

Séptimo Programa-Marco

Programa específico IDEES

Consejo Europeo de la Investigación

(<http://erc.europa.eu>)

Grant agreement for advanced investigador Grant

(Ciencias sociales, 2008)



**EL NUEVO DERECHO AGROALIMENTARIO EUROPEO A LA LUZ DE LAS
PROBLEMÁTICAS DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA, DEL DESARROLLO
DURABLE Y DEL COMERCIO INTERNACIONAL**

Febrero 2009 - Enero 2014

Prof. Francois Collart-Dutilleul

Profesor de la Université de Nantes

Miembro del Institut Universitaire de France

Institución de acogida: Université de Nantes

(<http://www.univ-nantes.fr>)



El derecho no se reduce a la reglamentación *técnica*, como tampoco la economía a la econometría, ni la sociología a las encuestas. El corazón latente del Derecho, sus motivaciones y sus sutilezas, se refugian en la parte sumergida de un mundo que, si bien está unido a la reglamentación, no es ni tan visible, ni tan técnico como ésta.

El Derecho es como una lengua: su “vocabulario” contribuye a su riqueza y su “gramática” le da coherencia. Sin embargo, esto no es lo principal. Lo esencial está arraigado en un pasado, en una cultura y reside en los “valores” que él transmite. Desde el fondo del corazón latente, estos valores irrigan el Derecho con tanta fuerza que se vuelven incluso, difíciles de discernir. Así, es bien conocido en que medida dependen entre sí, lo que es transmitido y su medio de transmisión. Cuando se modifica el vocabulario o la gramática, los valores también son alterados. De esta manera, cuando se desea que los valores evolucionen, es necesario renovar el vocabulario y la gramática. Pero esto no es suficiente, pues los valores no pertenecen al Derecho, el cual es sólo un afluyente, situado entre las nacientes y los estuarios. Ésto es válido tanto para el Derecho Agroalimentario, como para todos los otros campos jurídicos. Ésta es una de las razones por las cuales, para estudiar seriamente el Derecho, es necesario, una vez que se conoce su vocabulario y su gramática, mirar más allá de la letra de la ley.

Se vuelve imperativo precisar desde el inicio, que el Derecho Agrolimentario propiamente dicho, no existe. La expresión es conveniente, porque indica de una manera clara y concisa, a qué se hace referencia. Pero, en cuanto al fondo, lo que llamamos Derecho Agroalimentario recubre en realidad, un conjunto heterogéneo de principios, reglas y normas que gobiernan el sector económico epónimo. En su dimensión económica, el Derecho Agroalimentario es un derecho de las actividades agroalimentarias: la agricultura, la industria, la distribución, el consumo. Este derecho se arraiga en la tierra y tiene como objeto de estudio, el alimento. Sus bases son evidentemente inmobiliarias y el Derecho Inmobiliario es así, una de las puertas por donde se puede iniciar el estudio de la relación establecida por una sociedad, entre el Derecho y el alimento.

En éste sentido, el campo del Derecho Agroalimentario no agota el conjunto de casos en los que el derecho tiene por objeto, el alimento. Así por ejemplo, el derecho civil establece las relaciones entre ciertas personas (pensiones alimentarias, el “*bail à nourriture*”), al margen de toda actividad económica. Por otro lado, las actividades económicas agroalimentarias son esencialmente el objeto del Derecho General, tanto Privado como Público (bienes-alimentos, bienes-tierra, contratos, competencia, consumo, penal, sanitario, ambiental...) y de manera secundaria, están regidos por una legislación especial que es principalmente de origen europeo. Es necesario agregar, que el campo del Derecho Económico Agroalimentario está solidamente enmarcado por un “meta-derecho”, vinculado en particular a las políticas públicas y, por un “infra-derecho”, que nutre las fuentes privadas y públicas de la normalización técnica (AFNOR, ISO...).

He aquí, un sustrato compuesto en una gran parte por el Derecho Común, más o menos adaptado a la especificidad del objeto al cual se aplica, y de una dosis significativa de legislación especial, que se prolonga a través de un importante conjunto de normas técnicas, las que conllevan “valores” aparentes u ocultos. El proyecto de investigación “**Lascaux**” se arraiga en este terreno, desde donde parte a la conquista del vocabulario, de la gramática y de los “valores” que le permiten a este sustrato -que llamaremos Derecho Agroalimentario, por la comodidad del lenguaje- de producir lo que se espera de él. Presentaremos el contexto y la

problemática de este proyecto de investigación (I), antes de precisar sus objetivos y los resultados esperados (II).

I. Contexto y problemática

El sector económico agroalimentario reagrupa el conjunto de operadores que participan, desde la producción agrícola y/o industrial hasta el consumo final: el acceso a la tierra y la coexistencia de los diversos usos que se hacen de ella, la producción de alimentos primarios, la fabricación, la transformación, el almacenaje, el transporte, la distribución y el consumo de productos alimentarios y piensos. La unidad de este conjunto ha sido económica, antes de ser jurídica. El Profesor Louis Lorvellec, quien fue el fundador del Derecho Agroalimentario, lo describía hace ya más de 20 años, como “una de las partes menos conocidas y más recientes del Derecho Rural” (Droit Rural, éd. Masson, 1998, n°988, p. 411). Es precisamente en el seno del Derecho Rural y en particular en el Derecho Inmobiliario, donde se originó. Sin embargo, actualmente lo que era una legislación alimentaria subordinada y accesorio, ha adquirido su autonomía, ello, bajo el efecto de dos revoluciones jurídicas que han provocado su metamorfosis.

