

Enrique González, Observatori DESC

La Unió Europea i la crisi alimentària

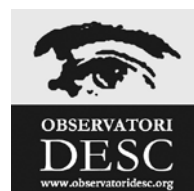
Impactes de la Política Agrària Comuna
en el dret a una alimentació adequada



Enrique González, Observatori DESC

La Unió Europea i la crisi alimentària

Impactes de la Política Agrària Comuna
en el dret a una alimentació adequada



Aquest llibre ha estat publicat gràcies al suport de:



Agència Catalana
de Cooperació
al Desenvolupament



OBSERVATORI DESC

Passatge del Crèdit núm 7 – 08002 Barcelona

www.observatoridesc.org

Primera edició: Juny 2011

Disseny i coberta: Observatori DESC

Impressió: Fotoletra

Depòsit legal: B – 35425 - 2011

Imprès en paper biotop

Es permet la seva reproducció parcial o total sempre que es citi la font

Índex

Presentació	5
Introducció	9
I Globalització del comerç alimentari	
Claus històriques de la crisi alimentària	13
Impactes globals de la desregulació del comerç agroalimentari	17
El paper de la Política Agrària Comuna (PAC)	23
2 El dret a una alimentació adequada	
La perspectiva de drets	29
El dret a l'alimentació en el dret internacional	32
El dret a l'alimentació en el dret regional europeu	46
Reconeixement estatal del dret a l'alimentació	53
3 La PAC des del dret a l'alimentació	
Anàlisi de la PAC des del contingut del dret	55
Anàlisi de la PAC des de les obligacions de drets humans	68
La PAC i les obligacions extranacionals de la UE	74
4 Estratègies i mecanismes de lluita: la sobirania alimentària com a alternativa	
Lluites camperoles	81
En defensa del dret a l'alimentació	85
Annex I La PAC 2013: Les propostes de reforma a debat	97
Annex II Bibliografia	105

Presentació

Vanesa Valiño
Observatori DESC

L'any 2010 va ser suposadament un bon any en termes alimentaris. Això no obstant, segons la Organització de Nacions Unides per a l'Agricultura, FAO, més de 900 milions de persones al món van passar gana. Aquesta xifra, representa, efectivament, una millora en relació als més de mil milions de persones desnodrides de 2009.

Tot i així, més enllà que es va produir una possible milloria al 2010, que 900 milions de persones pateixin fam, quan segons la FAO el món disposa d'aliments més que suficients per alimentar a tota la població, suposa una forma de violència intolerable contra persones innocents. Aquesta violència, la de la fam, assassina a milers de persones cada any. La fam és, en paraules de Jean Ziegler, anterior Relator de Nacions Unides per a l'Alimentació, l'escàndol del nostre temps.

La desnutrició creixent, que afecta amb especial intensitat a determinades zones del planeta, sembla haver-se convertit en un fenomen estructural inherent a les polítiques impulsades de desregulació i liberalització econòmica. D'aquesta manera, ja al 1996, ara fa quinze anys, a la Cimera Mundial sobre la Seguretat Alimentària els caps d'Estat varen considerar "intolerable que més de 800 milions de persones d'arreu del món, i en particular dels països en desenvolupament, no disposin d'aliments suficients per a satisfer les seves necessitats nutricionals bàsiques".

Lluny de les explicacions segons les quals la situació de la crisi alimentària estaria motivada per una suposada escassetat d'aliments, és evident que la producció mundial seria suficient per alimentar a tota la població del planeta. En aquest sentit, segons dades de la FAO, la collita de 2010 va ser de 2.230 milions de tones de cereals, volum que quasi duplica els 1.050 milions de cereals necessaris per cobrir les necessitats nutricionals.

Tot plegat implica que els factors que estan darrere de l'augment de persones que pateixen fam, calgui buscar-los més aviat en les polítiques financeres i alimentàries impulsades en els últims temps. Aquestes polítiques impulsen, per exemple, l'ús de cereals com a agrocombustibles o per alimentar la ramaderia dels països del Nord. Unes polítiques, en definitiva, que en el seu afany d'aconseguir el màxim de beneficis promouen processos especulatius i de concentració del sistema agroalimentari que atempten contra la satisfacció de les necessitats alimentàries bàsiques de la població empobrida.

Precisament, en els moments més durs de la crisi alimentària mundial de 2007 i 2008, les grans corporacions que es dediquen al sector de l'alimentació van registrar guanys rècord. Cargill, multinacional del gra, va reportar un increment de beneficis de prop del 70% en relació al 2007 i del 157% des de 2006. En referència als guanys d'ADM, un altre dels grups alimentaris, van incrementar-se en un 41% respecte als de 2006¹.

Conjuntament amb organismes internacionals com el Fons Monetari Internacional (FMI), i el Banc Mundial (BM), la Unió Europea (UE) ha jugat un paper fonamental en el deteriorament de la situació alimentària mundial. Tant és així que la UE, mitjançant la Política Agrària Comuna (PAC) ha impulsat

1 | "Navegando por los meandros de la especulación alimentaria", Mundubat, febrer, 2001.

el desmantellament de les polítiques dels països del Sud orientades al control dels preus i l'autoabastiment d'aliments.

La liberalització de les polítiques alimentàries de països com República Dominicana i Kenia, per posar un exemple, ha estat utilitzada per la UE per abocar sobre ells productes lactis fortment subvencionats i per tant més barats que els produïts pels mercats locals. La introducció d'aquests aliments a preus artificials ha provocat la ruïna dels productors locals, a més d'haver fomentat una perillosa dependència alimentària.

Així doncs, un altre dels resultats d'aquestes polítiques és la dependència dels països del Sud de productes alimentaris, els preus dels quals, es fixen en els mercats internacionals mitjançant processos altament especulatius. Com a resultat, els preus d'aliments bàsics com el blat i el blat de moro presenten en els darrers anys una gran volatilitat. Les conseqüències en els països de la perifèria són devastadores. En països com Bangladesh, Nigèria o Bolívia, per exemple, les despeses en alimentació ocupen entre un 65% i un 50% del pressupost familiar. Això fa que per afrontar l'encariment dels aliments, les famílies es vegin obligades a utilitzar recursos en principi destinats a satisfer altres necessitats bàsiques com són, per exemple, les despeses relacionades amb l'educació i la salut.

En l'àmbit dels països de la UE la PAC tampoc ha acomplert la seva fita: garantir la seguretat alimentària a través del suport a la producció i a les rendes del sector agrari. Ans al contrari, l'aposta per la concentració agrícola i per la ramaderia intensiva constitueix, per una banda, una greu amenaça a la salut de la població. Els més de 2.000 ingressos hospitalaris i 18 morts provocades per la recent contaminació dels cogombres, i anteriorment les crisis sanitàries provocades per la grip porcina i la grip aviària, mostren clarament el desastre a que condueix el sistema agroalimentari industrial.

D'altra banda, el suport a l'agroindústria està afavorint l'empobriment dels petits i mitjans productors. A l'Estat espanyol, per exemple, entre 1989 i 1999 van desaparèixer aproximadament 500.000 explotacions a la vegada que creixia la superfície mitjana per explotació. Així mateix, entre 2003 i 2008, l'evolució de la renda agrària mostra un descens de -26% i una pèrdua de 124.000 llocs de treball.

El despoblament del camp, el debilitament del sector rural i en general l'empobriment dels ramaders i agricultors europeus contrasta amb el volum de recursos que gestiona la PAC. Dotada d'uns 55.000 milions d'euros, al voltant del 44% del pressupost de la UE, la PAC és, de fet, una de les principals polítiques de la Unió Europea des del punt de vista pressupostari. Tot i així, els criteris fixats per accedir als ajuts afavoreixen la concentració de les subvencions entre els grans terratinents i les multinacionals de l'alimentació. En aquest sentit, segons dades de la UE, el 82% dels beneficiaris accedeixen tan sols al 24% dels ajuts. És a dir, el 18% dels grans productors concentra el 76% de les subvencions. En el cas espanyol això es tradueix en el fet que l'any 2008 set grans terratinents aconseguissin prop de 14,5 milions d'euros, la mateixa quantitat que van rebre 12.700 petits agricultors.

En aquest context, cada vegada són més les organitzacions socials del Sud però també de països del Nord, que reivindiquen la necessitat d'un canvi en l'orientació de la política agrària comuna. Un canvi que posi l'èmfasi en l'atenció de les necessitats alimentàries de les persones d'acord a criteris de sostenibilitat ambiental i d'adequació cultural i no en l'obtenció de beneficis.

Enfront de les recurrents crítiques i davant la incontestable situació de la crisi alimentària mundial, les institucions de la Unió Europea han iniciat un procés de reformes de la PAC que haurà de culminar al 2020. En aquest procés, l'estratègia de drets es presenta com una eina de certa utilitat davant la lògica del benefici indiscriminat. Els compromisos assumits pels Estats que conformen l'Unió, i per la pròpia

Unió respecte al dret a l'alimentació adequada presenten obligacions que no poden ser desateses per més temps.

Informar respecte a com s'estan utilitzant els recursos públics que gestiona la PAC i facilitar la participació efectiva de les organitzacions camperoles en la presa de decisions que les afecten constitueixen, en realitat, obligacions bàsiques en l'àmbit del dret a una alimentació adequada. Igualment, la gestió de les subvencions públiques a la producció d'aliments, i en general les mesures orientades a promoure una alimentació adequada no poden considerar-se una política discrecional absent de controls.

