

La Personalidad Jurídica de los Ríos y la Soberanía Alimentaria, Herramientas para el Desarrollo Local^{1 2}

- versión inédita en español -

Dr. Hugo A. Muñoz Ureña

Abogado costarricense; Investigador en la
Cátedra de Investigación en Derecho de la
Diversidad y Seguridad Alimentarias,
Université Laval, Canadá.

Resumen

La soberanía alimentaria y la personalidad jurídica otorgada a los ríos son vistas como temas distintos y separados. En el presente artículo se hace un esfuerzo por vincularlos a partir de los efectos que cada uno podría llegar a tener en el desarrollo local sostenible. Se trata de un trabajo jurídico exploratorio y prospectivo.

Abstract

Food sovereignty and the legal personality granted to rivers are seen as distinct and separate issues. In this paper, an effort is made to link them based on the effects that each one could have on sustainable local development. It is an exploratory and prospective legal work.

Résumé

La souveraineté alimentaire et la personnalité juridique accordée aux fleuves sont considérées comme des questions distinctes et séparées. Dans cet article, un effort est fait pour les lier en fonction des effets que chacune pourrait avoir sur le développement local durable. C'est un travail juridique exploratoire et prospectif.

¹ Este trabajo es una versión desarrollada de la presentación realizada en el "webinario: Une personnalité juridique et des droits pour les fleuves. Devrait-on faire du Fleuve Saint-Laurent une entité juridique avec des droits? [*Personalidad jurídica y derechos para los ríos. ¿Deberíamos otorgarle personalidad jurídica y derechos al río San Lorenzo?*]", celebrado el 22 de junio de 2020 en Montreal, Canadá.

² La presente es una versión inédita en español, de los siguientes artículos publicados en francés y en inglés: - La personnalité juridique des fleuves et la souveraineté alimentaire, des outils pour le développement local (Chap. 9), *in* Une personnalité juridique et des droits pour les fleuves - A Legal Personality and Rights for Rivers. Montréal, Ed. JFD, 237-250 · 18 nov. 2021; - The Legal Personality of Rivers and Food Sovereignty, Tools for local development (Chapter 11), *in* A Legal Personality for the St. Lawrence River and Other Rivers of the World, JFD Éditions, Quebec, 2023, pp. 313-24 · 20 mar. 2023.

Contenido

Introducción

- A. La reivindicación de la soberanía alimentaria, una forma de realzar el territorio y el alimento
 - a. Distinción entre soberanía y seguridad alimentaria
 - b. Arraigo en el territorio y especificidad del alimento
- B. La personalidad jurídica de los ríos, una forma de destacar la gestión responsable de la cuenca hidrográfica
 - a. La personalidad jurídica de la naturaleza, una ficción legal para la protección del medio ambiente
 - b. La personalidad jurídica de los ríos, un mecanismo de protección de la cuenca hidrográfica

Conclusiones

Bibliografía

Introducción

La soberanía alimentaria y la concesión de personalidad jurídica a elementos de la Naturaleza, como los ríos, generalmente se consideran dos situaciones completamente distintas y sin relación alguna. No obstante, se observa una convergencia entre ambas en lo que respecta a sus posibles efectos sobre el desarrollo local. Este trabajo representa, por lo tanto, un esfuerzo de aproximación entre la soberanía alimentaria y la personalidad jurídica otorgada a los ríos a partir de este punto de convergencia.

Por un lado, la reivindicación de la soberanía sirve para realzar el territorio y el alimento (A). Por otro lado, la personalidad jurídica otorgada a los ríos puede contribuir a destacar una gestión responsable de la cuenca hidrográfica (B). Ambos mecanismos, por lo tanto, tienen la capacidad de contribuir al éxito de un desarrollo local sostenible.

