1-j), pero muy desigualmente repartido.

En este contexto, proseguir estrictamente dentro del marco liberalizador definido en el Acuerdo agrícola de Marrakesh nos conduce a un callejón sin salida, en la medida que el Consejo se demuestra incapaz de cambiar el modelo de PAC en vigor, basado en esencia sobre los volúmenes producidos. Las reformas de 1992 y de la Agenda 2000 son la expresión concreta del andar del cangrejo, siempre desplazándose de lado, que se ha impuesto en el Consejo, del temor en suma a poner en cuestión el statu quo. Y ante los desafíos externos suscitados por la Ronda del Milenio y la próxima ampliación al Este (con unos países candidatos con un número considerable de activos y, al mismo tiempo, unos niveles de apoyo sustancialmente más bajos) (CUADRO 1-j), se optó por una doble vía: la defensa de la multifuncionalidad agraria y de una Ronda del Milenio de carácter global.

- a) La apuesta en favor de la multifuncionalidad de la actividad agraria

En diciembre de 1997 el Consejo de Ministros de Agricultura primero, y luego el Consejo Europeo de Luxemburgo, se pronunciaron formalmente en favor de "una agricultura europea multifuncional y que cubra el conjunto del territorio de la Unión". Fue sobre estas bases que la Comisión presentó, en marzo de 1998, las propuestas reglamentarias para la reforma de la PAC inscritas en la Agenda 2000 que tenían formalmente "por objeto dar un contenido concreto a lo que debe ser, para los próximos años, 'el modelo agrícola europeo'". Sin duda en sus inicios el argumento de la multifuncionalidad nació por razones externas y, en definitiva, como una simple coartada ideológica que oponer a nuestros principales rivales comerciales en la Ronda negociadora del Milenio (9). En otros términos, la UE con su juego pretendía ante todo descolocar a sus principales contrincantes comerciales dentro de la OMC cambiándoles el marco de referencia, en la medida que sus estrategias se basaban (y se basan) en argumentos productivistas, y, en suma, en las eventuales ventajas que comporta la liberalización completa e inmediata de los mercados agrarios. Abunda en este sentido el hecho que la concreción del contenido y el alcance del concepto de multifuncionalidad por parte comunitaria no se efectuasen en el transcurso de la (larga) negociación de la Agenda 2000, y tuvieran que esperar a las vísperas de la Conferencia de Seattle (cuya más clara manifestación fueron las Conclusiones del Consejo de Ministros de Agricultura de 27 de septiembre, y del Consejo general de 26 de octubre de 1999).

Pero, sentada esta premisa, hay que reconocer que el discurso multifuncional ha ido ganando progresivamente peso y hoy constituye una de las bazas esenciales con las que cuenta la Comisión para romper el statu quo dentro del Consejo y mantener una política supranacional (contractual) para los campos europeos frente a las defensoras de su desmantelamiento o renacionalización (tanto dentro de la UE como en el seno de la OMC). Tal como en la película Rio sin retorno cantaba Marilyn Monroe pensando en su hombre, "vale una fortuna, pero no en metálico", abriendo la espita de la multifuncionalidad se está consolidando la consciencia entre los ciudadanos europeos de que los campos valen una fortuna, con bienes y servicios a los que hoy por el hoy ni el mercado otorga precio ni los poderes públicos, con la PAC presente en la mano, financian adecuadamente. Con ello se está consiguiendo

lo más difícil, legitimar el apoyo público a la agricultura sobre nuevas bases sin perder su carácter comunitario.

Este nuevo modelo de apoyo aún por definir, en defensa de las funciones no productivas que ejerce la actividad agraria, tiene un doble fundamento. A nivel político se basa en el estrecho ligamen existente entre la defensa del modelo agrícola europeo y el mantenimiento del modelo social y cultural que encarna el proyecto de integración europea desde sus orígenes, en perfecta sintonía con los valores del post-Seattle. Pero por otro lado se asienta en fundamentos socio-económicos no desdeñables: a) el distinto peso de los factores productivos (superficie, agua, empleo ocupado) en las agriculturas del mundo, que se plasma en formas diferentes de producción y de ocupación del espacio; b) las externalidades positivas ligadas a la actividad agraria, suministradora de bienes y de servicios de interés público (en lo que respecta a la conservación del medio y de la biodiversidad, la ordenación del territorio, la seguridad alimentaria, la salud pública, el desarrollo de las comunidades rurales así como la preservación del empleo en el campo) que el modelo social europeo no puede dejar de apoyar con recursos públicos si el mercado no puede garantizar su pervivencia; c) estas externalidades se fundamentan a su vez en el carácter de producción conjunta del proceso productivo agrícola, en la medida que el mantenimiento de la función productiva constituye la condición indispensable para la oferta del resto de bienes públicos ligados a la actividad agraria; y d) la necesidad de regulación de unos mercados agrarios progresivamente más abiertos pero no por ello menos desequilibrados, en coherencia con la cultura de la estabilidad que encarna nuestro proyecto de integración (10). Y ratifican el alcance y las virtualidades de la apuesta comunitaria el creciente apoyo que la multifuncionalidad ha encontrado en un estimable (aunque aún insuficiente) número de miembros de la OMC. Su expresión más próxima ha sido la Conferencia internacional sobre las consideraciones no comerciales en agricultura que tuvo lugar en Ullensvang (Noruega) en julio del 2000, con la asistencia de representantes de una cuarentena de países, más tarde materializada en la presentación de una Comunicación ante la OMC (G/AG/NG/W/36-09/00) (11).

- b) Una Ronda de negociación global

En paralelo, tanto las propuestas presentadas por la Comisión para definir su mandato negociador en la próxima Ronda de la OMC (12), como la Resolución adoptada al respecto por el Consejo de Ministros de Agricultura de 27 de septiembre de 1999, o, en fin, la aprobada por el Consejo de Asuntos Generales el 26 de octubre de 1999, insistieron en que la nueva Ronda del Milenio debía de tener un enfoque lo más global posible, abordando los nuevos temas ligados al comercio (medio ambiente, derechos sociales, competencia, inestabilidad monetaria, salud pública, inversiones,...) y manteniendo el principio del ciclo completo de negociación (comprehensive trade round). Los argumentos de fondo que sostenían tal propuesta eran de diversa índole. 1) un enfoque global era el único coherente con un crecimiento del comercio mundial convertido en el principal motor del crecimiento económico, asegurando a su vez un cierto equilibrio entre las concesiones de todas las partes en disputa, y reduciendo la presión liberalizadora sobre la agricultura europea, a la sazón uno de nuestros sectores más protegidos, a costa de otros sectores con mayores ventajas comparativas; 2) una negociación global tenía la virtud de hacer valer más fácilmente el extenso entramado de relaciones comerciales y políticas de la UE, al igual que podía facilitar el reconocimiento de las exigencias de la sociedad civil de la era de la información respecto a la globalización; y 3) un enfoque global permitía entrar en la reforma del conjunto de acuerdos multilaterales en vigor en defensa del modelo europeo de agricultura, a saber: el SPS, hoy teñido de un marcado carácter bilateral, basado en el principio de equivalencia e incapaz de garantizar la autonomía normativa ni la primacía del principio de precaución (como puso en evidencia el asunto de las hormonas - WT/DS26 y WT/DS48); el TBT, actualmente orientado a garantizar el libre intercambio de los productos en sí mismos, con independencia de los métodos de producción utilizados (lo

que excluye una posible regulación del uso de los transgénicos, de los productos biológicos, o del bienestar de los animales); o, en fin, el ADPIC-TRIPS, restringido hoy por hoy a algunos productos en cuanto a la protección de sus indicaciones geográficas.

Sin embargo, el fracaso de Seattle abortó la posibilidad de una Ronda global, dejándola como una asignatura pendiente hasta el año próximo, una vez transcurridas las elecciones norteamericanas. Pero, por otro lado, tal suspensión no equivale a la paralización completa de las negociaciones multilaterales. En realidad, lo que ocurre es que éstas sólo se verán en principio limitadas a la agricultura y a los servicios, según lo dispuesto expresamente en el Artículo 20 del Acuerdo Agrícola y el Artículo XIX del Acuerdo general sobre el comercio de servicios (GATS) (built-in-agenda). En este sentido la Comisión se encuentra ya enzarzada en un proceso negociador dentro del Comité agrícola de la OMC desde el pasado mes de marzo, desembocando en el escenario que la UE se empeñaba a priori impedir a toda costa: que la agricultura fuera tomada aisladamente dentro del marco liberalizador establecido en la Ronda Uruguay, circunscrito, recordemos, a la reducción de las tarifas, las ayudas y las subvenciones a la exportación. En la Parte IV comentaremos las posiciones agrícolas de los países industrializados sobre estos capítulos tras los primeros contactos. Pero antes, para su comprensión es conveniente detenerse a analizar el contenido de las dos políticas agrarias por excelencia, la de la UE y la de los Estados Unidos, tras las últimas reformas adoptadas.

PARTE III. LAS POLÍTICAS AGRARIAS DE LOS ESTADOS UNIDOS Y LA UNIÓN EUROPEA: DOS MODELOS ENFRENTADOS DENTRO DEL MULTILATERALISMO

"Ataca el plan del adversario en el momento en que nace. Después rompe sus alianzas. Después ataca a su ejército"

Sun Tzu (El arte de la guerra. Los trece artículos, p. 22)

8. Marco legal y financiero

8.a) Estados Unidos. El marco jurídico de la política agraria estadounidense se encuentra definido en la Federal Agricultural Improvement and Reform Act (FAIR Act) para el período 1996/2002, complementada eventualmente por las medidas derivadas de la legislación anterior (de 1938 y de 1949), que fue sólo suspendida. La FAIR Act de 1996 modificó el apoyo a los grandes cultivos (cereales, oleaginosas, algodón, arroz); ordenó el régimen de los lácteos; y reformó el del azúcar. No afectó a otros productos (frutas y hortalizas, porcino, avicultura, cacahuete...). En cuanto a la financiación, la Commodity Credit Corporation (CCC) se hace cargo del grueso del gasto federal, a la que hay que sumar otros programas del USDA (United States Department of Agriculture) en especial en favor de la ayuda alimentaria interna, la salud pública, la formación y la investigación.

8.b) Unión Europea. La PAC en vigor se deriva en última instancia de la reforma adoptada con la Agenda 2000 en la Cumbre de Berlín para el período 2000/2006, que a su vez siguió los pasos de la reforma de 1992, sobre la base de una reducción progresiva de los precios de garantía a cambio del incremento de las ayudas directas a título de compensación. Como resultado, la nueva PAC hoy se funda en dos pilares: la política de mercados (primer pilar), y la política de desarrollo rural (segundo pilar). En cuanto a la financiación, el FEOGA corre a cargo del gasto comunitario: de forma prácticamente completa para la política de mercados, con algunas contadas excepciones (programas operativos en frutas y hortalizas, programas de leche escolar...) y en cofinanciación con los Estados para las medidas de desarrollo rural. Son las autoridades nacionales quienes gestionan todas las medidas, tanto de apoyo interno (precios y ayudas) como externo (medidas de protección aduanera y fomento de la exportación).

9. Protección en frontera

9.a) Estados Unidos. Los precios por lo general se alinean con los precios mundiales (con un diferencial medio inferior al 10%). Las diferencias más notables se encuentran en el azúcar,

el vacuno y los lácteos, al igual que en la UE, aunque a niveles inferiores (v.g. la leche en polvo está a un 64% y la mantequilla a un 72% de la UE). Estos mismos sectores mantienen contingentes arancelarios. No obstante es de resaltar que el grado de ejecución del conjunto de contingentes arancelarios notificados por los Estados Unidos a la OMC se encuentra sensiblemente por debajo de los porcentajes comunitarios, en más de una ocasión a causa de las modalidades de ejecución implementadas: en la campaña 1998/99 alcanzó el 8% en cereales, el 41% en frutas y hortalizas, el 66% en productos tropicales (café, té), el 67% en azúcar, el 74% en carnes, el 83% en productos lácteos, y en el 100% en oleaginosas (13).

9.b) Unión Europea. En la PAC se mantiene el principio de preferencia comunitaria que se preserva mediante aranceles y (en cereales y frutas y hortalizas) precios de entrada, aunque aminorado por una larga panoplia de acuerdos suscritos a nivel multilateral (OMC, ACP), bilateral (países del Este de Europa, países mediterráneos, de América Latina...) y el Sistema de Preferencias Generalizadas. En concordancia con esta situación, la jurisprudencia más reciente ha reiterado que el principio de preferencia comunitaria no tiene un carácter absoluto ni incondicional (14). Pese a las bajadas de precios adoptadas con las reformas de 92 y 99, los precios internos superan por lo general a los mundiales, en algunos casos de forma considerable: v.g. en un 75% en azúcar, un 50% en leche, un 40% en vacuno, un 20% en maíz y en un 10% en trigo. Complementariamente, hay que resaltar que la UE ha llegado a notificar a la OMC hasta 85 contingentes arancelarios que en su mayor parte están siendo ejecutados en proporciones sustanciales (G/AG/N/EEC/27-06/00): en la campaña 1998/99 en un 100% para el azúcar, merced a las sustanciales concesiones reconocidas a los países ACP y a la India; en un 93% para los productos lácteos; en un 91% para las frutas y hortalizas; en un 82% para los cereales; en un 73% para el agregado de carnes (15).

10. Fomento de la exportación

10.a) Estados Unidos. Las múltiples medidas de fomento de la exportación en manos de las autoridades norteamericanas se mantuvieron intactas tras la Fair Act, aunque pueden resultar infrutilizadas en función de los niveles de los precios mundiales: 1) el Export Enhancement Program -EEP; 2) el Market Access Program -MAP para gastos de promoción; 3) el Emerging Market Program para los países emergentes; 4) el Dairy Export Enhancement Program -DEIP, para los lácteos; 5) los créditos y garantías a la exportación, que se han flexibilizado, mediante los General Sales Manager-GSM 102 y 103 (Short-Term Credit Guarantees, de 6 meses a 3 años, e Intermediate-Term Credit Guarantees, de 3 a 10 años); 6) la ayuda alimentaria bajo la Public Law 480; 7) y las ventajas fiscales de la Foreign Sales Corporation (para todo tipo de empresas, agroalimentarias o no). El conjunto de medidas de fomento de la exportación hoy representan en torno al 4,5% del presupuesto de la CCC. Por orden de importancia financiera resaltan la ayuda alimentaria (en torno a los mil millones de \$ anuales, habiéndose más que duplicado en los dos últimos años 1997/1999), la EEP (con más de 300 millones), los créditos a la exportación (también en torno a los 300 millones de \$) y el DEIP (con algo menos de 100 millones). Hay que resaltar que las restricciones de la OMC en este apartado (en valor y en volumen) han afectado muy relativamente a los Estados Unidos: ante todo porque sus precios internos, como ya ha sido dicho, se encuentran a niveles muy próximos a los mundiales; en segundo lugar porque sus medidas de fomento contienen un alto grado de flexibilidad (basados como están en países-objetivo más que en volúmenes concretos, con lo que les basta con reducir los países beneficiarios sin poner en cuestión el sistema en su conjunto); y, last but not least, porque el grueso de estas medidas de fomento de la exportación se encuentran hoy por hoy fuera de la disciplina de la OMC. Es el caso por ejemplo de las medidas fiscales de la Foreign Sales Corporation, de las que se han beneficiado las grandes compañías exportadoras de cereales y soja, hasta el punto de que sólo muy recientemente han sido declaradas incompatibles por el OSD (WT/DS108) y, de refilón, han desembocado en un grave conflicto comercial con la UE.

Ocorre lo mismo con los créditos a la exportación, también muy utilizados para la exportación de granos, con intereses y plazos alejados de los vigentes en los mercados, con grandes facilidades de renegociación, y reforzados por potentes sistemas de garantías y seguros. A la espera de un Entendimiento de la OCDE, según lo dispuesto en su día en el artículo 10.2 del Acuerdo agrícola, el impacto real de los créditos a la exportación norteamericanos en los mercados mundiales es difícilmente evaluable, por la variedad de sus fórmulas y por su falta de transparencia (en tanto que formalmente permiten la venta a precio mundial), pese a lo cual han llegado a expulsar a sus competidores de algunos mercados (como pueden avalar los exportadores daneses a Corea). En fin, se escapan en gran medida de la disciplina de la OMC la liquidación permanente de stocks que se realiza mediante la ayuda alimentaria, preferentemente (y paradójicamente) cuando los precios mundiales son bajos, pese a que el artículo 10.4 del Acuerdo agrícola advierte ya contra su uso abusivo o malintencionado. Bajo estas condiciones la ayuda alimentaria norteamericana puede ser equiparada a una subvención al 100% en el precio con un objetivo evidente de promoción comercial, que a la postre contribuye a hundir las producciones locales existentes e imposibilita, en los supuestos de crisis alimentaria grave, el recurso a las operaciones triangulares con producciones de países vecinos.

10.b) Unión Europea. El fomento de la exportación se efectúa casi exclusivamente mediante las restituciones a la exportación, calculadas, de forma transparente y casi automática, a partir de las diferencias con los precios mundiales, y concentradas en algunos sectores: azúcar (42% del total), lácteos (25%), cereales (20%), vacuno (5%) y aves y huevos (1%), afectando muy marginalmente a otros como el porcino, el aceite de oliva, las frutas, los vinos o el tabaco (por debajo del 1%). Las restituciones hoy (1998) apenas afectan al 9,4% del valor exportado (frente al 55% registrado en 1992), con un presupuesto para el 2001 en torno a los 4.822M (equivalente al 9,8% del FEOGA-Garantía). La ayuda alimentaria por su lado tiene muy poco peso (con apenas 5,4M anuales) al igual que el régimen de perfeccionamiento activo, pese a su reciente reforzamiento mediante la reforma del Reglamento (CE) 3448/93 (COM (1999) 717). Este último sistema pretende facilitar la compra externa de materias primas para los productos agrarios transformados -PATs- fuera del Anexo Y del Tratado, y de este modo superar el progresivo impacto de las restricciones inscritas en el Acuerdo agrícola para las restituciones a la exportación, limitadas a 415M a partir del 2001, en una industria agroalimentaria que se ve obligada a comprar buena parte de sus productos de base a un precio superior al de sus competidores mundiales y que, pese a ello, en 1999 ocupa el 70% del comercio agroalimentario comunitario, con productos de alto valor añadido que en sus principales componentes no cuentan apenas con subvenciones a la exportación (quesos, chocolates, snacks, pastas, patés, vinos de calidad, cerveza, espumosos, whisky, licores, etc). No hay que olvidar por lo demás que el principal destino de los transformados agroalimentarios comunitarios son los Estados Unidos (con un cuarto del total). Todas las medidas europeas de fomento a la exportación están incluidas en los compromisos de la OMC, a diferencia de lo acaece en Estados Unidos, lo que explica que la UE hoy cubra el 90% de las subvenciones a la exportación notificadas a la OMC dentro de los 25 países que las tienen reconocidas (Estados Unidos, Hungría, Polonia, Noruega, Israel, Sudáfrica...). Ciertamente, en los primeros años de aplicación del Acuerdo agrícola los límites impuestos (en valor y en volumen, idénticos a los de los Estados Unidos) apenas tuvieron efecto merced a la fortaleza de los precios mundiales y al reporte permitido (hasta el 2001) de las subvenciones no utilizadas a ejercicios posteriores. Pero a medida que transcurrieron los años, que los precios internacionales volvieron a caer (por las crisis financieras del Pacífico y de Rusia), acompañados de diversos problemas sanitarios internos (vacas locas), los compromisos contraídos (y en especial las restricciones por volumen) empezaron a hacerse notar en la medida que los excedentes

persistían. De esta guisa la Comisión se ha visto obligada a reducir las exportaciones subvencionadas en casi todos los sectores tradicionalmente beneficiarios (productos lácteos, carne de aves, porcino...).

11. Apoyo interno

- 11.1. Comentario general

El apoyo interno a la agricultura comunitaria antes de la adopción de la Agenda 2000 presentaba dos características: a) en primer término, se encontraba sustancialmente por debajo de los compromisos suscritos en Marrakesh (para la Caja Ambar y la Caja Azul) que alcanzaban, de acuerdo con las cifras presentadas por la Comisión a la OMC: un total de 70.872 M en 1995/96 con un techo previsto de 78.672 (G/AGN/EEC/12/rev1); 72.590 M en 1996/97 frente a los 76.369 previstos (G/AGN/EEC/16/rev1); y 70.637 M en 1997/98 en contraposición a los 74.067 a priori exigidos (G/AGN/EEC/26); b) en segundo lugar, el apoyo integrado en la Caja Ambar (precios y ayudas que afectan al comercio) mantenía un mayor peso que el de la Caja Azul (ayudas ligadas a los factores de producción pero no a los precios y a los volúmenes, acompañadas de programas de control de la oferta) y el de la Caja Verde (medidas estructurales con un impacto mínimo sobre el comercio). Por lo que respecta al último período notificado, 1997/98 (G/AGN/EEC/26), la Caja Ambar alcanzaba los 50.194 M (con el 27% a cargo del vacuno y el 21% las frutas hortalizas) (CUADRO 2). Por su lado la Caja Azul registraba 20.442,8 M, de los que la parte del león, el 53%, correspondía a los pagos directos a los cereales (CUADRO 2). Finalmente, la Caja Verde equivalía a 18.166,8 M (CUADRO 2). En definitiva, antes de la Agenda 2000 la estructura de apoyo comunitario se repartía entre un 56,5% para la Caja Ambar, un 23% para la Caja Azul, y un 20,5% para la Caja Verde (CUADRO 2).

Con la Agenda 2000 aprobada en Berlín se redujo la Caja Ambar, en la línea de los parámetros definidos en Marrakesh, pero a costa de incrementar las ayudas de la Caja azul y sin apenas avanzar en la desconexión (*découplage-decoupling*), en la medida que un (eventual) trasvase de ayudas a la Caja Verde, por la vía de la modulación, quedó en última instancia en manos de los Estados. Pese a ello la Caja Verde incrementó su peso a la par que se consolidó en el seno del FEOGA-Garantía el segundo pilar y el programa SAPARD a favor de los PECOS. Fruto de estos trasvases, algunos estudios recientes (16) avanzan que tras la Agenda 2000 las tres Cajas alcanzarían en la nueva PAC un peso similar, en torno a los 25-30 M cada una, aproximándonos con ello a la estructura del apoyo norteamericano derivada de la adopción de la FAIR Act en 1996.

