

ABORDANDO EL LEGISLAR SOBRE CUESTIONES AGRÍCOLAS Y ALIMENTARIAS

ADDRESSING THE WAY TO LEGISLATE ON AGRICULTURAL AND FOOD ISSUES

Fabrice RIEM

Universidad de Pau et des Pays de l'Adour, Francia

fabrice.riem@univ-pau.fr

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7739-4859>

Resumen

A partir de esbozar la manera como en el derecho internacional, presente y pasado se articularon las necesidades sociales, su satisfacción, los recursos materiales sobre los que éstas se realizaron y las formas de propiedad de la tierra, se analizó la triada tierra, seguridad alimentaria y propiedad. La revisión bibliográfica y documental que soportó el documento hizo énfasis en los materiales generados en el marco de las organizaciones internacionales al tenor de Naciones Unidas, particularmente la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Se concluye que es posible y pertinente imaginar normas jurídicas que a la par de recuperar la especificidad de las cosas recuperen la prioridad de las necesidades sociales, en primer lugar, el derecho a la alimentación, cuestión que reformula el papel de la tierra; la clave está en la afirmación de que los recursos vitales no son mercancías como cualquier otra. El hecho de que un bien sea apropiado no impide que se considere “destinado” y que un cierto número de personas se beneficien de él en virtud de este propósito común o colectivo. El problema no es la propiedad, sino la propiedad exclusiva.

Palabras clave: Agricultura, sistema alimentario, tierra propiedad privada, bienes jurídicamente especiales.

Abstract

Based on an outline of the ways in which present and past social needs, their satisfaction, the material resources by which they were realized, and forms of land ownership have been articulated in international law, we analyzed the triad of land, food security and property. The bibliographic and documentary review that supported the document emphasized the materials generated within the framework of international organizations under the United Nations, particularly the Food and Agriculture Organization (FAO). It is concluded that it is possible and relevant to imagine legal norms that, while recovering the specificity of things, recover the priority of social needs, the first of which is the right to food, an issue that reformulates the role of land. The key lies in the assertion that vital resources are not commodities like any other. The fact that goods are appropriated does not prevent them from being considered “destined” and from a certain number of people benefiting from them by virtue of this common or collective purpose. The problem is not ownership, but exclusive ownership.

Key Word: Agriculture, food system, privately owned land, legally special assets.

Cómo citar este artículo/citation: Riem, Fabrice (2022). ¿Cómo legislar sobre cuestiones agrícolas y alimentarias? ANDULI 22 (2022) pp.1–11. <http://doi.org/10.12795/anduli.2022.i22.01>

1. INTRODUCCION

El documento analiza la pertinencia de nuevos planteamientos legislativos en relación con el sistema alimentario. Argumenta la inviabilidad del modelo propio de los ajustes estructurales y la liberalización de los mercados ; se distancia de la simple formulación de nuevos y mas derechos para desde una posición de moderación legislativa arribar a condiciones que propicien mayor justicia y bienestar social.

Asume la imbricación entre la tierra como sustrato de la producción agrícola y condición de la seguridad alimentaria, por lo cual la manera como se maneja y utiliza entre la sociedad es un elemento que condiciona la viabilidad social, esto es, la gobernanza.

Indaga en el sentido de la función social de la propiedad e inquiera por la compatibilidad entre esta y la idea del derecho de la propiedad individual como inviolable y sagrado, para de ahí indagar en opciones legislativas que se articulan con la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales.

2. MATERIALES Y METODOS

El documento se formuló con base en una revisión actualizada de la literatura jurídica y socioeconómica, que incluye lo planteado en distintas instancias de Naciones Unidas como elementos puntuales de legislaciones nacionales.

A partir del analisis legislativo comparado se formularon argumentos de carácter deductivo y sobre la base de la experiencia en materia de derechos humanos, particularmente en derechos campesinos, derechos relacionados con la seguridad alimentaria y los derechos sociales en materia de propiedad de la tierra se desarrollan argumentos de forma inductiva.

3. RESULTADOS

Derecho a la tierra y a la seguridad alimentaria.