De esta manera, entre 2002 y 2007, la Unión Europea ha renovado dos de sus políticas fundamentales: la Política Agrícola Común (PAC) y la Política de Seguridad Alimentaria. En el mismo periodo, Europa ha comenzado a desarrollar una nueva estrategia llamada de “desarrollo sostenible”. Esta estrategia, cuyo contenido es aún esencialmente ambiental, está influyendo en el sector agrícola y en el conjunto de los sectores industriales, incluido el alimentario.

La renovación de la política agrícola está ligada, en una gran parte, al régimen de subvenciones a la agricultura. Convenía evitar que las subvenciones ligadas a la producción, incitaran una agricultura intensiva, contaminante y de sobreproducción. Era igualmente necesario, desarrollar un movimiento de reflujos de subvenciones, con el objetivo de reducir las desigualdades para competir en el mercado internacional. La renovación de la política de seguridad alimentaria, se ha vuelto fundamental frente a la pérdida considerable de confianza de los consumidores, como resultado de la “crisis de la vaca loca”. Este escándalo reveló la inadaptación tanto de las instituciones europeas competentes, como de los procedimientos y de las reglas sustanciales. Todo ha debido ser revisado y construido sobre nuevas bases.

Así, en primer lugar, la nueva Política Agrícola Común, que absorbe por sí sola cerca del 40% del presupuesto total de la Unión Europea y que es definida en el Acuerdo de Luxemburgo del 26 de junio de 2003, se apoya en el Reglamento europeo del 29 de setiembre de 2003 (Reglamento CE N°1782/2003). Este último ha transformado entre otros, el régimen de subvenciones (disociación-derechos de pago único). Este reglamento ha sido completado por múltiples textos que conciernen diferentes ámbitos del Derecho: Derecho Ambiental, derecho del espacio rural, derecho de los animales, Derecho Inmobiliario.... Este conjunto constituye una nueva legislación desintegrada y dispersa que, a través de la agricultura y la ganadería, establece por una parte, el régimen jurídico de las tierras agrícolas y por otra, la seguridad y el comercio de los alimentos. La nueva base europea de este conjunto legislativo entró en vigor, con diferencias en cuanto a las fechas según el país, a partir del 2006. Esta reforma ha tenido importantes consecuencias sobre la evolución del derecho rural en los diversos países de Europa. En Francia, por ejemplo, sin poner en duda la posibilidad de practicar una agricultura tradicional y familiar, el Derecho Rural ha sido enriquecido por

conceptos jurídicos y dotado de instrumentos que son propios del derecho comercial y de la economía del mercado (LOA N°2006/11 del 5 de enero de 2006). Se trata de reformas que posibilitan las adquisiciones y las concentraciones de empresas, la apertura a la competencia, el desarrollo de inversiones y del crédito, el desarrollo de valores incorporales, el fortalecimiento de los signos de calidad y de otras técnicas similares a la propiedad intelectual. Debido a la regla de la “disociación”, una parte significativa y cada vez más importante de las subvenciones agrícolas, está ahora ligada a la tenencia o a la propiedad de la tierra y no, a la producción. Como resultado de esto, se da una ruptura cada vez más evidente entre, por una parte, una agricultura tradicional y ambiental, es decir, que incorpora la protección del ambiente, que sigue el objetivo de desarrollo sostenible y que gira en torno a la tierra, y por otra parte, una agricultura liberal, enténdase, permeada por el mercado, la competencia, que está directamente relacionada con la industria agroalimentaria y que gira en torno al alimento. Louis Lorvellec predecía ésta ruptura hace ya más de veinte años. (Op. Préc. n°9, p.5).

En segundo lugar, una nueva política de seguridad alimentaria está siendo implementada. Ésta concierne el primer sector industrial de Francia y el primero de Europa en volumen de negocios. Ella se apoya sobre un primer reglamento europeo de 2002 (Reglamento CE N°178/2002 del 28 de enero del 2002), el cual se ve completado por un gran número de textos nacionales, europeos e internacionales, que comprenden igualmente numerosos ámbitos del Derecho: Comercial, del Consumidor, de la Salud, Internacional Privado, de la Competencia... La nueva base europea de este conjunto jurídico es aplicable a todos los operadores económicos del sector agroalimentario, incluyendo a los agricultores. Así, esta nueva legislación se apoya sobre un texto fundador, que ha puesto fin a una abundancia excesiva de reglamentaciones técnicas dispersas y segmentadas, sustituyéndola por un conjunto jurídico organizado, cuya estructura es aquella de los sistemas romano-germánicos del Derecho Civil. Este reglamento asigna los objetivos, crea los órganos, y los procedimientos de gobernanza y de control del sector agroalimentario. Éste somete todo el dispositivo legislativo que se le deriva al respeto de los principios generales (principios de precaución o cautela, de transparencia, de análisis de riesgo, de protección de los intereses de los consumidores...). Esta nueva legislación alimentaria, que conlleva igualmente un análisis profundo de todo el conjunto, está en construcción y, a partir del año 2005, ha comenzado a entrar progresivamente en vigor.