Aquesta publicació pretén ser una eina útil en la construcció de la PAC des d'una perspectiva de drets. Així, davant l'augment de la fam als països empobrits però també a l'interior de la Unió Europea, l'empobriment generalitzat de la població rural, i la creixent especulació amb aliments bàsics, la publicació es proposa enfortir el paper del dret a una alimentació adequada com un autèntic dret fonamental. Amb aquest objectiu, s'aposta per una reivindicació garantista del dret a una alimentació adequada que avanci cap al dret a la sobirania alimentària dels pobles.

Introducció

Alimentació i aigua són, juntament amb l'oxigen que els fa possibles, prerequisits fonamentals per a la continuïtat i supervivència de les formes de vida animal sobre el planeta. En les societats humanes existeixen molts altres requeriments per aconseguir una vida digna, però en el cas que faltin algun d'aquests tres elements vitals, la vida es torna inviable tant pels individus com per a les comunitats humanes.

Aquesta condició indispensable de l'alimentació per assegurar la vida humana fa que qualsevol model de drets humans que qüestioni llur reconeixement es trobi en contradicció amb la naturalesa dels drets humans com a prerrogatives dels individus i col·lectius per aconseguir una vida digna. Ja que en absència de les condicions mínimes per a la continuïtat de la vida, l'aspiració de dignitat queda desproveïda de qualsevol sentit.

Una disparitat inquietant

El dret a una alimentació adequada està reconegut en la Declaració Universal de Drets Humans (1948) i en diversos tractats internacionals, que el reconeixen com a part del dret a un nivell de vida adequat. L'obligació principal dels Estats és adoptar mesures per avançar en la fita d'un nivell mínim essencial del dret a una alimentació per a totes les persones. Un nivell que garanteixi l'accés físic i econòmic sostenible a una alimentació essencial i adequada pel que fa a la nutrició i als mitjans per obtenir-la. En l'àmbit internacional, el dret obliga als països a cooperar mútuament per aconseguir l'eradicació de la fam i de la inseguretat alimentària.

En les últimes dècades, les iniciatives internacionals que incorporen compromisos estatals i multilaterals per aconseguir els objectius en la lluita contra la fam han augmentat exponencialment. Declaracions, plans d'acció i instruments normatius que regulen formalment l'acció de governs i dels agents internacionals per tal d'assegurar uns objectius que no només no s'acompleixen, sinó que d'acord amb les darreres estimacions, s'allunyen cada cop més d'un horitzó proper. Tal com afirma el Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals de l'ONU¹, “*tot i que la comunitat internacional ha reafirmat amb freqüència la importància del ple respecte del dret a una alimentació adequada*” s'adverteix una disparitat inquietant en la situació que existeix a moltes parts del món (OG 12: 5).

La qüestió de l'alimentació a l'agenda internacional

L'any 1945, l'ONU va crear la FAO (Organització de Nacions Unides per a l'Alimentació i l'Agricultura), amb la missió “d'alliberar la humanitat de la fam”, com s'afirma al Preàmbul de la seva Constitució; i amb el mandat de millorar la nutrició, augmentar la productivitat agrícola, elevar el nivell de vida de la població rural i contribuir al creixement de l'economia mundial.

1 | Organisme especialitzat de l'ONU encarregat de vetllar per l'aplicació del Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals.

Durant la seva primera etapa, la FAO es va ocupar, conjuntament amb altres agències de l'ONU, de les tasques de reconstrucció i necessitats postbèl·liques d'Europa i del Japó. El procés d'independència de les colònies europees va significar l'ingrés accelerat de desenes de nous Estats a l'ONU. Alhora, es van ampliar els objectius i programes dels organismes de desenvolupament per poder respondre a les demandes de suport tècnic i financer dels països en desenvolupament. Amb el temps, la FAO s'ha convertit en una de les agències especialitzades de major dimensió i pressupost².

L'any 1974, en un decenni marcat per grans i intensos períodes de fam a l'Àfrica Subsahariana, la FAO va organitzar la primera Conferència Mundial sobre l'Alimentació, en la qual es va adoptar la Declaració Universal sobre l'Eradicació de la Fam i la Malnutrició. Aquest document reconeix que “tots els homes, dones i nens tenen el dret inalienable a no patir fam ni malnutrició”; identifica l'eradicació de la fam com a “objectiu comú” de la comunitat internacional; conté un programa per a enfortir la capacitat dels països en desenvolupament per a abastir-se d'aliments i destaca l'existència de “recursos, capacitat organitzadora i tecnologia suficients” per a aconseguir aquesta finalitat.

L'any 1992, la FAO va organitzar una altra Conferència Mundial sobre Nutrició. En aquell moment, més de 800 milions de persones passaven gana, mentre que 2.000 milions (més d'un 40% de la població mundial) presentaven mancances de nutrició. Tanmateix, els Estats participants van reconèixer que existien aliments suficients per alimentar a tota la població i es van comprometre a “actuar solidàriament per aconseguir que l'eradicació de la fam arribi a ser una realitat”.

L'any 1996, es va adoptar la Declaració de Roma sobre la Seguretat Alimentària Mundial, en el marc de la Cimera Mundial del mateix nom. En aquest document de referència, els caps d'Estat van considerar “intolerable que més de 800 milions de persones de tot el món, i en particular dels països en desenvolupament, no disposin d'aliments suficients per a satisfer les seves necessitats nutricionals bàsiques”. Així, si bé els subministres d'aliments havien “augmentat considerablement”, persistien factors que en dificultaven l'accés i que impedien “satisfer les necessitats alimentàries bàsiques”.

Aquesta crisi havia de persistir “si no s'adopta amb urgència una acció decidida i concertada”, per la qual cosa els Estats firmants es van comprometre “a realitzar un esforç constant per a eradicar la fam de tots els països”. Amb aquest objectiu, van acordar “l'objectiu immediat” de reduir el nombre de persones desnodrides a la meitat l'any 2015 –un compromís reiterat en els Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni, acordats a la Cimera del Mil·lenni celebrada a Estats Units l'any 2000.

En la Declaració final de la darrera Conferència Mundial sobre Seguretat Alimentària, celebrada l'any 2009, els Estats van mostrar gran preocupació davant del fet que “les persones que pateixen fam i pobresa són ara més de 1.000 milions”. En aquest context van acordar “accelerar col·lectivament les mesures per invertir aquesta tendència i encarrilar el món per la via apropiada per tal d'aconseguir la realització progressiva del dret a una alimentació adequada en el context de la seguretat alimentària nacional”. Simultàniament, van subratllar “la importància de la cooperació i la solidaritat internacionals, així com la necessitat d'abstenir-se d'adoptar mesures unilaterals” contràries al dret internacional “que posin en perill la seguretat alimentària”; i van advocar “a favor de mercats oberts, ja que són un element essencial de la resposta a la qüestió de la seguretat alimentària mundial”.

En l'àmbit dels drets humans, l'any 1999, el Subcomitè de Protecció de les Minories de la Comissió de Drets Humans de l'ONU va publicar un informe pioner d'Asbjorn Eide sobre el dret a una alimentació

2 | FAO. Oficina Regional per a Amèrica Llatina i el Carib. Història de la FAO. Disponible a: <http://www.rlc.fao.org/es/quienes/sesenta.htm>

adequada i a no patir fam (Eide)³. Aquell mateix any, el Comitè DESC va publicar l'Observació General Número 12 sobre el dret a una alimentació adequada, text de referència per explorar els continguts i l'abast del dret (OG 12).

Els anys 90, la Comissió de Drets Humans de l'ONU va crear les Relatories Especials amb el mandat d'examinar i informar públicament sobre situacions de drets humans d'especial rellevància. L'any 2000, la Comissió va anomenar el primer Relator Especial sobre el Dret a l'Alimentació, càrrec que va recaure en el suís Jean Ziegler (Ziegler), qui va ser substituït l'any 2008 pel belga Olivier de Schutter (Schutter), el segon mandat del qual s'estén fins el 2014.

La fam: Una situació totalment intolerable

L'existència de més de mil milions de persones que pateixen "l'emergència silenciosa" de la fam crònica és "una violació o inobservança dels drets humans per sí mateixa i a més dificulta el gaudi d'altres drets humans". Les víctimes no poden participar en el procés de desenvolupament, donat que la manca de nutrients les fa més dèbils i vulnerables a malalties. Alhora, la lluita per obtenir aliments els impedeix concentrar-se en activitats educatives o econòmiques que podrien treure-les de la pobresa (Eide, 1999: 100).

El cercle viciós de la fam es reproduïx de generació a generació, "ja que cada any desenes de milions de mares mal nodrides donen a llum bebès atrofiats i mal formats per la malnutrició". Es tracta d'una "tragèdia silenciosa" que té lloc en un món sobreabundant de riquesa, que produeix aliments suficients per nodrir a la població mundial però que condemna a passar fam a més de mil milions de persones (Ziegler, 2002:21).

Nombrosos documents de l'ONU destaquen la relació entre la fam i la pobresa. En la Declaració de Roma sobre Seguretat Alimentària es reconeix que "és una causa important de la inseguretat alimentària i que el progrés sostenible en la seva eradicació és fonamental per millorar l'accés als aliments". El Comitè DESC també ha assenyalat que "les arrels del problema de la fam i la malnutrició no es troben en la manca d'aliments sinó en la falta d'accés als aliments disponibles, per part de grans segments de la població del món, entre altres raons, a causa de la pobresa" (OG 12:5). Jean Ziegler, primer Relator Especial sobre el dret a l'alimentació, ha estat més clar i ha afirmat que "els que tenen diners mengen; els que no en tenen pateixen fam i les mutilacions que aquesta comporta, i amb freqüència moren" (Ziegler, 2001: 6).