La red CELT se encuentra en la actualidad reflexionando sobre los principios que deberían regir la agricultura y la alimentación para procurar que el derecho fundamental a la alimentación se «vuelva concreto», según la noción utilizada en la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), sin embargo, hay un largo camino por recorrer. De acuerdo con cifras de la FAO, en el mundo hay 820 millones de personas que sufren “hambre extrema” y 2.000 millones están subalimentadas, de ahí que si estos hechos no se integran en las normas, el derecho a la alimentación seguirá siendo «una cáscara tan vacía como el estómago de quienes la tienen» (Collart-Dutilleul, 2013: 121).

Enfrentar ese reto supone, más que proclamar nuevos derechos que ya son supernumerarios o sumarse a los numerosos textos existentes, legislar con moderación y de esta manera alcanzar los cambios necesarios para un mayor bienestar social, con mayor equidad, ya que la superposición de dispositivos técnicos «no constituye automáticamente un recurso para los actores» e incluso puede ser un obstáculo «para una verdadera democratización de la sociedad a través del derecho» (Israël, 2009: 132).

Así las cosas, las evidencias indican que es imperativo una reforma del sistema alimentario a menos que el planeta se deje morir de agotamiento, incluyendo con él la vida humana y no humana. De lo anterior se desprende la pertinencia de agitar, por parte las instituciones internacionales, la gestión rutinaria del hambre mundial, pues se han limitado a proponer soluciones basadas en el mercado. En esta dirección, la imposición de Programas de Ajuste Estructural durante varios decenios, la liberalización de los mercados agrícolas, el desarrollo de los agrocombustibles, la especulación alimentaria y el acaparamiento de tierras, en gran escala, fueron los instrumentos de un modelo de «desarrollo» que empujó a decenas de millones de campesinos al éxodo, a la par favoreció la creación de unos pocos oligopolios agroalimentarios que controlan las cadenas alimentarias, mientras los campesinos y otros productores familiares quedan atrapados en «cadenas de subordinación» (Pouch, 2015: 110) y a menudo han sido despojados de sus recursos (tierra, semillas, cuerpos de agua, pastos) e incluso desplazados por la fuerza.

La primera cuestión por indagar remite a la tierra. La tierra agrícola es la base misma de la producción de alimentos y la condición necesaria para garantizar la seguridad alimentaria. La historia de los recintos (“*enclosures*”) en Europa o los latifundios en América Latina nos recuerda que todas las crisis alimentarias tienen una dimensión territorial, que remite a la manera como la tierra se ha utilizado, gestionado y distribuido entre los diversos actores de cada sociedad, en cada tiempo y circunstancia. México ofrece a los europeos un ejemplo muy claro de ello, ya que la revolución de principio del siglo XX fue el primer país latinoamericano que dio un giro político en el contexto de la cuestión agraria (Blanc, 2020).

Hoy la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) atribuye parte de la inseguridad alimentaria a la mala gobernanza de la tierra (FAO, 2012). Por tanto, los problemas que vinculan la política agraria y la política alimentaria son indudablemente universales. En todas partes la cuestión de la democracia alimentaria es un elemento de la democracia referida a la tierra. Pero si bien las causas son compartidas en todo el mundo, el fracaso de varias negociaciones internacionales muestra que las soluciones no son universales. El fracaso de la Ronda de Doha evidencia que el deseo de integrar diferentes sociedades, economías y agriculturas en el «mercado total», sin ningún tipo de discernimiento *real*, no está funcionando. Por ejemplo, en el momento del enfrentamiento entre la India y los Estados Unidos, el Ministro de Comercio de la India declaró:

«la seguridad alimentaria no es negociable; debe respetarse la necesidad de reservas públicas de cereales para garantizar la seguridad alimentaria; las normas obsoletas de la OMC deben corregirse».

Es decir, si los problemas son comunes, si hay una «comunidad de riesgo» (Beck, 2004: 56), las situaciones (sociales, culturales, económicas, jurídicas, climáticas) son diversas. Hay formas muy diferentes de combinar el derecho a la tierra y el derecho a la alimentación. Depende de cada país, continente o región, en definitiva, de cada territorio “pertinente” tejer a su manera, según su situación, los hilos básicos de la seguridad alimentaria.