A. La reivindicación de la soberanía alimentaria, una forma de realzar el territorio y el alimento

Desde mediados de la década de los años 90, ha surgido un movimiento en favor de la "agricultura campesina" (Hidalgo F., 2014, p. 74). Este movimiento representa una iniciativa de autopreservación que rechaza la denominada agricultura "corporativa", de naturaleza "extractivista". No obstante, es importante señalar que esta agricultura campesina se ha enfrentado a la dificultad de unificar bajo una sola bandera a lo que, en realidad, constituye un grupo heterogéneo de prácticas agrícolas (Graeub *et al.*, 2016, p. 12).

El adjetivo "campesino" resalta la pertenencia a la tierra, a lo rural. De esta manera, se evocan varios elementos (directa o indirectamente) que se utilizan para caracterizar este tipo de agricultura. Mientras que la agricultura corporativa/extractivista se basa en la globalización para su expansión, la agricultura campesina aboga de manera enérgica por la soberanía alimentaria (Kay, 2015).

La soberanía alimentaria busca promover la conexión con el territorio y realzar la especificidad del alimento (b). Esto marca una diferencia significativa entre la soberanía alimentaria y la seguridad alimentaria (a).

a. La distinción entre soberanía y seguridad alimentarias

En América Latina y posiblemente en otras regiones, algunas autoridades públicas, así como los críticos de la soberanía alimentaria, a menudo recurren a una especie de oposición entre la

soberanía alimentaria, por un lado, y la seguridad alimentaria (food security), por otro. Aquí nos referimos a la seguridad alimentaria tal como fue definida en la Cumbre Mundial de la Alimentación celebrada en Roma en 1996, es decir, en un sentido amplio.

La realidad es que no existe una verdadera oposición entre estos dos términos, sino una distinción en los valores que se promueven. La experiencia vivida durante la crisis alimentaria de 2008, así como la actual crisis de salud debido a la pandemia del Covid-19, han revelado la insuficiencia de la definición de seguridad alimentaria vigente. Entre otros aspectos, esta definición pasa por alto la *vulnerabilidad alimentaria* que resulta de una dependencia excesiva de los intercambios internacionales para asegurar el suministro de alimentos (CEPAL y FAO, 2020; FAO, 2020, p. 14; IICA, 2020).

De esta distinción en los valores promovidos surgen varias consecuencias. La soberanía alimentaria implica la autodeterminación en cuanto a lo que se produce y se consume, al tiempo que presupone una fuerte arraigamiento en el territorio. Estas dos características se oponen al fenómeno de la globalización, ya que parten de la premisa de que no hay "intercambiabilidad" entre los territorios o los alimentos (no son "*commodities*"). Se pone énfasis en la especificidad de los territorios donde los agricultores (productores) están asentados y en las particularidades de los alimentos allí producidos.

b. El arraigo en el territorio y la especificidad de los alimentos

En lo que respecta al arraigo en el territorio, es importante destacar que en América Latina, la agricultura corporativa se centra claramente en las exportaciones (Hocsman, 2014, p. 38) y es objeto de inversiones extranjeras directas (Robles Berlanga *et al.*, 2014, p. 133). Por lo tanto, está sujeta a la deslocalización de la actividad. En este sentido, los países de América Latina compiten entre sí para atraer inversiones extranjeras en el sector agrícola (Sosa Velásquez, 2014). En contraste, la agricultura campesina es una actividad completamente arraigada en el territorio (Núñez *et al.*, 2014, p. 171); es una agricultura arraigada, "territorializada" (también llamada "localizada").

En cuanto a la autodeterminación sobre lo que se produce y se consume, la soberanía alimentaria respalda, de manera más o menos clara, la existencia de un *derecho natural colectivo* a la libre elección de lo que se cultiva y se consume. Un derecho natural que se ejerce en un territorio determinado. Este aspecto se considera actualmente como uno de los componentes del derecho humano a una alimentación adecuada, lo que también confirma la perspectiva "iusnaturalista" seguida (De Schutter, 2013, p. 14).