Como luego comentamos, con esta reforma los Estados Unidos apostaron abiertamente por la abolición de su Caja Azul con la progresiva instauración de las llamadas ayudas de transición al mercado que, entendió siempre su Administración, calculadas como estaban sobre bases históricas, se encontraban desconectadas de la producción y, por consiguiente, caían dentro de la Caja Verde. Tanto es así que, según la última notificación a la OMC de 1997/98, el 88% de su apoyo total sería Caja Verde y el 12% restante resultaría de la Caja Ambar (CUADRO 3). Pero la historia no termina ahí. El hecho es que mientras el apoyo comunitario a la agricultura ha descendido en los últimos años hasta representar el 0,5% del PNB, el apoyo interno norteamericano no ha dejado de aumentar bajo la forma de ayudas directas, alcanzando el 0,7% del PNB en 1999, para hacer frente a la aguda crisis de rentas que padecen sus explotaciones como resultado de la apertura indiscriminada a los mercados mundiales decretada por la FAIR Act y a la caída de los precios internacionales registrada desde 1998. En este contexto mientras las ayudas por explotación en la UE han pasado de 5.000 \$ a 5.100 \$ entre 1996 y el 2000, es decir, se han estabilizado, las explotaciones norteamericanas han pasado de 2.700 \$ hasta los 12.000 \$ en el mismo período. En su defensa y siguiendo con la tónica anterior, las autoridades norteamericanas alegan que las ayudas suplementarias otorgadas con posterioridad a esta fecha, en 1998, 1999 y 2000, bajo la forma de Loan Deficiency Payments (LDP), pagos por

pérdidas de mercado (Market Loss Assistance), o emergencias sectoriales, que sumadas hoy equivalen al 60% del presupuesto de la CCC, caen dentro de la Caja Verde, lo cual no deja de ser discutible si tenemos en cuenta su carácter recurrente y no puntual, así como su evidente naturaleza compensatoria respecto a la evolución de los precios de mercado. A la espera de las notificaciones oficiales que presentarán los Estados Unidos a la OMC en los meses próximos es posible suponer que el apoyo agrario norteamericano se sitúa en torno a los 70.000 M\$ en el año 2000 (frente a los ya mencionados 58.291,7 M\$ del período 1997/1998 (CUADRO 3), del que el 90% constituirían medidas de Caja Verde. Una cifra que empieza a asemejarse a los 100.000 M\$ en los que se encuentra anclada la agricultura comunitaria (CUADRO 3), que facilita una eventual homologación del apoyo comunitario a los esquemas norteamericanos, y que, en definitiva, abre las puertas a una negociación en la OMC sobre el apoyo interno basada en el análisis de los mecanismos concretos que dan contenido a la Caja Verde. Sentado esto, pasemos a comparar los mecanismos de apoyo en vigor en ambas riberas del Atlántico.

- 11.2. Sostenimiento de precios

11.2.a) **Estados Unidos.** Tras la reforma de 1996 los precios se siguen sosteniendo mediante los tipos de interés aplicables a los préstamos (loan rate), que fueron congelados para el trigo, el maíz, el arroz, el algodón y el azúcar, reducidos para la leche y el cacahuate, y aumentados para las oleaginosas, el sorgo, la cebada y la avena.

11.2.b) **Unión Europea.** Como ya se ha comentado, las reformas de 1992 y 1999 se basan en una reducción escalonada de los precios institucionales a cambio de ayudas directas y, en definitiva, de un incremento del apoyo de parte de los contribuyentes en beneficio de los consumidores. En este contexto la intervención con almacenamiento (público o privado) según el Anteproyecto de Presupuesto del 2001 hoy apenas significa el 5% del FEOGA-Garantía, frente al 61,5% de las ayudas directas a productores e industriales. Actualmente el sostenimiento vía precios se efectúa según tres modalidades: mediante un precio de garantía con régimen de intervención automática exclusivamente para el azúcar y los lácteos (que, por otro lado, se concentra en los productos transformados); mediante un régimen de intervención condicionada, bajo previa declaración de apertura por parte de la Comisión, para el vino, el porcino y las frutas y hortalizas; y mediante un sistema mixto de precios complementados con ayudas directas para los cereales, el plátano, el vacuno y el ovino (CUADRO 4). De todos modos, en aquellos sectores con un apoyo basado en las ayudas directas, se tienen por lo general en cuenta para su cálculo los precios internacionales en vigor.

- 11.3. Ayudas directas

11.3.a) **Estados Unidos.** Hasta la llegada de la FAIR Act los deficiency payments (pagos compensatorios por la diferencia del target price, o precio objetivo, con los precios de mercado) habían constituido el principal mecanismo de apoyo directo a los productores, alcanzando su punto álgido en 1993 cuando representaron el 54,3% de la CCC. Los deficiency payments formaban parte de la Caja Azul. La FAIR Act de 1996 sustituyó, para los cereales, el algodón, el arroz y las oleaginosas, el target price y los deficiency payments, así como el programa de auto-reservas de cereales (Farmer-owned Reserve Program), por pagos de transición al mercado, degresivos y calculados a tanto alzado según los pagos del pasado (contract flexibility payments - CFP), formalizados con contratos de flexibilidad a la producción (production flexibility contracts). Desde 1998, a estos pagos se han superpuesto los loan deficiency payments - LDP (pagos compensatorios a título de préstamos), también conocidos por AMTA-payments (por basarse en la Agricultural Market Transition Act) con el objeto de compensar las pérdidas de renta registradas, calculadas a partir de la diferencia entre el precio garantizado (loan rate) y el precio real de mercado (sobre la base de 5 años). La crisis de rentas que desde hace tres años padece la agricultura norteamericana se explica por la conjunción de las caídas de los precios internacionales de aquellos productos más abiertos

a los mercados mundiales tras la FAIR Act, con la sequía y el efecto de los huracanes en algunas zonas. Las pérdidas se sitúan preferentemente en los sectores de la soja, del maíz y del porcino, con unas caídas del 20, el 17 y el 18% respectivamente en el año 1999. Para darse cuenta de la gravedad de la situación basta señalar que si la renta agraria anual norteamericana alcanzó los 43.500 M\$ en 1999, la deuda agraria acumulada en esa misma fecha equivalía a 172.000 M\$, es decir, casi cuatro veces la renta anual del sector. Como consecuencia de ello el Presupuesto de la CCC se ha duplicado desde 1998 y los pagos de transición al mercado, sin haber prácticamente aumentado en términos absolutos, han pasado de significar el 58,6% del total en 1998 a representar el 23,4% en la actualidad. En paralelo, los LDP ascienden en esta misma fecha al 25% del Presupuesto de la CCC, superando en consecuencia incluso a los pagos de la FAIR Act. Como ya se adelantó, estos pagos son considerados por las autoridades norteamericanas como medidas de la Caja Verde.

11.3.b) **Unión Europea.** Tras las reformas de 1992 y 1999 las ayudas directas a los productores (60% del FEOGA-G.) y a los industriales (1,5%) han pasado a constituir el principal mecanismo de la política de mercados, convirtiéndose a la PAC en una verdadera política de rentas (CUADRO 4). La mayor parte de estas ayudas son pagos compensatorios (catalogados como Caja Azul) por las reducciones de precios ya decididas (en herbáceos, vacuno y ovino), y se va introducir este mecanismo en los lácteos a partir del 2005. El resto de ayudas a mercados entran dentro de la Caja Ambar (CUADRO 6). Las ayudas pueden ser calculadas por Ha, volumen de producción, o, en producciones animales, por número de cabezas.

- 11.4. Préstamos

11.4.a) **Estados Unidos.** Complementariamente a los pagos existen los préstamos de comercialización (marketing loan), basados en los loan rate, que de hecho sirven para que los agricultores retrasen la venta de los productos. Pueden ser devueltos, bien en especie, ya que el propio producto es su aval, o bien en metálico con intereses, en el momento de la venta. En este caso el reembolso se da en base a los precios de mercado si éstos caen por debajo del loan rate. La diferencia entre el tipo de devolución (calculado sobre los precios de mercado) y el loan rate es de hecho una subvención. Los préstamos no reemborsables, con entrega del producto (non-recourse commodity loans), persisten pero están en declive. Por su parte, con la actual crisis de mercados, ganan peso los préstamos con reembolso (marketing loans gains) (junto a los ya citados loan deficiency payments - LDP). Los marketing loans significan en la actualidad en torno al 4,5% del Presupuesto de la CCC, en consecuencia muy por debajo del peso específico de los LDP (25%), de las ayudas por pérdidas de mercados (Market Loss Assistance) (también con un 25%), y, en fin, de los pagos de transición al mercado de la FAIR Act (23%).

11.4.b) **Unión Europea.** En la PAC no se utiliza el mecanismo de los préstamos: los precios y las ayudas (que a nivel estructural pueden incluir bonificaciones a los préstamos contraídos por los agricultores para sus inversiones) son los instrumentos usuales.

- 11.5. Gestión del riesgo

11.5.a) **Estados Unidos.** El final del target price condujo a fomentar la diversificación de los medios de gestión del riesgo dentro de la más pura lógica empresarial (seguros cosecha por inclemencias climáticas; seguros de renta, contra fluctuaciones de precios o rendimientos; y mercados de futuro). Lo que no impidió que, al igual que en el caso de Canadá, mas arriba comentado, las ayudas de emergencia por calamidades y los pagos por pérdidas de renta por las crisis de mercados sobrevenidas (Agricultural Disaster and Market Loss Assistance) se multiplicaran en los 3 últimos años. Las ayudas de emergencia hoy equivalen a algo más del 6% del Presupuesto de la CCC mientras que las ayudas por pérdidas de mercado (Market Loss Assistance), como ya se ha adelantado, alcanzan una cuarta parte del mismo.

11.5.b) **Unión Europea.** Los instrumentos de gestión del riesgo tienen una importancia mucho menor que en los Estados

Unidos, posiblemente por la ausencia de estructuras empresariales parangonables, por el papel central que en la PAC ha jugado la intervención en la estabilización de las rentas, y en definitiva por el aislamiento tradicional de los mercados europeos respecto a las fluctuaciones de los precios mundiales. Una situación que, aunque aminorada, se mantiene tras las reformas de 1992 y 1999. Hoy por hoy el mecanismo de este tipo más usual es el seguro agrario por inclemencias climáticas, cuyas primas algunos Estados miembros subvencionan a cargo de su propio presupuesto (España, Italia, Portugal, Grecia) en calidad de ayudas nacionales. En contraste, en otros países los seguros, que abarcan al conjunto de la explotación, son totalmente privados (Gran Bretaña, Irlanda). En los últimos tiempos se observa un interés renovado en algunos Estados miembros por el fomento del seguro, siquiera para algunos sectores específicos (Alemania, Países Bajos). Pero difícilmente podrá tener el desarrollo alcanzado allende del Atlántico como garantía de la renta agraria mientras no cambien los parámetros esenciales de la PAC (de solidaridad financiera y preferencia comunitaria).

- 11.6. Ventajas fiscales y apoyo al uso de insumos

11.6.a) **Estados Unidos.** Hay ventajas fiscales específicas (Small Business Job Protection Act, Health Insurance Portability and Accountability Act) y apoyo al uso de insumos (ventajas fiscales y bonificaciones de tipos de interés en carburantes; ayudas para piensos y agua, dentro de la Caja Ambar).

11.6.b) **Unión Europea.** Existen ventajas fiscales a nivel interno de cada Estado, así como subvenciones nacionales (a los seguros agrarios, el gasoil, el agua, la energía, etc), así como por catástrofes naturales puntuales, vigiladas siempre por la Comisión dentro del régimen de ayudas nacionales (Artículos 87 y 88 de los Tratados consolidados).

- 11.7. Ayuda alimentaria y promoción interna

11.7.a) **Estados Unidos.** El Food and Nutrition Service - FNS gestiona unos potentes programas de ayuda alimentaria, el principal de los cuales es el School Lunch Programme, que caen dentro de la Caja Verde. En su conjunto el Food Stamps Program en 1999 ascendía a nada menos que 23.933 M\$ (es decir, casi equivalente al presupuesto de la CCC!). No es de extrañar pues que casi el 70% de la Caja Verde norteamericana, según la última notificación a la OMC de 1997/98, correspondiera a ayuda alimentaria interna (a falta de las ayudas suplementarias desembolsadas desde esa fecha).

11.7.b) **Unión Europea.** Los programas de distribución gratuita de alimentos a personas necesitadas apenas tienen importancia en la UE-15 con un Presupuesto que en 1999 ascendió a 200 M. También son muy marginales las medidas de promoción interna (con un presupuesto para el 2001 de 49,5 M). Por el contrario tienen un cierto peso las medidas de fomento del consumo de productos excedentarios (por la industria o los consumidores finales), con un presupuesto de 1.102 M para el 2001, equivalente al 2,2, del FEOGA-Garantía.

- 11.8. Ayudas agro-ambientales y rurales

11.8.a) **Estados Unidos.** Con la FAIR Act se han reforzado las medidas agroambientales con el nuevo Environmental Conservation Acreage Reserve Program (ECARP) que integra: 1) el Conservation Reserve Program (CRP) contra la erosión; 2) el Wetlands Reserve Program (WRP) de restauración de zonas húmedas; 3) el nuevo Programa de Incentivos a la calidad medioambiental (Environmental Quality Incentive Program - EQIP). Hay también programas específicos de carácter conservacionista: Conservation Farm Option, Flood Risk Reduction, Farmland Protection Program, Everglades Ecosystem Restoration, Wildlife Habitat Incentives Program, Conservation of Private Grazing Land. A lo que se suma una nueva iniciativa público-privada, la National Conservation Buffer Initiative. Las medidas de conservación agro-ambiental representan en 1999 en torno al 8% del Presupuesto de la CCC (por 4.625 M\$). En cuanto a las medidas de desarrollo rural se creó un Fondo para América Rural (Fund for Rural America) con las líneas en vigor, y un nuevo Programa de Comunidad Rural y Progreso (Rural Community Advancement Program - RCAP). El presupuesto para el desarrollo rural asciende a unos 2.170 M\$ en 1999 (un

4% del total).

11.8.b) Unión Europea. A partir de la Agenda 2000 las medidas agro-ambientales y rurales se encuentran integradas dentro del denominado segundo pilar de la PAC. El nuevo Reglamento (CE) 1257/99 recoge todas las medidas posibles, de mejora estructural, mejora agro-ambiental, a zonas desfavorecidas, y a desarrollo rural en general. Estas acciones se encuadran en programas que son cofinanciados por la UE en un porcentaje variable (siendo mayor cuando el programa se ubica en una región con un PIB por cápita inferior a la media comunitaria, o región de Objetivo 1). La financiación corre a cargo de los Fondos Estructurales para los programas dentro del Objetivo 1 y la Iniciativa comunitaria LEADER +, y del FEOGA-Garantía para las demás zonas (con un presupuesto de 7.686 M\$ para el 2001). Todos estos programas pueden ser reforzados con los ahorros generados a nivel estatal por la modulación de las ayudas a mercados y la eco-condicionalidad. Por su parte, los nuevos adherentes (PECOS) se benefician ya de acciones similares en el marco del Programa SAPARD de pre-adhesión (con 529,2 M para el 2001). En total, el FEOGA-Garantía previsto para el 2001 dedica el 16,7% de su presupuesto al segundo pilar.

12. Modulación del apoyo

12.a) Estados Unidos. La FAIR Act impuso a los pagos anuales de transición al mercado un umbral de 40.000 \$ por agricultor, a los que cabía sumar 75.000 \$ a título de loan repayment, pudiendo un agricultor acumular estos pagos por tres explotaciones (con dos al 50% del umbral) hasta un máximo por beneficiario de 230.000 \$. Con la crisis de rentas registrada en estos tres últimos años estos límites se han incrementado sustancialmente situándose el tope máximo global para el ejercicio 1999/2000 en 460.000 \$, en lugar de los 230.000 \$ iniciales. Por lo demás para el ejercicio 2001 el límite individual de los loan repayment se duplicará también hasta alcanzar los 150.000 \$ (aplicable a los LDP y los marketing loan gains, las dos formas que hoy permiten acceder al precio garantizado o loan rate, por el que, como ya indicamos, el Estado cubre la diferencia entre el precio fijado y el precio real de mercado).

12.b) Unión Europea. Aparte de los límites de apoyo (SMG, CMG, cabezas) fijados a nivel comunitario (CUADRO 5), a partir de la Agenda 2000 los Estados tienen la facultad de modular las ayudas de una explotación hasta un 20% en función de su rentabilidad (Margen Bruto Estándar), su empleo, o su volumen de ayudas. También pueden reducirse las ayudas por razones medio-ambientales (eco-condicionalidad). Los ahorros generados a nivel comunitario restan a nivel estatal para reforzar los programas rurales, estructurales o medio-ambientales (lo que equivale a un traspaso de apoyo de la Caja Ambar o Azul a la Caja Verde). En cuanto a la modulación facultativa, Francia fue la primera en apostar resueltamente por ella, dentro del modelo de política agraria contractual que diseña su nueva Ley de Orientación. El Decreto francés de modulación 2000/280 de 24 de marzo (DO de 26 de marzo) plantea deducir 152,45 millones de euros de las explotaciones con mayores ayudas (a partir de los 30.000) y mayor dimensión económica (a partir 50.000 UDES de Margen Bruto). No obstante, el número de contratos territoriales firmados transcurrido el primer año ha sido mucho menor del esperado por las dificultades de implementación que conlleva un cambio de apoyo tan radical, corriéndose incluso el riesgo de que las autoridades francesas deban devolver a Bruselas parte de los fondos conseguidos por la modulación. Gran Bretaña por su parte se ha pronunciado en favor de una modulación que en realidad se parece más a la rechazada degresividad de las ayudas propuesta por Francia en Berlín, en la medida que se descuenta un porcentaje fijo a todos los agricultores (equivalente a un 2,5% en el 2001/2, incrementándose progresivamente hasta el 4,5% en el 2005/6), a fin de reunir 1.600 M£ (430.560 Mpta) para reforzar los programas medioambientales y de desarrollo rural. Portugal por su parte se apresta a aplicar la modulación por el importe total de las ayudas, a partir de 5 M de escudos hasta alcanzar el máximo del 20% en 30 M de escudos, con bonificaciones en función del número de trabajadores por explotación. Por lo que

se refiere a España, en principio puede preverse que aplicará la modulación horizontal a dos niveles, el estatal, antes del fin de la presente legislatura, a partir de las orientaciones generales del Informe elaborado por el Grupo de trabajo sobre la modulación, y el autonómico, con una o dos CC.AA favorables a agotar al máximo las posibilidades de restricción del apoyo a las explotaciones más grandes. Por lo que respecta a la eco-condicionalidad, algunos países entienden que la normativa en vigor ya es suficiente y no la modificarán (Alemania, Bélgica, Dinamarca), otros Estados parece que apostarán por ligar la concesión de las ayudas al cumplimiento de requisitos medioambientales obligatorios y generales (Irlanda, Luxemburgo) y, finalmente, los Países Bajos han anunciado que implantarán la condicionalidad medioambiental progresivamente empezando por el maíz y la fécula de patata. No obstante, hay que contar con que los principales sectores contaminantes (porcino, avicultura) no perciben ayudas de la PAC con lo que se desvirtúa su carácter incentivador. Un resultado francamente pobre para las expectativas inicialmente creadas.

13. Regulación de la oferta

13.a) Estados Unidos. La FAIR Act instauró la libertad de producción para los cultivos con contratos de flexibilidad de la producción, eliminando el programa de reducción de superficies cultivadas (Acreage Reduction Program - ARP) (set aside). Se mantuvieron las restricciones para frutas y hortalizas, cacahuete, azúcar y leche. Finalmente, se preservó el programa de conservación de tierras (Conservation Reserve Program - CRP) por razones ambientales, que se reforzó posteriormente a raíz de la crisis de rentas desatada para permitir la retirada de un mayor número de tierras sensibles (por un período de 10 a 15 años).

13.b) Unión Europea. La PAC, como contrapartida a sus elevados precios de garantía, como ya se ha dicho sustancialmente superiores a los mundiales, ejerce un férreo control de la oferta con instrumentos cuantitativos. Las cuotas de producción (en leche y azúcar), fijadas a nivel estatal, son su mayor exponente. Buscando el mismo efecto restrictivo se limita cuantitativamente la producción con derecho a subvención mediante: Superficies Máximas Garantizadas - SMG (con set aside obligatorio en herbáceos), Cantidades Máximas Garantizadas - CMG, o número máximo de cabezas en las producciones ganaderas. Un tercer instrumento para controlar los excedentes son los límites a la destilación (en vino) y a las retiradas (en frutas y hortalizas) (CUADRO 5).

PARTE III. LAS POSICIONES NEGOCIADORAS ANTE LA RONDA DEL MILENIO

"(Antiguamente) tenían por principio que sólo se podía ser vencido por los propios errores, y que nunca se vencía más que por los errores de los enemigos"

Sun Tzu (El arte de la guerra. Los trece artículos, p. 31)

Las negociaciones agrarias iniciadas en Ginebra a principios del 2000 se encuentran en un fase de guerra de posiciones, con la simple presentación de propuestas de negociación como paso previo a la formalización de las ofertas. Una fase en la que seguramente las lecturas de Sun Tzu, reseñadas a lo largo de este artículo, pueden convertirse en una fecunda fuente de inspiración para más de un negociador. Dicho lo cual pasemos a ver brevemente los puntos de partida de los principales Miembros de la OMC como antesala del análisis de la posible estrategia comunitaria respecto al apoyo interno en la perspectiva de la próxima reforma de la PAC del 2002/3.

14. Las posiciones en liza en el capítulo de las subvenciones a la exportación

En su último documento presentado ante la OMC en septiembre (G/AG/NG/W/34-09/00), la UE propugna que dentro de este capítulo se regulen todas las formas presentes de fomento de las exportaciones, es decir no solamente las subvenciones, que ya tienen definido un marco estricto desde Marraquesh, sino además: los créditos y garantías a la exportación, la ayuda alimentaria, las empresas comerciales

estatales y, en fin, los sistemas de apoyo a los mercados, siguiendo con ello la lógica del artículo 10.2 del Acuerdo agrícola. Su propósito es evidente: siendo la UE la principal usuaria de las subvenciones a la exportación se pretende contrarrestar la utilización de otros mecanismos con igual o mayor impacto comercial, que hoy escapan a la disciplina multilateral.

Respecto a los créditos a la exportación en concreto, como ya vimos profusamente utilizados por los Estados Unidos, se propone que sean considerados como una forma equivalente a una subvención y que el próximo Entendimiento que se adopte en el seno de la OCDE en este ámbito se incorpore al Acuerdo agrícola de la OMC. En cuanto a la ayuda alimentaria, la UE preconiza que, en consonancia con las disposiciones inscritas en el artículo 10.4 del Acuerdo agrícola, se revise su tratamiento, y sobre la base del Preámbulo de la Convención sobre ayuda alimentaria de 1999 (que hoy sólo cubre una mínima parte de las donaciones mundiales) los Estados con excedentes mantengan, bajo control multilateral, unas reservas para las crisis alimentarias que puedan darse y para paliar las fuertes fluctuaciones de los precios mundiales. En este línea, se propugna reforzar la Convención fijando estrictamente las modalidades, condiciones y cantidades objeto de ayuda alimentaria, con el objetivo primordial de que, algún día, desaparezca en sí misma, y se apoyen en paralelo los esfuerzos de los países afectados para superar sus crisis de alimentos de forma duradera. Finalmente, la UE pretende que tengan un marco de referencia multilateral las empresas comerciales estatales, con especiales derechos de comercialización que les otorgan un enorme poder de mercado, llegando a controlar tanto los mercados domésticos como los de exportación (en especial de cereales, donde llegan a controlar el 40% del mercado mundial del trigo, y de productos lácteos, con el 30%). Por otro lado, la UE mantiene que algunas de sus prácticas más frecuentes deberían caer dentro del Acuerdo agrícola como verdaderas subvenciones a la exportación: es el caso de la diferenciación de precios según los destinos, o las acciones cruzadas (v.g. los dobles precios, con incremento de los precios internos que en paralelo permite financiar la exportación a precios más bajos; o, en fin, los precios especiales concertados con sus industriales para fomentar la exportación de los transformados). Si a ello sumamos las exenciones fiscales que suelen disfrutar, o los tipos preferenciales a los que tienen acceso, se constata el alcance del tema.

En cuanto a los Estados Unidos (G/AG/NG/W/15-06/00) proponen en principio que: a) las subvenciones a la exportación tal como hoy están definidas desaparezcan a una fecha fija, a determinar; b) en cuanto a las empresas comerciales estatales se han de prohibir sus derechos exclusivos de exportación, su acceso a los fondos o garantías del Estado, y se han de notificar a la OMC regularmente sus costes de adquisición y sus precios de venta; c) pretenden a su vez que se prohíban las tasas a la exportación; d) respecto a los créditos a la exportación, donde se ven directamente implicados, propugnan que se avance la negociación dentro de la OCDE para que finalmente se definan un marco multilateral de disciplina y transparencia; e) en cuanto a la ayuda alimentaria se pretende mantener el marco presente dentro de la OMC y de forma expresa se preconiza que las futuras normas de la OCDE sobre el tema no impidan el uso de créditos a la exportación para este fin.