Las transformaciones profundas que la legislación agroalimentaria experimenta actualmente, se manifiestan en su vocabulario, en su gramática y sobre todo en los valores que conlleva. El vocabulario y la gramática de la legislación alimentaria han sido así, considerablemente renovados y enriquecidos. Entre muchos otros, la precaución, la trazabilidad, el autocontrol, la responsabilidad, la gestión de los riesgos, están haciendo evolucionar tantos los conceptos básicos como la coherencia.

¿Cómo apreciar el alcance de la metamorfosis que resulta de esta doble renovación agrícola y alimentaria? En realidad, la manifestación de todos sus efectos deberá ser observada de cerca y controlada al menos, en dos niveles.

En un primer nivel, debe centrarse la atención en el riesgo jurídico ligado a la transición de la “legislación” al “derecho”. El derecho económico que gobierna el sector agroalimentario no se reduce a la legislación que hemos descrito. Si bien, él está compuesto por una parte por esta legislación especial, a ella debe agregársele otra sin duda más amplia, conformada por las normas de las diferentes ramas del Derecho Común, que resultan aptas

para regir este sector económico. Por lo tanto, debemos acoplar, en este nuevo derecho sectorial, a la vez, el vocabulario, la gramática y los valores de la legislación especial, y aquellos - múltiples- del Derecho Común (comunitario y nacional).

En un segundo nivel, este riesgo jurídico va a unirse a un riesgo social, derivado del cambio de paradigma, que resulta de la metamorfosis del vocabulario, de la gramática y de los valores de la legislación agroalimentaria. En efecto, este cambio se produce en un ambiente sensible a las variaciones mínimas, pues se trata de un sector, que es económicamente muy importante, que incide profundamente en la calidad de la vida y de los paisajes, en los derechos fundamentales de las personas, en las tradiciones y en la cultura, y en el cual, es extremadamente difícil llegar a un acuerdo sobre la organización del comercio internacional.

Esta metamorfosis ha llegado a ser necesaria, en razón de tres problemáticas esenciales:

- elevar y unificar el nivel de seguridad alimentaria en Europa;
- coordinar la legislación alimentaria con una estrategia europea de desarrollo sostenible; y
- transcribir en ésta legislación los valores ambientales, culturales o sociales que Europa defiende y promueve en relación al alimento, tanto para sí misma como para el comercio internacional de bienes producidos por la agricultura y por la industria.

La primera problemática (la seguridad alimentaria), ha justificado la modificación de la estructura y del contenido de la legislación alimentaria existente.

En términos cuantitativos, la seguridad alimentaria supone a la vez, una seguridad de los aprovisionamientos y una autosuficiencia alimentaria. Este fue el objetivo principal de la primera “Política Agrícola Común”, establecida por el Tratado de Roma. Esto ha conducido al desarrollo en la Comunidad Europea, de una agricultura intensiva y concentrada principalmente en la producción, la que aún no hemos podido abandonar. Pero en realidad, es solamente una minoría de países en todo el mundo, la que ha logrado de esta forma, un nivel de suficiencia alimentaria. Es claro que Europa debe tomar ésto en cuenta para la definición de sus políticas de comercio internacional (acuerdos internacionales bilaterales o multilaterales) y de apoyo al desarrollo. Asimismo, más allá de las simples intenciones, se requiere que ésto se traduzca concretamente en Derecho Europeo y, especialmente, en Derecho Agroalimentario.

En términos cualitativos, la seguridad alimentaria es el objeto a la vez, de una política de salud pública y de otra de competencia. Por ello, es indispensable evitar por un lado, que la seguridad sanitaria se convierta en un asunto de simple competencia y por otra parte, que el desarrollo económico se realice en detrimento de la salud de los consumidores.

En el plano sanitario, la aplicación de la nueva legislación se inicia con la adopción del Reglamento (CE) N° 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, del 28 de enero del 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria. Esta reforma, que entró en vigencia en enero de 2005,

renueva todo el dispositivo de regulación jurídica del sector económico de la alimentación. La reforma concierne los aspectos institucionales, procesales y sustanciales. En lo institucional, se ha creado la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (AESA), encargada de la evaluación de los riesgos y de la experticia científica en el seno de la Unión Europea (Arts. 22 al 49). En lo procesal, el Reglamento CE N°178/2002, crea un sistema de alerta rápida y organiza los procedimientos de gestión de crisis y de situaciones de urgencia (Arts. 50 al 57).

Pero es sobretodo, en el ámbito sustancial, donde esta metamorfosis es más evidente.

En la actualidad, la legislación alimentaria europea cuenta con una estructura piramidal, en cuya cumbre se encuentran los principios generales, sucedidos por las obligaciones y las prescripciones generales y, por las reglas de aplicación. En su contenido, ella crea un derecho horizontal, los mismos principios se aplican a todos los operadores (de la finca a la mesa) y a todos los alimentos: precaución, transparencia, autocontrol, trazabilidad... Anteriormente, esto no era así. El nuevo derecho es disperso y heterogéneo, lo que pone en riesgo el conocimiento que podríamos tener de él. Por ello, es importante darle una homogeneidad formal y sustancial, si nuestro objetivo es poder estudiarlo, facilitar su comprensión a los operadores económicos europeos del sector agroalimentario, y difundir su contenido en terceros países, donde se desea que sus productos agrícolas o alimentarios sean aceptados por el mercado europeo.