Tanto el arraigo en el territorio como la defensa de la autodeterminación sobre lo que se cultiva y se consume son elementos que refuerzan la identidad de la alimentación y, por lo tanto, de la cultura de los pueblos. Esto se asemeja a la lógica que respalda la creación de denominaciones de origen (DOP) e indicaciones geográficas protegidas (IGP) para comunicar la calidad alimentaria específica derivada de su origen. Además, esto no está lejano de la lógica detrás de los esfuerzos recientes en Estados Unidos (USDA, 2009) y en la Unión Europea (UE, 2011, art. 26.3), entre otros ejemplos, para obligar a informar a los consumidores sobre el origen de los alimentos vendidos a granel o sobre el origen de los ingredientes principales de los alimentos procesados.

La soberanía alimentaria, por lo tanto, cuestiona la idea de que los alimentos sean intercambiables y, por ende, sean considerados simples "*commodities*". En este contexto, la elección de la palabra "soberanía" se justifica debido a su vinculación semántica con la palabra "territorio". El territorio caracteriza los alimentos.

En América Latina, el uso del término "soberanía alimentaria" a menudo se asocia con un enfoque contestatario. Esto a veces lleva a la sustitución del término por otro, como "autonomía alimentaria", como es el caso en Quebec. Sin embargo, algunos países de América Latina (Cofre Cachago, Yagüe Blanco y Moncayo Miño, 2015; González Vaqué y Muñoz Ureña, 2016) y de Europa no tienen problemas con el término. Por ejemplo, el Gobierno francés hizo referencia al término preciso de "soberanía alimentaria" en múltiples ocasiones para promover la adopción de la ley francesa para el equilibrio de las relaciones comerciales en el sector agrícola y alimentario, en 2018 (France, 2018).

Es importante destacar que los debates en torno a la agricultura y el territorio no son muy distintos de los debates sobre el agua. Siguiendo la misma lógica, si los territorios y los alimentos no son intercambiables, entonces el agua tampoco debería serlo. Aquí es donde se puede apreciar un punto común importante entre los efectos de la soberanía alimentaria y los efectos de otorgar personalidad jurídica a la naturaleza y, más específicamente, a los ríos.

B. La personalidad jurídica de los ríos, una forma de resaltar la gestión responsable de la cuenca hidrográfica

En el ámbito legal, la Naturaleza y todos sus elementos suelen ser considerados como cosas. Esta concepción, heredada de la época colonial, ha sido recientemente objeto de un fuerte cuestionamiento por parte de legisladores y, en particular, de jueces en diversos países. Esto ha llevado al reconocimiento de la personalidad jurídica de la naturaleza (a) o de algunos de sus elementos, como los ríos (b).

a. La personalidad jurídica de la naturaleza, una ficción legal para la protección del medio ambiente

Dentro de los fundamentos del Derecho, encontramos una clasificación que distingue entre personas (sujetos) y cosas (objetos). Sin embargo, lo que cae en una u otra categoría ha evolucionado a lo largo del tiempo. En el pasado, no todos los seres humanos eran considerados como personas, como lo demuestra el ejemplo de la esclavitud, entre otros.

El Derecho ha sido capaz de agregar construcciones abstractas tanto a la categoría de personas como a la de cosas. A través de la ficción legal, se han creado nuevos sujetos, conocidos como personas jurídicas o morales, que son indiscutiblemente parte de la categoría de personas (como las sociedades anónimas, las cooperativas e incluso los Estados). Del mismo modo, bienes "incorpóreos", como los derechos subjetivos o los bienes derivados de la propiedad intelectual, forman parte de la categoría de cosas en la actualidad.

Esta distinción entre personas y cosas implica que los sujetos pueden ejercer dominio sobre los objetos. Esta dominación puede tomar diversas formas, pero solo las personas son capaces de tener derechos y obligaciones. Esta capacidad forma parte de los atributos de la dimensión legal asociada a la persona, es decir, su *personalidad jurídica*.

En el contexto de la protección legal del ambiente, la naturaleza y sus elementos se consideran cosas. El objetivo último de este régimen de protección es el bienestar de las personas. Esto responde a un enfoque denominado "antropocéntrico" seguido por el Derecho (Romi, 2004, p.12).