Por último el Grupo de Cairns (G/AG/NG/W/11 y G/AG/NG/W/21-06/00) insiste, como no podía ser menos, en que el marco actual para las subvenciones a la exportación sigue siendo válido y lo que hay que hacer es, simplemente, profundizarlo hasta alcanzar la plena eliminación de toda medida de fomento a la exportación. Hay que resaltar la referencia al "marco actual" porque la propuesta mantiene una calculada ambigüedad, de tal forma que sólo se concretan y cuantifican los compromisos relativos a las subvenciones a las exportaciones, dejando en un segundo plano las demás medidas de fomento. Su última propuesta, presentada en junio del 2000, preconiza en concreto: a) eliminar completamente las subvenciones a medio plazo, fijando una fecha en las negociaciones; b) esta eliminación ha

de partir de una reducción del 50% de los gastos y de los volúmenes actuales durante el primer año siguiente al acuerdo; c) en paralelo, se defiende la adopción de normas adicionales para el resto de medidas, como los créditos y garantías a la exportación, los programas de seguros, o las transacciones no comerciales; d) por último, se apunta un tratamiento especial para las subvenciones que otorguen los países en desarrollo (dándoles un plazo más largo para su eliminación). Significativamente, en ningún momento se mencionan las prácticas de las empresas comerciales estatales. Este enfoque se ve complementado por las posiciones de algunos de sus miembros latinoamericanos (fundamentalmente del MERCOSUR) que denuncian el "mito de las subvenciones a la exportación como solución a los problemas de seguridad alimentaria en los países en desarrollo" (G/AG/NG/W/38-09/00).

15. Las posiciones en liza en el capítulo del acceso a los mercados

Los países importadores netos de alimentos, con Japón a la cabeza (WT/AG/NG/46-09/00), alegan esta situación para que se les reconozca el derecho a proteger su producción propia por razones de seguridad alimentaria. En el extremo opuesto, los exportadores netos preconizan una simplificación de las estructuras tarifarias de los grandes mercados (Estados Unidos, UE, Japón) y que se basen exclusivamente en derechos ad valorem. A su vez proponen que desaparezcan todos los aranceles prohibitivos, reduciendo sustancialmente los más elevados, llegando incluso a su completa desaparición para algunos productos (zero for zero agreements). Finalmente, propugnan incrementar el porcentaje del consumo interno para el cálculo del acceso mínimo y la eliminación de la cláusula de salvaguardia especial del artículo 5 del Acuerdo agrícola (o, cuando menos, un aumento de sus niveles de desencadenamiento para impedir su aplicación permanente).

Los Estados Unidos por su parte plantean (G/AG/NG/W/32-06/00) una reducción sustancial (sin cuantificar) de los derechos aduaneros en vigor, incluidos los de los contingentes arancelarios, o, alternativamente, la eliminación de las disparidades hoy existentes entre países, lo que equivale a proponer el alineamiento de las tarifas más altas en comparación a las norteamericanas. También preconizan la prohibición de la progresividad de las tarifas y las combinaciones arancelarias (que favorecen a los productos transformados). Se propone, además, la eliminación de la cláusula de salvaguardia, que se estima es temporal contra la opinión de la UE (postura que no deja de ser paradójica si tenemos en cuenta que los Estados Unidos no han tenido ningún reparo en utilizar la cláusula de salvaguardia general, como hizo con los flujos europeos de corn gluten feed, siendo como es mucho más distorsionadora al no partir de unos niveles de precios o volúmenes predeterminados). En cuanto a los contingentes, se propugna un incremento importante así como una mejora de su funcionamiento, incluida la introducción de mecanismos específicos a aplicar cuando los contingentes no alcancen los niveles fijados. A su vez proponen normas que garanticen el acceso de los productos fruto de las nuevas tecnologías (léase los OGM) y, por último, pretenden que se ponga fin a los derechos exclusivos de importación de las empresas comerciales estatales así como la adopción de reglas que hagan más transparente su funcionamiento. Ahí, obviamente, los Estados Unidos chocan con el Grupo de Cairns y se alían con las posiciones europeas.

En cuanto a la UE en principio se ve atada por las reducciones de precios aprobadas con la Agenda 2000 y no puede aceptar una caída general de los aranceles similar a la del Acuerdo de Marraquesh (del 36%). El planteamiento de la UE (G/AG/NG/W/34-09/00) es proseguir con la reducción arancelaria con carácter selectivo, por sectores, centrándose en las crestas existentes (acercándose con ello a la posición canadiense) (G/AG/NG/W/23-06/00). Por otro lado, con el resto de países importadores, se defiende el mantenimiento de la cláusula de salvaguardia especial porque se estima que constituye una red de seguridad proporcional y ajustada a los riesgos de desequilibrio de los mercados internacionales, constatados por

... años (a causa de la climatología, las revoluciones de las paridades monetarias, etc.). Ya se ha dicho, la UE se alinea con los Estados en favor de una limitación de las empresas comerciales de importación (alejándonos de las tesis japonesas, coreanas, o suizas, así como del Grupo de Cairns).

16. Las posiciones en liza respecto a otros temas ligados al comercio agrícola

En lo que respecta a un tratamiento especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo en todos los capítulos del Acuerdo agrícola, los Miembros industrializados se han pronunciado por su aceptación con el objetivo de facilitar su integración en el comercio mundial, así como de un reforzamiento de la asistencia técnica. La UE en este campo ha presentado la propuesta más radical en favor de los países menos avanzados (PMA) (G/AG/NG/W/34-09/00), consciente del proceso de erosión de las preferencias que provoca el avance del multilateralismo, y en coherencia con su posición de primer donante de ayuda a la cooperación y al desarrollo y principal importador mundial, en buena parte merced a las concesiones comerciales reconocidas a los PVD con los que mantiene un déficit comercial en aumento (que contrasta por lo demás con el superávit que registran los Estados Unidos). Este enfoque puede a la postre comportar problemas a nuestros mercados internos si la laxitud de las reglas de origen tal como han sido enunciadas en favor de los PMA (y han sido ya introducidas en el Protocolo nº 1 del Acuerdo de Cotonou) (17) son utilizadas para desviar hacia estos países cantidades masivas de productos procedentes de sus vecinos para su posterior reexportación hacia la UE. En este contexto, diversos PVD de África, Centro-América y Asia, han propuesto por su lado que se cree una Caja de desarrollo con medidas flexibles en materia de apoyo interno, aplicación de la cláusula de salvaguardia y de protección contra el dumping (incluidas las subvenciones a la exportación de los países industrializados (G/AG/NG/W/13-06/00, G/AG/NG/W/14-06/00, G/AG/NG/37-09/00).

En lo que respecta a las llamadas consideraciones no comerciales (non trade concerns) la UE mantiene también una posición ambiciosa, insistiendo en su introducción en las negociaciones agrícolas como complemento al proceso de liberalización en curso, con el fin de garantizar la pervivencia del modelo europeo de agricultura (G/AG/NG/W/34-09/00). La ya comentada defensa de la multifuncionalidad, en estrecha cooperación con otros países (WT/AG/NG/W/36-09/00) se inscribe en este contexto, así como la presentación de diversas comunicaciones ante la OMC:

- Una sobre "el principio de precaución", a debatir fuera del ámbito estrictamente agrario (WT/CTE/W/147 - G/TBT/W/137), que con anterioridad había dado lugar a una Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo (18). En ella se presenta el marco jurídico comunitario y del Derecho Internacional vigente (Declaración de Río sobre medio ambiente, Protocolo de Montreal sobre la biodiversidad, SPS y TBT en el marco de la OMC) como preámbulo a las líneas directrices sobre las que debería fundamentarse la introducción del principio en el multilateralismo.

- A su vez se ha presentado otra comunicación sobre "el bienestar animal y el comercio agrícola" (G/AG/NG/W/24-06/00 y G/AG/NG/W/19-06/00), donde tenemos un potente marco normativo sobre la producción, el transporte y el sacrificio. Allí las CE estiman que "este punto ha de ser tratado en las negociaciones sobre la agricultura, a título del artículo 20" (a fin de sortear el escollo de una reforma en profundidad del TBT, aunque sin excluir que el tema sea tratado a otros niveles que el agrícola) y se propone: la elaboración de acuerdos multilaterales sobre el tema, un etiquetado apropiado (obligatorio o voluntario, según lo dispuesto en el artículo 2.2 del TBT), y la compensación de los costes adicionales soportados por los productores.

- Por último se ha presentado una comunicación sobre "la calidad de los productos y la mejora de las condiciones de acceso al mercado" (G/AG/NG/W/24-06/00 y G/AG/NG/W/18-06/00). En defensa de la especificidad de los productos

alimentarios de calidad, las CE reivindican una protección eficaz contra la usurpación de denominaciones, garantías de acceso efectivo al mercado, y una reglamentación del etiquetado que permita diferenciar los productos. En este punto la UE cuenta con el apoyo de Suiza y otros países, a favor de ampliar dentro del ADPIC-TRIPS la protección de las denominaciones geográficas a otros productos agrícolas diferentes a los vinos y los espírituosos así como a ciertos productos industriales como los relojes.

Por lo demás la UE se ha manifestado, al igual que el Japón, a favor de la creación de un órgano específico dentro de la OMC que estudie la regulación de los OGM desde una perspectiva global.

En oposición a la postura comunitaria, los Estados Unidos (G/AG/NG/W/32-06/00 y G/AG/NG/W/15-06/00) insisten en centrar la negociación en los capítulos de Acuerdo agrícola de Marrakech poniendo especial atención en que si las consideraciones no comerciales son tenidas en cuenta no pongan jamás en cuestión el proceso de liberalización de las políticas agrarias en curso. Con un enfoque típicamente libremercista, se niegan a abrir la negociación sobre el SPS y propugnan que las eventuales medidas a favor de la seguridad alimentaria, la conservación de los recursos, el desarrollo rural o la protección del medio ambiente, no distorsionen la producción y el comercio agrarios y para ello proponen la adopción de programas específicos totalmente desconectados dentro de lo que ellos denominan "apoyo exento", que seguidamente pasamos a comentar.

17. Las posiciones del Grupo de Cairns y de Estados Unidos en el capítulo del apoyo interno

En esta materia el Grupo de Cairns se lamenta del incremento del apoyo registrado en los últimos años, y se muestra favorable a su progresivo desmantelamiento, con una reducción durante el primer año de al menos el 50%. A su vez preconiza una revisión de la Caja Verde que, entiende, es utilizada de forma abusiva por algunos países (léase Estados Unidos) (G/AG/NG/W/35-09/00 y G/AG/NG/W/40-09/00).

Por su parte los Estados Unidos con sus últimas propuestas (G/AG/NG/W/15-06/00, G/AG/NG/W/16-06/00, y G/AG/NG/W/49-09/00) dieron un brusco giro de timón a su estrategia negociadora al sugerir el abandono de la desconexión así como del sistema de Cajas vigente. Seguramente pueda afirmarse que este cambio de paradigma constituye el primer éxito concreto de la estrategia europea de la multifuncionalidad, sumada a las dificultades teóricas existentes para mantener el principio de desconexión como fundamento exclusivo de la delimitación del apoyo compatible con el multilateralismo (teniendo en cuenta el carácter de producción conjunta de la actividad agraria así como el hecho que dentro de la Caja Verde se incluyan hoy paradójicamente medidas que serían inaplicables si no tuvieran en cuenta los volúmenes producidos: p.e. los programas agro-ambientales anti-intensivos, que precisan conocer el lucro cesante en su aplicación). Como alternativa los Estados Unidos proponen definir solamente en el futuro dos tipos de apoyo interno a la agricultura: a) el de las medidas con efectos de distorsión en los intercambios, que se verían sometidas a compromisos de reducción (apoyo no exento); y b) el de aquellas sin impacto, o de carácter mínimo, en el comercio (apoyo exento). Las medidas de apoyo no exentas partirían de una Medida Global de Apoyo (MGA) consolidada por país para irse reduciendo paulatinamente hasta alcanzar un porcentaje fijo de la producción agraria total idéntico para todos los países desarrollados. En el otro polo, la categoría del apoyo exento comprendería explícitamente: los dispositivos de seguridad para las rentas agrarias y de gestión de riesgos; la ayuda alimentaria interna; la protección del medio ambiente y de los recursos naturales; el desarrollo rural; el fomento de las nuevas tecnologías a nivel agrario; y los programas de ajuste estructural destinados a reforzar la viabilidad económica de las comunidades rurales. Resaltamos la semejanza de estas medidas con las propuestas en su día por el Grupo Buckwell a la Comisión para la reforma de la PAC, un guiño que no debería pasar desapercibido (19).

La propuesta norteamericana es de tal enjundia que merece algunos comentarios, en positivo y en negativo. Como es obvio, el nuevo enfoque pretende ante todo preservar los mecanismos más significativos de la política agraria norteamericana (loan rate, ayudas transitorias de la FAIR Act, ayudas suplementarias del AMTA, seguros agrarios, ayuda alimentaria interna) que caerían expresamente dentro de la categoría de apoyo exento. Por otro busca meter en el mismo saco todas las medidas europeas de las Cajas Ambar y Azul para someterlas a un proceso de reducción hasta un porcentaje de la producción final agraria, aun a determinar pero que oficiosamente se cifra en torno al 20%. Si nos atenemos a la última notificación de apoyo interno presentada por la Comisión en Ginebra (G/AG/NG/EC/26) nuestras Cajas Ambar y Azul sumarian 70.636,8M antes de la Agenda 2000 (CUADRO 3) que equivaldrían al 35,3% de la producción final agraria europea de ese mismo período frente al 3,7% de la Caja Ambar norteamericana, lo que nos puede dar una idea del orden de magnitudes en las que nos movemos. La Agenda 2000, como ya señalamos, habría permitido reducir la cifra anterior a los 59.000 M\$, que se correspondería a un 30% de la PFA comunitaria que restaría sin embargo aún lejos del 3,5-3,7% que alcanzaría el apoyo norteamericano de la Caja Ambar (siempre y cuando, claro está, aceptemos por buena la calificación de las ayudas otorgadas por los Estados Unidos en los últimos tres años como medidas de la Caja Verde). Pero, por otro lado, ceteris paribus, del actual volumen de ayudas comunitarias habría que descontar la red de seguridad (tipo loan rate) que actualmente incorpora. En paralelo tengamos en cuenta que si comparamos el total del apoyo de las tres Cajas de la UE y los EE.UU los porcentajes de producción afectados se aproximan enormemente: 44,4% para la UE y 30% para los Estados Unidos (CUADRO 3). Todas estas comparaciones en última instancia nos sirven para constatar la necesidad de revisar el contenido de la Caja Verde o, cuando menos, el interés de la UE en modificar su modelo de apoyo en una próxima reforma de la PAC.

18. El catalizador de una próxima reforma de la PAC: restricciones presupuestarias vs ampliación

De momento las propuestas europeas en materia de apoyo interno dentro de la OMC son muy defensivas y se limitan a defender a capa y espada la Caja Azul (G/AG/NG/W/17-06/00) y, en definitiva, los acuerdos de la Agenda 2000 (G/AG/NG/W/34-09/00). A su favor la UE alega el menor impacto comercial de las medidas de la Caja Azul aplicadas por la UE, confirmada por los últimos análisis de sensibilidad efectuados (20), considerando además el formidable aumento de los montantes de apoyo y la expansión de los volúmenes exportados (de trigo, de maíz, de arroz, de algodón, de oleaginosas) que se han registrado en el área del NAFTA tras la abolición de la Caja Azul. Esta estrategia va completamente a contracorriente de las propuestas de los Estados Unidos y del Grupo de Cairns, aún en el supuesto de que se limitara la renovación de la Caja Azul por un cierto período y a algunos sectores, en especial aquellos que se basan aún en regímenes de precios de intervención (como el azúcarero o el sector lácteo) (CUADRO 4), con el compromiso paralelo de mantener las medidas de control de la oferta ligadas a las ayudas directas que pudieran implementarse en estos sectores que, a fin de cuentas, permiten garantizar que los excedentes (léase las exportaciones europeas) no aumentarán en el futuro. Pero ahí a su vez nos topamos con límites internos, de carácter presupuestario (¿de dónde extraer los ingentes recursos necesarios para garantizar unas eventuales ayudas compensatorias para el azúcar o los productos lácteos?) y político (¿cómo es posible aplicar un sistema de apoyo basado en el principio de compensación a los nuevos adherentes?). Estos dos elementos se conjugan para catalizar una próxima reforma de la PAC, en torno al año 2002/3, en el marco de las negociaciones de la OMC.

Pese a las declaraciones de permanencia de la Agenda 2000 hasta el año 2006, hoy puede ya vaticinarse que la PAC va a tener que cambiar buena parte de sus mecanismos (y con ello posiblemente de sus fundamentos) en los próximos cinco años. El calendario para esta profunda transformación puede

incluso apuntarse con cierta verosimilitud. En primer término en este mismo año 2000 se terminará la Conferencia Intergubernamental (CIG 2000) con una reforma institucional (de mínimos) con vistas a garantizar el éxito de las próximas adhesiones, dejando la reforma de las políticas comunes (incluida la PAC, que podría introducir la codecisión) para una próxima Conferencia en torno al 2004. Por otro lado, tras las elecciones norteamericanas de noviembre del 2000, la UE y los Estados Unidos intentarán relanzar la Ronda del Milenio en el curso del 2001 (mediante la convocatoria de una Conferencia Interministerial en torno a los meses de septiembre y noviembre de ese año). Con independencia de su resultado, las negociaciones para renovar el Acuerdo agrícola, ya iniciadas en Ginebra, proseguirán para concluir en el 2003, antes de la expiración de la cláusula de paz inscrita en el Acuerdo de Marrakech. Para apuntalar estas negociaciones, y las que acompañarán a las adhesiones de los PECOS, es previsible la presentación de un nuevo paquete de reformas de la PAC en el 2002, aprovechando las revisiones previstas en la Agenda 2000 (en herbáceos y lácteos), a los que la Comisión ya ha añadido de oficio el azúcar, con el objetivo de que se llegue a un acuerdo tras las elecciones en Francia y Alemania del 2002, a mediados del 2003. A mayor abundamiento en septiembre del 2002 está previsto iniciar las negociaciones de los acuerdos de partenariado económico del Acuerdo de Cotonou con los países ACP, para su entrada en vigor en el 2008. Finalmente, también en el 2002 (con la Presidencia española) debutaría la negociación de los aspectos más sensibles de la ampliación a los PECOS (PAC, cohesión económica y social y libre circulación de trabajadores), para llegar a un acuerdo antes del 2003 y, tras pasar seguidamente a la fase de ratificación (con una duración entre 18 y 24 meses), llegar a la formalización de las nuevas adhesiones en torno al 2005.

Winston Churchill dijo en una ocasión que el tiempo es más importante en política que en gramática. Sería en consecuencia oportuno que, ante los cambios que avecinan, empecemos a reflexionar seriamente sobre el modelo de nueva PAC que pretendemos para una UE ampliada, lejos del estéril numantinismo al que somos tan proclives, sabiendo de antemano que el verdadero dilema está entre la renacionalización ineluctable de la PAC y la definición de una nueva política agro-rural para la UE ampliada en favor de la multifuncionalidad agraria, de carácter común, legitimada socialmente y que no pierda su autonomía dentro de unos mercados progresivamente más globales y abiertos. Una nueva política agro-rural que, ciertamente, tampoco nos garantice la salvaguardia de la supranacionalidad pero que sin duda tiene mayores bazas para conseguirlo que la actual. Con estos horizontes temporales y materiales veamos los parámetros que enmarcarán esta eventual nueva política agro-rural común para finalmente intentar apuntar un nuevo modelo de apoyo compatible con el multilateralismo, respetuoso con el modelo de agricultura europeo, y adaptado a las necesidades de los PECOS.

De entrada hay que asumir que la UE vive una época de vacas flacas a nivel presupuestario. Se puso claramente en evidencia en el transcurso de la negociación de la Agenda 2000 y muy especialmente en torno al debate entre degressive (propuesta francesa) y cofinanciación de las ayudas de la PAC (propuesta alemana). Finalmente, como es conocido, en Berlín se impuso la estabilidad presupuestaria, reduciéndose los créditos de pago efectivos hasta el 0,97% del PNB en el año 2006, con consecuencias directas sobre la PAC que hoy ya se pueden apreciar en toda su extensión: una reducción sustancial del margen de maniobra de la Comisión para la gestión y ulterior reforma de los mercados, condenándola a la búsqueda permanente del ahorro y a la imposición de la neutralidad financiera para las reformas de los productos mediterráneos, con el consecuente riesgo de aumentar las ya graves incoherencias intersectoriales de la PAC así como los desequilibrios territoriales. Una coyuntura agravada por los sucesivos escándalos sanitarios (a no descartar en el corto plazo como demuestra la reciente reapertura del dossier de las vacas locas y la consecuente decisión del Consejo, en

noviembre último, de ampliar los controles por causa de esta epizootia a todos los Estados miembros) y, en fin, por los continuos requerimientos financieros de parte de la PESC: ayer a causa de Kosovo, muy pronto a raíz del proceso de democratización yugoeslavo, y pasado mañana quizás con motivo de la paz en Oriente Medio.

En este marco se inscribe a su vez la próxima adhesión de los PECOS, ineluctable, a la que se observa aún hoy por muchos con una mezcla de pasiva resignación y temor por el impacto que ejercerá sobre los mercados comunitarios, el statu quo financiero y, en definitiva, sobre el actual diseño de las políticas de mayor peso presupuestario, la PAC (con Francia como principal beneficiaria) y la cohesión económica y social (con España como su principal receptora). No obstante, estos mismos riesgos pueden ser recogidos en positivo, y la adhesión de los PECOS puede constituir el catalizador que precisa la construcción comunitaria para avanzar en el próximo Milenio:

- En primer término, porque puede facilitar la ruptura del bloqueo presupuestario actualmente impuesto por los países contribuyentes netos e iniciar con ello una paulatina aproximación hasta el 1,27% que, en principio, está previsto como techo de los recursos propios. Es comprensible que el ciudadano alemán se muestre reticente en aumentar su aportación con vistas a financiar la actual PAC o los Fondos Estructurales, pero sin duda entenderá con creces un incremento del presupuestario para posibilitar la expansión hacia el Este.

- En segundo término, la adhesión puede imponer la reforma del apoyo de la PAC que la Agenda 2000 dejó en suspenso y, además, en coherencia con el modelo de agricultura multifuncional. Hay que asumir más pronto que tarde que la PAC vigente, basada como está en el principio de compensación en función de la producción, es una política anti-cohesión por excelencia, que agrava los desequilibrios territoriales e intersectoriales, que padece una grave falta de legitimidad entre la ciudadanía europea, y, en fin, que no puede responder a las exigencias de las agriculturas del Este. Unas agriculturas que no se caracterizan hoy por hoy precisamente por su capacidad productiva; que, en sentido contrario, no han dejado de perderla desde la caída del Muro de Berlín; y a las que, por lo demás, no se les puede negar las ayudas de la PAC con argumentos tan peregrinos como el que nacieron como compensación a las sucesivas reducciones de precios decretadas, cuando están a las puertas de alinear prácticamente todos sus precios de mercado con los de los Quince.