¿Pueden los derechos humanos hacer posible estos diferentes tejidos? Lo que salta a la vista es que el simple reconocimiento de un derecho fundamental a la tierra y a la alimentación no es suficiente para garantizar la seguridad alimentaria en todo el mundo. Por un lado, los derechos humanos tienen una justicia limitada. Los titulares de esos derechos no siempre disponen de un juez al que acudir o un acreedor contra el cual dirigir una solicitud. Por otro lado, las hambrunas y las crisis

alimentarias tienen una dimensión colectiva, “sistémica”, que es difícil de abordar mediante la simple aplicación de los derechos individuales por parte de cientos de millones de víctimas.

¿Podemos entonces avanzar en la dirección de la efectividad de los derechos humanos y hacerlos aplicables? Los derechos humanos muestran direcciones más que soluciones en sí mismos. Su contenido “positivo” parece difícil de universalizar. Difícilmente puede afirmarse que dictan universalmente cómo vivir (exigiendo que su ética sea preferida por sobre todas las demás). En cambio, su contenido “negativo” constituye un instrumento que puede ser eficaz «para acabar con lo inaceptable»(Jullien, 2008: 24). Podrían, por ejemplo, sentar un principio aceptable universalmente: no se puede admitir que una persona tenga un monopolio, un derecho exclusivo, sobre un bien o recurso que sea vital para los demás¹.

Me gustaría explorar este camino apoyándome en los principios adoptados por algunas instituciones de la ONU. La combinación del derecho al acceso a la tierra y el derecho a la alimentación constituye el paso decisivo en la búsqueda de vías jurídicas que puedan conducir a la erradicación del hambre (I). Lo que plantea la cuestión del uso compartido de la tierra e implica la construcción de un derecho especial de los recursos básicos (II).

Al confrontar los derechos de los individuos y los deberes de los Estados, los principios de las Naciones Unidas (A) exigen una articulación entre las necesidades de las poblaciones y los recursos disponibles (B).

3.1. Los principios de la ONU

El objetivo de seguridad alimentaria, tal como lo define la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, lleva a dos principios complementarios que surgen de sus directivas (FAO, 2005):

Estar en un entorno socioeconómico que permita a todos alimentarse adecuadamente. Esto se asume como un derecho fundamental de cada individuo, un primer principio de toda la humanidad, una condición para la dignidad de las personas.

Asegurar una alimentación suficiente y sana a su población es un deber de cada Estado, sin el cual la reunión de individuos dentro de un mismo territorio no tiene sentido, es decir, que si ese derecho no se vive como una realidad entonces el derecho no es tampoco una realidad y el fracaso de los Estados en este ámbito explica ciertas estrategias de escape del estado por parte de poblaciones que han practicado la «agricultura furtiva» (Scott, 2009). Pero el deber de cada Estado tampoco es real si no se reconoce en las relaciones internacionales, en particular en las relaciones comerciales regidas por la OMC.

Este deber es específico a cada Estado porque depende de circunstancias geográficas, climáticas, históricas, políticas y culturales: un Estado no garantiza la seguridad alimentaria de la misma manera en Malí o Costa Rica. Pero el derecho a la alimentación conlleva efectivamente un deber, una «obligación de los Estados de no privar a las personas del acceso a los recursos productivos de los que dependen» (De Schutter et Rolnik, 2014: 17). Según la FAO esto justifica el reconocimiento de la “función social” de la tierra. La dimensión intrínsecamente colectiva de la tierra no podría afirmarse más claramente. El derecho de propiedad individual, entendido como

1 Ver los análisis de F. Collart Dutilleul, « Entre politique foncière et politique alimentaire : quel droit pour quel développement ? », in *De la terre aux aliments, des valeurs au droit* (dir. F. Collart Dutilleul), INIDA, 2012, p. 79.

el derecho a excluir, no puede considerarse “inviolable y sagrado” (en el sentido de la Declaración Universal de Derechos Humanos) y mucho menos un “derecho natural”, pues el derecho de propiedad siempre refleja una política pública, y al decir de la FAO, esta política pública debería afirmar la función social de la propiedad.

Por su parte, la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales (United Nations, 2018) propone un razonamiento en dos etapas que se desprende claramente de su artículo 17.