En relación a **la segunda problemática (desarrollo sostenible)**, es necesario identificar, en este nuevo derecho agroalimentario, lo que va a contribuir al desarrollo económico de Europa, pero también, lo que puede permitir la promoción, en los planos comunitario e internacional, de los valores no comerciales: ambientales, sociales o culturales, que le dan sentido a un “vínculo social” europeo.

Este trabajo, supone la definición de lo que debe entenderse por desarrollo sostenible. Sin embargo, el concepto originalmente aportado en el Informe Brundtland (United Nations, «Report of the World Commission on Environment and Development », General Assembly Resolution 42/187, 11 December 1987), al igual que aquellos a los que la Unión Europea hace referencia, son más propios de un “meta-derecho” que del Derecho.

La vinculación del Derecho Agroalimentario y del concepto de desarrollo sostenible, abre así dos campos de investigación complementarios. Por una parte, permite precisar el concepto de desarrollo sostenible a la luz de los valores comerciales y no comerciales, de los cuales el Derecho Agroalimentario es portador, comprendiendo tanto los aspectos inmobiliarios como aquellos que rigen el alimento. Por otra parte, permite establecer en qué medida el nuevo Derecho Agroalimentario se inscribe dentro de una estrategia europea de desarrollo sostenible.

Esta doble investigación es difícil y sus resultados son muy inciertos, dado que el tema del desarrollo sostenible es generalmente planteado con anterioridad a la etapa de la producción, en términos de protección del ambiente; es decir, cuando se hace referencia a lo agroalimentario, la discusión se concentra en lo que entra en la tierra para producir. Se trata aquí, más bien, de abordar el tema a partir de lo que sale de la tierra (productos agrícolas) o de la industria y que se destina al consumo final.

En relación a la tercera problemática (**la defensa de los valores sociales o culturales ligados al alimento, en un contexto de globalización comercial**), el campo de la investigación se amplía y resulta aún más complejo.

Los Acuerdos de Marrakech que transformaron al GATT en la Organización Mundial del Comercio (OMC), conciben los intercambios comerciales de los productos agrícolas y alimentarios sobre la base de dos principios: la libre circulación de mercancías, por una parte, y la preservación de la salud de las personas, los animales y los vegetales, por la otra.

Sin embargo, la consideración de los valores culturales, sociales, religiosos, ambientales, es cada vez más reivindicada por ciertos países o pueblos. ¿En qué medida los diversos Acuerdos de la OMC permiten a los Estados preservar esos valores que consideran importantes? Esta posibilidad es sin duda, limitada al menos para los países desarrollados. No obstante, resulta indispensable conocer la medida en que los textos vigentes lo permiten.

Por el contrario, para los países en desarrollo, las posibilidades hubieran sido mayores, si se hubiese concluido un Acuerdo en relación a la agricultura, dentro de la “Ronda de Doha”. En efecto, la última versión de estas negociaciones (WTO, febrero 2008) aumentaba sus posibilidades de crear distorsiones a la competencia, por medio de las políticas y los servicios relativos a las zonas de asentamiento agrícola, a los programas de reforma inmobiliaria, al desarrollo rural y a la garantía de los medios de existencia en las zonas rurales. Eso hubiera permitido el suministro de servicios de infraestructura, la restauración de tierras, la conservación de los suelos y la administración de los recursos, la gestión de las situaciones de lucha contra la sequía y contra las inundaciones, los programas de empleo rural, la seguridad nutricional, el otorgamiento de los títulos de propiedad y los programas de asentamiento para promover el desarrollo rural y la reducción de la pobreza. Pero estas negociaciones fracasaron en julio 2008, sin que un acuerdo en este sentido sea previsible.

Observamos, a través de estas afirmaciones, cómo el análisis del derecho aplicable al alimento es indisoluble del estudio del derecho inmobiliario, y cómo el desarrollo está condicionado en parte, por un enfoque no comercial de la relación tierra/alimento. Tratándose de la tierra y del alimento, comprendemos también que es en este nivel donde se teje la unión entre los “derechos de” y los “derechos a”. En todo caso, es fácilmente previsible que la pregunta sobre la autosuficiencia alimentaria va a ubicarse al lado de aquella sobre la seguridad sanitaria.

A esto debe sumársele que en la actualidad, las posibilidades de preservar en el plano internacional los valores sociales, culturales y ambientales, son extremadamente limitadas. Las decisiones del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, atestiguan sobre la impermeabilidad del sistema jurídico internacional a los valores no comerciales invocados por los miembros y, principalmente, por la Unión Europea. Pero en determinado momento, esta situación puede conllevar el rechazo de este sistema jurídico mundial, puramente comercial, por parte de las poblaciones y engendrar así, tensiones, conflictos y violencia(s).

Dentro de la complejidad de este contexto, trataremos de transformar las problemáticas, en objetivos de investigación.