Sin embargo, algunas aproximaciones innovadoras están presentes en las leyes nacionales de ciertos países. Por ejemplo, las nociones de "Buen Vivir" (del quechua "*sumak kawsay*") y "Vivir Bien" (del aymara "*suma qamaña*"), ambas heredadas de las cosmovisiones indígenas sudamericanas, están ahora incorporadas en las constituciones de Ecuador y Bolivia,

respectivamente. Estas constituciones fueron adoptadas a finales de la primera década del siglo XXI (Schavelzon, 2015).

Estas nociones, que se asemejan de alguna forma a la idea de desarrollo sostenible, se distinguen de esta última porque no siguen un enfoque antropocéntrico. Al ser parte integral de las constituciones mencionadas, se espera que influyan en todas las leyes y regulaciones ecuatorianas y bolivianas, lo que tiene un impacto directo y sustancial en la concepción del ambiente (Muñoz Ureña, 2018a).

También es relevante mencionar la manera como en algunos países de América Latina, y en otros lugares, se han adoptado medidas que reconocen un estatus jurídico especial para la naturaleza. En términos generales, se trata de otorgar personalidad jurídica a la naturaleza. Esta situación se ha observado más recientemente a través de resoluciones judiciales (véase por ejemplo, el "Río Atrato" en Colombia en 2017, el "Río Vilcabamba" en Ecuador en 2011) y mediante leyes (como la Ley Marco de la Madre Tierra en Bolivia, en 2011).

Estos son en realidad enfoques innovadores para el Derecho, pero paradójicamente están inspirados en las culturas indígenas tradicionales. Se trata del reconocimiento de derechos a lo que antes se consideraba cosas o bienes. Este proceso se basa en una ficción legal, similar a la utilizada, por ejemplo, para otorgar personalidad jurídica a personas morales (Muñoz Ureña, 2018b). Sin embargo, cabe preguntarse: ¿Qué potencial podría tener este mecanismo para la protección de los ríos?

b. La personalidad jurídica de los ríos, un mecanismo de protección de la cuenca hidrográfica

Las innovaciones legales descritas son bastante recientes y, por lo tanto, la magnitud real de sus efectos aún es difícil de determinar. Sin embargo, podrían tener importantes consecuencias legales en la protección del ambiente. En lo que respecta a los ríos, es concebible que puedan considerarse como personas jurídicas. Por lo tanto, se deben tener en cuenta los derechos de estas nuevas personas jurídicas. Esto implicaría que las "externalidades" ambientales, que a menudo se pasan por alto, deberían considerarse como obligaciones legales hacia los ríos. Los ríos podrían convertirse en una especie de acreedores de los usuarios de agua de la cuenca.

Pero más allá de los derechos subjetivos "patrimoniales", la personalidad jurídica otorgada a los ríos también debería incluir una serie de *derechos no patrimoniales*, especialmente aquellos que permiten la identificación del río. Si bien los ríos ya tienen denominaciones que los identifican, lo que nos interesa aquí no son tanto las consideraciones geográficas o cartográficas para identificar los ríos, sino los efectos legales.

En este contexto, las aguas y otros bienes y servicios proporcionados por el río a la comunidad y a la sociedad podrían ser objeto un *reconocimiento obligatorio de su origen*. Al resaltar el origen de estos bienes y servicios específicos, derivados del río en cuestión, se les daría un sentido de pertenencia y territorialidad. Estos bienes y servicios, proporcionados por un río específico, ya no serían simplemente bienes o servicios intercambiables. Representarían una pertenencia territorial y, por lo tanto, implicarían una gestión local específica.

Esto podría aplicarse a alimentos u otros productos. Sin embargo, es importante destacar que este mecanismo no necesariamente se opone al comercio internacional, al igual que la soberanía alimentaria no lo hace. En el caso de los ríos, se utilizaría para reivindicar los esfuerzos realizados por una comunidad específica en la preservación de su entorno.