La primera es el reconocimiento de un principio fundamental que toma la forma de un derecho general de acceso a los recursos y a la tierra, mismo que debería permitir la realización de otros derechos fundamentales, como el derecho a la alimentación o a la dignidad.

La segunda es el medio de asegurar la aplicación del derecho a la tierra. Esto se basa en una serie de deberes de los Estados que giran en torno al reconocimiento de la función social de la tierra. La sociedad en su conjunto debe poder beneficiarse de esta tierra, lo que implica proteger la diversidad de formas en que se distribuyen los derechos sobre los recursos y asegurar la ocupación de la tierra. Todo sistema de tenencia de la tierra debería tener en cuenta estos principios.

¿Cómo? Empezando por afirmar que la distribución de la tierra no puede hacerse dejando que la oferta y la demanda «jueguen». Por lo tanto, se trata de deconstruir la ficción jurídica de la tierra como mercancía. El corazón de una reforma agraria podría así articularse en torno a otro principio, el del ajuste permanente de las necesidades sociales al recurso disponible. Esta es la tesis defendida por algunos investigadores del CELT.

3.2. La articulación de las necesidades de las poblaciones y los recursos disponibles

La seguridad alimentaria se define ante todo en relación con la satisfacción de las necesidades básicas de las personas (la necesidad de alimentarse). Todas las sociedades son sensibles a esto y, si se puede debatir qué son las necesidades básicas, no debería haber desacuerdo en que la alimentación es la que el derecho no debería descuidar de ninguna manera ya que es necesaria para la vida.

Estas necesidades básicas coinciden con derechos que son en sí mismos fundamentales: el derecho a la alimentación, al agua, a la tierra, a un medio de subsistencia decente. La existencia de estos derechos fundamentales es reconocida internacionalmente. Sin embargo, es necesario definir claramente su función. Como hemos dicho, la seguridad alimentaria no puede reducirse a la aplicación individual de los derechos fundamentales.

Pero la ruta de los derechos fundamentales ofrece una ventaja considerable. Es el vínculo que establecen entre estas necesidades básicas y lo que podría llamarse «bienes-recursos». Con el fin de satisfacer estas necesidades, estos bienes adquieren una especificidad que exige el diseño de un régimen jurídico especial y apropiado.

Por lo tanto, en nuestra hipótesis, estos recursos también deben ser considerados como fundamentales y por lo tanto jurídicamente “especiales”. Cruzar esta frontera nos lleva a un paisaje muy diferente. El reconocimiento de los bienes fundamentales nos lleva a reexaminar nuestra relación con la tierra y los recursos que contiene o produce. La realización del derecho a la alimentación supondría entonces construir un derecho especial de “bienes fundamentales”.

3.3. Construir un derecho especial de los bienes fundamentales

Se refiere obviamente a la cuestión más amplia de los bienes comunes (o incluso «comunales»). Todos conocen la fábula de la tragedia de los bienes colectivos teorizada por Garrett Hardin. Hardin pretendía demostrar que el uso colectivo de la tierra por los ganaderos conduce necesariamente al pastoreo excesivo y a la ruina de todos. El argumento se puso al servicio del proyecto neoliberal para afirmar la superioridad de la gestión de los recursos naturales por el mercado y, por tanto, por la propiedad privada individual. Es conveniente recordar que esta fábula demuestra en realidad «lo contrario de lo que quiere demostrar: cuenta lo que le sucede a un pedazo de tierra cuando se deja ir a un grupo de *hominis economici* que sólo piensan en aumentar sus ganancias en completa libertad» (Gutwirth, 2018: 92). En cualquier caso, ahora que la fábula se ha convertido en un drama de propiedad exclusiva, la necesidad de un sistema de referencia alternativo parece ineludible.

Esto podría tener sus raíces en el tríptico Necesidades fundamentales/Derechos fundamentales/Bienes fundamentales. El papel del derecho sería organizar su correlación. El modelo de la asignación de los recursos por el mercado (la confrontación de la oferta y la demanda) podría ser sustituido por el modelo de ajuste de los recursos básicos y las necesidades básicas. La lógica de compartir se superpondría a la del intercambio.