La fam i la desnutrició no es deuen a cap fatalitat de la naturalesa, sinó que són producte de les desigualtats estructurals de les societats humanes. És per això que per eradicar la fam no n'hi ha prou amb solucions tècniques. Cal un compromís polític que "faci front a les creixents desigualtats entre rics i pobres a tot el món", que enfronti les polítiques i la corrupció "que enriqueixen als rics i empobreixen als pobres". Si es permet la continuïtat del model vigent basat en les regles injustes del comerç internacional, "augmentarà encara més la pobresa ja que els beneficis del creixement econòmic només beneficiaran als rics, alhora que hi haurà més persones passant gana" (Ziegler, 2005: 6).

Malgrat la consistència de les advertències dels organismes especialitzats i d'organitzacions i moviments socials, en els processos internacionals poques vegades s'exploren les causes reals de la pobresa i les formes d'afrontar-les, mentre que s'impulsen dinàmiques que han estat considerades contràries al dret a l'alimentació i a l'èxit dels drets socials en general.

3 | ONU. Comissió de Drets Humans. Subcomissió de Prevenció de Discriminacions i Protecció a les Minories. El dret a l'alimentació i a no passar fam. E/CN.4/Sub.2/1999/12. 28 de juny de 1999.

I | Globalització del comerç alimentari

Claus històriques de la crisi alimentària

La revolució de l'agroindústria: de l'autosuficiència a la dependència

Al llarg de la dècada dels 60, coincidint amb els processos d'independència a l'Àfrica i a una part de l'Àsia, i amb el desenvolupament de tècniques per a la industrialització i intensificació dels cultius, es va impulsar en l'àmbit global el model agrícola de la “Revolució Verda”. Governos, institucions multilaterals com el Banc Mundial (BM), el Fons Monetari Internacional (FMI) i Bancs regionals, així com corporacions transnacionals van promoure agressivament aquest model, que va consistir en “una injecció tecnològica (fitosanitaris, adobs químics, llavors millorades i maquinària), una especialització productiva de varietats molt eficients sota certes condicions tècniques i una localització de les produccions en funció d'una forta especialització agroclimàtica”¹.

Com a resultat es va abandonar el model basat en la producció dels aliments necessaris per abastir el mercat local, i es va promoure, en canvi, un model orientat a la producció per a l'exportació. Això va incentivar la concentració agrària en nombrosos països del Sud i noves formes de dependència dels recursos procedents de les exportacions de primeres matèries necessàries per a les importacions de maquinària i de productes agrícoles. Avui l'agricultura intensiva és majoritària en els països industrialitzats i progressa acceleradament als països en desenvolupament, mentre que centenars de milions de camperoles i camperols han estat reconvertits en mà d'obra assalariada de les grans agroindústries. Tot i això, el 70% de l'alimentació mundial segueix provenint de l'agricultura familiar i social.

La crisi del deute

En la majoria dels països empobrits, els ingressos de les exportacions agrícoles i d'altres primeres matèries no podien finançar el desenvolupament. Això va fer que els seus governs es veiessin abocats a acceptar préstecs estrangers, sovint sota la pressió d'agències de l'ONU, sota la suposició que el capital impulsaria les economies cap a la industrialització i el desenvolupament. No obstant, tret d'algunes excepcions, els préstecs no van garantir el desenvolupament d'aquests països, en el seu lloc van generar processos d'endeutament públic.

A finals dels 70, va esclatar la crisi del deute, i durant 20 anys, el BM, el FMI i els governs creditors van imposar polítiques econòmiques als països endeutats, argumentant que amb el temps “la medicina amarga de l'ajustament macroeconòmic portaria a aquests països a la prosperitat i a una existència lliure de deutes”. Tanmateix, “molts països estan en pitjors condicions que quan van començar a aplicar-se els programes d'ajustament estructural” i han experimentat una disminució notable dels seus índexs de desenvolupament humà².

1 | Gustavo Duch Guillot i Fernando Fernández Such. “La agroindustria bajo sospecha”. Ed. Rondas. Barcelona, 2010. Pàgs. 7 i 11.

2 | ONU. Informe del Relator especial sobre les conseqüències del deute extern, Reinaldo Figueredo, i l'Expert independent sobre programes d'ajustament estructural, Fantu Cheru. E/CN.4/2000/51. 14 de gener de 2000. Paràgraf. 1.

El doble discurs dels països industrialitzats: l'obertura de mercats

Paral·lelament, els països més desenvolupats van implementar agressius sistemes per protegir els seus sectors agrícoles i així aïllar la producció i distribució d'aliments de les dinàmiques de “mercat lliure”. Aquestes polítiques, implementades mitjançant mecanismes de suport monetari i de barreres a la importació, han potenciat la intensificació dels cultius i la industrialització dels diferents nivells de la cadena alimentària (producció, comercialització, processament, distribució i venda).

La política de subsidis a les exportacions fa que els productors agrícoles de països pobres hagin de fer front a la competència deslleial de productes procedents dels països de l'Organització per la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE), els quals es venen a preus inferiors als costos de producció (una pràctica coneguda com “dumping”). Si bé en les últimes dècades les fórmules de suport al sector agrari han estat modificades, a la majoria de països centrals les ajudes milionàries no només es mantenen sinó que en alguns casos han augmentat.

L'OMC i la (des)regulació global del comerç agroalimentari

A principis de la dècada dels 90 les nacions industrialitzades van impulsar la creació de l'Organització Mundial del Comerç (OMC) amb l'objectiu d'intensificar la desregulació dels mercats internacionals. Un aspecte central d'aquest projecte és el fet d'haver-se creat al marge de l'ONU com a fórmula per deslligar la regulació del comerç internacional de les normes de drets humans i de cooperació internacional per al desenvolupament.

En l'àmbit agrícola, l'any 1994, es va firmar l'Acord sobre l'Agricultura de l'OMC, com a conclusió a la Ronda d'Uruguai de l'Acord General sobre Aranzels Duaners i Comerç (GATT, 1948), el qual imposa tres obligacions bàsiques als seus membres. En primer lloc, incrementar l'accés de productes agrícoles externs als mercats nacionals, eliminant les restriccions que no estiguin justificades per raons de seguretat dels aliments, i substituint-les per tarifes que hauran de desaparèixer posteriorment. En segon terme, reduir el suport domèstic a través de subsidis, tot i que existeixen criteris diferenciats d'acord al nivell d'interferència sobre el comerç. I en tercer lloc, disminuir els subsidis a l'exportació i no mantenir-ne cap que no hagués estat acordat en el període 1986-90³.

D'acord amb Olivier de Schutter, actual Relator Especial sobre el Dret a l'Alimentació, aquestes normes consoliden el desequilibri en el comerç agroalimentari global. Els països en desenvolupament afronten obstacles importants a l'hora d'accedir als mercats dels països industrialitzats i amb prou feines poden beneficiar-se dels acords preferencials. Les normes sobre subsidis a l'exportació afavoreixen la posició dels països desenvolupats, donat que són els únics que subvencionaven la producció en l'etapa de referència i, per tant, ho poden continuar fent. Com a conseqüència d'aquestes distorsions del comerç mundial, els països en desenvolupament han de fer front a “una sèrie de restriccions que dificulten

3 | L'objectiu formal de l'Acord sobre l'Agricultura és “establir un sistema de comerç agropecuari equitatiu i orientat al mercat”, per la qual cosa cal introduir “reduccions progressives substancials de l'ajut i la protecció a l'agricultura” per a corregir i restringir “les restriccions i distorsions en els mercats agropecuaris mundials”. No obstant, les normes habiliten als països desenvolupats a seguir subvencionant la seva producció local i restringeixen als països en desenvolupament a fer el mateix. Des que va entrar en vigor, els subsidis agrícoles en la majoria dels països de l'OCDE han augmentat de manera sostinguda. Si l'any 1995 van arribar als \$182.000 milions de dòlars, van arribar als \$318 milions l'any 2002. Tot i que aquestes ajudes han disminuït en anys recents, “es mantenen en nivells molt alts, la qual cosa dificulta les opcions de competir dels països en desenvolupament” (Schutter, 2009: 22).

o impossibiliten en alguns casos la implementació de polítiques d'àmbit nacional...que els permetrien maximitzar els beneficis del comerç a la vegada que minimitzarien els seus impactes negatius”⁴.

La pròpia FAO ha documentat en quina mesura l'aplicació de l'Acord sobre l'Agricultura va derivar en increments immediats de les importacions d'aliments en diversos països en desenvolupament. L'organisme va concloure que sense mesures apropiades de protecció del mercat acompanyades de programes de desenvolupament, molts productes domèstics es veurien desplaçats per les exportacions de països desenvolupats, la qual cosa transformaria la dieta local i generaria una dependència creixent de les importacions⁵. Per això, “l'injust sistema actual ha de ser revisat i s'ha de permetre una protecció especial als països en desenvolupament” en la lluita per aconseguir la seguretat alimentària (Ziegler, 2002: 137).