II. Objetivos y resultados

El primer objetivo consistirá en dar a conocer el nuevo Derecho Agroalimentario. En efecto, a pesar de la importancia económica y social de las problemáticas, no podemos dejar de constatar que el Derecho Agroalimentario, ampliamente ignorado en las Facultades de Derecho, es igualmente desconocido por los operadores económicos, tanto en Europa como en terceros países. En gran medida, los operadores económicos confunden el derecho y la reglamentación/normalización. Ellos piensan, como muchos otros ciudadanos, que es suficiente adaptarse a las normas técnicas para satisfacer el Derecho. Esto se debe, a que en las empresas del sector, la tarea de velar por el respecto de la “reglamentación”, es frecuentemente atribuida a los ingenieros, a los farmacéutas, a los biólogos, etc, y no a los juristas. Sin embargo, no es en las normas técnicas, en donde se encuentran los principios de precaución o de transparencia, ni tampoco es en ellas, en donde encontramos los medios jurídicos de la regulación de una economía de mercado y de una competencia leal. Es necesario, por lo tanto, establecer y difundir el *corpus* de la legislación aplicable, tanto general como especial, a fin de pasar de la cultura de la norma técnica a la de la regla de Derecho. Esto permitirá a los operadores económicos europeos, apreciar mejor sus derechos frente a la competencia y su responsabilidad ante los consumidores. Asimismo, permitirá a los países terceros conocer mejor las condiciones en las cuales sus productos pueden ingresar en el mercado europeo.

Sin embargo, no existe en Europa una obra que permita apreciar esta legislación especial en su conjunto. Es necesario por lo tanto, reconstituir dicho conjunto en cuanto al plano sustancial y presentarla de forma razonada y coherente, en lo que respecta al plano formal. No obstante, en relación a sus fuentes, éstas se encuentran dispersas entre las reglas europeas, que son las más numerosas, el derecho preexistente de origen nacional o provincial (España, por ejemplo), y el derecho internacional, en particular el derivado de la Organización Mundial de Comercio (GATT, Acuerdo de Marrakech, Codex Alimentarius...). En relación a su naturaleza, la legislación agroalimentaria está dispersa entre unos textos que instauran normas técnicas y otros que crean reglas especiales de Derecho, que fijan sanciones igualmente especiales, así como procedimientos, etc.

Es así como buscamos establecer y presentar un *corpus* de referencia de la legislación especial agroalimentaria, particularmente europea e internacional, que incluya también la jurisprudencia pertinente.

El segundo objetivo concierne la coherencia interna y externa del Derecho Agroalimentario.

Cuando pasamos de la legislación especial agroalimentaria al Derecho Agroalimentario, se integran todas las ramas del Derecho General o Común, en la medida que éstas tienen por vocación regir la actividad económica agroalimentaria: Derecho de las Obligaciones, de los Contratos, de los Contratos Especiales, de la Responsabilidad, de la Competencia, de los Seguros, de la Salud, del Consumidor, Derechos Reales, etc. Es un conjunto difícil de distinguir porque, salvo excepciones (pensiones alimentarias), el alimento no es un aspecto determinante en estas diferentes áreas jurídicas. Principalmente, en la jurisprudencia, el campo de investigación es muy extenso, en la medida en la que el vocabulario a partir del cual ella debe ser desarrollada, es bastante amplio (alimento,

producto, animales, plantas, maíz, ternero, soja, carne...). Pero es, en cuanto al fondo, que la identificación del conjunto es particularmente difícil, pues se trata de determinar a partir de los indicios y de los casos, en qué medida el Derecho Común es más o menos influenciado, por la especificidad del objeto que concierne al sector agroalimentario.

Para lograrlo, es necesario en primer lugar, delimitar el campo del Derecho Agroalimentario más allá de la legislación especial y extraer los conceptos generales y especiales alrededor de los cuales se estructura.

En segundo lugar, es esencial pensar el Derecho Agroalimentario como un conjunto homogéneo del Derecho de las actividades económicas. Para esto, es conveniente seguir un método riguroso y exigente, de manera a balizar el campo de estudio en su totalidad. La estructura podrá así, ser estudiada a partir de los siguientes elementos:

- el contexto (socioeconómico, político, legal).
- el marco general (fuentes, instituciones, procedimientos).
- el derecho de los operadores (sociedades, cooperación, integración, cadenas productivas).
- el derecho de los productos (seguridad, calidad, identidad, responsabilidad y seguros...).
- el derecho de los intercambios (contratos, competencia, consumo, comercio internacional...).

Un estudio de este tipo presenta una indudable dificultad científica, porque supone abarcar ámbitos jurídicos muy diferentes, a partir de un “bien especial”, como es el alimento. Estos ámbitos no responden a la misma lógica jurídica. Ahora bien, no es habitual ponerlos en perspectiva unos con otros en relación a un bien específico (Derecho Rural, Comercial, de la Salud, del Consumidor, Económico, Ambiental, Internacional...) ni tampoco, considerarlos en su conjunto en relación a una legislación especial.

Mediante esta comparación, podremos apreciar el grado de homogeneidad del nuevo Derecho Agroalimentario europeo, lo que condiciona su pertinencia en términos de crecimiento del sector económico correspondiente. Si este derecho carece de homogeneidad o de coherencia, puede constituirse en un freno al desarrollo económico. Si él es homogéneo y coherente, puede en cambio, ser el motor del crecimiento.