La aplicación de este nuevo marco de referencia, basado en una serie de deberes de los Estados, requiere sin embargo para tener éxito un reconocimiento en las relaciones internacionales, en particular en la OMC. Dicho esto, el primer paso es garantizar el acceso a la tierra (A). El segundo es permitir la expresión de las elecciones colectivas (B).

3.3.1. Acceso a la tierra

La “modernidad occidental” ha abandonado la idea, forjada en Europa a partir del siglo XII en el derecho medieval, de bienes incautados como destinados “naturalmente” con un destino inscrito en ellos y limitando el poder humano. El sistema jurídico se basó entonces directamente en el análisis de la utilidad de las cosas y no en la “voluntad individual” del propietario. La modernidad, por el contrario, ha borrado la especificidad de las cosas. El capitalismo de mercado requería dos cosas: primero, la valorización de la libertad individual, y luego mercancías indiferenciadas («sustituibles» en el lenguaje del derecho de la competencia), para ser intercambiables.

Hoy, la literatura cuestiona el mantenimiento de la propiedad privada individual «como paradigma central del modo de disfrute de las utilidades que presenta un recurso» (Corte de Casación, 2020: 22). Hasta el punto de sugerir la eliminación de ciertos recursos de la esfera de la apropiación. Esto es lo que hizo el legislador quebequense en 2009 al afirmar «el carácter colectivo de los recursos hídricos» que «forman parte del patrimonio común de la nación». La ley excluye cualquier forma de apropiación del recurso, tanto pública como privada, lo que hace del agua un bien excepcional.

En realidad, los comunes pueden concebirse independientemente de la propiedad de los bienes. Ya sea que estén destinados a prosperar en el mundo de la propiedad o fuera de él, la clave está en la afirmación de que los recursos vitales no son mercancías como cualquier otra. Necesarios para garantizar la seguridad alimentaria de las poblaciones, nadie debe ser excluido del acceso a las utilidades que contienen. El hecho de que un bien sea apropiado no impide que se considere “destinado” y que un cierto número de personas se beneficien de él en virtud de este propósito común o colectivo. El problema no es la propiedad, sino la propiedad *exclusiva*.

Surgen así muchas figuras jurídicas de articulación de la propiedad privada y los destinos colectivos (algunas de las cuales recuerdan las “propiedades simultáneas” del sistema feudal). No es posible presentarlos aquí, ya que cada estado puede hacer sus propios tejidos. Una primera orientación se basa en la ampliación del círculo de poseedores de recursos y, por lo tanto, en un matiz del carácter individual y exclusivo de la propiedad (propiedad común, bienes públicos, bienes comunes). Una segunda dirección consiste en ir más allá de la cuestión de la propiedad abriendo el acceso a las utilidades de los bienes, aunque estén en manos de un propietario (lógica de acceso a las utilidades de un bien) (Rochfeld, 2013: 25-26). Dos de estas figuras son bien conocidas: la de los “paquetes de derechos”, defendida por Elinor Ostrom (Ostrom, 2010); la del “derecho a la inclusión” que J. Rifkin presenta como el derecho «a no ser excluido del uso de los recursos productivos acumulados por toda la sociedad» (Rifkin, 2000: 304 et s.).

Un modelo de “acceso” (por lo tanto de compartir) se superpondría al de propiedad privada individual (por lo tanto de exclusión). Un “*derecho al*” acceso (individual o colectivo) a los recursos se enfrentaría a un “*derecho de*” propiedad, un poco como en el campo de la propiedad intelectual. Este es el modelo que los Estados están invitados a seguir por la ONU (2018) que establece la obligación de los Estados de *no privar a las personas del acceso a los recursos de los que dependen*.

Queda una cuestión muy compleja, la de la manera de asegurar la ocupación de la tierra. Los textos de la ONU invitan a los Estados a reconocer jurídicamente todas las formas de derechos de tenencia de la tierra (incluidas las tierras consuetudinarias) y a promover la existencia de diferentes modelos (art. 17.3). Es una ruta atractiva. Se ha observado, por ejemplo, que África «combina una gran desigualdad en la tenencia de la tierra donde el colonialismo impuso la marca de la propiedad individual de la tierra» y una cierta igualdad de acceso a la tierra donde los derechos consuetudinarios basados en «el uso colectivo de la tierra podrían seguir prevaleciendo» (Blanc, 2020: 16). Pero los derechos y las prácticas consuetudinarias plantean dos tipos de problemas.