- En tercer lugar, en la medida que la adhesión sea capaz de promover un incremento de las perspectivas financieras y una reforma del apoyo de la PAC, será más fácil amortiguar las inevitables consecuencias financieras que tendrá en la política de cohesión económica y social, una política que, no lo olvidemos, constituyó la aportación más genuina y positiva de España a la construcción supranacional de la bandera de la búsqueda de una convergencia real como contrapunto a la consolidación del mercado interior y de la UEM. Aun cuando la entrada de los PECOS va a modificar sustancialmente la lista de regiones dentro del Objetivo 1 (dejando en España solamente a Andalucía y a Extremadura, por no superar el 75% del PIB per cápita comunitario, y a Canarias, por su calidad de región ultraperiférica), es indudable que una reforma global constituye el mejor de los escenarios posibles para la búsqueda de una solución equilibrada, que no se aleje de las expectativas de todos y cada uno de los miembros del Consejo, facilitada por un largo período transitorio para el descuelgue definitivo de las actuales regiones de Objetivo 1. Varios argumentos abundan en este sentido: primero, que, según los compromisos de la Cumbre de Berlín, ningún Estado puede percibir de los Fondos Estructurales más del 4% de su PIB (lo que limita a un máximo de 21.000 M\$ el gasto del conjunto de los PECOS en este ámbito, que quedarían en 14 millones si excluyéramos a Turquía); segundo, en este contexto la Agenda 2000 ya incorporó a título indicativo este orden de magnitudes en sus previsiones financieras, con 10,8 mil millones para los PECOS para el 2006; y tercero, hay que contar con la capacidad real (administrativa y financiera) que tendrán las economías de los PECOS para

absorber unos recursos que se gestionan en régimen de cofinanciación (sabiendo que ningún miembro de los Quince ha podido nunca alcanzar este hipotético 4% del PIB en ayudas estructurales hoy reconocido).

- Y en cuarto lugar, en cuanto al riesgo de desequilibrio de los mercados comunitarios, fundamentalmente agrarios, que plantean los PECOS, hay que situarlos en su justa medida. Es significativo al respecto el cambio radical observado en los estudios de impacto efectuados desde 1989 hasta hoy: del tremendismo más absoluto hemos pasado a intuir que más que una invasión de productos agrícolas procedentes del Este vamos a asistir a una conquista, en líneas generales, de estos mercados por parte de los operadores occidentales si los responsables políticos de los PECOS no negocian adecuadamente los términos de su adhesión. Apoyan estos análisis, la inexistencia o insuficiencia en algunos sectores de producción propia (cítricos, aceite, flores, azúcar...), las fuertes deficiencias estructurales existentes para convertir en realidad su (teórico) potencial productivo agrario, y, en fin, el progresivo incremento de la renta de los ciudadanos de estos países, acompañado de un cambio de hábitos alimentarios según las pautas occidentales y de mayores exigencias respecto a los productos (tengamos presente que, medido en unidades de poder de compra, la media de los 13 primeros países candidatos es hoy de 7.250 unidades, frente a los 24.554 de los Quince).

En suma, las nuevas adhesiones van a tener un coste presupuestario indudable, de todos modos inferior al que hoy por hoy nos tememos, que tendrá que ser soportado por los países contribuyentes netos y, en alguna medida, por los hoy mayores beneficiarios de la PAC y de los Fondos Estructurales, en gran parte compensado por la ampliación resultante de los mercados.

19. La OMC como marco de la próxima reforma de la PAC: modelo multifuncional vs modelo norteamericano

Definidos los catalizadores de la reforma, el marco ineluctable de la misma va a ser el nuevo Acuerdo agrícola de la OMC, con dos grandes opciones para los responsables políticos europeos.

- a) Primera opción: la homologación del apoyo según los parámetros norteamericanos

Excluida la vía numantina de defensa a ultranza de la Agenda 2000, la primera alternativa que se presenta es la de copiar, pura y simplemente, el modelo de apoyo norteamericano, en concordancia con la última propuesta presentada ante la OMC. No obstante hay que señalar que asumir, sin más, la propuesta norteamericana tendría consecuencias a cinco niveles para la UE. a) en primer lugar la obligaría a abandonar la carta de la multifuncionalidad agrícola en tanto que no se tienen en cuenta las funciones complementarias de una producción agraria considerada globalmente y desde el prisma exclusivamente económico-productivo (aún cuando buena parte de las medidas catalogadas como exentas pueden ser implícitamente consideradas como multifuncionales); b) comportaría asumir el desmantelamiento de la Caja Azul; c) con independencia del porcentaje de producción que finalmente se decidiera, en la medida que la propuesta norteamericana respecto al apoyo interno se acompaña de una drástica reducción de la protección en frontera y de las subvenciones a la exportación (G/AG/NG/W/15-06/00), la UE debería embarcarse en una acelerada reducción de sus precios internos hasta alcanzar los niveles norteamericanos del loan rate (o red de seguridad); d) un apoyo cuantificado en función exclusivamente de los volúmenes de producción podría significar un daño irreparable para la agricultura de los nuevos países adherentes, que en algunos casos no alcanzan aún los niveles de producción anteriores a la caída del Muro de Berlín, con graves consecuencias sociales y territoriales; y e) last but not least, centrar el cálculo del apoyo en la PFA esconde el riesgo de que algunos países comunitarios exijan el mismo tratamiento en la distribución de las ayudas del FEOGA-G., abocándonos irremisiblemente a la renacionalización de la PAC sobre la base de una suerte de enveloppes nacionales (lo que dicho sea de paso, posiblemente no encontraría grandes rechazos por los Ministros de Economía

y Finanzas ya que preservaría prácticamente los mismos montantes que hoy perciben casi todos los Estados).

En conclusión, copiar sin más el modelo de apoyo en vigor en los Estados Unidos no parece ser una hipótesis aceptable, aunque no cabe descartarla completamente en el supuesto de que el Consejo no fuera capaz de ponerse de acuerdo en un modelo de apoyo alternativo. Al fin y al cabo es lo que hicimos con la reforma de 1992. Un planteamiento distinto sería no obstante recoger la experiencia norteamericana a los efectos de la negociación multilateral para adaptarla a los requerimientos del modelo agrícola europeo, en tanto que han sido explícitamente asumidos por el Consejo.

- b) Segunda opción: la búsqueda de un nuevo modelo de apoyo multifuncional

La segunda alternativa consiste en la elaboración con vistas a la próxima reforma de la PAC del 2002/3 de un nuevo sistema de apoyo basado en criterios multifuncionales, que inicialmente podría limitarse a los herbáceos, dando de soslayo la señal de la evolución/revolución? en curso al resto de los sectores. En esta perspectiva la propuesta norteamericana, en la medida que apunta una mayor flexibilidad en la negociación por parte de los Estados Unidos, puede ser reinterpretada e incluso podría ser utilizada para reforzar la posición negociadora de la UE: a) en primer lugar porque, al mismo tiempo que simplifica las modalidades de apoyo susceptibles de control, se acepta implícitamente la autonomía de decisión de las autoridades públicas para establecer las medidas de apoyo más adecuadas a cada país; b) porque deja abierta, además, la vía para propuestas alternativas que abandonen el esquema precedente, basado en la desconexión estricta; y c) porque, en fin, algunas de sus propuestas equivalen de hecho a extender el ámbito de la Caja Verde (redes de seguridad; programas permanentes de indemnización a la renta). En este contexto, con una perspectiva dinámica de las negociaciones, la estrategia comunitaria podría avanzar en varios frentes buscando un nuevo punto de equilibrio respecto a la posición de los Estados Unidos:

- b.1) De entrada, una vez condenada a muerte con la Ronda Uruguay la excepción agraria, la UE debería mantenerse firme en la defensa de la noción de multifuncionalidad agraria, como una suerte de especificidad o excepción rural capaz de fundamentar una futura política rural supranacional adaptada a la preservación del modelo europeo de agricultura (siguiendo de hecho la lógica intrínseca sobre la que se fundamentó el nacimiento de la Caja Verde).

- b.2) Si la defensa del carácter multifuncional de la agricultura pretende mantener la actividad agraria en todo el territorio, cae por su propio peso que la Caja Verde/apoyo exento ha de poder ampliarse, y que es indispensable preservar una cierta protección en frontera, distinta según los productos. De esta guisa, las medidas de garantía o estabilización alimentaria deberían caer dentro de la Caja Verde, en la línea de las redes de seguridad de rentas vigentes en los Estados Unidos. Pero, dados los diferenciales de precios existentes respecto a los precios mundiales (del 75% en azúcar; del 50% en productos lácteos; del 40% en vacuno) no parece posible que a corto plazo la protección en frontera pueda equipararse a aquellas redes de garantía y el capítulo de acceso a los mercados del nuevo Acuerdo agrícola debería fundarse en el descreste de los aranceles más elevados y en el mantenimiento de la cláusula de salvaguardia especial.

- b.3) Por otro lado la presentación de la novedosa propuesta norteamericana sobre el apoyo interno, basada exclusivamente en el parámetro productivo (PFA), da alas a la UE para que contraataque con un modelo de ayudas alternativo que tenga en cuenta la multifuncionalidad agraria, con diversos tramos de apoyo: un primer tramo para la función de estabilización de la renta de los ocupados agrarios con vistas a garantizar su fijación en el espacio rural y la pervivencia de la actividad agraria; un segundo tramo para la función económico-productiva con ayudas ligadas a los precios o a la producción, cuando menos hasta un cierto umbral por explotación; y tres tramos más en correspondencia con la función medioambiental,

la función de desarrollo rural/diversificación económica, y la función de reestructuración sectorial, que serían aplicados mediante programas territoriales cofinanciados y en la medida que no suponen un apoyo directo a la producción no serían susceptibles de modulación alguna. Por otro lado estas tres últimas funciones se integran ya hoy dentro del segundo pilar de la PAC (21). En este contexto, el cambio radicaría en las modalidades de apoyo a las dos primeras funciones, directamente ligadas a la función productiva (o primer pilar de la PAC), donde, sin caer en la utopía, caben diversas posibilidades, con sus pros y sus contras:

b.3.1) El modelo de la modulación

Ahí se trataría de retomar las viejas propuestas de modulación puestas sobre la mesa a raíz de las negociaciones de la Agenda 2000, elaboradas en medios académicos franceses (22), y materializadas en una propuesta debatida en el Parlamento Europeo (23). Recordemos que el sistema entonces propuesto se fundaba en cuatro parámetros: a) la fijación de un techo de ayudas directas por explotación de 30.000 con su reducción escalonada en tramos (-15% entre los 30.000 y los 50.000; -30% entre los 50.000 y los 100.000; y -45% a partir de los 100.000); b) posibilidad de disminuir el impacto de la modulación en función del trabajo de la explotación, calculado sobre la base de los costes salariales y una renta de referencia (el coste del trabajo del jefe de explotación, calculado a tanto alzado en 30.000); c) los ahorros resultantes de la modulación, estimados en 1,5 Millardos, se destinaban a financiar acciones de desarrollo rural. Este modelo tendría la ventaja de constituir una suerte de continuación, en clave supranacional, del sistema de modulación facultativa aprobado en Berlín y ya aplicado, con incierta fortuna, en varios Estados. Pero padece al mismo tiempo de serias debilidades: a) su orientación principal sería una cierta redistribución del apoyo así como la búsqueda del ahorro presupuestario para impedir la cofinanciación de la PAC, sin apenas modificar el modelo de apoyo automático a la producción en vigor; b) en este contexto, no representaría una solución a los retos de la negociación de la OMC y no resolvería los problemas de implementación de la PAC en los PECOS; y c) paradójicamente, en la medida que los programas de desarrollo rural a financiar a costa de la modulación serían cofinanciados, se desembocaría en una forma sutil de renacionalización progresiva de la PAC (24).

b.3.2) El modelo dual de apoyo a partir de la conversión/simplificación de la Caja Azul

Más adecuado desde una perspectiva multifuncional sería partir a la inversa de la modulación: en lugar de fijar un techo, se trataría de garantizar una ayuda-base a los pequeños productores. De hecho en el Consejo de Agricultura del 23 de octubre último, el Comisario Fischler anunció la presentación durante el próximo mes de diciembre de una propuesta, en cumplimiento de los compromisos contraídos en favor de la simplificación de la PAC, de conversión de las ayudas de la Caja Azul a favor de los pequeños productores de herbáceos, vacuno y ovino, en ayudas fijas a tanto alzado hasta el umbral de los 1000. De este modo tan sutil, aparte de simplificar la gestión de la PAC, se facilitaría la negociación de la OMC con un traspaso sustancial de la Caja Azul a la Caja Verde, apoyo exento, y, en fin, se empezaría a andar hacia un nuevo modelo de apoyo multifuncional, un verdadero modelo dual de apoyo a los mercados dentro de la PAC, con una parte orientada a estabilizar la renta de los pequeños productores frente a las fluctuaciones del mercado, y otra, a partir de los 1000, dirigida a apoyar directamente a la producción. Tan sólo hay que lamentar que este ejercicio de conversión sólo se efectúe para los sectores incluidos en la Caja Azul. Sin embargo la propuesta de la Comisión constituye un primer paso que en una fase posterior fácilmente podría ser ampliado a otros sectores de la Caja Ambar (a partir de las producciones declaradas históricamente). Se trataría en suma de seguir el modelo de ayudas transitorias de la FAIR Act y del Grupo Buckwell transfiriendo una cierta Medida Global de Apoyo a nivel individual (o, si se prefiere, de aplicar la cláusula de minimis por explotación) reforzando con ello la Caja Verde a costa de la Caja Azul y la Caja Ambar y

consolidando de refilón la estrategia de modulación de las ayudas iniciada en Berlín con parámetros comunitarios. Por otro lado se facilitaría la aplicación de la PAC en los Estados adherentes. Finalmente hay que asumir que este modelo plantea también algunos problemas: a) en primer término deja sin resolver la situación del resto de ayudas a partir de los 1000 que podrían seguir otorgándose en virtud del principio de compensación; b) consolida la actual desigual distribución del apoyo por sectores y territorios; y, en última instancia, c) da pie a que en el Consejo se apueste por la cofinanciación de este segundo tramo de las ayudas a los mercados en tanto que el principio de compensación se considere inaplicable para afrontar la reducción progresiva de los precios.

- b.3.3) El modelo dual radical

Una tercera opción consistiría en apostar por una ayuda-base desconectada de la producción de modo más general y basada en otros parámetros. Una primera modalidad sería el reconocimiento de una ayuda por Ha para todos los cultivos vegetales y una ayuda-base por unidad ganadera, con el grave inconveniente de que debería ser necesariamente muy baja para no hundir el presupuesto. Una segunda fórmula, más radical si cabe, sería la de calcular esta ayuda-base a la renta desconectada de la producción sector por sector en función de los costes de producción (en la línea del método objetivo utilizado en los inicios de la PAC para la fijación de los precios institucionales), lo que obligaría a una árdua negociación en el Consejo. Todas estas modalidades asumen que el segundo tramo de ayudas continuaría siendo calculado en función de la producción con el riesgo cierto de que se podría incentivar la exigencia de su cofinanciación por parte de algunos Estados, tanto mayor en la medida que la ayuda-base fuese menor y que se pretendiera establecer al mismo tiempo un umbral máximo de ayudas por explotación.

- b.3.4) El modelo dual con ayuda-base y red de seguridad

Por último existiría la posibilidad de instaurar un modelo dual basado en: a) una ayuda-base calculada según los modelos antedichos, aplicada bajo una forma contractual a fin de garantizar el cumplimiento de las condiciones de la multifuncionalidad agraria y, en definitiva, garantizar su percepción por las explotaciones con producción agraria orientada hacia el mercado; b) esta ayuda-base sería complementada (para los principales sectores, excluyendo en una primera etapa expresamente el lácteo y el azucarero) con unas ayudas compensatorias calculadas en función de la diferencia entre los precios de mercado, por tramos, y unos precios institucionales fijos de estabilización, a modo de redes de seguridad frente a las fluctuaciones de los mercados, sobre la base de producciones históricas. Estas redes de seguridad tomarían como referencia los precios internacionales en vigor en los sectores con mercados mundiales abiertos y representativos (fundamentalmente herbáceos). En paralelo, cuando el mercado mundial tuviese una importancia residual en atención a la debilidad de los intercambios, o se segmentara en mercados regionales, las redes de seguridad se basarían en los precios internos estimados deseables para el equilibrio del mercado comunitario (a modo de los antiguos precios indicativos): sería el caso básicamente de muchas producciones animales y de aquellos otros sectores, como el aceite de oliva, donde el mercado de referencia es indiscutiblemente el comunitario (25). Obviamente, el principal inconveniente de este modelo sería el difícil proceso de negociación que requeriría dentro del Consejo, para el que, de momento, no está ni mucho menos preparado (aun cuando en el paquete del 2002 pudiera limitarse su aplicación a los herbáceos a la espera de su extensión a los acuerdos de la OMC). Pero, en contrapartida, el nuevo modelo esconde una serie de ventajas a considerar cara a las negociaciones multilaterales y las próximas adhesiones:

- a) En primer término, en la medida que se correspondería en última instancia a una adaptación del sistema de los LDP (loan deficiency payments) a las circunstancias europeas, considerado hasta el momento por los Estados Unidos como una medida de la Caja Verde, podría, en principio, contar con

su apoyo dentro de la OMC. Precisamente para garantizar este reconocimiento el libramiento de estas ayudas complementarias se fundaría en producciones históricas con derecho a apoyo, tal como ya ha sido explicado, acompañadas con la firma de contratos individuales por parte de las explotaciones con derecho a la ayuda-base. De esta guisa se conseguiría que las Cajas Ambar y Azul de la UE se redujeran sustancialmente.

- b) Aparte de esta indudable ventaja este modelo no rompería radicalmente con el actual sistema de ayudas en la medida que, aun siendo más desconectado de la producción, no perdería su vínculo con la misma y daría un marco de apoyo claro a la agricultura competitiva de la UE, lo que aminoraría el riesgo de que algunos Estados pretendieran imponer su cofinanciación. Pero, además, una vez reinterpretado el principio de compensación a los productores, lo haría más justo y eficaz, en tanto que las nuevas ayudas se calcularían en función de la evolución real de los precios de mercado y no las hipotéticas caídas derivadas de las reducciones de los precios de intervención, impidiendo consecuentemente los fenómenos de sobrecompensación en el apoyo registrados en el pasado.

- c) Además, este sistema puede satisfacer las exigencias financieras de los países contribuyentes netos. Por un lado porque se fundamenta en producciones declaradas históricamente, lo que actuaría como un verdadero estabilizador de la producción garantizada. En segundo término, sería compatible con el mantenimiento, si se considerase oportuno, de restricciones a la producción en sectores específicos aún alejados de los precios mundiales, con cierta degesividad del apoyo en función de la producción. Finalmente posibilitaría incluso el establecimiento de techos de ayudas por explotación a semejanza de los existentes en Estados Unidos (lo que significaría en suma conseguir la modulación obligatoria que no pudo ver la luz en Berlín). El abanico de opciones es abierto.

- d) Ligado a esto último, otra ventaja del nuevo sistema sería que, al fundarse en los precios reales de los mercados, permitiría excluir de entrada a todos los agricultores de los PECOS que no producen para el mercado, sino simplemente para el autoconsumo. Una eventualidad que algunas autoridades de los PECOS (léase Polonia) ya aceptan expresamente pero que es difícil de materializar con el actual modelo de apoyo. Por otro lado, en la medida que se aplicasen periodos de transición, las redes de seguridad para los PECOS podrían ser más bajas que las de los Quince durante este periodo, aunque tendrían reconocido el derecho a la ayuda-base desde el momento de la adhesión.

Cualquiera de los modelos de apoyo multifuncional presentados, o una eventual síntesis de los mismos, permitiría a la UE abandonar una política de apoyo automático en función de los volúmenes de producción en favor de un marco contractual, más microeconómico y más justo, en función de los factores no productivos presentes en cada territorio. Este enfoque tendría la virtualidad de: 1) ser temporal, guardando la facultad de modificar las condiciones exigidas a nivel general, cada 6 años por ejemplo, como ya se hace en los Estados Unidos; 2) facilitar una aplicación coherente de los distintos instrumentos de apoyo en favor de las cuatro funciones básicas de la actividad agraria, ya mencionadas; 3) preservar su carácter supranacional al mismo tiempo que posibilitar una aplicación descentralizada y territorial en atención a las distintas formas de producción y de ocupación del espacio existentes; 4) reforzar los actores sociales presentes en el territorio mediante la redistribución de los papeles entre la administración y la sociedad civil, priorizando la acción local endógena y en red (network policy).

El reciente premio Príncipe de Asturias, Augusto Monterroso, escribió un cuento que decía así: "cuando despertó, el dinosaurio todavía estaba allí". Parafraseándole, lo peor que le podría suceder a la UE es que al día siguiente de la reforma del 2003 se levantara con la misma PAC que hoy tenemos, con algún ligero retoque. Todos sabemos que los dinosaurios, pese a su longevidad, terminaron por desaparecer. Sin un acuerdo imaginativo del Consejo en pos de un nuevo modelo de apoyo en favor de la multifuncionalidad agraria,

estaríamos abocados a copiar pura y simplemente los mecanismos de la política agraria norteamericana y, lo que es peor, a la renacionalización de la PAC. De ahí el viejo dilema hamletiano que encabeza esta página: ser o no ser multifuncional, ésta es la cuestión para (intentar) salvar una política supranacional en el marco de la globalización.

NOTAS

(1) Las opiniones expresadas por el autor lo son a título personal y no comprometen en modo alguno a la Institución en la que trabaja

(2) Las citas de "El arte de la guerra" de Sun Tzu, escrito hace más de 2.000 años, provienen de la obra publicada dentro de la colección "Los pequeños libros de la sabiduría" por José J. de Olañeta Editor, Palma de Mallorca, 2000

(3) Para un comentario general del marco institucional y jurídico de la OMC nos remitimos a las obras de: FLORY, T. (1999): "L'Organisation Mondiale du Commerce. Droit institutionnel et substantiel", Bruylant, Bruxelles; CARREAU, D. y JUILLARD, P. (1998): "L'Organisation Mondiale du Commerce", Nijhoff, La Haye; y BLIN, O. (1999): "L'Organisation Mondiale du Commerce", Ellipses, Paris. Las referencias de este artículo a las comunicaciones presentadas a la OMC y los contenciosos abiertos en ella pueden consultarse en su web (www.wto.org)

(4) Para mayores detalles nos remitimos a las Notas de información (background papers) del Secretariado de la OMC inscritas en su web (www.wto.org) sobre: el apoyo interno (G/AG/NG/S/1, abril 2000); la Caja Verde (G/AG/NG/S/2, abril 2000); las subvenciones a la exportación (G/AG/NG/S/5, mayo 2000); tarifas y contingentes (G/AG/NG/S/7, mayo 2000); métodos de gestión de los contingentes arancelarios y su cumplimiento (G/AG/NG/S/8, mayo 2000); cláusula de salvaguardia especial (G/AG/NG/S/9, junio 2000); y aplicación e impacto del Acuerdo agrícola (G/AG/NG/S/16, octubre 2000)

(5) Véase al respecto mi artículo "La PAC, entre la Agenda 2000 y la Ronda del Milenio: ¿a la búsqueda de una política en defensa de la multifuncionalidad agraria?", MAPA, Revista Española de Estudios agrosociales y pesqueros, nº 188/2000

(6) Reglamento (CE) 1154/98

(7) OECD (2000): Agricultural Policies in OECD Countries 2000. Monitoring and Evaluation. Paris

(8) Grupo de 18 países exportadores netos de alimentos integrado por Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Islas Fidji, Guatemala, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Paraguay, Filipinas, Sudáfrica, Tailandia y Uruguay

(9) Véase Massot, A. (2000) op. cit.