En realidad, la clave científica que permitirá superar esta dificultad, reside en un enfoque conceptual comparativo. En efecto, la creación de una nueva legislación especial puede engendrar rupturas conceptuales con el Derecho General (Derecho Civil, Comercial...) o con el Derecho Internacional. El riesgo es aún mayor, cuando el Derecho General tiene una fuente principalmente nacional, mientras que la legislación especial se deriva de una esencialmente europea. Por lo tanto, es importante tratar de no multiplicar las “normas huérfanas”, es decir, desligadas de aquellas con las cuales tienen o deben tener algún vínculo. Este riesgo justifica realizar un análisis de fondo de la legislación especial, buscando las inconsistencias conceptuales o nocionales en relación al Derecho Común. Podemos darnos una idea de las dificultades a resolver, a través de algunos ejemplos.

Ciertos textos comunitarios atribuyen la responsabilidad de los operadores, a la puesta en el mercado de alimentos *defectuosos* (Derecho de la Responsabilidad Civil) mientras que otros lo atribuyen a alimentos *peligrosos* (Derecho de la Alimentación). Aquí existe el riesgo

de un “corto circuito conceptual”. Un alimento puede ser defectuoso sin ser peligroso (mal sabor, por ejemplo) Pero, ¿puede ser peligroso sin ser al mismo tiempo calificado de defectuoso? Bajo la perspectiva de la relación peligro/defecto, el alimento no puede ser considerado como si fuera un medicamento o un cuchillo, ambos productos peligrosos por naturaleza y que a pesar de ello, no son defectuosos. ¿Cómo resolver este problema?

Además, el hecho de haber adoptado un texto especial, estableciendo el principio de precaución en la legislación alimentaria, de manera diferente al definido en el campo del Derecho Ambiental y en la *Charte Constitutionnelle* francesa, puede ser otro caso de “corto circuito conceptual”. Esta dificultad puede además verse agravada, en el plano de la responsabilidad civil de los operadores, por la similitud de éste principio con el principio general de prudencia, por una parte, y con la exoneración de la responsabilidad debido al “riesgo de desarrollo”-*risque de développement*-, por otra parte. ¿Podemos imaginar los medios jurídicos que permiten superar esta dificultad?

Estos ejemplos podrían ser multiplicados: trazabilidad/causalidad-imputabilidad; trazabilidad contractual/efecto relativo de los contratos; alimento perjudicial/perjuicio; calidad/defecto/conformidad, etc.

Otras dificultades conceptuales pueden resultar de “calificaciones fluidas”, es decir, aquellas indeterminadas. Así, cuando el desarrollo se torna “sostenible” o cuando el comercio se vuelve “justo”, incorporamos valores no comerciales en los comportamientos y las relaciones de intercambio, a las que no les basta una justificación en la que se haga referencia solamente a la libertad contractual o a la voluntad individual. Pero, aún queda sin determinar, cómo podemos incorporar esos valores no comerciales, en la aplicación del Derecho de los Contratos, de la Competencia, del Consumidor o de la Propiedad Intelectual.

Para realizar este trabajo y establecer la coherencia conceptual interna del Derecho Agroalimentario, es necesario partir de conceptos clave de la legislación especial. Estos conceptos son identificados por los mismos reglamentos comunitarios. Se trata de verificar en cada uno de ellos, si la definición que es dada coincide con la que se utiliza en una u otra rama del Derecho Común. Si el concepto no existe como tal en el Derecho Común, entonces se trata de compararlo con aquellos que le son cercanos y con los cuales podría entrar en conflicto o integrarse.

Finalmente, esto conduce a hacer con el Derecho Agroalimentario, lo que se ha hecho en el pasado principalmente con el Derecho Inmobiliario, el Rural, el de los Seguros... es decir, con los diferentes ámbitos del derecho que regulan especialmente ciertos sectores económicos.

Pero no es suficiente asegurar la coherencia del Derecho Agroalimentario. En la actualidad, este derecho debe inscribirse en una perspectiva de desarrollo sostenible. Este desarrollo no puede orientarse únicamente hacia el crecimiento económico, ni tampoco, hacia la protección exclusiva del ambiente. Por el contrario, el concepto integra entre otros, una mejor consideración de las necesidades fundamentales de las personas, especialmente en términos del acceso a la tierra, de la alimentación, del abastecimiento de agua... Pero, ¿el desarrollo sostenible es solamente la expresión de la voluntad política, o bien tiene un sentido concreto en el campo del derecho positivo tanto público como privado? La respuesta a esta pregunta constituye **el tercer objetivo**.

En el campo jurídico, el estudio del concepto del desarrollo sostenible se ha concentrado, hasta el momento, en sus aspectos ambientales (desgaste de los suelos, protección de la biodiversidad, lucha contra el cambio climático...). Esto, claro está, reviste una gran importancia y las evoluciones del Derecho Ambiental son un testimonio de ello. Sin embargo, se carece de trabajos, en los niveles internacional, europeo y nacional, que analicen este concepto en lo referente a la producción de alimentos y de los intercambios comerciales. En este sentido, el comercio justo el cual cabe señalar, tampoco ha sido el objeto de un estudio jurídico a profundidad, tiende a imponerse como una referencia ante los consumidores, incluso en detrimento del concepto de desarrollo sostenible.

Dicho de otra manera, tratándose de los alimentos y del Derecho Agroalimentario, la construcción y la integración del concepto jurídico positivista de desarrollo sostenible es, aún, una tarea pendiente.