En primer lugar, la aplicación de los derechos consuetudinarios puede, en efecto, depender de la arbitrariedad del líder de la comunidad. A veces permiten que continúe la discriminación en el acceso a la tierra, en particular en detrimento de las mujeres o de ciertos grupos étnicos².

En segundo lugar, es la *formalización* de las prácticas consuetudinarias que puede ser problemática. La emisión de títulos de propiedad colectiva puede contribuir sin duda a asegurar la tenencia de la tierra y para proteger a los campesinos contra ciertas inversiones internacionales³. Por ejemplo, en algunos países africanos hay un embrollo de dominio público, propiedad privada, posesiones consuetudinarias y zonas con un estatuto poco claro, lo que socava la situación de los campesinos en las tierras en las que no tienen un título seguro reconocido oficialmente. Pero la

2 Véase, por ejemplo, S. Amin, *La soberanía al servicio de los pueblos*, CETIM, Publicetim n° 41, Genève, 2017.

3 Por supuesto, pensamos en las prácticas de apropiación de tierras (landgrabbing) definidas en la Declaración de Tirana de 2011, firmada por más de 150 instituciones, entre ellas la FAO y el PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente). La Declaración se refiere a las inversiones que violan los derechos fundamentales, no se basan en el consentimiento previo e informado de las poblaciones afectadas, no están sujetas a procedimientos transparentes que definan compromisos claros respecto de las actividades que se han de emprender y la distribución de los beneficios, no realizan una evaluación seria de las repercusiones sociales, económicas y ambientales y no involucran a las poblaciones afectadas.

formalización de las prácticas consuetudinarias también conlleva el riesgo de introducir una rigidez que contradice su propia naturaleza. Constituyen de hecho normas sociales generales y evolutivas más bien que normas fijas y *puramenteagrarias*. Esta cuestión merecerá ser explorada.

Sin embargo, esta ruta tiene serias ventajas, como lo ilustra el tratado firmado hace veinte años entre la Provincia de Columbia Británica, el Estado de Canadá y la Nación Nisga'a. El tratado reconoce un derecho colectivo histórico de la Nación Nisga'a, basado en una ocupación ancestral colectiva y consuetudinaria. Es un camino jurídico virtuoso para la seguridad alimentaria de las poblaciones locales que, en última instancia, se basa en el reconocimiento de las necesidades colectivas básicas, los bienes colectivos fundamentales y los derechos colectivos fundamentales. Este es el camino que están comenzando a seguir las cortes regionales de derechos humanos como la Corte Interamericana⁴.

Suponiendo que el acceso a la tierra esté así garantizado, las zonas de libertad política y de gestión descentralizada deben poder desarrollarse en ellas.

3.3.2. La expresión descentralizada de las elecciones colectivas

El principal objetivo de muchos movimientos, ciudadanos, campesinos e indígenas, tanto del Norte como del Sur, es establecer un control democrático sobre el sistema alimentario. La Declaración de la ONU sigue este camino. Establece la obligación de los Estados de garantizar que los campesinos puedan definir su sistema alimentario por sí mismos y de manera soberana (art. 15.4) y que reconozcan los sistemas de gestión colectiva de los recursos (art. 17.3).

Puede ser pertinente hacer participar a otros en la definición de los sistemas alimentarios. La Ley de Aguas aprobada por Quebec en 2009 establece principios que constituyen una guía para la buena gobernanza. En particular, el principio de participación, que significa involucrar a los usuarios en la toma de decisiones. La gobernabilidad del agua está, por lo tanto, vinculada al ejercicio de la democracia.

Los sistemas de este tipo se están multiplicando. Me limitaré a un ejemplo, el de los "proyectos alimentarios territoriales" consagrados en la ley francesa para el futuro de la agricultura, la alimentación y la silvicultura de 2014 (L'Assemblée nationale et le Sénat, 2014). La ley establece que estos proyectos territoriales deben desarrollarse «de manera concertada con todos los actores de un territorio» (las instituciones relacionadas con la alimentación, como los sindicatos de agua, las cámaras de agricultura, pero también los ciudadanos) con el fin de establecer «un sistema alimentario territorial». La ley nos anima a establecer colectivamente una correlación entre los recursos de un territorio y las necesidades alimentarias de la población.