(10) Para mayores detalles sobre el alcance de la noción de multifuncionalidad en las políticas agrarias pueden consultarse: a) European Commission (1999a): Safeguarding the multifunctional role of agriculture: wick instruments; b) European Commission (1999b): Multifunctionality, WTO and EU support measures; state of play and possible development; c) USDA - Economic Research Service (1999): The use and abuse of multifunctionality; d) Comité européen de Droit Rural (1999): L'Agriculture multifonctionnelle. Aspects juridiques, L'Harmattan, Paris; e) OCDE (1999): Cultiver les aménités rurales: une perspective de développement économique, Paris; f) OECD (2000): Externality and public goods aspects of multifunctionality, Directorate for food, agriculture and fisheries, Paris; g) Tió, C., Atance, I., Estirado, F. y Fraguas, J.A.R. (2000): Multifuncionalidad de la agricultura española, Foro Agrario, Taller de debate sobre la reforma de la PAC de la Agenda 2000 y la agricultura española, Madrid, junio 2000; h) Massot, A. (2000): La PAC, entre la Agenda 2000 y la Ronda del Milenio: ¿a la búsqueda de una política en defensa de la multifuncionalidad agraria?, MAPA, Revista Española de

Estudios agrosociales y pesqueros, nº 188; i) OECD (2000): Clarifying the concept of multifunctionality and analysing its policy implications, Directorate for food, agriculture and fisheries, Paris; j) OCDE (2000): Multifonctionnalité sous ses aspects de production, d'externalité et de bien public: résumé et conclusions, Mars, Paris (COM/AGR/APM/TD/WP(2000)2/PART4); k) FAO (2000): Le caractère multifonctionnel de l'agriculture et des terroirs, Vingt-deuxième conférence régionale de la FAO pour l'Europe, Porto, juillet 2000; l) García Azcárate, T. (2000): How can CAP reform promote multi-functional farming?, Royal Society for the Protection of Birds - Conference: Farming-fit for the future, London, 23 november 2000, y ll) los documentos presentados al Seminario de Ullensvang (Noruega), citados acto seguido en el texto

(11) En función de los firmantes de esta comunicación, podrían hoy considerarse partidarios de la multifuncionalidad: Barbados, Burundi, Chipre, las CE, Corea, Eslovenia, Estonia, Fidji, Islandia, Israel, Japón, Letonia, Liechtenstein, Malta, Mauricio, Mongolia, Noruega, Polonia, República Eslovaca, República Checa, Rumania, Santa Lucía, Suiza y Trinidad-Tobago. Una nutrida representación a la que cabe sumar China que participó también en el seminario de Ullensvang y no consta en la comunicación por no ser aun miembro formal de la OMC

(12) COM (1999) 331 de 8.7.1999

(13) Datos extraídos de García Azcárate, T. y Mastrostefano, M. "Agriculture and the WTO. True Love or Shot-Gun Wedding?", Octubre 2000, p. 6-7

(14) Asuntos 353/92 y 385/92 del TJCE de 14.7.1994, Rec 3411/94 y 3507/94

(15) García-Azcárate, T. y Mastrostefano, M., op. cit., pp. 6-7

(16) García Azcárate, T. y Mastrostefano, M., op. cit., p. 4

(17) Sobre el nuevo acuerdo ACP-UE firmado en Cotonou (Benin) el 23 de junio del 2000 puede consultarse el número especial de la revista Le Courrier ACP-UE titulado Accord de partenariat ACP-CE de septembre del 2000

(18) COM (2000) 1 de 2.2.2000

(19) Buckwell, A y otros (1997): Towards a Common Agricultural and Rural Policy for Europe, European Economy - Reports & Studies, 5

(20) OCDE (2000): Une approche matricielle de l'évaluation des politiques: Resultats préliminaires des études pilotes MEP en ce qui concerne les politiques relatives aux produits végétaux de l'UE, des Etats-Unis, du Canada et du Mexique, Paris

(21) Véase para mayores detalles, Massot, A. "Una política agroalimentaria y rural para una Unión Europea del Bienestar", Revista Española de Economía Agraria, 176-177, 2-3/1996

(22) Colson, F. y Chatellier, V. (1999a): Aides directes et emploi en agriculture: simulations des effets d'une modulation des aides directes après l'Agenda 2000 sur les exploitations agricoles françaises, Economie Rurale nº 253; Colson F. y Chatellier, V. (1999b): Le compromis de Berlin (Agenda 2000): conséquences sur l'agriculture française, INRA-LERECO Nantes, avril 1999; Colson, F. y Chatellier, V. (2000): Les réformes successives de la PAC (1992 et Agenda 2000) et les aides directes à l'agriculture européenne, INRA-LERECO Nantes, Juin 2000

(23) Presentadas por el Presidente de la Comisión de Agricultura del PE, Graefe zu Baringdorf (PE 228.125 - A4-0480/98)

(24) Para una visión de conjunto de la problemática de la modulación puede consultarse de Fuentes Merino, M.A. (1999). La modulation des aides à l'agriculture dans le cadre de la réforme de la Politique Agricole Commune (Agenda 2000), Parlement européen, Direction Générale des Etudes, Série Agriculture, Forêts et développement rural, AGRI 116FR, 04-1999, Bruxelles

(25) Véanse al respecto las opiniones de Champsaur, P. en el Informe del Consejo de Análisis Económico del Primer Ministro de Francia, dirigido por Bureau, D. y Bureau, J.C. (1999): Agriculture et négociations commerciales, La documentation française, Paris, pp. 75 y ss

ANEXO

CUADRO 1. PRINCIPALES INDICADORES AGRICOLAS DE ALGUNOS PAISES INDUSTRIALIZADOS - MIEMBROS DE LA OCDE (Período 1998/1999)

PAIS MIEMBRO DE LA OCDE	(a) % VAB agrario en el PIB	(b) % de la industria alimentaria en el PIB	(c): (a)+(b) % PIB del sector agro- alimentario	(d) % empleo agrícola sobre la población activa	(e) % empleo industria alimenta- ria/pobl. activa	(f): (d)+(e) % total empleo sector agroalimenta- rio	(g) % export agrarias del total exportado	(h) % prods agrarios transform del total exportado	(i): (g)+(h) % prods agro- alimenta- ción del total exportado	(j) Apoyo medido por el ESP en % de lo producido en 1999
JAPON	1,7%	2,3%	4,0	5,3%	2,8%	8,1%	0,1%	0,2%	0,3%	65%
COREA	5,7%	1,9%	7,6	12,2%	0,9%	13,1%	0,5%	0,5%	1,0%	74%
POLONIA	4,0%	3,6%	7,6%	27,3%	3,3%	30,6%	5,3%	4,4%	9,7%	25%
HUNGRIA	5,2%	3,3%	8,5%	7,9%	3,3%	11,2%	7,0%	4,1%	11,1%	20%
NORUEGA	2,0%	2,0%	4,0%	4,7%	2,4%	7,1%	0,5%	0,4%	0,9%	69%
UE-15	1,6%	1,8%	3,4%	5,0%	2,2%	7,2%	4,2%	3,7%	7,9%	49%
USA	1,3%	1,3%	2,6%	2,4%	1,3%	3,7%	4,9%	1,8%	6,7	24%
MEXICO	5,6%	3,9%	9,5%	19,4%	1,8%	21,2%	3,0%	2,4%	5,4%	22%
GR. CAIRNS										
AUSTRALIA	3,2%	2,0%	5,2%	4,8%	2,1%	6,9%	10,3%	3,0%	13,0%	6%
CANADA	2,2%	1,8%	4,0%	5,0%	1,6%	6,6%	4,7%	2,0%	6,7%	20%
N ZELANDA	7,3%	3,8%	11,1	8,5%	3,8%	12,3%	37,2%	4,0%	41,2%	2%
MEDIA OCDE	2,1%	1,7%	3,7%	7,9%	1,7%	9,6%	3,9%	2,7%	6,6%	40%

Notas: (a) % del VAB a precios de mercado de la agricultura en el PIB (Media total de la OCDE con exclusión de Suiza); (b) % de la industria de la alimentación en el PIB (datos de 1992-94 para Noruega, Australia y Nueva Zelanda); (c) % del sector agroalimentario en el PIB (suma de las columnas (a)+(b)); (d) % de la población ocupada en el sector agrario (Media total de la OCDE con exclusión de México); (e) % del empleo ocupado por la industria de la alimentación, de bebidas, del tabaco y de productos pesqueros (datos de la UE-15 con exclusión de Irlanda y Luxemburgo; media total de la OCDE con exclusión de Suiza y Turquía); (f) % del empleo del sector agroalimentario (suma de las columnas (d)+(e)); (g) % de las exportaciones de productos agrarios y materias primas agrarias del total exportado (año 1998); (h) % de los productos agrarios transformados del total exportado (año 1998); (i) % de exportaciones del sector agroalimentario del total exportado (suma de las columnas (g)+(h)); (j) Estimación del apoyo (ESP) en porcentaje de la producción en el año 1999.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de: USDA y *Economic Report of the President* para los Estados Unidos; EUROSTAT para la UE-15; y OCDE para el resto de países (*Agricultural Policies in OECD Countries 2000. Monitoring and Evaluation*).

CUADRO 2. PRINCIPALES MEDIDAS DE APOYO DE LA PAC DENTRO DE LAS CAJAS AMBAR, AZUL Y VERDE DE LA OMC (Cifras del ejercicio 1997/98, en M de □)

CAJA AMBAR (OCM: precios y ayudas)	CAJA AZUL (OCM: ayudas)	CAJA VERDE (Medidas del segundo pilar y de los Fondos estructurales)
Vacuno.....13.525,3 Frutas y hortalizas.....10.675,6 Cereales.....7.699,9 Azúcar.....5.867,1 Productos lácteos.....5.725,4 Aceite de oliva.....2.267,6 Vino.....1.937,0 Otros.....2.496,1 (tabaco, algodón, forrajes, banana, leguminosas, ...) TOTAL CAJA AMBAR..50.194 (56,5%) Tras la Agenda 2000 a la baja por la reducción de los precios de: - Cereales - Vacuno - Productos lácteos (a partir del 2005/6)	Ayudas en cereales.....10.767,4 Primas del vacuno.....3.080,8 Ayudas oleaginosas.....2.368,6 <i>Set aside</i>1.251,3 Primas del ovino.....1.171,0 Ayudas trigo duro.....1.016,2 Ayudas proteaginosas.....617,8 Otros (lino, arroz).....169,7 TOTAL CAJA AZUL..20.442,8 (23%) Tras la Agenda 2000, a añadir: - Nuevas ayudas herbáceas - Nuevas primas vacuno - Nuevas primas en productos lácteos (a partir del 2005/6)	Mejora estructural.....4.896,6 Agro-ambientales.....3.687,0 Zonas desfavorecidas y acciones regionalizadas...2.271,3 Medidas sanitarias y fitosanitarias.....1.865,9 Otras medidas.....5.446,0 TOTAL CAJA VERDE..18.166,8 (20,5%) Tras la Agenda 2000, a añadir: - Nuevas acciones del Art. 33 del Reglamento (CE) 1257/99) - Programa SAPARD (PECOS) - Programas similares aplicados a partir de la modulación (facultativa por cada Estado)

Fuente: Elaboración propia del autor (MASSOT 2000), a partir del documento G/AG/N/EEC/26 notificado por la Comisión a la OMC

CUADRO 3. APOYO A LA AGRICULTURA: COMPARACIÓN ENTRE LOS ESTADOS Y LA UE-15 SEGÚN LA METODOLOGÍA DE LA OMC Y LAS NOTIFICACIONES FORMALIZADAS (en \$)

	ESTADOS UNIDOS	UE-15
- (1) Caja Verde (millones de \$)	51.825 (1996/97) 51.249 (1997/98)	25.089,1 (1996/97) 20.595,7 (1997/98)
- (2) Caja Azul (millones de \$)	-- --	24.398,1 (1996/97) 23.176,0 (1997/98)
- (3) Caja Ambar (millones \$)	6.982,8 (1996/97) 7.042,7 (1997/98)	57.828,9 (1996/97) 56.904,9 (1997/98)
- (4): Total apoyo según la OMC ((1) + (2) + (3))	58.807,84 (1996/97) 58.291,7 (1997/98)	107.316 (1996/97) 100.676,6 (1997/98)
- (5) Valor de la producción según la OCDE (en millones de \$)	208.673 (1997) 194.174 (1998) 189.245 (1999)	246.514 (1997) 226.718 (1998) 192.019 (1999)
- (6) % Cajas Azul y Ambar s/ valor de la producción 1998 ((5) / (2)+ (3))	3,7%	35,3%
- (7) % Total apoyo s/ valor de la producción 1998 ((5)/ (4))	30,0%	44,4%

Fuente: Elaboración del autor (MASSOT 2000) a partir de los datos notificados a la OMC por los Estados Unidos y la UE

CUADRO 4. CLASIFICACIÓN DE LOS SECTORES SEGÚN LOS MECANISMOS DE GESTIÓN DE LAS OCM TRAS LA AGENDA 2000

Con intervención automática	Con intervención condicionada	Mixtas : con precio garantizado y ayudas directas	Con ayudas directas	Productos sin apoyo interno (OCM aduaneras)
. Azúcar . Leche (hasta 2005)	. Vino . Porcino . Frutas y hortalizas frescas	. Cereales (incl. arroz) . Carne de ovino . Banana . Leche (en el 2005/6) . Carne de vacuno (hasta el 2002)	. Oleaginosas . Proteaginosas . Forrajes . Tabaco . Algodón . Otros textiles . Leguminosas . Frutas y verduras transformadas . Lúpulo . Espárrago . Avellana . Aceituna . Aceite oliva . Carne vacuno (en el 2002)	. Aves . Huevos . Transformados-PATs . Flores y plantas . Algunas frutas y verduras frescas . Patatas . Alcohol etílico . Otros productos marginales

Fuente: MASSOT. A. (2000): "La PAC, entre la Agenda 2000 y la Ronda del Milenio: ¿a la búsqueda de una política en defensa de la multifuncionalidad agraria?", Revista Española de Estudios Agro-sociales y pesqueros, MAPA, N° 188/2000

CUADRO 5. MECANISMOS DE CONTROL CUANTITATIVO DE LA OFERTA TRAS LA AGENDA 2000

Cuotas estatales de producción	Cuotas estatales de producción garantizada	Cuotas comunitarias de producción garantizada	Cuotas estatales de excedentes
. Azúcar/isoglucosa (cuotas A y B) . Viñedo (prohibición de plantación) . Leche (con cuota garantizada hasta el 2006)	. Arroz (SMG) . Algodón (CMG) . Forrajes (CMG) . Tabaco (CMG) . Fécula de patata . Tomate transformado . Bovinos (cabezas) . Vacas nodrizas (cabezas) . Ovinos (cabezas) . Herbáceos (SMG, que incluye desde 1997 el trigo duro, y exceptuando las oleaginosas desde el 2002/3) . Lácteos (con ayudas a partir 2005/6) . Aceite de oliva . Aceituna . Algunas frutas y hortalizas transformadas (a partir del 2000 según la propuesta COM (2000) 433 de la Comisión, actualmente a debate en el Consejo)	. Algunas frutas y hortalizas transformadas (Umbrales de garantía para peras y melocotones; umbrales de transformación en cítricos; SMG para las uvas pasas). (a cuotas estatales de producción garantizada a partir del 2000 tras la propuesta COM (2000) 433 actualmente a debate en el Consejo) . Leguminosas (SMG) . Banana (CMG)	. Productos del vino (Volúmenes de destilación voluntaria y condicionada) . Frutas y verduras frescas (Umbrales de retirada por OPA)

SMG: Superficie Máxima Garantizada; CMG: Cantidad Máxima Garantizada; OPA: Organización de productores

Fuente: MASSOT. A. (2000): "La PAC, entre la Agenda 2000 y la Ronda del Milenio: ¿a la búsqueda de una política en defensa de la multifuncionalidad agraria?", Revista Española de Estudios Agro-sociales y pesqueros, MAPA, N° 188/2000

LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO Y LA AGRICULTURA

ALBERTO BALLARIN MARCIAL
Notario y Abogado

** El presente trabajo corresponde a la primera parte de mi "Discurso de Ingreso en la Real Academia Sevillana de Jurisprudencia y Legislación", leído el día 3 de diciembre de 2000.

PRIMERA PARTE

EL DERECHO ECONÓMICO INTERNACIONAL Y LA GLOBALIZACIÓN

I.- LA GRAN OCASIÓN DE SEATTLE

Por haber estado en Seattle en esas fechas tuve el privilegio de contemplar un espectáculo único: el nacimiento de un nuevo milenio, caracterizado por un globalismo inicial que se desarrollará, sin cesar, a lo largo del siglo XXI.

En Seattle asistimos a la primera protesta organizada globalmente, gracias a Internet y a los teléfonos móviles, por una nueva e inédita sociedad civil global, la que allí se congregó para formular las demandas del siglo: un orden nuevo con una constitución mundial, organismos internacionales verdaderamente democráticos y transparentes, un respeto absoluto de los Derechos Humanos y del Bienestar de los animales, una atención preferente a los problemas del Medio Ambiente y del Tercer Mundo, en especial al hambre; en suma lo que allí se pedía era Globalización con Justicia, lo que me hizo recordar la frase del jurista italiano Francesco Carnelutti: "el Derecho no es más que el intento de llevar la economía a la ética"; la globalización, como lo dijo el presidente Clinton en su discurso allí pronunciado, "es un hecho", o sea que no se puede ver, como algunos pretenden, como una ideología, pero yo digo que ese hecho indiscutible e inevitable debe ser ordenado hacia la Justicia por el Derecho; creo sinceramente que esto era lo que pedían aquellas gentes variopintas llegadas de todos los rincones del planeta y el caso es que consiguieron impedir la celebración de la Conferencia e inaugurar así la serie de protestas, más o menos justificadas, que estamos contemplando cada vez que se reúnen instituciones como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional¹; uno se explica que el presidente de aquel, James Wolfenshön dijera antes de la reunión de Praga (septiembre de 2000) que "es un crimen que los países ricos hayan reducido sus ayudas a los pobres", un tipo de declaraciones que sólo se explican por la movilización de la sociedad civil a que antes me refería².

La verdad es que la Conferencia de Seattle no había sido organizada con calma y con prudencia sino más bien precipitadamente sin las obligadas consultas previas; en mi modesta opinión lo sustancial que faltó allí fue el acuerdo previo entre la Unión Europea y los Estados Unidos tal como existió Blair House para llegar a Marrakesh; el acuerdo atlántico sigue siendo básico para lo que ahora se llama "global governance

of the world", que se va logrando de modo más o menos eficaz gracias a las cumbres de las siete naciones más ricas y poderosas a las que se añade la Federación Rusa; pero en la materia objeto de la Conferencia la verdad es que la UE y USA aparecían enfrentados, demasiado enfrentados privada y públicamente para que allí se pudiera llegar a algún tipo de acuerdo; si a eso añadimos la perspectiva próxima de la elección presidencial norteamericana, podemos comprender el fracaso de la Conferencia. De todos modos la OMC sobrevivió a Seattle y tiene la responsabilidad de preparar, canalizar y organizar la llamada RONDA DEL MILENIO, a cuyo efecto el Comité Agrícola de la OMC está ya realizando una serie de reuniones en Ginebra; a ella se quisiera referir este trabajo, pero antes resulta obligada una exposición siquiera sea sintética de lo que es la OMC y una breve alusión a la polémica actual sobre la globalización pues ello es decisivo para vislumbrar el futuro de la misma.

1.- LA CREACIÓN DE UN ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL

Generalmente se admite que la economía mundial ha recorrido tres etapas para configurar un orden económico internacional.

La primera, de carácter liberal va desde 1815 al inicio de la primera Guerra Mundial, en 1914; el OEI resultante fue más bien privado con una limitada participación de los Estados en la actividad económica y un cierto control en el intercambio comercial internacional.

La segunda etapa se extiende entre las dos Guerras Mundiales y es una época de desorden, sin un marco institucional multilateral de cooperación, lo que agravó los problemas económicos del período, sobre todo a partir de la Gran Depresión de 1929.

La tercera etapa sigue a la victoria de los aliados en la segunda Guerra Mundial; será el orden de la ONU y, desde el punto de vista que nos interesa especialmente, el de la FAO, el orden de Bretton Woods bajo la hegemonía de los Estados Unidos de América: se crea el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, así como se firma por 108 países el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros (GATT), en 1944³.

En esta tercera fase asistimos, por otra parte, a lo que llamaré comunitarización o globalización regional, o simplemente, regionalismo, un fenómeno que consiste en la creación de

ámbitos supranacionales de intercambio y de cooperación, como es el caso de la Comunidad Económica Europea, (año 1959) ahora Unión Europea; del Mercosur (1991)⁴ que pretende devenir Amersur abarcando a los Estados americanos al sur de México; el del Tratado Nafta, suscrito en 1997 entre Estados Unidos, Canadá y México que no crea una comunidad sino una zona de libre comercio, como pretende hacerlo un tratado semejante en el sur de África, agrupando a algunos Estados alrededor de la República Sudafricana⁵.

Por mi parte, señalaría una cuarta fase, la de la globalización que se apoya en los Acuerdos GATT y en los Tratados de Río de Janeiro de 1992 así como en el de Marrakesh de 1994.

2- EL GATT COMO ANTECEDENTE

Sin ser una agencia de la ONU se le consideró como tal, constituyendo la principal organización universal de cooperación en el área de las relaciones comerciales internacionales⁶; objetivo específico y fundamental del GATT fue el de una progresiva liberalización de los intercambios internacionales, a través de una reducción, continuamente renegociada y sometida a la aprobación de todos los contratantes, del proteccionismo comercial bastante dañoso para la paz y para el progreso económico⁷.

Como acuerdo internacional establecía unos derechos y obligaciones que se plasmaron en una reducción de las barreras aduaneras las cuales suponían trabas al comercio, lo que dio a éste un gran impulso a nivel mundial. Fueron ocho las Rondas negociadoras que suscitó el GATT; la Ronda Uruguay la última, de la que surgiría la OMC. La agricultura no estaba abarcada por el GATT pero ello no quería decir que sus normas no se aplicaran a los productos agroalimentarios.

La Ronda Uruguay, iniciada en 1986, desarrolló mucho más el cambio de orientación que había significado la Ronda de Tokio, la cual estableció acuerdos-marco para la carne bovina y los productos lácteos; tuvo como finalidad la mejora de las normas internacionales de comercio y el desarme arancelario, pero su gran novedad fue la inclusión de la Agricultura entre sus objetivos, del mismo modo que se incluyeron los Servicios.

Desde el punto de vista jurídico que es el nuestro, nos interesa destacar que, en la práctica, las Partes Contratantes del GATT reconocieron la existencia de "un compromiso de obedecer al Derecho internacional y cumplir con sus obligaciones, pero es una prerrogativa de los Estados determinar cómo se deben cumplir esas obligaciones internacionales". Este principio pervive para la OMC ya que "no ha existido una ruptura del Derecho GATT con la creación de la OMC; al contrario, el Acuerdo OMC estipula que "Salvo disposición en contrario en el presente Acuerdo o en los Acuerdos Comerciales Multilaterales, la OMC se regirá por las decisiones, procedimientos y prácticas consuetudinarias de las PARTES CONTRATANTES del GATT de 1947 y de los órganos establecidos en el marco del mismo. En efecto, el Acuerdo dice que "cada Miembro se asegurará de la conformidad de sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos con las obligaciones que le impongan los Acuerdos anexos"⁸.