Fracàs de la Ronda de Doha

L'any 2006 va fracassar la Ronda de Doha de l'OMC orientada a negociar noves condicions en l'obertura de mercats en l'àmbit global. D'acord a l'anàlisi d'Oxfam Internacional, les negociacions van naufragar degut a les inacceptables condicions dels subsidis agrícoles de la UE i els Estats Units, els representants dels quals defensaven per a si mateixos flexibilitat en les mesures de protecció, mentre que pretenien negar “el dret a utilitzar la flexibilitat per a liberalitzar els mercats, al seu propi pas i escala” als països en desenvolupament.

L'oferta presentada per la UE permetria incrementar els subsidis europeus de 22.900 milions a 36.000 milions de dòlars, mentre que buscava en paral·lel forçar una rebaixa dràstica i accelerada dels aranzels als països pobres. Els representants dels països centrals pressionaven per tal que aquests altres països “cedissin en la capacitat de protegir la seguretat alimentària i en les polítiques per a combatre la pobresa rural”. Els governs espanyol i francès van liderar el rebuig frontal a fer reduccions significatives als aranzels agraris a l'interior de la Unió Europea.

En no aconseguir l'objectiu d'obrir completament els mercats agrícoles, la UE va intentar intercanviar la reforma de les polítiques agrícoles injustes per l'obertura dels mercats industrials i de serveis. Es buscava que els països en desenvolupament rebaixessin els aranzels gairebé dues vegades més que els països rics. Així, “es demanava als països en desenvolupament que possessin en perill el mercat de treball i la industrialització nacional a canvi que els països rics reformessin les polítiques agrícoles il·legals”. Per això, Oxfam considera que la UE i EUA s'han desacreditat davant la comunitat internacional, i “està àmpliament reconegut que són ells els que han d'afrontar les reformes”⁶.

El paper de les agències de l'ONU

El Comitè DESC ha assenyalat que “la liberalització del comerç ha de servir per promoure el benestar humà expressat en els instruments internacionals de drets humans”⁷. En efecte, “els àmbits del comerç, les finances i la inversió no

4 | ONU Olivier de Schutter. Informe del Relator Especial. Visita OMC A/HRC/10/5/Add.2. 4 febrer de 2009. Trad pròpia.

5 | Waldon Bello, Foreign Policy in Focus (FPF) / Global Asia. Free trade vs. Small Farmers. 03.05.07. A: <http://www.stwr.org/imf-world-bank-trade/free-trade-vs-small-farmers.html>

6 | Oxfam Internacional. Els països rics no s'escaparan de les conseqüències del fracàs de la Ronda de Doha. 26 de juliol, 2006; i La Unió Europea va pagar als 2.460 majors productors agrícoles un total de 1.300 milions d'euros en subsidis. 11 de juliol, 2006. A: http://www.oxfam.org/es/news/2006/pr060711_wto_es

7 | ONU. Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals. Declaració sobre l'Organització Mundial del Comerç. E/C.12/1999/9. 18 de març de 1999. Paràgraf. 6.

estan en absolut exempts d'aquests principis, i les organitzacions internacionals, amb responsabilitats específiques en aquestes àrees han de jugar un paper positiu i constructiu en relació als drets humans”⁸.

No obstant, actualment ha quedat clar que “els beneficis de la mundialització i del comerç mundial... no s’han distribuït igualment”. Ans al contrari, l’agressiva liberalització dels intercanvis ha aprofundit “la distribució desigual dels aliments i dels recursos al món”, per la qual cosa no hi ha dubte que “el mercat no pot garantir les necessitats bàsiques de la societat per si mateix” (Ziegler, 2002: 109). Malgrat aquestes evidències, les agències multilaterals de l’ONU i l’OMC impulsen agressivament polítiques que imposen “la liberalització, la desregulació, la privatització i la limitació dels pressupostos nacionals dels Estats”, la qual cosa significa que s’oposen, a la pràctica, al dret a l’alimentació (Ziegler, 2002: 138).

FAO: de la seguretat alimentària al rendiment de la inversió privada

D’acord amb la Comissió que va donar lloc a llur constitució, la FAO va néixer per a “vèncer en la lluita contra la fam” i per “satisfer les necessitats ordinàries de les persones per dur a terme una vida decent i digna”. Els seus impulsors van considerar com a “principi fonamental únic” de l’organització “que el benestar dels productors i dels consumidors són en últim extrem idèntics”. També van destacar que ajudar als països menys avançats “pot contribuir considerablement a curar determinats mals socials de llarga data i a crear un món econòmicament sa, condicions sense les quals totes les nacions s’enfronten a un futur insegur”⁹.

En els seus seixanta sis anys d’existència, la FAO ha jugat un paper prominent en l’augment de la producció d’aliments, “en consonància amb el creixement d’una població mundial que s’ha triplicat”. No obstant, tal com afirmava l’organització en el seu 60è aniversari, “la visió dels fundadors d’acabar amb la privació no s’ha fet encara realitat”, d’on deriva la necessitat de “renovar esforços per tal d’arribar a la meta”¹⁰.

Actualment el poder de les institucions i governs que impulsen les teories de mercat en l’àmbit de l’alimentació està derivant en la tendència creixent de la FAO a suggerir la liberalització total del mercat com a solució estructural als problemes de la fam. En un discurs pronunciat a la Conferència de la FAO de 2002, el Director General, Jacques Diouf, va afirmar que la tasca de la FAO és sostenir el sector privat i la societat civil i reforçar “significativament” la cooperació entre tots dos, donat que “les noves inversions necessàries per aconseguir els objectius de la seguretat alimentària hauran de provenir essencialment del sector privat”. En aquest sentit, qualsevol inversió en producció agrícola d’un país en desenvolupament “té assegurat un rendiment”¹¹. Aquesta tendència es consolida en la declaració de la conferència de la FAO de 2009, on s’afirma que els mercats oberts “són un element essencial de la resposta a la qüestió de la seguretat alimentària mundial”.

8 | ONU. Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals. Pronunciament sobre globalització i drets econòmics, socials i culturals. Maig 1998, Paràgraf 5.

9 | ONU. Comissió Interina de l’ONU sobre Alimentació i Agricultura. La tasca de la FAO: informe general presentat a la Conferència de l’Organització per a l’Agricultura i l’Alimentació en el seu primer període de sessions. Agost de 1945. Citat a: FAO. La reforma de la FAO. Una visió per al segle XXI. C 2005/INF/19. Roma, octubre de 2005. Pàgs. X i XI.

10 | FAO. La reforma de la FAO. Una visió per al segle XXI. C 2005/INF/19. Roma, octubre de 2005. Pàg. IX.

11 | Jacques Diouf. Director General de la FAO. Discurs d’obertura de la Cimera Mundial sobre l’Alimentació: cinc anys després. Acte Paral·lel de la CMA: Fòrum Del Sector Privat. Roma, 12 de juny de 2002.

Impactes globals de la desregulació del comerç agroalimentari

Entre 2007 i 2008, els preus d'aliments bàsics van patir un increment dramàtic arreu del món. Aquest repunt de la crisi alimentària global va coincidir amb xifres rècord en les collites a tot el món, la qual cosa fa evident que el seu origen no és l'escassetat d'aliments, sinó les distorsions en el comerç agrícola i altres factors externs a la productivitat del sector. L'impacte d'aquesta crisi en l'accés a aliments essencials va generar un marcat ascens en les estimacions sobre la fam al món, que per primer cop van superar els 1.000 milions de persones. Aquesta situació va ser el detonant principal de nombroses revoltes en països pobres, on la gent va protestar per l'alça del preu dels aliments¹².

En l'avaluació de la crisi, els actors que promouen la liberalització del mercat van evitar associar les fluctuacions de preus i l'impacte sobre la fam amb la des-regulació del mercat agrícola i l'especulació creixent en la cadena alimentària. De fet, el BM va assegurar que les restriccions a les exportacions constitueixen un dels factors desencadenants de l'increment de la fam al món, promovent així la visió segons la qual els obstacles a la lliure circulació dels aliments estan darrera de la crisi. Tanmateix, el diagnòstic d'organismes especialitzats de drets humans de l'ONU planteja una visió molt diferent.

Concentració a la cadena alimentària

La des-regulació del comerç agrícola internacional ha impulsat una marcada concentració empresarial a tots els nivells de la cadena alimentària, *“des de la producció, comerç i elaboració, fins a la comercialització i venda al detall, la qual cosa redueix les opcions dels agricultors i els consumidors”*.

El 2004 només deu empreses controlaven la tercera part del mercat de llavors comercials i el 80% del mercat mundial de pesticides, mentre que només Monsanto disposava del 91% del mercat mundial de llavors modificades genèticament. La liberalització agrària també avança el procés de privatització i concentració empresarial en l'abastiment d'aigua, de la mà del FMI i el BM, que van incloure l'obertura del sector entre els condicionaments dels seus préstecs a països en desenvolupament. De tal manera que actualment dues empreses privades europees, Veolia Environment i Suez Lyonnaise des Eaux controlen la majoria de les concessions privades de tot el món (Ziegler, 2004: 36 i 39).

Pel que fa a la concentració agrària, si bé al voltant del 85% d'explotacions agràries segueixen essent petites, *“el 0,5% de les explotacions agràries mundials amb una superfície superior a 100 has. obtenen una part desproporcionada dels ingressos agrícoles mundials i les subvencions públiques dels països industrialitzats”*. En l'àmbit de la distribució minorista, les principals deu empreses d'aliments copen un 24% del mercat mundial, mentre que les seves activitats en els països en desenvolupament s'han ampliat espectacularment en els últims anys (Schutter, 2008, Agroindústria: 36).