Un proyecto de este tipo puede comenzar con una política de tierras y continuar con una política de alimentos. Por ejemplo, puede decidirse financiar la limpieza de tierras no utilizadas para mejorar el entorno de un cinturón verde urbano. Esto puede hacerse con fondos públicos incluso si se trata de terrenos privados. A cambio, los propietarios se comprometen a destinar la tierra a la agricultura. Esta asignación se puede lograr instalando a jóvenes agricultores a quienes se les pedirá que practiquen la agroecología. A cambio, el proyecto territorial puede garantizarles la compra de

4 Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Saramaka People v. Suriname*, 28 de noviembre de 2007. Véase también el caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku c. el Ecuador, de 27 de junio de 2012, en el que se reconoce a los pueblos indígenas como "sujetos colectivos del derecho internacional" ; caso de las Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina, Decisión del 6 de febrero de 2020, Serie C No. 400.

producción a precios que les proporcionen ingresos suficientes, gracias a los contratos de suministro negociados con los distribuidores.

Si bien la cuestión de la producción agrícola es eminentemente política, la ideología de mercado consiste, por el contrario, en pensar que con el mercado, la sociedad se gobierna a sí misma, que está libre del problema “de la *elección*”. Cuando la solución de mercado consiste en privatizar el territorio, dividiéndolo en una sucesión de propiedades individuales exclusivas a las que siempre se aplica un derecho idéntico, estas soluciones colectivas reconectan, reanudan con sutiles derechos, adaptados a la especificidad de cada territorio. Garantizar el acceso a la tierra y favorecer la expresión de las opciones colectivas en cada territorio, son las principales características del sistema de referencia en construcción.

Estos desarrollos están en línea con el camino trazado por Karl Polanyi (2011) en *La Sustentación del Hombre*. El autor pidió una completa reconsideración del problema de la subsistencia material del hombre desplazando el centro de gravedad del sistema de la ley del mercado a una ley más compleja en la que la economía se reintegraría (« *embeddedness* ») a la sociedad.

4. CONCLUSIONES

A partir de constatar el carácter limitado de la justiciabilidad en los derechos humanos, por la contradicción y tensión que genera la oposición entre la aplicación individualizada de estos *versus* la dimensión colectiva y sistémica del hambre, se plantea avanzar en la formulación legislativa desde el contenido negativo de esos derechos, es decir, partir de lo que es inaceptable, en lugar de afirmar la preferencia universal de una ética sobre las demás.

Erradicar el hambre pasa por encontrar un espacio social en el cual sea compatible el derecho a la tierra y a la alimentación, lo que implica articular necesidades colectivas y recursos disponibles, en medio de la confrontación entre derechos individuales y deberes de los Estados.

Si los Estados nacionales no logran que simultáneamente toda persona alcance una adecuada alimentación se cuestiona la base misma del deber ser del Estado y se gestan las condiciones materiales para que la población construya realidades alternas, por ejemplo, la agricultura fugitiva.

Establecer relaciones comerciales al tenor de la OMC conduce al debilitamiento mismo del Estado nacional, pues no puede legítimamente justificar privar a las personas del acceso a los recursos productivos de los que dependen, cuestión que deriva en lo que se denomina función social de la tierra y a la par considerar inviolable, sagrado o peor aún: derecho natural el de la propiedad individual.

En síntesis se plantea explorar el modelo de ajuste de los recursos básicos a las necesidades básicas rastreando en la historia del derecho, por ejemplo medieval, pero también el normas vigentes en latitudes como la provincia de Quebec para imaginar normas jurídicas que a la par de recuperar la especificidad de las cosas recuperen la prioridad de las necesidades sociales, en primer lugar el derecho a la alimentación, cuestión que reformula el papel de la tierra. la clave está en la afirmación de que los recursos vitales no son mercancías como cualquier otra. El hecho de que un bien sea apropiado no impide que se considere “destinado” y que un cierto número de

personas se beneficien de él en virtud de este propósito común o colectivo. El problema no es la propiedad, sino la propiedad exclusiva.