Ello debe realizarse en dos niveles diferentes. En efecto, la regulación del desarrollo sostenible debe hacerla el Estado, por medio de la Ley, aunque esto no sea suficiente para garantizarla. Una regulación en ausencia del componente normativo, significaría otorgarle a los operadores un poder sobre sí mismos. Igualmente, esta regulación sólo podrá ser eficaz en el sector de la alimentación, si ella va más allá de las cuestiones agrícolas y ambientales. Hasta ahora, el desarrollo sostenible se ha concentrado en todo lo que entra en la tierra (los pesticidas, los nitratos...) dejándose de lado, lo que sale de ella.

¿Cómo podemos abordar el desarrollo sostenible en relación con el alimento que sale de la tierra, que es transformado o industrializado, es decir, más allá de las consideraciones de protección del ambiente? En este sentido, puede observarse la variación en cuanto a la manera como se aborda el tema de los OGMs, cuando se hace referencia al cultivo de especies modificadas genéticamente y cuando se trata de la comercialización de alimentos que contienen ingredientes genéticamente modificados. En el primer caso, el enfoque científico se justifica pues el problema consiste, inicialmente, en la protección de los suelos o del ambiente y en la prevención de la contaminación; se trata así, de problemáticas que pueden ser apreciadas en términos científicos. Por el contrario, en el segundo caso, una alimentación genéticamente modificada debe, no solamente ser irreprochable desde la perspectiva sanitaria (enfoque científico), sino también, ella debe ser social y subjetivamente aceptable para el consumidor, ya que el derecho agroalimentario le otorga a éste la libertad y la responsabilidad sobre su escogencia alimentaria.

A fin de darle contenido al concepto jurídico de desarrollo sostenible, hará falta sin duda, construir un estándar jurídico, al estilo de las nociones de “buena fe” o del “buen padre de familia”, o convertirlo en un principio superior, a la manera del principio del laicismo o del principio de igualdad.

Una posible orientación de la investigación podría consistir en experimentar un “triple examen”, inspirado directamente de los componentes económico, ambiental y social del concepto originario, pero adaptado al terreno del Derecho Agroalimentario. En efecto, puede verse en el desarrollo sostenible la voluntad de asegurar el respeto simultáneo de tres principios:

- el “principio del crecimiento”, que se desarrolla en términos de eficiencia económica, de productividad, de aumento de la riqueza, de desarrollo o de crecimiento económico.

- el “principio de prudencia”, que involucra la protección del ambiente y de la biodiversidad, la seguridad en el aprovisionamiento, la inocuidad y la protección de la salud pública.

- el “principio de progreso”, que conlleva la disminución de la pobreza, la ética, el equilibrio, la equidad y la justicia, la satisfacción de los intereses del consumidor.

Así, el vínculo creado entre estos tres principios, podría permitir la reunión en un mismo concepto, del desarrollo sostenible, del comercio justo y del principio de precaución o cautela. La investigación deberá al menos, permitir la constatación simultánea sobre la existencia de un Derecho del desarrollo sostenible y de un objetivo jurídico de desarrollo sostenible (en el ámbito agroalimentario).

Contando con un vocabulario y una gramática propios, e inscritos en la perspectiva necesaria del desarrollo sostenible, sólo hace falta ligar este nuevo Derecho Agroalimentario a su historia, a sus culturas y a los grandes sistemas jurídicos donde se origina. El Derecho Agroalimentario sólo podrá alcanzar sus objetivos, cuando se vincule con las culturas, el pasado y el presente de los pueblos europeos a los que se les aplica. Este será el **cuarto objetivo** del proyecto Lascaux, el más delicado, pero no por eso el menos necesario.

Se trata, entonces de realizar, sobre la base de un enfoque jurídico internacional, un análisis crítico del derecho agroalimentario, a partir de la idea de que el alimento, que participa de la naturaleza, de la cultura, de la salud, de la religión, que es una condición para la vida y que es indisoluble de la persona, no puede ser solamente estudiado en función de sus componentes sanitarios y económicos.

Esta especificidad se origina igualmente, en el hecho de que la fuente primaria de nuestra alimentación es la tierra. De esta forma, el alimento vincula el hombre a la tierra que, siendo un “hecho social total” -“*fait social total*”-, según las palabras de Mauss, es un bien dado y no ganado, limitado y no extensible, frágil y no renovable, y que debe acoger una cantidad de personas que está en constante crecimiento. Así, el ser humano se desarrolla y se realiza desde sus orígenes, en una relación, más o menos consciente, con un territorio que él hace suyo, que es la tierra que lo alimenta y a la que él le entrega sus muertos.

Por ello, la alimentación puede provocar graves angustias cuando el consumidor se percata de que la naturaleza ha sido transgredida. Cada quién pudo sentirlo, cuando en la década de los 90, fue revelado que ciertos animales habían sido contaminados por un agente patógeno de la EEB, a causa de que su alimentación consistía en “harinas animales”. El hecho de que alguien haya podido alimentar a estos animales, que no son carnívoros, con productos originados en otros animales, fue un factor decisivo en la crisis social, la que se sumó a la crisis sanitaria.