Tal i com alerta el Relator Especial, *“l'estructura de mercat que en resulta dóna als compradors un poder de negociació considerable sobre els seus proveïdors, la qual cosa té conseqüències potencialment greus per al benestar tant dels productors com dels consumidors”* (Schutter, 2008, Agroindústria: 8). Quan s'analitzen les causes de la situació alimentària mundial i les crisis recents en l'accés a aliments bàsics, l'organització Veterinària

12 | Banc Mundial. L'alça i la volatilitat dels preus dels aliments continuen amenaçant als pobres d'arreu del món. Comunicat de premsa N°:2011/430/PREM. 14 d'abril de 2011.

sense Fronteres destaca que la fam en les regions més pobres del planeta i la inestabilitat del mercat és “el millor sòl fèrtil per a l'augment del poder i control de les grans empreses de l'agronegoci”¹³.

Especulació amb aliments bàsics

Fa més d'una dècada, el Relator Especial per a l'exercici dels drets econòmics, socials i culturals de l'ONU, El Hadji Guissé, alertava que “els negocis especulatius amb productes alimentaris de primera necessitat per part d'algunes firmes nacionals i internacionals, especialment quan es tracta de la importació i la distribució d'aliments, frustren encara més qualsevol esperança d'assegurar el dret de cada persona a una alimentació mínima”¹⁴.

Des de llavors, aquest fenomen no ha fet més que exacerbar-se. Així ho confirma l'actual Relator Especial sobre el dret a l'alimentació, Olivier de Shutter, en fer-se ressò dels informes que destaquen “el paper de l'especulació en els mercats de productes primaris, en particular d'aliments bàsics, en la pujada dels preus l'any 2006 i 2007”, degut “al gran volum de recursos invertits en els mercats de futurs i opcions sobre productes agrícoles”.

Aquest increment d'inversions especulatives “ha ajudat a impulsar a l'alça els preus internacionals d'aquests productes bàsics a les borses especialitzades”, la qual cosa ha tingut un efecte directe sobre el preu dels aliments. En aquest sentit, cal destacar el paper que juguen la Borsa de Chicago i altres borses de comerç, on es negocien i es decideixen els preus del blat de moro o la soja com a actius financers i béns d'inversió, al marge de la seva condició de productes de primera necessitat. (Schutter, 2009: 41).

El desenvolupament a través del comerç

La lògica del comerç internacional i de les polítiques d'impuls a l'exportació obliguen als països en desenvolupament a especialitzar-se en productes que tenen una major demanda externa. Com a resultat, mentre els països desenvolupats dominen la producció i el comerç global d'aliments essencials, els països empobrits produeixen cultius tropicals a fi de poder comerciar per a importar aliments. Això fa que disminueixi la producció d'aliments per abastir el mercat local i per tant els mitjans de subsistència agrícoles¹⁵.

Aquesta dinàmica ha motivat que en les últimes dècades els països menys avançats hagin passat de ser exportadors nets d'aliments a haver-los d'importar. El fet de dependre de les importacions per assegurar

13 | Ferran Garcia. Crisi alimentària: és l'hora de la sobirania alimentària. A: Veterinaris Sense Fronteres. Quaderns de Pau i Solidaritat. Palma, Desembre 2008. Pàg. 6.

14 | ONU. El Hadji Guissé. Informe del Relator Especial sobre drets econòmics, socials i culturals. L'exercici dels drets econòmics, socials i culturals. Subcomissió de Prevenció de Discriminacions i Protecció a les Minories de la ONU. E/CN.4/Sub.2/1997/8.

15 | En aquest cas, cal destacar l'acord comercial de la UE amb Ghana. FIAN denuncia les pressions de la Unió per a assegurar un tracte preferencial a les seves exportacions, i constata que quan va entrar en vigor l'acord comercial van augmentar dràsticament les importacions d'aliments que fins aleshores la nació africana protegia amb aranzels. De tal manera que es van debilitar greument les capacitats productives nacionals. A més, les negociacions de la UE per aconseguir l'acord van coincidir amb les pressions del FMI per a aplicar un ajustament estructural que va obligar a desmantellar els mecanismes de protecció dels mercats nacionals. Això porta a l'organització a afirmar que “la demanda d'una major liberalització, inclosa en gairebé totes les estratègies oficials per lluitar contra la crisi de la fam, és altament qüestionada des del punt de vista dels drets humans”.

la demanda alimentària nacional col·loca aquests països en una posició “de fragilitat extrema” davant les creixents fluctuacions del mercat internacional. Aquests canvis han afectat greument les balances comercials nacionals impedit tant que “puguin produir els aliments necessaris com que puguin garantir els ingressos suficients per a comprar-los, la qual cosa els fa cada vegada més vulnerables a la inseguretats alimentària i afecta greument llur capacitat per garantir la realització del dret a l’alimentació” (Ziegler, 2004: 15 y 19).

L’obertura de mercats com a factor d’empobriment

El Relator Especial defineix els efectes socials de les polítiques agroalimentàries globals en els següents termes: “un camp empobrit alimenta als habitants de les ciutats, comparativament més rics, i en la què es venen aliments barats als mercats internacionals a canvi de la destrucció dels mitjans de vida dels camperols de molts països en desenvolupament” (Schutter, 2008, Estratègia nacional: 11).

Com a resultat del conjunt de factors que afecten la sostenibilitat de l’activitat agrícola tradicional, “el 80% de les persones que pateixen fam al món viuen a zones rurals, de les quals el 50% són petits agricultors”. A més, aquest sector de població és especialment vulnerable a la inseguretats alimentària “degut al cost cada vegada més elevat dels imputs i a la caiguda dels ingressos de l’agricultura”, així com a la dificultat creixent del seu accés a la terra, a l’aigua, a les llavors i a altres recursos naturals¹⁶.

Tal com va assenyalar, l’any 1999, l’Experta Independent sobre drets humans i pobresa de l’ONU “la pobresa és la causa principal de les violacions dels drets humans al món”, mentre que “la falta d’accés a la terra és la causa de major importància de la pobresa rural, que és la que determina el nivell de pobresa en alguns dels països d’ingressos més baixos”¹⁷. Per això, “el suport dels Estats als petits agricultors, les comunitats de pescadors i les empreses locals és un element essencial per a la seguretats alimentària i la realització del dret a l’alimentació”¹⁸.

Impacte de la desregulació en la seguretats alimentària

Tal com afirma el Relator Especial Jean Ziegler, “els principals beneficiaris de la liberalització comercial han estat els grans productors agrícoles i les empreses de grans dimensions”. En lloc, doncs, d’afavorir la “justícia social”, aquesta dinàmica “provoca una desigualtat més gran, ja que unes poques persones o empreses s’enriqueixen a expenses de la majoria d’agricultors i consumidors, tant al Nord com al Sud” (Ziegler, 2004: 21 y 22). D’aquí que la liberalització de l’agricultura “hagi produït més fam i malnutrició, i no pas més seguretats alimentària” (Ziegler, 2002: 110).

Arran de les polítiques milionàries dels països desenvolupats de suport al sector agrícola intensiu, avui en dia entre el 2% i el 4% de la població és capaç de produir aliments per a tota la nació. Mentrestant, en la majoria de països en desenvolupament no existeixen condicions per a assegurar l’alimentació necessària, tot i que entre el 60% i el 80% de la població es dedica a l’agricultura¹⁹. Aquesta tendència posa en evidència “el perill que representa per a un país el fet de basar les seves estratègies per a la seguretats alimentària en les importacions” (FIAN, pàg. 8).

16 | ONU. Consell de Drets Humans. Resolució 7/14. El dret a l’alimentació. 27 de març de 2008. Paràgraf. 6.

17 | ONU. A. M. Lizin, experta independent de la Comissió de Drets Humans. Els drets humans i la pobresa extrema. E/CN.4/1999/48. 29.01.1999. Paràgrafs 10 i 79.

18 | ONU. Consell de Drets Humans. Resolució 7/14. Op. cit. Paràgraf. 10.

19 | Jacques Diouf. Op. cit.

Els consumidors no es beneficien de la liberalització

Les polítiques de liberalització han estat justificades entre d'altres aspectes perquè suposadament fan els aliments més accessibles econòmicament, beneficiant en especial als consumidors d'escassos recursos econòmics. Això és el que es dedueix d'un informe de la Comissió de la UE sobre l'obertura de mercats, on s'afirma entre altres coses que “el proteccionisme incrementa els preus per als consumidors i les empreses, i limita la possibilitat d'escollir”.

No obstant, nombrosos estudis evidencien tot el contrari. Una anàlisi duta a terme per l'organització FIAN a Hondures, Indonèsia i Ghana va mostrar que els preus havien pujat des del moment d'aplicació de mesures de liberalització dels mercats agroalimentaris. Això es deu en gran mesura a l'estructura oligopòlica del mercat, i al poder que la importació a preus baixos atorga a les grans empreses alimentàries davant dels productes locals²⁰. Diversos estudis d'agències multilaterals citats pel Relator Especial corroboren aquestes conclusions²¹.

En conclusió, mentre que “els mitjans de subsistència dels agricultors han quedat devastats en reduir els preus... els consumidors no s'han beneficiat de la baixada de preus promesa pels defensors del lliure comerç ja sigui perquè no ha sorgit un sector privat competitiu o degut a les pràctiques monopolístiques de les empreses transnacionals agroindustrials les quals han augmentat el control del comerç, de l'elaboració i de la venda de productes agrícoles” (Ziegler, 2004, paràgrafs. 20 i 21).