3- LA GLOBALIZACIÓN A DEBATE

La globalización es un fenómeno social moderno; no estamos pues ante una ideología ni cabe decir que "globalización es igual a americanización", aunque sea cierto que al ser EE.UU. el país más avanzado en cuanto a nuevas tecnologías y nueva economía, por el hecho de ser una potencia global, es inevitable que en muchas ocasiones se le tome como modelo y ya veremos cómo, precisamente en lo que se refiere a la agricultura, nos plantearemos si hemos de ir a tal modelo para la reforma de la PAC, teniendo en cuenta que la reforma McSharry de 1992 representó un notable acercamiento, que luego ha mantenido la Agenda 2000.

Por otra parte, la "globalización" no es un fenómeno exclusivamente económico. Tras la oposición generada por el AMI (Acuerdo Multilateral de Inversiones) en el seno de la OCDE, las manifestaciones registradas en Seattle, Bangkok,

Nueva York o Praga evidencian que la globalización se ha convertido en una preocupación social a la que los dirigentes políticos han de dar respuesta también a nivel global. Lo que no equivale a negarla: guste o no, la globalización está ahí, como un proceso generalizado (perfectamente visible a nivel tecnológico, comercial, financiero, mediático, laboral, medioambiental e incluso a nivel delictivo y epidemiológico) que no va precisamente a congelar su desarrollo a causa de Seattle. Por paradójico que pueda parecer, en puridad, el fiasco de la Conferencia Ministerial puede reforzar hoy por hoy a los partidarios de la desregularización a ultranza, a los que reducen la mundialización al comercio y equiparan el multilateralismo al librecambismo, y, en definitiva, a los operadores transnacionales que hoy pueden imponer sus reglas a costa de un cuerpo multilateral aún en ciernes. Que el multilateralismo siga la unívoca senda del librecambismo o amplíe su ámbito depende en última instancia del contenido que se dé a la Ronda del Milenio. En definitiva, lo que se desprende del fracaso de la Conferencia ministerial no ha de ser la muerte de la OMC, como algunos pretenden, sino su refundación en pos de una mejor administración de la interdependencia. Y en materia específicamente agraria lo que se deriva es que una OMC centrada exclusivamente en la reducción progresiva del apoyo público, en la consolidación y vigilancia de los derechos aduaneros y de los contingentes tarifarios, y en fin, en la eliminación de las subvenciones a la exportación, se corresponde mejor al milenio pasado que al que afrontamos.

En relación con esta nueva visión globalizadora quisiera decir que contamos ya con dos propuestas esperanzadoras, la del premio Nobel de Economía Tobi que propugna una tasa muy pequeña para gravar los movimientos internacionales de capitales y la de los economistas norteamericanos Peter Swartz, Peter Leyden y Joel Hyatt que, en un libro muy reciente, se muestran entusiastas partidarios de la globalización; pero piden que la justicia la acompañe y proponen dos grandes Fondos, uno de adaptación estructural para facilitarla en aquellos países que necesiten una fuerte reconversión y otro de redistribución de riqueza, los cuales se alimentarían con un impuesto sobre el comercio electrónico. Sobre la base de que nos globalicemos al máximo auguran esos autores un gran crecimiento económico en los próximos 20 años⁹.

En cuanto a las críticas a la globalización y a la OMC en particular, conviene tener presente que las ONG tuvieron en Seattle -y es de esperar que lo tengan en las futuras Conferencias ministeriales de la OMC- una gran oficina a su disposición en el edificio en que se desarrollaron las sesiones y de algún modo se les dio participación en la Conferencia; que como alguien lo ha dicho con toda razón, los órganos de la OMC tienen legitimación democrática absoluta, mientras que aquellas Organizaciones no representan más que a sus miembros, en ocasiones bastante escasos; con la anterior observación quedan contestadas las acusaciones de que la OMC esté propiciando un *corporate-managed-trade* y que lo que tenemos en realidad es una *corporate globalization*, y una *erosion of democracy*¹⁰; en lo relativo a la justicia internacional, un estudio reciente demuestra que el comercio internacional y su continuo crecimiento favorece mucho a los países pobres y hay que tener presente que la preocupación por los menos desarrollados se expresa en el segundo de los considerandos fundacionales de la OMC a fin de que "tengan su parte asegurada en el crecimiento del comercio internacional proporcionalmente a las necesidades de su desarrollo económico".

Algo parecido puede decirse de la preocupación por el medio ambiente ya que en el Considerando primero se alude al "uso de los recursos mundiales de acuerdo con los objetivos del desarrollo sostenible procurando al mismo tiempo proteger y preservar el medio ambiente y haciéndolo del modo adecuado con las necesidades respectivas y las preocupaciones en este sentido propias de los diversos niveles del desarrollo económico"¹¹.

Otra cosa es que las manifestaciones contra la globalización y contra la OMC se traten de derivar en protestas antiamericanas y anticapitalistas por quienes actúan desde claras

posiciones políticas.

Frente a tales posturas -sin negar que deba hacerse mucho más en el futuro en aras de la justicia- es aplastante la cifra de aumento del comercio internacional y, por lo tanto, del desarrollo, que se debe, sin duda alguna, a la liberalización y a lo que ahora se llama globalización.

II- LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

1- LA OMC Y SU CARTA FUNDACIONAL

La OMC es una organización internacional establecida en 1994 como consecuencia del final de la Ronda Uruguay de negociaciones multilaterales, por los Acuerdos concluidos en Marrakesh el día 15 de abril de ese año y para entrar en vigor el 1 de enero de 1995¹². "Como institución y como Tratado representa el final de una costosa y muy prolongada situación jurídica de carácter provisional que comenzó en el año 1947 con la Carta de la Habana y el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio. Desde un punto de vista estrictamente jurídico, ese Acuerdo se puso en vigor sobre la base no de un tratado sino de un Protocolo Provisional de aplicación, que todavía sigue en vigor"¹³. En 1978 se terminó la "Multilateral Trade Negotiation" lo que constituyó un logro impresionante, según Jhon H. Jackson¹⁴. Este mismo autor señala que "el sistema del GATT ha sido en su conjunto enormemente exitoso, reduciendo las barreras tarifarias y promoviendo un resurgir del comercio internacional tras la segunda Guerra mundial"¹⁵.

Durante doce años, más de 100 naciones del mundo participaron en la más amplia y complicada negociación de la historia relativa a las relaciones económicas internacionales, (según algunos la más importante y compleja de todas las negociaciones conocidas). Lanzada bajo los auspicios del GATT en Punta del Este en septiembre de 1986, (tras varios años de preparación) se llegó a la firma en Marrakesh del Documento que recoge el Acuerdo de unas 26 mil páginas; incluyó acuerdos comerciales de importancia en materia de servicios y de derechos de propiedad intelectual; la mitad del Documento trata de diversas cuestiones como las medidas antidumping, el comercio de productos agrarios, los subsidios, estándares técnicos, textiles y valoración aduanera. Hay dos importantes medidas institucionales: la Carta de la OMC y los nuevos procedimientos de solución de disputas¹⁶.

Veamos primero algunas características de la Carta de la OMC:

En primer lugar, es una mini-carta que no incluye reglas sustantivas, sino que incorpora como anexos, los acuerdos sustanciales que resultan del Uruguay Round.

En segundo lugar, la OMC continúa en lo esencial las ideas institucionales del GATT así como muchas de sus prácticas, de un modo que las hace más inteligibles para el público, los medios, los funcionarios y los juristas.

En tercer lugar, la OMC ofrece algunas ventajas importantes para lograr la implementación de la Ronda uruguaya; facilita la cláusula de enmienda del viejo GATT; agrupa en un solo "paquete" los términos de la negociación que deben ser aceptados (con pocas excepciones).

La OMC establece, por primera vez, un explícita autoridad para el Secretario, el Director General y su equipo, de modo similar a otras instituciones y prohíbe a los estados miembros interferir en los trabajos de sus funcionarios.

En cuarto lugar, ofrece mejores perspectivas de evolución futura respecto de la cooperación internacional.

A la misma "parte operativa" de los actos que concluyeron el Uruguay Round se confía la solución de las controversias y el control sobre el respeto a los compromisos asumidos, con dos entendimientos, el DSU, *Dispute Settlement Understanding* y el "Mecanismo de examen de las políticas comerciales". La Carta lleva 4 anexos, en el 4 y, más concretamente, en el anexo 1-A se trata de la Agricultura.

A estos efectos se definió un estricto procedimiento contencioso con participación secuencial de tres tipos de órganos: los órganos especiales o panels; el Órgano de Apelación o Appellate Body y en última instancia, el Órgano

de solución de diferencias-OSD o Dispute Settlement Body-DSB.

Este conjunto de instrumentos jurídicos se halla destinado a una periódica renegociación en el "cuadro institucional común para la gestión de las relaciones comerciales entre los miembros".

El Acuerdo por el que se establece la OMC es un ejemplo de excelente codificación, combinado con innovaciones razonables y necesarias. El mayor salto cualitativo es, desde luego, la creación misma de una nueva organización internacional con una estructura institucional. Se ha dicho que el Acuerdo ha constituido un importante esfuerzo para afrontar algunos de los problemas asociados con la actividad económica internacional de carácter interdependiente.

Veamos cuales son esas cuestiones fundamentales: no cabe duda de que la "igualdad" y la "no discriminación" son aspectos fundamentales de la ley económica internacional a los que no podemos hacer sino una breve referencia; básicamente hay dos tipos de normas no discriminatorias relativas a la conducta en las relaciones económicas internacionales: ante todo, la norma del tratamiento como "nación más favorecida" (MNF) según la cual la nación de que se trate ha de dar el mismo trato a las transacciones originadas o destinadas a otros países que tienen derecho a tal beneficio; la segunda norma es la obligación de no discriminación o sea del "tratamiento nacional" lo cual requiere que debe tratarse a las personas, bienes, servicios, etc. originarios de otros países del mismo modo que se trate a los de origen doméstico, todo lo cual es aplicable, como lo aclara Jackson, a una gran variedad de contextos, incluso a los Derechos Humanos, si bien el GATT sólo lo aplicaba a los bienes¹⁷. Ya veremos cómo esta limitación trata de superarse en la nueva etapa de la OMC, lo que por cierto también es interesante para las futuras negociaciones sobre la agricultura y lo ha sido ya en la disputa sobre los plátanos; en efecto, la UE considera que esta cuestión de los servicios es "no comercial"¹⁸.

Otro tema que nos interesa tratar, en relación con las futuras negociaciones de la Ronda del Milenio es el de las nuevas materias que se pretenden incluir en aquellas, como los servicios y las reglas sobre propiedad intelectual.

2- LAS NUEVAS MATERIAS REGULADORAS

A) LOS SERVICIOS. El artículo 3.1 del Tratado dice que las actividades de la Comunidad incluirán "un mercado interior caracterizado por la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales". Es patente que ahí no se puede incluir la idea de "comercio de servicios" y, por tanto, la definición comunitaria de servicios no era necesaria, lo que explicaría que el artículo 50 del Tratado no los defina como no sea por exclusión o sea que las disciplinas sobre servicios en Derecho comunitario sólo serán de aplicación allí donde no nos hallemos frente a un supuesto de libre circulación de mercancías, capitales o personas.

Conviene que hagamos una alusión a algo interesante para la agricultura: la "doctrina CASSIS" que el TJCE elaboró para el comercio de mercancías, llamada en este caso CASSIS de DIJON, en la que se aplicaba el artículo 28 del TCE (ex artículo 30) a los obstáculos técnicos al comercio de mercancías. La idea-fuerza de la doctrina es la de que una medida no discriminatoria y, más en concreto, una "medida aplicable indistintamente" reguladora de la manufactura o distribución de un producto en un determinado país, puede contravenir el citado art. 28, medidas cuyo efecto es equivalente al de una restricción cuantitativa, en el supuesto de que imponga sobre los productos no nacionales un "doble gravamen" derivado de diferencias entre las normas que rigen la producción de ese mismo bien en el Estado miembro importador y en el Estado miembro exportador, salvo que la medida generadora del doble gravamen se justifique como necesaria para alcanzar una serie de objetivos predeterminados; Ricardo García López sostiene que puede reformularse esa doctrina de modo que resulte aplicable a los servicios¹⁹.

El instrumento para la liberalización de los servicios es el GATS, un Acuerdo General que consta de veintinueve artículos

divididos en seis Partes (siete Anexos comprendidos en el artículo XXIX, ocho decisiones relacionadas, un Entendimiento, un Apéndice y cinco Protocolos... algunas partes del Acuerdo dejan entrever los compromisos a los que ha sido necesario llegar... el propósito del Acuerdo GATS no es otro que el de iniciar un camino de progresiva liberalización, de manera que alguna de sus reglas no son aplicables a todos los estados Miembros... este espíritu se desprende del artículo XIX-1 GATS, donde se dice: "en cumplimiento del presente Acuerdo, los Miembros establecerán sucesivas rondas de negociaciones, la primera de ellas a más tardar cinco años después de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, y periódicamente después, con miras a lograr un nivel de liberalización progresivamente más elevado...". Precisamente me permito recordar que la posición negociadora de la UE en la Ronda del Milenio quiere que la liberación sea muy amplia abarcando el caso de los servicios, donde ella puede hallar compensación de lo que ceda en el terreno de la agricultura.

B) LOS DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL.-

Si la materia de los servicios podía interesar más o menos indirectamente a la agricultura, en este otro campo normativo, el de los IPR, encontraremos normas de mucha más clara aplicación, como por ejemplo las relativas a las indicaciones geográficas de origen (IGO), por todo lo cual les prestaremos mayor atención.

"En las negociaciones de la Ronda Uruguay se expresó que quienes quisieran gozar de las rebajas arancelarias inherentes al sistema de la OMC, deberían ofrecer, por su parte, una protección adecuada de los derechos de propiedad intelectual; los mecanismos correctores de las prácticas de infracción en este ámbito consisten, de un lado, en la elevación de los niveles legales de protección de todos los Miembros del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) y, al propio tiempo, en garantizar la observancia de los derechos de propiedad industrial e intelectual a través de procedimientos judiciales ágiles y efectivos. Y, justamente por ello, son éstos los dos ejes principales del Acuerdo ADPIC... Este consta de tres partes, la primera relativa a "Disposiciones generales y principios básicos"; la segunda, contiene las "Normas relativas a la existencia, alcance y ejercicio de los derechos de propiedad intelectual"; la tercera trata de la "Observancia de los derechos de propiedad intelectual"²⁰.

Limitándonos a la agricultura, diremos que los ADPIC incluyen como partes que pueden interesarnos las de "los derechos de autor" para el caso de las patentes de obtención vegetal; "los derechos de marca de fábrica o de comercio", si partimos, como yo lo hago siempre, de que el Derecho agrario se ha ampliado al agroalimentario y se observa la gran importancia que hoy tienen las marcas de los productos destinados a la alimentación; "las indicaciones geográficas con inclusión de las denominaciones de origen" y "las patentes, incluidas las obtenciones vegetales".

El ADPIC establece con carácter general las normas mínimas de protección que ha de prever cada estado miembro, a un nivel comparable en general con el vigente hoy en los principales países industriales y, en primer lugar, cumpliendo las obligaciones previstas en los convenios de la OMPI, el Convenio de París y el Convenio de Berna, en sus versiones más recientes.

Con excepción de las disposiciones del de Berna sobre los derechos morales, todas las disposiciones de fondo de estos convenios se incorporan por referencia y se convierten así en obligaciones que impone el Acuerdo sobre los ADPIC a los países miembros de ese Acuerdo²¹.

En segundo lugar, el Acuerdo ADPIC añade un número sustancial de obligaciones que los convenios precedentes no tratan o tratan de modo que se consideró insuficiente.

Se resumen a continuación algunas de las principales características de las distintas disposiciones relativas a las varias categorías de propiedad intelectual que abarca el Acuerdo y que figuran en la Parte II del mismo... Derechos de autor y

conexos; el ADPIC se limita a aclarar dos puntos, que los programas de ordenador, sean programas fuente o programas objeto, serán protegidos como obras literarias en virtud del Convenio de Berna; sabido es la importancia que tienen los programas relativos a la gestión de la empresa agraria, para llevar una adecuada contabilidad y hacer simulaciones de planes de producción, o para vender en los mercados directamente el agricultor, por ejemplo, así como la tienen los programas de gestión del agua de riego dirigidos al ahorro de este recurso, al permitir verificar en tiempo real las peticiones de volúmenes de agua, que también pueden ser anulados en tiempo real, si llueve por ejemplo y que, al mismo tiempo, servirán para la puesta en marcha de los mercados de agua. Segundo, aclara que las bases de datos u otras compilaciones de datos o de otros materiales serán protegidas por el derecho de autor inclusive cuando abarquen datos materiales que, como tales, no estén protegidos por el derecho de autor, a condición de que por razones de selección o disposición de sus contenidos, la base de datos u otra compilación constituya una creación de carácter intelectual.

C) LAS MARCAS DE FÁBRICA O DE COMERCIO.- La norma básica es que debe ser admisible para su registro como marca de fábrica o de comercio, cualquier signo o combinación de signos -con tal de que sean perceptibles visualmente- que sean capaces de distinguir los bienes o servicios de una empresa de los de otras empresas. Cuando no sean intrínsecamente distinguibles, la posibilidad de su registro podrá supeditarse al carácter distintivo que hayan adquirido mediante su uso; para los derechos mínimos se estará al Convenio de París.

El ilustre agrarista italiano Luigi Costato ha subrayado recientemente "que hoy en día la promoción de la marca sólo se dirige al consumidor indirectamente, ya que la finalidad real suya es la de obligar a la distribución que muestre sus propios productos porque lo exige la demanda, además de que cuanto más se muestren más caros se pueden vender, por todo lo cual los agricultores tiene que concentrar su oferta bajo marcas en las que deben invertir para que lleguen al mercado e imponerse en la red de distribución. De esta forma se podrán introducir incluso en el mercado de las grandes producciones, siempre que seleccionen mercancías valorizables y no *commodities* que, en cualquier caso, están destinadas a tener precios cada vez más bajos y poco remunerativos y, a ser, a su vez, utilizadas como materias primas, con lo que la tendencia será perder su propia especificidad"²². He aquí una buena receta para que los agricultores respondan al reto de la globalización que comporta la concentración cada vez mayor de las cadenas comerciales de distribución, las cuales, como en otros tiempos sucedía con los industriales dominan hoy o quieren dominar la total cadena - *filière* o *filiere* - agroalimentaria.

D) LAS INDICACIONES GEOGRÁFICAS.- Deben protegerse contra todo uso que pueda inducir al público a error o constituir un acto de competencia desleal. Además, las indicaciones que identifiquen vinos y bebidas espirituosas deben estar protegidas, aun sin estar sujetas a estos criterios, es decir, siempre que se utilicen en otros vinos o bebidas. Hay excepciones, en particular la que se aplica a la situación en que una indicación geográfica ha pasado a ser un término genérico en el idioma local. No obstante, todo Miembro que invoque estas excepciones debe aceptar entablar negociaciones para una mayor protección de la indicación. Debemos recordar la reclamación de los EE.UU. contra las indicaciones geográficas europeas WT/DS174: o la de la UE contra la Sección 211 de la Ley presupuestaria norteamericana de 1998 por el uso de la marca Havana Club-WT/DS176.

E) LAS PATENTES.- El Acuerdo exige que en los países Miembros la protección se otorgue para las invenciones en todos los campos, sin discriminación; las únicas excepciones sectoriales importantes afectan a plantas y animales, excepto los microorganismos y los procedimientos esencialmente biológicos -excluidos los procedimientos microbiológicos- para la producción de plantas y animales. Sin embargo, los Miembros

que quieran optar por excluir de la protección mediante patentes a las obtenciones vegetales, deberán introducir un sistema eficaz *sui generis* de protección, cosa que ha ocurrido en el caso español.

En este punto, se plantean dos cuestiones interesantes que quizá algún día se abordarán por la OMC: la primera es si la vida es patentable, como sostienen los norteamericanos o no lo es, como lo proclaman los franceses; la segunda es la que se trata de regular esta materia de modo que no se explote a los países en desarrollo o menos avanzados mediante semillas que se venden con la condición de no reutilización, pero también se trataría de fomentar el desarrollo imponiendo en algunos casos a las empresas que patentan la carga de ceder ciertas patentes gratuitamente a esos países. Finalmente hay la cuestión de las patentes que empresas de países desarrollados obtienen de pueblos indígenas sin compensación alguna o con compensación no proporcionada.

F) LOS COMPROMISOS ESPECÍFICOS (ACCESO A LOS MERCADOS Y TRATO NACIONAL).- Esta parte del Acuerdo constituye el núcleo sustantivo de la regulación, en cuanto es en las listas (*schedules*) donde los Estados miembros "se obligan respecto de sus políticas nacionales"²³. Las listas de servicios siguen el método de "lista positiva", o sea que sólo los servicios expresamente incluidos en ella se ven sometidos a la obligación de acceso a los mercados. Ahora bien, una vez incluido un servicio serán las limitaciones o condiciones de acceso al mercado y al trato nacional respecto de ese sector las que deberán inscribirse en la lista de compromisos específicos²⁴.

Estas citas nos revelan hasta qué punto la WTO está ligada al pasado del GATT y de los Acuerdos que se fueron adoptando durante su vigencia. La nueva OMC lleva dos años operando y no cabe duda, según Jackson, que lo ha hecho con éxito²⁵.

3.- EL ARREGLO DE LAS DISPUTAS INTERNACIONALES EN MATERIA DE COMERCIO.-

En el centro de la estructura institucional de la WTO, como algo de vital importancia, aparece el procedimiento para la solución de disputas derivado de décadas de experiencia y de práctica en el GATT, pero que ahora se regulan en el "Entendimiento sobre el Arreglo de Disputas" (DSU), como parte del Acta Final que estableció la WTO. Jackson pone el siguiente ejemplo: supongamos que un gobierno aplica a los productos domésticos ciertos estándares, quizá por razones de política medio ambiental, y los aplica de tal modo que lleva a algunos ciudadanos (o a exportadores extranjeros) a alegar que tal acción es inconsistente con ciertas normas de la OMC (tales como las reglas sobre Barreras Técnicas del Acuerdo comercial). Supongamos también, que una agencia o tribunal de un gobierno nacional determina que la acción dicha es no consistente con tales reglas, y otra nación decide oponerse a esa resolución en un procedimiento. Parece claro que el acuerdo internacional no permite a un gobierno nacional determinaciones que hayan de prevalecer siempre; tal como se ha alegado en los procedimientos GATT (especialmente en los relativos a medidas antidumping) los paneles tienen que respetar las decisiones de los gobiernos nacionales hasta un cierto punto. Este punto es el asunto crucial que ha sido llamado el "*standard of review*"²⁶. Sobre este estándar recayeron en el Acta Final de Marrakesh dos Decisiones ministeriales que vinieron a completar el artículo 176 de los Acuerdos Antidumping. La acusación sobre el dominio americano de la OMC cae por su base, por cuanto según lo afirmó en Seattle su presidente, el neozelandés Mickey Moore, los EE.UU. han perdido la mayoría de las disputas internacionales en que han sido parte.

4.- LA CUESTIÓN DE LA APLICABILIDAD DIRECTA DE LAS NORMAS OMC Y LA VALIDEZ DE LA SECCIÓN 301 DE LA LEY COMERCIAL AMERICANA

Nuestro compatriota Carlos D. Espósito le ha dedicado una interesante monografía bajo el título "La OMC y los

particulares"²⁷, en la que aborda, haciendo gala de un fino análisis jurídico, tan importante tema; por supuesto, que del mismo modo que lo hace Jackson, a quien cita repetidamente, llega a la conclusión de que no existe el llamado "efecto directo" de las normas de la OMC respecto de los ciudadanos de los Estados miembros²⁸, pero ello no le impide examinar algunos aspectos de la aplicación directa que son de cierta importancia.