Hoy en día, la idea de un riesgo ligado a la transgresión de la naturaleza sigue estando presente. Ello se refleja en la sensibilidad propia a los temas ligados a la utilización de los organismos genéticamente modificados o a los alimentos cuyo origen son animales clonados, los cuales, a pesar de todos los discursos científicos que buscan tranquilizar al público, son rechazados mayoritariamente por parte de los europeos. Desde una perspectiva jurídica, estas cuestiones difíciles no podrán ser superadas si no se evidencian sus orígenes culturales, religiosos, (pre)históricos. Ellas serán aún más difíciles de superar, si se deja de tener en cuenta el “riesgo percibido” -“*risque perçu*”- al igual que si el concepto de riesgo se ve

reducido a la seguridad sanitaria *stricto sensu*. El “riesgo social” o socializado, deberá también ser objeto de una evaluación, siguiendo los métodos propios de las ciencias sociales.

Es, esta “penumbra” la que el proyecto de investigación busca iluminar, mediante una fuerte y necesaria dimensión pluridisciplinaria. Ya que en un proceso de globalización y de comercio mundial, su reconocimiento puede constituir el primer punto común entre los diferentes Estados, las diferentes culturas y los diferentes sistemas jurídicos.

Esta profundización benéfica en la “humadiversidad” debe ser realizada en tres direcciones. Para empezar, la relación establecida entre el derecho y el alimento debe integrar los “valores durmientes”, a partir de los cuales, especialmente en sus relaciones con la tierra y la comida, al igual que, cuando en sus primeras angustias de transgresión, el homo sapiens se fue desarrollando.

Para ello, con la ayuda de antropólogos, de sociólogos, de historiadores especialistas en la prehistoria y en la agricultura, se deben explorar las manifestaciones de la conciencia que él tuvo, tanto en la época de su vida itinerante (ocupaciones territoriales, realizaciones “artísticas”, comportamientos “religiosos”) como cuando comenzó su vida sedentaria, desarrollando la primera agricultura y las premisas de la ganadería. Así y sin paradojas, nos es posible afirmar que existen fuentes para comprender la relación contemporánea del Derecho y del alimento, tanto en Ouadi el Natouf, en los “*Celtic fields*”, o en “*Magny sur Moselle*”. Es en estos orígenes, donde se enraíza nuestra relación jurídica más íntima a la tierra (al territorio), al animal y a la comida.

En segundo lugar, nuestra época nos muestra como un modelo económico que menosprecia al Derecho, puede producir catástrofes ambientales, sociales, sanitarias o financieras. De esta forma, ella testimonia sobre la necesidad impostergable de concederle nuevamente al Derecho el lugar que se merece, que es mucho más trascendental que el de ser una simple “caja de herramientas”.

Más allá de un mejor conocimiento del Derecho Agroalimentario, el proyecto “**Lascaux**” se propone, de esta forma, la identificación de los modelos jurídicos que tienden a la preservación de los recursos ligados a la tierra y a los bienes raíces; a la regulación de los usos alimentarios y no alimentarios de las tierras; a la atribución de un sentido jurídico concreto al imperativo del desarrollo sostenible; a velar por la producción, el comercio y el consumo de alimentos sanos y en cantidades suficientes para todos. ¿Cuáles pueden ser esos modelos jurídicos?

El concepto de “comercio justo” aporta, sin duda, un ejemplo de uno de los modelos posibles a profundizar. Pero, se hace necesario imaginar otros. Para ello, puede resultar muy fructífera la investigación sobre las posibles particularidades, a la hora de tratar el tema de la relación entre el Derecho y el alimento, en los sistemas jurídicos del mundo que han sido producidos por un “mestizaje”, es decir, los sistemas que han sabido crear un verdadero Derecho común o una verdadera comunidad de derechos distintos. Pensamos, por ejemplo, en Sudáfrica o en Canadá (coexistencia del Derecho Civil y del *Common Law*), en el Líbano (coexistencia del Derecho Civil y del Derecho Musulmán), en África Subsahariana (coexistencia del Derecho Consuetudinario y del Derecho Civil o del *Common Law*, según sea el caso)... Y por supuesto, en la Unión Europea donde se concibe un Derecho Común, a partir de tradiciones jurídicas del Derecho Civil y del *Common Law*.

Esta tentativa de modelización jurídica, incluso si se nutre de la diversidad de las ciencias sociales, peligra de ser en vano, si no es guiada estrictamente por un método controlado. **Este método consistirá, para cada investigador o para cada persona que desee participar, en la identificación, dentro de su especialidad, su reflexión o su experiencia, de las posibles causas jurídicas de los problemas vinculados con la alimentación, en el mundo.** No se trata de negar las causas económicas, sociales, climáticas, culturales o históricas de los problemas. Se trata simplemente – y podríamos decir, modestamente- de determinar el papel que tiene el derecho dentro de las causas, para así, atribuirle igualmente un rol en las soluciones. Estas causas podrían ser la existencia de reglas inadaptadas o perjudiciales, la ausencia o la insuficiencia de reglas. Es, precisamente, sobre las causas jurídicas que debemos trabajar. Es sobre su definición que debemos llegar imperativamente a acuerdos. Son estas causas las que deben ser cuestionadas. Las respuestas (los modelos jurídicos) vendrán de seguido.

Sobre este camino que va desde los usos de la tierra hasta la seguridad alimentaria, ha sonado la hora en la que el Derecho debe salir de las sombras.