Otra consideración importante es el potencial de este mecanismo para fortalecer la gestión coordinada de cuencas transfronterizas. Al reconocer el origen de bienes y servicios de la cuenca, podría desarrollarse un espacio de organización socioeconómica que trascienda las divisiones impuestas por las fronteras. Esto ocurriría en la medida en que se promueva la gestión responsable de la cuenca.

La idea descrita en el párrafo anterior también es válida para la gestión del territorio que involucra la coordinación de varias comunidades locales. Este mecanismo puede dar visibilidad a una gestión del territorio centrada en la noción de la cuenca hidrográfica, que está implícita en la idea de otorgar personalidad jurídica a los ríos. Además, a través del respeto de los derechos subjetivos (en este caso, de naturaleza patrimonial) del río (o de la Naturaleza), podría contribuir a la modernización de la planificación del territorio realizada por las autoridades públicas y las comunidades locales.

Conclusión

Este trabajo destaca vínculos que, dadas las circunstancias actuales, no son evidentes, entre la noción de soberanía alimentaria y la concesión de personalidad jurídica a los ríos. Ambos tienen el potencial de convertirse en enfoques que promueven el reconocimiento del origen de los productos y servicios. Este reconocimiento puede contribuir al desarrollo local y a la gestión responsable de los ríos y sus cuencas.

En diferentes contextos, estas son enfoques motivados por reivindicaciones de culturas y agriculturas que han sido marginadas por los modelos dominantes de desarrollo socioeconómico, como los heredados de la época colonial o más recientemente de la globalización económica. Las debilidades de estos modelos dominantes son evidentes hoy en día, especialmente cuando las diferentes poblaciones del mundo necesitan reducir su vulnerabilidad frente al desequilibrio ambiental, la inseguridad alimentaria y las crisis sanitarias globales, como la pandemia del Covid-19. Fortalecer el enfoque en lo "enraizado", en lo que garantiza una verdadera pertenencia a las sociedades locales, aumenta la *resiliencia* de estas sociedades.

El Derecho está llamado a convertirse en una disciplina más innovadora y a proporcionar herramientas para la mejora social. Las alternativas y posibilidades mencionadas en este trabajo se inscriben en esta visión. Por lo que parece muy relevante seguir avanzando en esta dirección.

Bibliografía

- CEPAL - Commission Économique pour l'Amérique latine et le Caraïbe et FAO - Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (2020). *Informe COVID-19 CEPAL-FAO Cómo evitar que la crisis del COVID-19 se transforme en una crisis alimentaria, Acciones urgentes contra el hambre en América Latina y el Caribe*, CEPAL. (https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45702/4/S2000393_es.pdf)
- COFRE CACHAGO, E. N., YAGÜE BLANCO, J. L. et MONCAYO MIÑO, M. V. (2015). « Seguridad y Soberanía alimentaria: análisis comparativo de las leyes en siete países de América Latina ». *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, n.º 242, p. 49-88
- DE SCHUTTER, Olivier (2013). *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation*, Conseil des droits de l'homme, Vingt-deuxième session, A/HRC/22/50/Add.3