L'impuls als agrocombustibles

Els cultius per a la producció d'agrocombustibles han crescut considerablement en els darrers anys, degut la recerca d'alternatives energètiques als combustibles fòssils. La seva expansió, però, ha contribuït “a la pujada del preu de certs productes agrícoles bàsics als mercats internacionals, fet que constitueix una amenaça per al gaudi del dret a una alimentació adequada” (Schutter, 2008, Estratègia nacional: 28).

Aquest tipus de cultius exacerba la competència per la terra; augmenta els desallotjaments forçats; imposa condicions laborals desfavorables en les explotacions intenses, i afecta l'accessibilitat física i econòmica de l'aigua. A la vegada, la reorientació de les polítiques de desenvolupament en països pobres cap a aquests cultius de rendibilitat a curt termini afecta la sostenibilitat de les explotacions de petits agricultors. Així, tot i que els agrocombustibles “no resoldran el problema de la fam al món”, “poden empitjorar una situació ja molt crítica”²².

Per tot això, l'anterior Relator Especial sobre el Dret a l'Alimentació, Jean Ziegler, va considerar inadmissibles aquests tipus de cultius, donat que “porten més fam i escassetat d'aigua als pobres dels països

20 | FIAN/Armin Pasch. Comerç agrícola mundial i els drets humans. Casos d'estudi sobre les violacions al dret a l'alimentació dels petits agricultors. Novembre, 2008. Pàg. 8.

21 | Un informe del FMI va reconèixer que la liberalització de l'agricultura a Zàmbia havia significat un augment significatiu de la pobresa entre 1990 i 1997, mentre que el consum de blat de moro s'havia reduït un 20%. A Mèxic, un estudi del Programa de les Nacions Unides per al Desenvolupament (PNUD) va evidenciar que el Tractat de Lliure Comerç d'Amèrica del Nord ha derivat en la invasió de blat de moro subvencionat d'Estats Units, de manera que afecta l'economia ja precària de milions de camperols. En tots dos casos, si bé el preu per als productors havia caigut com a resultat de la desregulació del mercat, el preu de venda al consumidor havia augmentat fins a tres vegades per sobre del valor previ a la liberalització. Un altre estudi del Banc Mundial va concloure que des del 1974 fins al 1995, els preus dels productes bàsics agrícoles a nivell global havien caigut, mentre que els preus de venda al consumidor havien augmentat. Veure: Ziegler, 2004: paràgrafs 20 i 21.

22 | FIAN. Posició i document estratègic de FIAN sobre agrocombustibles, Heidelberg, Octubre, 2008.

en desenvolupament” (Ziegler, 2007: 43 i 44). L'actual Relator, Olivier de Schutter, també destaca que els agrocombustibles animen les inversions especulatives donada “la demanda creixent de productes bàsics agrícoles als mercats internacionals a causa de la creació d'aquest mercat artificial” (Schutter, 2008: 31). D'aquí que hagi instat a declarar una moratòria a la producció, per a assegurar mesures de protecció contra els efectes negatius ambientals, socials i per als drets humans.

Tot i això, la UE projecta satisfer amb agrocombustibles el 10% de les seves necessitats de combustible per al 2020. Segons càlculs de la Vía Campesina això obligaria a utilitzar prop del 70% de les terres disponibles en territori europeu, un escenari inviable degut a l'impacte en la producció alimentària. D'aquí es deriven les pressions als països en desenvolupament per a què dediquin creixents quantitats de terra per cobrir aquestes necessitats, deixant de banda llurs necessitats alimentàries i forçant la volatilitat dels preus (Schutter, 2007: 44).

Acaparament de terres en països en desenvolupament

Una investigació de FIAN posa en evidència que la UE està implicada en l'adquisició de terres a gran escala a tercers països a través de l'estímul de polítiques energètiques en el sector dels agrocombustibles, i de programes de cooperació al desenvolupament mitjançant els quals es recolzen activament aquest tipus de cultius a països africans. Alhora, la banca europea també els promou, mentre que, en alguns casos, els mateixos Estats europeus són propietaris directes d'empreses que estan invertint en terres en països en desenvolupament²³.

Aquesta dinàmica interfereix directament amb el dret a l'alimentació, “fins i tot quan les companyies estrangeres adquireixen terres que en aquest moment no estan sent utilitzades plenament, ja que això pot privar a les persones dels seus mitjans de subsistència futurs”²⁴. El mateix Parlament de la UE ha mostrat preocupació “per l'aparició del fenomen de l'acaparament de terres i de les seves repercussions en la seguretat alimentària als països en desenvolupament”, per la qual cosa demana a la Comissió que investigui aquesta situació²⁵.

Llavors i organismes transgènics

En els últims anys, els cultius amb llavors modificades genèticament han aconseguit una expansió creixent, gràcies fonamentalment al lobby de les corporacions Monsanto i Syngenta i al suport que reben per part del govern d'Estats Units. Dissenyades amb l'objectiu formal de resistir a plagues i a pesticides, aquestes llavors no tenen la capacitat de regenerar-se, la qual cosa obliga als agricultors que les utilitzen a comprar-les cada any, generant així un cicle de dependència perjudicial en termes econòmics, i limitant llur autonomia. Organitzacions ecologistes i de consumidors han denunciat els impactes socioeconòmics d'aquests cultius, mentre que nombrosos estudis documenten els efectes negatius sobre l'ambient, així com sobre la salut humana i animal.

23 | Sis països europeus (Itàlia, Noruega, Alemanya, Dinamarca, Regne Unit i França) es troben entre els majors inversors en títols agrícoles a l'estranger.

24 | FIAN. La participació europea en l'acaparament de terres. A: FIAN, 2010. Pàgs. 51-53.

25 | UE. Parlament Europeu. Resolució sobre el reconeixement de l'agricultura com a sector estratègic en el context de la seguretat alimentària (2010/2012 (ini)). 16 de desembre de 2010. Paràgraf 16.

D'acord amb autoritats de la FAO, el propòsit d'aquestes plantacions no és “alimentar el món o augmentar la qualitat dels aliments”, sinó reduir costos en els sistemes de producció a gran escala. Segons el Relator Especial, el seu objectiu és “crear una integració vertical entre les llavors, els plaguicides i la producció per a augmentar els beneficis empresarials”. Alhora, les transnacionals, quan patenten els drets sobre aquests productes, assetgen judicialment els camperols. La corporació Monsanto, per exemple, ha presentat centenars de demandes contra agricultors per la presumpta violació als seus drets de propietat. (Ziegler, 2004: 37).

A la UE ha prevalgut el principi de cautela davant dels possibles riscos dels aliments modificats. Així, a través d'una moratòria de fet s'han bloquejat durant anys les propostes d'impulsar cultius modificats genèticament a l'interior de la UE presentades per part de les grans corporacions. L'Estat espanyol és l'únic Estat membre que ha habilitat el cultiu d'OGM a gran escala, el qual està present al 75% del total de superfície del territori –en el seu cas, per la prolongació d'una varietat de blat de moro dedicada, en principi, a l'alimentació d'animals²⁶.

Medi ambient i canvi climàtic

L'impacte de les activitats humanes sobre l'equilibri de la naturalesa ha derivat en una preocupació creixent per la sostenibilitat del planeta. Aquest risc es manifesta en el canvi climàtic, els efectes del qual tenen un impacte directe en forma d'inundacions, sequeres, alteració dels cicles naturals de la pluja i altres conseqüències, les quals “estan acabant amb la petita agricultura i ramaderia que contribueixen de manera decisiva a l'alimentació majoritària de la humanitat”²⁷.

La FAO ha destacat que la ramaderia intensiva causa un greu dany mediambiental en la mesura en què és un dels principals factors de desforestació en països en desenvolupament, on s'ha triplicat entre 1980 i 2005²⁸. Per la seva banda, Veterinaris sense Fronteres assenyalava que l'actual model agroalimentari requereix de molta més energia que la que produeix en aliments, d'on es deriva una dramàtica dependència del petroli. Si es comparen els gràfics de preus dels últims 40 anys dels aliments bàsics i el petroli, “es veurà que s'assemblen com dues gotes d'aigua”.

Aquestes dades posen en evidència que les pràctiques intensives en agricultura i ramaderia, impulsades per Estats Units i la Unió Europea, les seves corporacions transnacionals i pel organismes multilaterals, es troben entre els principals causants de l'escalfament global i del canvi climàtic, i que per tant no són compatibles amb la sostenibilitat del medi ambient. En aquest sentit, la Vía Campesina ha destacat que el responsable principal del desastre ambiental és “el model capitalista basat en la sobreexplotació dels recursos naturals... que prioritza polítiques de mercat a costa de la pròpia vida”.

Síntesi de les dinàmiques que deriven en la situació agroalimentària mundial

L'activista Gustavo Duch resumeix el procés analitzat identificant l'origen de les causes de la pobresa camperola en el desenvolupament del capitalisme global. Model que es caracteritza per propiciar la

26 | Ecologistes en Acció. Exigeixen responsabilitats al Govern espanyol per afavorir a les multinacionals dels transgènics. Desembre de 2010. Disponible a: <http://www.ecologistasenaccion.org/article19352.html>

27 | Vía Campesina. Declaració de la CLOC-Vía Campesina davant de la Cimera Climàtica de Cancún. 29 de novembre, 2010.