Conflictos de intereses:

El autor declara no tener ningún conflicto de intereses.

BIBLIOGRAFÍA (Referencias)

- Amin, Samir (2017). *La soberanía al servicio de los pueblos*, CETIM, Publicetim n° 41, Genève, 2017.
- Beck, Ulrich (2004). *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris Flammarion
- Blanc, Pierre (2020). *Terres, Pouvoirs et Conflits. Une agro-histoire du monde*, Sciences-Po-Les Presses, 2ème éd.
- Collart Dutilleul, Francois (2013). « Heurs et malheurs du droit fondamental à l'alimentation », in F. Collart Dutilleul et F. Riem, *Droits fondamentaux, ordre public et libertés économiques*, Institut Universitaire Varenne, coll. Colloques & Essais
- Collart Dutilleul, Francois (2012). «Entre politique foncière et politique alimentaire: quel droit pour quel développement?», in *De la terre aux aliments, des valeurs au droit* (dir. F. Collart Dutilleul), INIDA.
- Corte de Casación (Francia) (2020). *La propiedad en la jurisprudencia de la Corte de Casación*, Estudio anual 2019, La Documentation française, Paris, 2020, p. 22
- De Schutter, Olivier et Raquel. Rolnik, (2014). «La fonction sociale du foncier et la sécurité de l'occupation», in *La terre est à nous. Pour la fonction sociale du logement et du foncier, résistances et alternatives*, AITEC, <https://www.coredem.info/rubrique47.html>.
- Gutwirth, Serge (2018). «Quel(s) droit(s) pour quel(s) commun(s)?», *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2018/2, vol. 81.
- Israël, Liora (2009). *L'arme du droit*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Jullien, François (2008). «Universels, les droits de l'homme?», *Le Monde diplomatique*, 1er février.
- L'Assemblée nationale et le Sénat (2014). Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2014-701 DC LOI n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (1). <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000029573022>
- Collart Dutilleul, Francois (2013). « Heurs et malheurs du droit fondamental à l'alimentation », in F. Collart Dutilleul et F. Riem, *Droits fondamentaux, ordre public et libertés économiques*, Institut Universitaire Varenne, coll. Colloques & Essais, , p. 121.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2012). *Directivas voluntarias para Gobernanza responsable de la tenencia de la tierra aplicable a la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. Rome, ISBN 978-92-5-307277-4
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2005). *Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional* Aprobadas

por el Consejo de la FAO en su 127º período de sesiones, noviembre de 2004 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura Roma.

Ostrom, Elinor (2010). *La gouvernance des biens communs : pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, Bruxelles, Éditions De Boeck, 1990, trad. française 2010 Luc Bonet.

Polanyi, Karl (2011). *La subsistance de l'homme. La place de l'économie dans l'histoire et la société*, Flammarion.

Pouch, Thierry (2015). « Le commerce international de produits agricoles et ses rivalités permanentes », in *Géopolitique de l'agriculture, Hérodote, Revue de géographie et de géopolitique*, n° 156/.

Rifkin, Jeremy (2000). *L'âge de l'accès. La nouvelle culture du capitalisme*, La Découverte, 2000, p. 304 et s.

Rochfeld, Judith (2013). « Quel(s) modèle(s) juridiques pour les communs? Entre élargissement du cercle des propriétaires et dépassement de la propriété », in *Propriété et communs. Les nouveaux enjeux de l'accès et de l'innovation partagés*, Séminaire international, Paris, 25-26 avril 2013, http://anr-propice.mshparisnord.fr/25-26_avril/rochfeld_modeles-juridiques.pdf.

Scott, James C. (2009). *The Art of Not Being Governed. An Anarchist History of Upland Southeast Asia*, Yale University.

United Nations (2018). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales. Resolución A/RES/73/165 aprobada en New York el 17 de diciembre de 2018. Página web https://digitallibrary.un.org/record/1650694/files/A_HRC_RES_39_12-ES.pdf



© 2022 por el autor. Licencia a ANDULI, Editorial Universidad de Sevilla. Este artículo es un artículo publicado en acceso abierto bajo los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Attribution (CC BY) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).