Empieza Espósito por señalar que "el Derecho económico internacional opera simultáneamente en diversos niveles. El ámbito internacional representa el nivel más abstracto y general, bien sea unilateral o multilateral. Al mismo tiempo, el nivel interno no sólo participa en los procesos de creación jurídica sino también en la aplicación... ello significa que las normas de la OMC dependen no sólo de los tratados internacionales sino, a veces de una forma determinante, de los ordenamientos internos... no obstante, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, dijo ya en 1976 que ni el artículo 13 ni la Convención en general establece respecto de las partes contratantes una manera específica para garantizar la efectiva implementación de cualquier norma de la Convención dentro de los ordenamientos internos. En cambio, el TJCE en el asunto Van Gend y Loos (1963) reconoció que las normas de un tratado confieren derechos a los particulares susceptibles de ser invocados inmediata y directamente ante los tribunales internos independientemente de las acciones de los Estados y podríamos concluir esta parte con la siguiente afirmación de Espósito: "de acuerdo con una norma general de Derecho internacional, una vez que los Estados, sujetos primordiales del sistema, han establecido normas aplicables directamente o incluso normas que hagan necesario un desarrollo legislativo o reglamentario, las expectativas legítimas de los particulares deben ser tomadas en serio por sus sistemas jurídicos internos".

Sin embargo, debo citar a Luigi Costato cuando afirma que no se admite en la UE el efecto directo de las norma del Acuerdo Agrícola y que el TJCE lo negará como ya lo hizo con las normas del GATT e invoca en este sentido la Sentencia 3 de octubre 1994.²⁹

5.- LA SECCIÓN 301 DE LA LEY GENERAL NORTEAMERICANA

Finalmente, Espósito examina la cuestión tan polémica de la Sección 301 de la Ley Comercial de los Estados Unidos, para señalar que la Ley aprobatoria de la Ronda uruguaya realizó unas mínimas reformas en la Sección 301, siendo así que los Estados miembros están obligados a respetar los procedimientos establecidos en la OMC³⁰.

En contraste con ello, examina el Reglamento (CEE) número 264/84 del Consejo de 17 de septiembre de 1984 relativo al fortalecimiento de la política comercial común en particular en materia de defensa contra las prácticas comerciales ilícitas. Tal norma ha sido sustituida por el Reglamento 3268/94 que no puede equipararse a la normativa americana ya que proclama que "las acciones tomadas sobre su base deben ser conformes al Derecho internacional"; no hay, pues, en Derecho comunitario un problema de compatibilidad sancionatoria tal como se plantea en el caso estadounidense³¹. Ahora bien, como un instrumento administrativo capaz de proteger intereses privados, el Rto. se encuentra tan limitado como la Sección 301³².

6.- LAS SUBVENCIONES.- Este importante asunto lo trata Borghi con carácter general, lo mismo que hace Jackson, para referirse luego a la materia agraria, único aspecto que nosotros podemos abarcar en la presente ocasión³³.

La compleja y estructurada prohibición de las subvenciones "deja a salvo cuanto se dispone por el Acuerdo sobre Agricultura", el cual al delinear un programa normativo de progresiva reducción del apoyo interno (artículo 6) sigue una lógica no siempre coincidente con las líneas fundamentales del GATT 1994, y también respecto de las subvenciones a la exportación individualiza de manera autónoma la tipología de las ayudas que deben reducirse, la modalidad de las reducciones (artículo 9), la prevención de que se eludan los compromisos

(artículo 10), el régimen de los productos de base incorporados (artículo 11), y las excepciones al Acuerdo sobre las subvenciones, como la que se da en el caso de aquellas que pueden justificarse como irrenunciables por ser instrumentos de política económica para las economías en vías de desarrollo.

7.- NORMAS SOBRE EMPRESAS DE ESTADO.- El Acuerdo general sobre las tarifas y el comercio prevé medidas relativas a esas empresas (que se declaran sujetas al principio de no discriminación, en especial respecto de comerciantes privados, y con carácter más general, por lo que se refiere al principio de la libre competencia: artículo XVII, párrafo 1 y 2) y en materia de adquisiciones realizadas por las Administraciones públicas con fines no comerciales, las cuales quedan exceptuadas de la obligación del tratamiento nacional (artículo III.8).

8.- EXCEPCIONES PERMITIDAS A LA NO DISCRIMINACIÓN.- Se establece la del artículo XX: si hay finalidades de protección de la moral o la salud pública, el ambiente, la propiedad intelectual e industrial, los recursos naturales, el patrimonio artístico, histórico y arqueológico, etc. siempre que fueren medidas necesarias.

El artículo XXI dispone que el Acuerdo no podrá interpretarse en el sentido de imponer a una parte proporcionar información importante para su seguridad o impedir la adopción de medidas derivadas de la Carta de las Naciones Unidas.

9.- LA "ESCAPE CLAUSE" O "CLÁUSULA DE SALVAGUARDIA". -Consiste en la posibilidad limitada y temporal de suspender una obligación, retirar o modificar una concesión concordada en el ámbito GATT cuando el respeto de las obligaciones y de los compromisos asumidos pueda determinar, "por la evolución imprevista de las circunstancias", una importación que pueda calificarse de enorme con objeto de introducir un producto en un Estado, si ello amenaza o perjudica a los productores nacionales de productos similares o que sean competitivos con aquellos³¹.

10.- UNIONES ADUANERAS, ZONAS DE LIBRE CAMBIO, ACUERDOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA. Dada la importancia que pueden tener los fenómenos antes citados y el aquí epigrafiado sobre el comercio de productos agroalimentarios, haremos también en este caso, una breve referencia al mismo.

El artículo XXIV, en especial en su párrafo 4 y siguientes, configura una verdadera "zona franca" respecto de la aplicación del principio de no discriminación, tras haber expuesto los posibles efectos benéficos de esas diversas integraciones, a condición de que no comporten respecto de los países terceros ni un aumento de los derechos de aduana en comparación con los existentes al nacimiento de la unión (o del acuerdo) ni una mayor rigidez de las reglamentaciones comerciales³².

11.- EL ACUERDO SOBRE LAS BARRERAS TÉCNICAS AL COMERCIO (AGREEMENT ON TECHNICAL BARRIERS TO TRADE). Este Acuerdo que nació en 1979 con la Ronda negociadora de Tokio se reforzó en Marrakesh. El Comité TBT se encarga de velar por que las normas que afecten a los procesos y métodos de producción de fundamenten en un objetivo legítimo. Cabe señalar al respecto el eco que tuvo la resolución sobre las restricciones a la importación de atún por parte de los EE.UU. en defensa de los delfines (BISD 39/S/155-205 Y WT/DS29) que tuvo continuidad con las medidas adoptadas contra la importación de gambas en defensa de las tortugas (WT/DS58).

12.- ACUERDO DE APLICACIÓN DE MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS (AGREEMENT ON THE APPLICATION OF SANITARY AND PHYTOSANITARY MEASURES-SPS), SOBRE LA BASE DEL ARTÍCULO 20 DEL GATT DE 1947. El enfoque del SPS es radicalmente distinto al

del TBT; en las normas sanitarias no se pone de entrada en cuestión la legitimidad de la regulación, en tanto se presume que, en su raíz, siempre está presente la protección de la salud de los consumidores; en contrapartida se requiere una base científica para el establecimiento de un nivel de protección más elevado al dispuesto por los estándares internacionales (OMS, Organización internacional de Epizootias, Codex Alimentarius de la FAO...). En el marco del SPS es conocido el final de la controversia surgida a partir de la prohibición comunitaria del uso y la comercialización de hormonas para el crecimiento en la carne de vacuno: la UE perdió ante el OSD en la medida en que el Codees Alimentarius no identificaba riesgos particulares para la salud humana ligados al uso de estos productos y que la UE no fue capaz de probarlos sobre una base científica (WT/DS26 y WT/DS48).

NOTAS

¹ Se ha hablado de la "galaxia roja-verde de los contestarios que comprende ambientalistas, animalistas, grupos anarquistas-liderados por el guru Zernan que habita en el estado de Oregón, pequeñas sectas religiosas, movimientos que se reclaman de la izquierda más extremista, -yo añadiría grupos sindicalistas de diversa procedencia y también gentes de buena fe- los centros sociales donde se encuentra un poco de todo son citados también por Giorgio Amadei, en "Terra e Vita", número 22 de 2000; hay que reconocer que en Seattle esas mezclas tenían cierto aire de protesta sincera o ingenuamente sentida, mientras que más tarde se han manipulado por profesionales de la protesta. Y hay que reconocer la razón que tenían algún comentarista cuando observaba que los contestarios apenas representan a nadie mientras que los oficiales de la ONU, al fin y al cabo han sido designados por esta organización que debemos considerar democrática, pero todo esto en Seattle parecía relativo pues quienes ocupaban sus calles se arrogaban la representación de los desheredados de este mundo, incluso de las tortugas, los delfines y las ballenas...

² "En un mundo con 6.000 millones de habitantes -2.000 más en 25 años- las cuentas de la pobreza no se deben medir sólo en porcentajes, sino sobre todo en números absolutos. Afectan a las personas. Puede resultar alentador que el número de ciudadanos que sobreviven con un dólar diario, según el Informe sobre el desarrollo mundial 2000-2001 del Banco Mundial, se haya reducido de un 28 a un 24%, pero sólo 1.200 millones de personas (una quinta parte de la humanidad) y 2.800 millones de seres disponen para sus necesidades del equivalente a 400 pesetas diarias". Editorial de "El País", No es de extrañar que se pida frente a esa situación el derecho a la renta básica, como lo hace Daniel Raventos, en su libro "El derecho a la existencia", Ariel 1999. Muchos confían en los progresos de la ciencia para resolver estos problemas y, más concretamente, en el caso del hambre se dice que la única solución puede venir de los alimentos transgénicos. Por mi parte creo que un pacto atlántico, es decir un gran esfuerzo de cooperación entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América, completado con el consenso del Japón, sería lo único que lo lograría. En estos momentos se descarta que vaya a crearse en fecha temprana un área de libre comercio euro americana pero se insiste en la necesidad de estrechar la cooperación.

No podemos olvidar que la suma de las economías de los Estados Unidos, de los países de la UE y de Japón representan casi el 65% de la economía mundial y el 60% del comercio internacional de mercancías, por lo que las relaciones entre ellos son de igualdad y no de dependencia; la importancia de las economías de los países de la UE es casi la misma que la de USA y el doble que la de Japón, todo ello sin contar con la ampliación de la UE que está ya en marcha (Revuelta Lapique, ob.cit. pág. 62)

Ese gran esfuerzo de cooperación entre los gigantes para afrontar los graves problemas de la humanidad sería uno de los signos que todos esperamos para llamar al siglo XXI el siglo del espíritu, de acuerdo con la profecía de Malraux y con posturas filosóficas como la de Eugenio Trias que, efectivamente, reclama llegar cuanto antes nos sea posible, a la "edad del espíritu" (ver un artículo suyo en "El Mundo", 14-7-00).

En cambio, la ONU denuncia que la globalización amplía el abismo entre países ricos y pobres (último informe sobre Desarrollo Humano). Otro editorial de "El País" señala que con la globalización avanzan los Derechos Humanos, como lo prueban el Tribunal Penal Internacional y el caso Pinochet, pero, a pesar de los avances, aún estamos muy lejos de la justicia universal. (2/7/00).

Hay que señalar en todo caso que, según un estudio elaborado por la Secretaría de la OMC, el libre comercio ayuda a reducir la pobreza (publicado el 19 de junio de 2000, <http://www.wto.org>).

Hay otras noticias esperanzadoras como la de que Europa intenta salvar el abismo que separa a África de la globalización.

³ Sigo a Revuelta Lapique, "Evolución de la Economía Mundial: los organismos internacionales", en el libro editado por Varela Parache "Organización Económica Internacional", Madrid 1999 pág. 61. Añadiré que en 1976 se creó el FIDA, Fondo para el Desarrollo Agrario, para movilizar recursos en forma de créditos "blandos" para ese desarrollo.

⁴ Ver el libro de Atilio Anibal Alterini y María Cristina Boldorini "El sistema jurídico en el MERCOSUR", Buenos Aires 1995.

⁵ En los años que siguieron a la segunda Guerra mundial se desarrolló la mentalidad de que la eliminación de los conflictos económicos, confiada a una autoridad establecida, podía asegurar la paz; esa era la mentalidad de los Padres Fundadores de la CEE quienes vieron el papel de un integración comercial, y más generalmente económica, no sólo como una mejora de las economías nacionales y del nivel de bienestar de los ciudadanos sino como un medio de asegurar la paz y la justicia entre las naciones. Borghi, "El GATT dalle origine alla WTO", RDA, octubre-diciembre 1998, pág. 371.

⁶ Antes del segundo conflicto mundial, el comercio internacional y las barreras económicas artificiales que lo dificultaban, habían sido objeto de conferencias y tratados multilaterales, el más importante de los cuales fue el acuerdo con el que concluyó la Conferencia económica internacional de Ginebra de 1927.

⁷ Sobre sus finalidades y su éxito en alcanzarlas puede verse Borghi: entre 1947 y 1988, un aumento de intercambios mundiales de productos manufacturados de veinte veces y una reducción de la tasa media de protección en frontera del 40% al 5%. El número de países asociados pasó de los 27 iniciales a los 127 finales. Ob. cit. pág. 383, nota 27.

⁸ Carlos D. Expósito "La Organización Mundial del Comercio y los Particulares", Madrid 1999, pág. 24.

⁹ "La grande croissance", París 2000.

¹⁰ Sobre estas posiciones ver el libro "Whose Trade Organization?", patrocinado por "Public Citizen", Washington 1999.

¹¹ Puede consultarse con mucho provecho el web "<http://www.wto.com>" bien directamente o a través del Instituto de Agricultura y Comercio Internacional de Minneapolis, web IATP.com.

¹² Publicado en el BOE, suplemento de 24 de enero de 1995.

¹³ Borghi pone de relieve cómo, a pesar de la provisionalidad del GATT, que condujo a dudas sobre su eficacia jurídicamente vinculante, ningún Estado dudó de que no podía desvincularse de sus obligaciones frente al mismo; sobre este punto y la polémica en torno a la eficacia vinculante, ver Borghi, ob. cit. pág. 382, en especial nota 26.

¹⁴ Para seguir la historia del GATT y de la MTN me remito al libro de ese autor, fundamental en toda esta materia, "The Jurisprudence of GATT and the WTO", Cambridge University

press, 2000; la frase citada aparece en pág. 34.

¹⁵ Loc.cit.

¹⁶ Para esta exposición sigo el libro repetidamente citado de Jackson, págs. 399 y ss.

¹⁷ Ob. cit. pág. 57.

¹⁸ Para mayores desenvolvimientos de lo concerniente a estas cláusulas, puede verse el trabajo que venimos citando de Borghi, págs. 407 a 417.

¹⁹ Ob. cit. pág. 165.

²⁰ Juan Luis Iglesias Prada, "Los derechos de propiedad intelectual en la Organización Mundial del Comercio", Madrid 1997, I, pág. 15 y 16.

²¹ En esta materia he seguido al pie de la letra, salvo mis observaciones personales, el estudio de Adrian Otten contenido en el libro cit. en la nota anterior, con el título de "El Acuerdo sobre los ADPIC: visión general", pág. 21 y ss.

²² En su Ponencia al Congreso de Toledo de Derecho agrario, 15 a 17 de noviembre de 2000, pendiente de publicación.

²³ Ricardo García López "La liberalización del comercio de servicios en la OMC", Valencia 2000, pág. 79; en el Anexo II de ese libro de contiene una lista de compromisos específicos.

²⁴ Ob. cit. pág. 80; me remito a esa obra para el tratamiento de los servicios en la OMC, sin perjuicio de la alusión a la doctrina CASSIS en el texto.

²⁵ Ob. cit. pág. 162.

²⁶ Ob. cit. pág. 135; desde luego el libro contiene un examen de la Jurisprudencia del GATT muy interesante.

²⁷ Madrid, 1999, p.38 lo demás que va en el texto delante de esta cita está también tomado del libro citado.

²⁸ Ver pág. 53.

²⁹ Se dictó en el proceso causa C-280/93 República federal alemana, Consejo, en Recopilación, 1994, I, pág. 493; la cita en la Ponencia de L. Costato al Congreso de Toledo de Derecho agrario, 15 a 17 de noviembre de 2000, pendiente de publicación en la RDAA.

³⁰ Ver pág. 114. El representante de los EE.UU. puede actuar contra prácticas que estime irrazonables y contra medidas que representen un obstáculo o restricción del comercio de EE.UU.

³¹ Págs. 116 a 119.

³² Pág. 119: la Sección 301 dice que cualquier persona interesada puede presentar una solicitud al Representante comercial americano para que emprenda acciones sobre la base de la Sección. Espósito reconoce que eso es un tributo al unilateralismo, pero reconoce, en p.14, la validez de la Sección 301 después de la instauración de la OMC, lo que parece contradecirse con otras afirmaciones suyas.

³³ El primero en la Ob. cit. págs. 420 a 424 y el segundo, en su ob. cit. 433 bajo el epígrafe "Subsidies".

³⁴ Para un mayor desarrollo de esta cuestión ver Borghi, ob. cit. que vengo siguiendo en la exposición de lo relativo a estos epígrafes, págs. 435 y ss.

³⁵ Borghi, ob. cit. pág. 431, con mayor extensión.

BALLARIN MARCIAL, ALBERTO: Modernización jurídica de la agricultura y del desarrollo rural, Zaragoza, 2000, 239 págs.

El 5 de mayo de 2000 ocupó un sillón en la Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación el Excmo. Sr. D. Alberto Ballarín Marcial. El Discurso de Ingreso, leído por el nuevo Académico, como el Discurso de Contestación, leído por el Presidente de la Academia, Excmo. Sr. D. José Luis Merino y Hernández, constituyen el contenido de la obra que vamos a reseñar con el título "Modernización jurídica de la agricultura y del derecho rural".

Ballarín Marcial, aragonés, ingresó en el Notariado en 1948, durante los años 1973 a 1975, fue Presidente del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario. Es autor de libros como "Derecho Agrario" o "Estudios de Derecho y Política Agraria", ha colaborado activamente, con otros Notarios, profesores y abogados, en una obra recientemente publicada: "Operaciones Jovellanos"; ha publicado, tanto en revistas españolas como extranjeras, artículos relacionados con la agricultura. Es Presidente de la Asociación Española de Derecho Agrario y Miembro de la Academia de Agricultura de Francia, entre otros méritos.

Ante el fenómeno de la globalización, la agricultura tiene que prepararse ante el futuro que se avecina: la liberalización general de los intercambios agroalimentarios, que reducirá poco a poco el proteccionismo de la agricultura suprimiendo las ayudas y las subvenciones a los agricultores; la equiparación total de los productos agrarios y de los industriales, o lo que es lo mismo no reconocer la especificidad de la agricultura. Ante esta situación, la agricultura del futuro tiene que conseguir alimentar a toda la población mundial, eliminando el hambre en el Mundo; ha de conservar el medio ambiente; ha de garantizar a la población la sanidad, procurando la calidad de los alimentos, etc.

Para alcanzar estos objetivos es preciso modernizar la agricultura. La obra que nos presenta Ballarín se ocupa precisamente de este tema, haciendo un estudio de lo que él llama "la pieza básica para la reforma estructural", la empresa agraria y, del aspecto objetivo de ésta, la explotación agraria.

Considera que la empresa no es un concepto jurídico sino una institución económico social, siendo la explotación el aspecto objetivo de la empresa.

El aspecto subjetivo de la empresa lo constituye el empresario o titular de la explotación. Estudia los casos del

agricultor joven, de la titularidad comunitaria de la explotación prioritaria, considerando como titular a la comunidad de bienes, aparte de la comunidad ganancial y a la hereditaria, y de la titularidad asociativa, cooperativas y sociedades civiles y mercantiles.

Define a la explotación agraria considerándola como una unidad técnico-económica. Analiza la naturaleza jurídica de la explotación agraria y sus elementos. Mantiene que las pertenencias no siguen a la cosa principal en los negocios *inter vivos*. En cambio, el negocio jurídico sobre la cosa principal extiende, en el caso de la sucesión *mortis causa*, sus efectos a las pertenencias y accesorios.

En cuanto a los negocios jurídicos relacionados con la explotación agraria, se refiere a la donación, la venta, la transmisión de la explotación agraria a cambio de una renta vitalicia, la cesión de nombre comercial, el usufructo y el arrendamiento de la explotación agraria; la aportación a la sociedad de explotación, la sucesión en los contratos, la cesión de créditos y la sucesión en las deudas.

Respecto a la sucesión *mortis causa* en la explotación agraria, analiza el testamento mancomunado y el testamento por comisario, como testamentos de gran eficacia entre cónyuges agricultores y colaboradores en la explotación.

Estudia aquellas instituciones del Código civil que permiten la íntegra conservación de la explotación agraria: la adjudicación de la explotación a favor del cónyuge que la hubiera llevado con su trabajo en la liquidación de la sociedad de gananciales (art. 1406.2º C.c.), partiendo de este precepto el autor trata de construir analógicamente el derecho a la atribución preferente, en materia sucesoria, a favor del heredero colaborador del causante de la explotación agraria familiar; la adjudicación de cosa indivisible o que desmerezca mucho por su división (art. 1062 C.c.); la reducción de legado de finca que no admita cómoda división (art. 821 C.c.); la mejora en cosa determinada (art. 829 C.c.); la delegación de la facultad de mejorar (art. 831 C.c.); pago de la porción hereditaria en casos especiales (arts. 841-847 C.c.).

Sobre la admisión en nuestro Derecho de los pactos sucesorios, después de analizar las tesis de Roca Sastre, de Vallet de Goytisolo, de Manuel de la Cámara, de Fosar y de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, el autor admite que el artículo 1056.2º del Código civil constituye un supuesto más, excepcional, de contrato sucesorio.

Esta obra representa, una vez más, el interés y la preocupación que su autor ha mostrado siempre por el mundo

rural, dando soluciones a los problemas que afectan a la agricultura, problemas existentes en todos los tiempos, pero que en los tiempos que corren y en los venideros, aparecerán otros o se incrementarán los actuales. Ballarín que se ha caracterizado por un jurista progresista e innovador, en esta obra no puede dejar de manifestarlo y propone, mediante interpretaciones progresivas de ciertos preceptos de nuestra legislación, la modernización jurídica de la agricultura y del desarrollo rural.

En base a esas interpretaciones progresivas llega a admitir en el artículo 1056.2º del Código civil, el contrato sucesorio para la transmisión de la explotación agraria; o la aplicación analógica del artículo 1406.2º del Código civil para la atribución preferente, en materia sucesoria, a favor del heredero colaborador del causante de la explotación agraria familiar, soluciones que muy pocos juristas se atreven a mantener.

Felicitemos a su Autor por esta nueva aportación al Derecho Agrario.

ANGOITIA GOROSTIAGA, VICTOR: El usufructo poderoso del Fuero de Ayala, Vitoria, 1999, 253 págs.

El autor es profesor titular de Derecho Civil, Universidad del País Vasco. Su obra es un estudio de una institución cuya consagración legislativa se ha llevado a cabo, recientemente, por la Ley de Derecho Civil Foral del País Vasco de 1992, lo que hace aún más meritorio su análisis.

El hecho de la muerte de un cabeza de familia joven determina que sus descendientes sean menores de edad y que aquél no haya designado al sucesor en el patrimonio familiar ante la falta de formación de sus descendientes para llevarlo. En base al usufructo poderoso es posible la postergación temporal de la designación del sucesor en los bienes del causante, delegando la misma, casi en todos los casos, en el cónyuge superviviente. De esta forma el cónyuge superviviente asume el liderazgo familiar que ante había ejercido el causante, correspondiéndole la designación del sucesor en el patrimonio familiar. Así, familia y patrimonio aparecen interrelacionados, la familia aparece como una unidad económica y el patrimonio, esto es la explotación familiar, como salvaguardia de su continuidad.