- FAO - Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (2020). *Seguridad Alimentaria bajo la Pandemia de COVID-19*, México: Objetivos de Desarrollo Sostenible, FAO (<http://www.fao.org/3/ca8873es/CA8873ES.pdf>)
- FRANCE (2018). *Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*. Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018.
- GONZÁLEZ VAQUÉ, Luis et MUÑOZ UREÑA, Hugo Alfonso (2016). « Trends in Food Legislation in Latin America (Chapter V) ». Dans COSTATO, Luigi et ALBISINI, Ferdinando (Édit.), *European and Global Food Law*, Vicenza : Wolters Kluwer, 2nd edition, 105-130
- GRAEUB, Benjamin E. *et al.* (2016). « The State of Family Farms in the World », *World Development*, 87, 1–15
- HIDALGO F., Francisco (2014). « Contextos y tendencias de las agriculturas en Latinoamérica actual ». Dans HIDALGO F., Francisco; HOUTART, François et LIZÁRRAGA A., Pilar (Édit.), *Agriculturas campesinas en Latinoamérica: propuestas y desafíos*, Quito : Editorial IAEN, 67-86
- HOCSMAN, Luis Daniel (2014). « Horizonte para la producción campesina y agricultura familiar en el modelo agroalimentario hegemónico mundial. Visión desde el Cono Sur ». Dans HIDALGO F., Francisco; HOUTART, François et LIZÁRRAGA A., Pilar (Édit.), *Agriculturas campesinas en Latinoamérica: propuestas y desafíos*, Quito : Editorial IAEN, 35-53
- IICA - Institut Interaméricain de Coopération pour l'Agriculture (2020). *Vulnerabilidad alimentaria ante el COVID-19*, IICA (<https://blog.iica.int/en/blog/vulnerabilidad-alimentaria-ante-covid-19>)
- KAY, Cristóbal (2015). « The Agrarian Question and the Neoliberal Rural Transformation in Latin America », *European Review of Latin American and Caribbean Studies / Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 100, 73-83
- MUÑOZ UREÑA, Hugo Alfonso (2018a). « Buen Vivir (Vivir Bien) ». Dans COLLART DUTILLEUL, François *et al.*, *Dictionnaire juridique des transitions écologiques*, Institut Universitaire Varennes, 164-167
- MUÑOZ UREÑA, Hugo Alfonso (2018b). « Une fiction juridique permettant une réelle protection de l'environnement ». Dans FAO, *Sécurité alimentaire et nutrition à l'heure des changements climatiques*, Actes du Colloque International organisé par le gouvernement du Québec en collaboration avec la FAO, Québec, 24-27 septembre 2017, Rome : FAO, 38-39 (<http://www.fao.org/3/CA1334FR/ca1334fr.pdf>)
- NÚÑEZ RODRÍGUEZ, Violeta R.; LIZÁRRAGA A., Pilar et CONCHEIRO BÓRQUEZ, Luciano (2014). « Procesos políticos y movimientos campesinos e indígenas en *Abya Yala* ». Dans HIDALGO F., Francisco; HOUTART, François et LIZÁRRAGA A., Pilar (Édit.), *Agriculturas campesinas en Latinoamérica: propuestas y desafíos*, Quito : Editorial IAEN, 167-177
- ROBLES BERLANGA, Héctor et CONCHEIRO BÓRQUEZ, Luciano (2014), « Vigencia de la reforma agraria en América Latina ». Dans HIDALGO F., Francisco; HOUTART, François et LIZÁRRAGA A., Pilar (Édit.), *Agriculturas campesinas en Latinoamérica: propuestas y desafíos*, Quito : Editorial IAEN, 107-139
- ROMI, Raphaël (2004). *Droit et administration de l'environnement*, 5e éd., Paris: Montchrestien, 595 p.

- SCHAVELZON, S. (2015). *Plurinacionalidad y Vivir Bien/Buen Vivir: Dos conceptos leídos desde Bolivia y Ecuador post-constituyentes*, Quito : Ediciones Abya-Yala – CLACSO.
- SOSA VELÁSQUEZ, Mario, « El acaparamiento de tierras y territorios: determinante para la agricultura familiar en América Latina ». Dans HIDALGO F., Francisco; HOUTART, François et LIZÁRRAGA A., Pilar (Édit.), *Agriculturas campesinas en Latinoamérica: propuestas y desafíos*, Quito : Editorial IAEN, 87-106
- UE – Union européenne (2011). *Règlement (UE) no 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil, concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires*. Publiée au Journal Officiel de l'Union européenne, L 304 du 22 novembre 2011, p. 18.
- USDA - United States Department of Agriculture (2009), *Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Wild and Farm-Raised Fish and Shellfish, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, Final rule*. Publiée au Federal Register Vol. 74, N° 10 du 15 janvier 2009, p. 2658