28 | FAO. La ramaderia extensiva destrueix els boscos tropicals a Llatinoamèrica. Sala de premsa, Roma, 8 de juny, 2005. Disponible a: <http://www.fao.org/news/newsroom-home/es/>

concentració de la terra, l'aigua i els recursos marítims i forestals, i per imposar models productius amb forta inversió de capital, aliens a la cultura camperola que han afavorit a la gran agricultura.

Si la Revolució Verda va crear les condicions per a la superproducció, la liberalització comercial incentivada per l'OMC va promoure les condicions per a la mercantilització de l'alimentació. Això va afavorir l'aparició de les multinacionals de l'alimentació, que avui dia han estès el seu poder a tota la cadena alimentària i “controlen les llavors i les espècies animals, tots els imputs, la transformació, el comerç i la distribució dels aliments”. Aquest procés d'acumulació capitalista s'estén ara a través del control i la patent d'organismes vius, l'expansió dels cultius industrials i el control de collites futures, la qual cosa ha creat una carrera especulativa “per seguir augmentant el negoci a base d'incrementar el nombre de persones que pateixen fam al món”²⁹.

El paper de la Política Agrària Comuna (PAC)

La Política Agrària Comuna (PAC) europea es va crear a través del Tractat de Roma (1957), que va donar lloc a la Comunitat Econòmica Europea. Els seus objectius eren incrementar la productivitat, assegurar un nivell de vida equitatiu a la població agrícola, estabilitzar els mercats i garantir la seguretat dels abastaments d'aliments a preus raonables. Inspirada en la política agrària aplicada a Estats Units per fer front als efectes de la crisi capitalista de 1929, la PAC es va començar a implementar l'any 1962 amb l'objectiu d'aïllar l'agricultura dels vaivens del “lliure mercat”.

Els mecanismes principals de protecció de la PAC, les despeses de la qual han estat assumides enterament pel pressupost comunitari, han estat la intervenció monetària per garantir preus uniformes, la imposició d'aranzels i altres barreres comercials per obstaculitzar les importacions de tercers països i les subvencions a l'exportació. En relació a la despesa total de la UE, entre els anys 70 i 80 la PAC va arribar a absorbir més del 70% del pressupost comunitari. A partir de llavors, s'inicia un procés lent de reducció de la participació de la PAC en les despeses de la UE, fins a assolir la taxa aproximada del 40% actual. No obstant, la despesa agrícola en preus constants no va deixar de créixer fins a 2006, quan la corba mostra una lleugera projecció a la baixa³⁰.

L'orientació proteccionista de la PAC va permetre “la intensificació, tecnificació i professionalització del sector agrari” europeu. No obstant, a més d'un espectacular augment de la producció d'aliments, la PAC va portar com a conseqüència la pèrdua de superfície agrària útil, el descens del treball al camp i l'èxode rural, l'acumulació d'excedents, l'augment accelerat de la despesa agrària de la UE i la progressiva degradació mediambiental derivada de les pràctiques intensives³¹.

La PAC també ha estat criticada per la falta de mecanismes per enfortir el desenvolupament sostenible del sector agrícola, per les conseqüències mediambientals derivades de la producció intensiva i per les desigualtats en el repartiment dels ajuts milionaris. A la vegada, la demanda creixent de pinsos derivada del model de ramaderia intensiva ha significat una dependència creixent de les importacions d'aliments per a animals.

29 | Gustavo Duch Guillot i Fernando Fernández Such. “La agroindustria bajo sospecha”. Op. cit. Pàg. 31.

30 | UE. Comissió Europea, “DG Agriculture and Rural Development. CAP post-2013: key graphs and figures”. Novembre, 2010.

31 | Salazar Ordóñez, Melania i Sayadi, Samir. “Los principales instrumentos de la política agraria común en la reforma intermedia. A: CIER. El papel de las regiones en las economías rurales”. VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales. Huelva, 2006. Pàg. 7.

En l'àmbit internacional, la subvenció de les exportacions va generar distorsions greus en el mercat mundial i crítiques creixents sobre l'impacte en els països en desenvolupament³². El cas dels OPS (llavors oleaginoses, proteïnes i substituïus de cereals) exemplifica les distorsions derivades de la subvenció a l'exportació. Sota els acords del GATT, la CEE importava OPS a preus més barats que els del mercat intern, mentre subvencionava els excedents propis per a l'exportació³³.

D'altra banda, des dels seus inicis, el disseny de la PAC ha estat centralitzat en organismes institucionals mancats de mecanismes efectius de participació, la qual cosa ha impedit que les organitzacions camperoles puguin tenir una incidència rellevant en una política que ha impactat severament sobre el teixit rural dels països europeus.

Les reformes de mercat de la PAC

D'acord amb el Parlament Europeu, la necessitat de les reformes iniciades a principis dels 90 derivava de tres factors, que són a la vegada les principals conseqüències de l'aplicació de la PAC en les seves primeres dècades: l'impacte negatiu de la intensificació de cultius; l'elevat cost de les subvencions a l'exportació i el seu impacte en el desequilibri dels mercats internacionals³⁴.

La reforma de 1992 va establir dos nous objectius per la PAC: augmentar la competitivitat de l'agricultura europea, i desenvolupar una agricultura respectuosa amb el medi ambient. Les mesures es van orientar a reduir la distància entre els preus del mercat europeu i els del mercat mundial per a mitigar l'impacte de les mesures d'intervenció al mercat; a substituir el sistema de suport indirecte a les rendes agràries a través de preus garantits, per un sistema d'ajuts directes vinculats a la producció; la retirada de terres arables; i l'estimulació del consum de cereals europeus per la ramaderia.

A principis del 2000 es va intensificar el cicle de reformes, enfortint els ajuts vinculats a la producció, integrant aspectes mediambientals i incorporant la inversió en desenvolupament rural. Com a resultat, la PAC va passar a constar de dos "pilars": el primer pilar es refereix a les subvencions directes i mecanismes d'intervenció de mercat, que absorbeix el 80% del pressupost; el segon pilar reuneix les inversions en desenvolupament rural i les mesures de protecció del medi ambient.

El model de subvenció directa a la producció introduït a partir dels anys 90 va intensificar les crítiques a la PAC, tant per l'amplificació de la seva distorsió sobre el mercat internacional, com pels seus efectes discriminatoris a nivell europeu. Per respondre a l'oposició renovada a l'orientació de les reformes, l'any 2003 la UE va canviar el model d'ajuts, mitjançant la introducció del Sistema de Pagament Únic, que significa el "desacoblament" dels ajuts entre el producte i el productor i la seva vinculació amb la superfície

32 | Dos exemples significatius d'aquestes distorsions es refereixen als subsidis de la UE al cultiu de la remolatxa i el plàtan. Tal com el FIAN ha anat denunciant, les subvencions a l'exportació possibiliten que la UE lideri les exportacions de sucre de remolatxa a nivell mundial, tot i que els costos de la seva producció són molt superiors als dels de sucre de canya. Aquesta dinàmica contribueix a la caiguda dels preus internacionals i a la depressió econòmica dels països productors de canya (FIAN, 2004). Per la seva banda, els subsidis al plàtan, orientats a protegir la producció de les Illes Canàries i de les ex-colònies africanes franceses, impedeixen l'accés al mercat europeu d'un dels principals productes d'exportació d'Amèrica Llatina. Les tarifes a la importació de banana, que han estat enfortides recentment, han estat denunciades davant l'OMC per violar les seves normes comercials. Tot i que es van aconseguir 9 decisions favorables dels organismes reguladors, la UE no n'ha respectat cap d'elles.

33 | U. Koester y H. Terwitte, "Semillas oleaginosas, proteínas y sustitutos de cereales: aportaciones económicas y realidades políticas, Revista de Estudios Agro-Sociales", Núm. 140, abril-juny, 1987.

34 | UE. Parlament Europeu. La Política Agrària Comuna. S/f. Edició electrònica, CERES

de les explotacions. També es va establir la condicionalitat dels ajuts a l'acompliment d'una sèrie de requisits legals extraproductius, vinculats amb objectius de desenvolupament rural i protecció ambiental. Paral·lelament es van reforçar algunes mesures agroambientals, de suport a joves agricultors i a zones desafavorides i de millora de la transformació i comercialització de productes agraris.

L'any 2008, la denominada "Revisió Mèdica de la PAC" va incloure l'adopció d'un calendari de desacoblament obligatori que s'estén fins al 2012. Des de llavors, el Sistema de Pagament Únic s'ha consolidat com a règim principal d'ajuts directes als productors, que en l'actualitat són gairebé totalment independents dels nivells de producció dels beneficiaris.

Posicions davant de les reformes de la PAC

La Comissió de la UE considera que els canvis profunds que ha experimentat la PAC arran d'aquestes reformes respondrien "a les pressions de la societat europea i a l'evolució de l'economia". L'organisme executiu considera que en posar fi als ajuts a la producció, la reforma ha donat "els resultats esperats", ja que la competitivitat de l'agricultura de la UE estaria en augment en els sectors principals.

Així, el model de pagaments directes dissociats de la producció "permet als agricultors de l'UE adoptar decisions en funció dels senyals emesos pel mercat, adaptar-se als canvis de l'entorn econòmic sobre la base del potencial de l'explotació i de les seves pròpies preferències i contribuir a millorar la competitivitat del sector agrícola". D'altra banda, la política de desenvolupament rural "afavoreix la protecció del medi ambient i del medi rural i impulsa el creixement, el treball i la innovació a les zones rurals"³⁵.