La primera versión escrita del Fuero de Ayala data de 1373, posteriormente, en 1469 el originario texto del Fuero se amplía, sin embargo, en 1487, los ayaleses renuncian voluntariamente a su Fuero y se acogen al Derecho de Castilla, a salvo la absoluta libertad de disposición de bienes.

Pero ni el texto originario del Fuero de 1373, ni su Aumento de 1469, recogían disposición alguna sobre el usufructo poderoso. Es la obra de Uriarte y Lebario. "El Fuero de Ayala" de 1912, la que hace referencia a la existencia y efectiva vigencia de dicha institución consuetudinaria.

Tampoco el Proyecto de Ley sometido a la aprobación de las Cortes Españolas, ni el texto de la Ley de 30 de julio de 1959 que recoge la Compilación de Derecho Civil Foral de Vizcaya y Álava contenían referencia al usufructo poderoso. Su consagración legislativa ha sido por la Ley 3/1992, de 1 de julio del Derecho Civil Foral del País Vasco.

El usufructo poderoso es una institución que al amparo de la amplia libertad testamentaria posibilita la postergación temporal de la designación del sucesor en los bienes del causante.

La aplicación del Fuero de Ayala viene determinada por la vecindad civil, y la determinación de ésta se regirá por el Derecho Común. El Fuero de Ayala y, en consecuencia, el usufructo poderoso, limitan su ámbito de aplicación a todo el territorio de los municipios de Ayala, Amurrio y Okondo, así como a los poblados de Mendieta, Retes de Tudela, Santa Coloma y Sojoguti, del término municipal de Artziniega.

Los sujetos del usufructo poderoso son:

1. El constituyente del usufructo poderoso, que ha de tener capacidad para disponer por testamento según las normas del Código civil.

2. El usufructo poderoso. La titularidad de usufructuario poderoso no tiene que limitarse al ámbito conyugal o familiar, puede extenderse a cualquier tercero, con independencia de la naturaleza del vínculo que le ligue al constituyente del usufructo, el usufructuario poderoso ha de ser mayor de edad en el momento de la apertura de la sucesión del causante, salvo cuando recayendo en el cónyuge viudo, éste no hubiera alcanzado la mayoría de edad.

3. El o los destinatarios de los bienes. El autor no limita a los hijos o descendientes del constituyente del usufructo como los destinatarios de los bienes, sino que pueden ser cualquier persona con independencia de la naturaleza de su vínculo con el constituyente. En cualquier caso han de tener capacidad general para suceder según el Código civil.

El usufructo poderoso se puede constituir en testamento, que será lo más habitual, en capitulaciones matrimoniales o en escritura pública desvinculada formalmente de dichos negocios jurídicos. Pero, además, entiende el autor que la constitución del usufructo poderoso también debiera admitirse en su manifestación verbal cuando, por encontrarse el constituyente en peligro inminente de muerte y concurrir circunstancias y requisitos del artículo 700 del Código civil, aquélla resultara la manifestación indudable de contener su última voluntad. En las restantes hipótesis, la válida constitución del usufructo poderoso exigirá su constatación en escritura pública, como requisito esencial para producir sus efectos.

El usufructo poderoso atribuye al usufructuario la facultad de disponer a título gratuito, *inter vivos* o *mortis causa*, de la totalidad o parte de los bienes, en favor de todos o alguno de los hijos o descendientes del constituyente del usufructo. Como acto de disposición a título gratuito *inter vivos* se refiere a la donación, desvinculada en todos sus extremos a la sucesión paccionada o contractual. El acto de disposición *mortis causa* por el que el usufructuario poderoso puede disponer de los bienes del constituyente como de los suyos propios es su propio testamento, con efectos a la muerte del usufructuario-testador, por lo que es revocable, tanto por lo que se refiere a sus propios bienes, como a los bienes del constituyente del usufructo. La facultad del usufructuario de disponer de los bienes en favor de todos o alguno de los hijos o descendientes del constituyente se ve limitada ya que el constituyente del usufructo está facultado para señalar las personas entre las cuales el usufructuario pueda designar al o a los destinatarios de los bienes. Puede ocurrir que el usufructuario deje de disponer de todos o parte de los bienes sobre los que le había sido atribuida por el constituyente la facultad de disposición, en este caso la falta de ejercicio de las facultades dispositivas del usufructuario derivaría en la apertura de la sucesión intestada del causante, a la que serían llamados, en primer lugar, sus herederos forzosos, según el orden establecido en el Código civil, salvo cuando los mismos hubieran sido expresamente apartados por el causante al señalar como destinatarios de los bienes a disponer por el usufructuario poderoso a otras personas o grupos de personas.

El usufructuario poderoso no tiene obligación de realizar inventario de los bienes usufructuados, independientemente de que dicha condición recaiga en el cónyuge superviviente o en otras personas. Tampoco vendrá obligado a prestar fianza, salvo imposición expresa del causante.

El usufructo poderoso es un derecho personalísimo, por lo que no podrá ser enajenado ni gravado por ningún título, salvo autorización del constituyente. Esta prohibición se refiere a la venta del derecho de usufructo, sobre su renuncia a favor de otro, sobre la donación, cesión gratuita y permuta del derecho, así como sobre la hipoteca del mismo en relación a los bienes inmuebles y sobre la prenda respecto a los bienes muebles. Pero no acontece así, a juicio del autor, por el mero arrendamiento por el usufructuario de las cosas usufructuadas, o por actos de disposición que no comporten la enajenación o

gravamen del bien, como, por ejemplo, la cesión onerosa o gratuita del derecho a percibir los frutos, siguiendo como titular del derecho el propio usufructuario.

Todas las reparaciones, gastos, cargas y contribuciones de los bienes objeto del usufructo poderoso son de cargo del usufructuario, mientras no disponga de los mismos. Para la aplicación de esta norma, entiende el autor, que hay que distinguir entre los supuestos en que los destinatarios finales de los bienes reúnan la doble condición de sucesores del constituyente y del usufructuario, de aquellos otros en que los destinatarios sean sucesores del constituyente pero del usufructuario. Para el primer caso, será de aplicación la norma anteriormente descrita, y para el segundo caso, el usufructuario ve limitada su responsabilidad a los rendimientos obtenidos de los bienes usufructuados, del exceso responden los destinatarios de los bienes.

Es posible que el constituyente del usufructo amplíe, restrinja o concrete la facultad de disposición de los bienes usufructuados que tiene el usufructuario.

Todas las reparaciones, gastos, cargas y contribuciones de los bienes objeto del usufructo poderoso son de cargo del usufructuario, mientras no disponga de los mismos. Para la aplicación de esta norma, entiende el autor, que hay que distinguir entre los supuestos en que los destinatarios finales de los bienes reúnan la doble condición de sucesores del constituyente y del usufructuario, de aquellos otros en que los destinatarios sean sucesores del constituyente pero del usufructuario. Para el primer caso, será de aplicación la norma anteriormente descrita, y para el segundo caso, el usufructuario ve limitada su responsabilidad a los rendimientos obtenidos de los bienes usufructuados, del exceso responden los destinatarios de los bienes.

Es posible que el constituyente del usufructo amplíe, restrinja o concrete la facultad de disposición de los bienes usufructuados que tiene el usufructuario. Así, es posible que le autorice para disponer de los bienes a título oneroso. El autor, además, entiende que cabe la posibilidad de un usufructo con facultad de disponer en caso de necesidad o cuando los destinatarios de los bienes expresamente autoricen o consientan que el usufructuario disponga de los bienes, como también en el supuesto de cosas o bienes que no pueden conservarse.

Entre sus funciones el usufructuario poderoso tiene la de administrar la herencia, y entre sus obligaciones la de rendir cuentas, salvo que el constituyente le releve de la misma.

El usufructo poderoso se extingue:

1. Por muerte, imposibilidad o incapacidad sobrevenida al usufructuario poderoso.
2. Cuando recayendo la condición de usufructuario poderoso en el cónyuge superviviente, éste contraiga ulteriores nupcias, lleve vida marital de hecho o tenga descendencia no matrimonial, salvo que el constituyente hubiera dispuesto lo contrario.
3. Por las causas previstas por el constituyente, entre otras, la terminación del plazo de ejercicio del usufructo poderoso.
4. Por renuncia del usufructo poderoso en escritura pública.

Además de estas causas es posible que el usufructuario poderoso sea privado judicialmente de su atribución por incumplimiento de sus facultades y obligaciones.

Nuestra felicitación a su Autor por esta gran obra.

TELLEZ DE PERALTA, JOSÉ DAMIAN. El invernadero Almeriense. Aspectos jurídicos y socioeconómicos de un milagro verde. Almería 2000, 440 págs.

El autor es profesor de Derecho Civil en la Facultad de Derecho de la Universidad de Almería, fue número uno de su promoción al Cuerpo de Letrados de IRYDA. Ha participado

con sus Ponencias y Comunicaciones en Congresos Nacionales e Internacionales de Derecho Agrario. Es autor de diversos artículos sobre temas agrarios, fundamentalmente sobre los invernaderos.

La obra que nos presenta Téllez de Peralta es y será una obra esencial en el estudio del invernadero, en sus aspectos jurídicos y socioeconómicos. Estudia el origen de los invernaderos almerienses; la construcción del invernadero; la naturaleza jurídica del invernadero y la naturaleza jurídica de la empresa agraria en invernadero. Destaca la incidencia del invernadero en el medio ambiente; podemos conocer el riego en invernadero y la comercialización de los productos en las alhondigas. Finalmente, estudia las formas de transmisión *mortis causa* del invernadero y la responsabilidad por semillas y semilleros.

En el origen de los invernaderos almerienses, pone de relieve las actuaciones del Instituto Nacional de Colonización, y posteriormente del Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA), en el Poniente y Levante almeriense determinantes del desarrollo agrario en la zona, y que se ha manifestado en el aumento de la producción de hortalizas, de la renta agraria y en el crédito.

La construcción del invernadero es de palos, hierros, alambres, plásticos, tierra, arena, muros de cerramiento, canales, canalillos, balsa y agua, construyéndose sobre suelo calificado de no urbanizable. El invernadero tiene la naturaleza de bien inmueble por incorporación permanente (art. 334-3 C.e) y como tal inscribible en el Registro de la Propiedad. Así el invernadero es una finca funcional cuyos elementos (bienes, derechos y acciones) son necesarios para su explotación, y que no debe dividirse por debajo de la unidad mínima de explotación de los invernaderos que está aún por determinar por la Comunidad Autónoma Andaluza.

El invernadero no es ajeno al ciclo agrobiológico, que va desde la siembra, germinación, crecimiento y maduración de la planta, hasta la producción del fruto y su recogida.

Para el autor el invernadero es una forma de empresa agraria eficaz y como tal en la empresa agraria en invernadero tipo parral y diversos elementos que se le vinculan, organizada en explotación agraria para la producción masiva de hortalizas, con fines de mercado, asumiendo su titular el riesgo del tráfico jurídico por las relaciones generadas en el aprovechamiento empresarial, siendo este aprovechamiento la médula esencial de la empresa agraria.

En cuanto a la interconexión entre el Derecho Agrario y el Medio Ambiente, el invernadero almeriense es agresivo con el Medio ya que cambia el paisaje, la flora y la fauna, por lo que deben prevenirse y regularse las áreas de expansión de los invernaderos y las causas y efectos de la sobreexplotación de acuíferos. Además, debe controlarse la utilización de arena, tierras, abonos, productos fitosanitarios, plásticos, envases, residuos sólidos derivados de la actividad productiva, etc., respondiendo civilmente el agricultor sobre estos aspectos.

Un elemento fundamental en los invernaderos almerienses es el riego que se efectúa principalmente con aguas subterráneas, siendo en su mayor parte privadas. Los riegos con aguas privadas no se estructuran en Comunidades de Regantes sino en Comunidades de bienes para riegos, regidas por los artículos 392 y siguientes del Código civil y normas propias. Existen problemas tales como la salinización de acuíferos por intrusión marina, riesgos de contaminación de acuíferos por exceso de fertilizantes y pesticidas, falta de aprovechamiento de aguas residuales, defectuosos canales de riego a cielo abierto. Ante estos problemas las líneas de actuación en el futuro serían: la reforestación, construir embalses para distribuir el agua, mejora de la red de riego de distribución con redes cerradas, promover la investigación sobre la contaminación de las aguas, etc.

Respecto a la comercialización de los productos de invernadero, Almería exporta un 310% más de lo importa, con destino fundamentalmente a Alemania, Francia, Holanda o el Reino Unido.

Como formas de comercialización hace un estudio de la

alhondiga, centro de contratación donde se juntan los agricultores para vender sus productos y los compradores de los mismos, en régimen de subasta, no de contrato directo entre productor y comprador, con la particularidad de que en esta subasta la puja es a la baja, y en la que el titular de la alhondiga percibe una comisión a cambio del servicio que presta a ambas partes, vendedora y compradora. También hace referencia otras formas de comercialización, a través de las Agrupaciones de Productores Agrarios y Organización de Productores de Frutas y Hortalizas.

En cuanto a la transmisión *mortis causa* del invernadero, pone de manifiesto que en España las normas de Derecho sucesorio agrario son escasas y estas normas son aplicables tanto si se trata de un invernadero como de una explotación familiar agraria. Sobre los principios generales del Derecho sucesorio agrario, además de la defensa y vinculación de la propiedad a la familia, de la sucesión separada de la explotación familiar, de la importancia relevante del cónyuge viudo, de la tendencia al heredero único, del aumento de las facultades del testador y de la necesidad de conservar la integridad de la explotación familiar, cree relevante el principio de solidaridad familiar exigible que obliga a favorecer tanto al colaborador en el invernadero como a destacar la importancia del cónyuge viudo a través del usufructo viudal vitalicio. Respecto a los pactos sucesorios mantiene que el Código civil, pese a prohibir los pactos sucesorios, no aparece como tan rígidamente se interpreta, y permite, sin embargo, por el juego combinado de algunos preceptos la transmisión *mortis causa* de las explotaciones agrarias en base a ciertos contratos o negocios jurídicos.

Por último, destaca la importancia de la calidad y características de las semillas que el empresario adquiere. En cuanto a las semillas transgénicas no son utilizadas en los invernaderos almerienses debido a los riesgos en la utilización de alimentos genéticamente manipulados. Las semillas utilizadas son productos registrados, naturales y artificiales, obtenidos por creces mendelianos y ensayos de campo. Respecto a este último tipo de semillas se pregunta si les son aplicable la Directiva 85/374 de la CEE sobre responsabilidad del fabricante por defecto de sus productos y protección del consumidor y la Ley 22/1994 de 6 de junio. Considera que en base a ambas normas la empresa productora de las semillas debe responder frente al agricultor en caso de vicio o defecto de la misma si se genera daño, aunque no haya relación contractual directa entre ambos.

Por todo ello, felicitamos al Dr. Téllez de Peralta por esta gran aportación que, una vez más, hace al Derecho Agrario.

NOTICIAS

INSTITUTO DE CUESTIONES AGRARIAS Y AMBIENTALES (ICAM). Ha tenido lugar en noviembre pasado su fundación por acuerdo entre ASAJA Sevilla y ETEA (ESCUELA TÉCNICA EMPRESARIAL de Córdoba). Igual que otros muchos Institutos europeos o americanos, es una institución independiente que estudiará, por medio de especialistas propios como los que existen en ETEA o ajenos, las grandes cuestiones de política, economía, derecho o sociología, en relación con la agricultura y el medioambiente que se le sometan ya sea por particulares ya por entidades oficiales; el ICAM cuenta con una estructura clásica de junta general y junta directiva, pero dispone, además, de un Comité Científico integrado por relevantes personalidades que le asesorará de modo constante, le propondrá temas de estudio, etc. Tiene un domicilio en Madrid y otro en Sevilla. Su presidente es Alberto Ballarín Marcial; para cualquier información dirigirse a José Carlos Caballero en Madrid, Tel.: 91.554.16.46 o a Daniel Pérez en Sevilla, Tel.: 95.465.17.11.

VACAS LOCAS. Se habla de cataclismo en el sector vacuno que amenaza con extenderse al resto de la ganadería ya que independientemente de las subidas de precios coyunturales en productos como la carne de pollo, lo que está en juego es el modelo de alimentación de la UE. También está subiendo el precio de la soja en vista de la prohibición de las harinas de origen animal. (Agroeuropa)

ENERGÍA. La Comisión europea ha adoptado un Libro Verde sobre la seguridad del abastecimiento energético en la UE en el que propone evitar el despilfarro, una política alternativa de transportes, apoyar el desarrollo de nuevas energías y energías renovables hasta duplicar su cuota del 6% al 12, en el balance energético del año 2010. (Agroeuropa)

Apoyándose en el Libro Blanco que la Comisión dedicó en 1997 a las fuentes de energías renovables (FER) el compromiso de los quince sobre la producción de la electricidad producida a partir de esas fuentes de energía prevé una serie de disposiciones esenciales para conseguir sus objetivos (Agroeuropa).

UE/PECOS. Se ha autorizado un montante de 520 millones de euros para preparar la ampliación. La Comisión de la UE ha hecho balance de los progresos realizados en los diferentes países para la ampliación (Agroeuropa).

TRANSGÉNICOS. El escándalo del maíz Starlink ha llevado a los productores americanos a pedir la separación de las cosechas y la Asociación de Productores de Maíz ha solicitado que no se autorice su empleo para la alimentación humana. (Agroeuropa)

COSECHA VINÍCOLA ESPAÑOLA. Rozará los 40 millones de hectolitros (Vida Rural)

AGRICULTURA BIOLÓGICA. El término "bio" enfrenta al MAPA con los defensores de la agricultura biológica (Vida Rural)

DENOMINACIONES DE ORIGEN. Se han reunido en La Rioja para analizar su futuro, durante los días 24 y 25 de noviembre (Vida Rural)

CERCA DE 1350 RAZAS GANADERAS EN PELIGRO DE EXTINCIÓN, SEGÚN LA FAO. - En España hay 69 razas amenazadas, de las que 21 corresponden al ganado vacuno. El resto son de gallinas (13), porcino (10 razas, alguna de ellas del tipo ibérico), ovino (8), palomas, pavos, gansos, patos y conejos. La ganadería representa del 30 al 40% del valor del sector agrario.

MODIFICACIÓN DE LA OCM DE FRUTAS Y HORTALIZAS. - La Plataforma Hortofrúcticola ha expresado su falta de aceptación de los acuerdos del Consejo de Ministros de la UE quejándose del tratamiento que se ha hecho de la cuestión, con observaciones como ésta: "el acuerdo nos lleva a concluir que las explotaciones pequeñas, así como la producción del Valle del Ebro corren el peligro de ver cómo su umbral de rentabilidad desciende por debajo de los niveles de subsistencia" (Agronegocios).

ALGUNAS INCONGRUENCIAS DE BRUSELAS. - Si de algo se habla en los Documentos sobre Agricultura emanados de Bruselas es de la multifuncionalidad de la agricultura y de la diversificación de la actividad agraria pues el agricultor y en especial el que reside en el medio rural es invitado insistentemente a que trate de complementar sus ingresos puramente agrarios con los provenientes de otras actividades no agrarias como los de turismo, artesanía, etc. Pues bien se da el caso de que las últimas modificaciones que nos llegan de allí, aplicadas a las ayudas que había aportado el Real Decreto 204/96 no son congruentes con ese criterio:

- según la Directiva 2000/C28/02 las ayudas dirigidas a fomentar acciones no ligadas a la producción, transformación y comercialización de productos agrarios, como las de turismo, artesanía u otras, se excluirán del ámbito de aplicación y serán evaluadas con los criterios de los sectores no agrarios;

- lo mismo cabe decir de los planes de mejora previstos en el Real Decreto 204/96 cuya finalidad sea la adquisición de tierras tales como los que pueden calificarse de pequeños productores y precisan aquellas para ampliar la explotación siendo así que desde el Plan Mansholt de 1968, este problema de la insuficiencia de las unidades productivas ha estado y sigue estando presente en la mente de todos los reformadores de la PAC;

- también se han suspendido las ayudas a los "agricultores jóvenes a tiempo parcial" para lograr su plena "instalación", a expensas de que los informes que remita la Subdirección General para la Modernización de las Explotaciones aporten suficientes razones para mantener la ayuda en cuestión.

Como lo dice con toda razón Ricardo V. Monera la Ley española 19/95 contemplaba esta situación, aceptada por Bruselas hasta ayer y desestimada hoy, tal como lo señala ese autor en Agronegocios, semana 4-10 de diciembre 2000) es de esperar que el MAPA español supla esas faltas de financiación.

CONTRATOS DE EXPLOTACIÓN EN FRANCIA, UN EJEMPLO. - Tenemos a la vista el Contrato para Adour Atlantique. Veamos los "compromisos de base" que contiene y así nos podremos hacer una ligera idea de su complejidad:

Para el ganado bovino:

- Inscribirse en un proceso de cualificación (Label, Indicación Geográfica de Procedencia).

- Aplicar la Carta de las Buenas Prácticas Agrarias.

- Inscribirse en un proceso de cualificación/habilitación de cría.

Para los espárragos:

- Ir a una cualificación IGP "Espárragos de la Arentas de las Landas", etc...

Nos ocuparía mucho espacio seguir reproduciendo el farragoso contrato, ejemplo de un intervencionismo administrativo que raya en lo ridículo, como cuando habla de los caminos para que los palmípedos vayan al estanque.

ANUNCIO

**XXI CONGRESO EUROPEO DE DERECHO AGRARIO Y COLOQUIO DEL COMITE EUROPEO DE DERECHO RURAL
HELSINKI DEL 27 AL 30 DE MAYO DE 2001**

Organizan:
CEDR

Tema Principal:
"Viabilidad y competitividad de las industrias rurales"

Primera Comisión: "Iniciativas y comercialización de productos agrarios"

Segunda Comisión: "Viabilidad y tipos de industrias rurales"

Mesa Redonda: "Adaptación de la legislación y aplicación de la misma en los países de Europa central y oriental con vistas a su ingreso en la UE"

Información e Inscripción:

TSG-Congress Ltd, Kaisaniemenkatu 3 B 12

FIN-00100 Helsinki, Finland

Tel. 00.358.9.628.044

Fax.: 00.358.9.667.675

E-mail: info@tsgcongress.fi

www.maaseutuioikeudenseura.fi

Cuotas de inscripción:

Antes del 31 de marzo: Participantes 300 euros; estudiantes (menores 30 años) 200 euros y acompañantes 100 euros

Después del 31 de marzo: Participantes 400 euros; estudiantes (menores 30 años) 250 euros y acompañantes 150 euros.

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 Borrero 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, Registrador de la Propiedad. Juan Francisco Delgado de Miguel, Notario. Rafael Dendarrena, 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 Galiano Aledo, Abogado. Gabriel García Cantero, Catedrático de Derecho civil. Fernando Garrido Falla, 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 Laeruz 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 Llompart, Doctor en Derecho. Victorio Magariños Blanco, Notario. Joaquín Madruga Mendez, Profesor titular de Derecho civil. Carlos J. Maluquer de Motes Bernet, 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-Ballesterio 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-Palíño, 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 Múnquiz Vicente-Arche, Abogado. Angel Olavarria 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 Roslignac, 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 Illetero, 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 Verguez 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., Alcohólicas 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.Y.A.B., Hispano Química, S.A., MOSA, Helados y Congelados, S.A., Jesús Ramírez, S.A., KOIPE, S.A., La Bella Esos, Lacasa, S.A., Norel, S.A., Vinumar, S.A., ASOCARNE, Cote D'Or España, S.A.