En l'estructura institucional de la UE, el Consell Europeu també defensa l'èxit de les reformes, mentre que el Parlament n'ha saludat diversos aspectes, però ha manifestat preocupació sobre la vulnerabilitat creixent de l'agricultura europea. El Comitè Econòmic i Social Europeu (CESE), òrgan consultiu el propòsit del qual és servir de "pont" per al diàleg entre les institucions de la UE i la societat civil, ha qüestionat severament l'orientació de les reformes. D'altra banda, nombroses organitzacions socials vinculades amb la producció agrària, el benestar camperol i la lluita pel dret a l'alimentació són crítiques amb aquest procés per l'impacte tant en els països de la UE com en països en desenvolupament.

Consulta PAC 2013: per una competència justa

L'any 2010, la Comissió va dur a terme una consulta oberta per Internet amb mirades a la reforma de 2013. En el balanç es fa evident un acord general entre els i les participants sobre la necessitat que la PAC assegurés una competència justa a tots els nivells de la cadena alimentària. La majoria dels participants també demanda que "s'introdueixi transparència al llarg de la cadena, i més poder de decisió per part dels productors".

Una opinió generalitzada és la necessitat que la PAC doni suport a les formes més sostenibles de l'agricultura, així com als sectors en condicions més difícils. Una altra apreciació molt freqüent és l'acusació de que "una proporció excessiva del pressupost s'inverteix en els grans productors mentre que els petits agricultors pateixen abandonament", d'on sorgeix l'exigència que "l'agricultura industrial hauria de tenir poc espai en la PAC".

35 | UE. Comissió Europea. Comunicació de la Comissió. Preparant-se per a la «revisió mèdica» de la reforma de la PAC. Brussel·les, 20 d'octubre, 2007. COM(2007) 722 final. Pàgs. 2, 5 i 6.

En relació amb l'impacte exterior, els qui van participar en la consulta van considerar que calia crear “condicions justes de competència entre productes domèstics i importats”, i que la PAC havia d'evitar “perjudicar les economies de països en desenvolupament i les seves capacitats de producció alimentària”, així com contribuir a la lluita contra la fam a nivell mundial³⁶.

Negocis vs. seguretat alimentària

El llenguatge de la reforma està fortament condicionat per la lògica de la “competitivitat”, en associació dissímil amb el desenvolupament d'una “agricultura sostenible” que asseguri la protecció ambiental. Per prendre un dels nombrosos exemples, el Consell Europeu considera que les reformes “suposen un pas important per millorar la competitivitat i el desenvolupament sostenible de l'activitat agrària a la UE” i que “l'alt rendiment econòmic ha d'anar unit a la utilització sostenible dels recursos naturals”³⁷.

Aquesta dialèctica mostra la paradoxa de combinar el suport prioritari a l'agricultura i ramaderia intensives i les grans rendes, la qual cosa beneficia la concentració a la cadena agroalimentària; amb la defensa d'un model d'enfortiment de l'agricultura social, el desenvolupament rural i la protecció ambiental. Així ho destaca el CESE en un dictamen sobre la reforma de la PAC l'any 2013, en el qual assenyalava la seva preocupació pel desfasament entre el discurs de les institucions i la realitat de les explotacions agràries³⁸. En relació amb l'Estat espanyol, s'ha afirmat també “l'enorme contrast entre el discurs proclamat sobre les noves orientacions de la PAC i la dinàmica real del sector”, el qual viu des dels anys 90 “un apogeu del procés de desaparició i de la concentració d'explotacions”³⁹.

Un model basat en el benefici de les multinacionals

En la comunicació de la Comissió de la UE sobre l'actual procés de reforma, s'afirma que “els objectius principals de la PAC establerts en el Tractat de Roma s'han mantingut invariables al llarg dels anys”. No obstant, les mesures “d'orientació cap al mercat” de la reforma redueixen la rellevància en la pràctica de les funcions establertes d'estabilitzar els mercats, garantir el subministrament estable d'aliments a preus assequibles, i assegurar un nivell de vida equitatiu a la població agrària. Així ho reconeix la mateixa Comissió, en destacar que l'agricultura de la UE està cenyida a la creixent volatilitat dels preus i en diagnosticar el descens de la renda agrària en la última dècada així com les crítiques a la distribució dels ajuts.

Aquestes tendències es van aguditzar amb la reforma de l'any 2003, que va marcar el canvi progressiu cap al mercat, i que d'acord a l'organització FIAN, ha transformat el sector “en funció dels interessos

36 | UE. Comissió Europea. “The Common Agricultural Policy after 2013. Public debate. Summary Report”. Pàgs. 5-8 i 33. Trad. pròpia.

37 | UE. Consell Europeu. Decisió del Consell, de 20 de febrer de 2006, sobre les directrius estratègiques comunitàries de desenvolupament rural (període de programació 2007-2013). 2006/144/CE. A: Diari Oficial n° L 055 de 25/02/2006 p. 0020 - 0029. Secc. 2.1.

38 | UE. CESE. Dictamen del Comitè Econòmic i Social Europeu sobre el tema «La reforma de la política agrícola comuna l'any 2013 (2010/C 354/06) A: ES 28.12.2010 Diari Oficial de la Unió Europea C 354/35. Totes les referències addicionals al CESE es refereixen a aquest dictamen.

39 | Edelmiro López Iglesias. El procés d'ajustament estructural en l'agricultura espanyola durant la dècada dels 90; implicacions per al “model d'agricultura”. IDEGA. A: V Colòquio Hispano Portugués de estudos rurais. Bragança, octubre, 2003. Pàg. 25. Disponible a: <http://www.sper.pt/VCHER/Pdfs/Edelmiro.pdf>.

de la gran distribució alimentària i l'agroindústria". En opinió de FIAN, la nova política agrària "perpetua un model agrari que sobretot beneficia a les multinacionals i a les grans explotacions, i que perjudica als camperols del Sud i posa en perill la sobirania alimentària". FIAN també assenyala que la reforma significa la desaparició potencial de la política agrícola europea, "en deixar a la UE desproveïda dels mecanismes de regulació de mercats, que permeten preus molts baixos per als cultius destinats a l'exportació" (FIAN, 2010: 27)⁴⁰.

Per això, el gir de les reformes no és "en absolut una reforma radical a favor d'una agricultura més duradora o més justa", com ha afirmat la Comissió Europea. Si la voluntat de la UE fos aquesta, s'hauria de redisenyar per assegurar "una Política Agrària solidària, equitativa i defensora de les explotacions familiars petites i mitjanes", com a única estratègia compatible amb el dret a l'alimentació tant al Nord com al Sud. Això significa assumir "una discriminació positiva a favor de les petites i mitjanes explotacions davant de la gran agricultura industrial molt tecnificada"⁴¹.

En la seva contribució a la consulta pública oberta per la Comissió, les associacions de productors d'àmbit europeu COPA/Cogeca⁴² critiquen l'impacte negatiu de les polítiques "d'orientació cap al mercat", afirmant que la volatilitat creixent del mercat obliga a implementar noves mesures per assegurar estabilitat als consumidors⁴³. També consideren que els agricultors europeus "es troben en una posició extremadament dèbil a l'hora de negociar amb uns pocs gegants del subministrament, la transformació i la distribució"⁴⁴. Per la seva banda, David Erice, membre del comitè tècnic de la Unió de Petits Agricultors i Ramaders (UPA), qualifica les reformes recents com "una obertura salvatge dels mercats". En la seva opinió, la liberalització del sector "va en perjudici dels agricultors comunitaris i ens deixa sense eines per fer front a les crisis de preus i a la volatilitat dels mercats."⁴⁵

Segons el balanç de la Confédération paysanne de França, que integra la Confederació Camperola Europea i la Vía Campesina, les reformes deixen una PAC buida de sentit, que posa en perill la sobirania alimentària, i que perpetua un sistema d'ajuts que consolida les desigualtats de la PAC històrica. Altres conseqüències esmentades són: la reestructuració de les explotacions i l'aprofundiment del procés de concentració; la desaparició de segments de la població camperola; l'especialització de les zones de producció, en contra de la relocalització de l'agricultura; la desestructuració del teixit rural, el mal ús del territori i l'agreujament del deteriorament agrícola en les zones desfavorides. Finalment, l'associació francesa considera que el model de pagament únic de la PAC reformada promou l'especulació i beneficia sobretot als operadors comercials i processadors internacionals⁴⁶.

40 | FIAN. Desenvolupament i compliment del dret a l'alimentació per part de l'Estat espanyol. Informe Alternatiu davant el Comitè DESC. Març de 2004. Pàgs. 27-29.

41 | Id. Pàg. 28

42 | El Comitè de les Organitzacions Professionals Agràries (COPA) és la més antiga i gran de les organitzacions d'agricultors i cooperatives agroalimentàries de la UE; afirma representar a 13 milions d'agricultors i a les seves famílies. El Comitè d'Organitzacions Professionals Agrícoles (Cogeca) representa els interessos de 38.000 cooperatives agràries de tot el territori de la UE. Veure: <http://www.copa-cogeca.be>

43 | UE. Copa-Cogeca's initial contribution to the ENRD invitation to provide written inputs in preparation for June 8th 2010 Coordination Committee meeting on public debate on the future of the Common Agricultural Policy including the Rural Development Policy. DR(10)3735:1 Brussel·les, 20 de maig, 2010.

44 | COPA/Cogeca. "El futuro de la PAC después de 2013". Brussel·les, 2010. Pàg. 11.

45 | UE. La Comissió europea obre una consulta pública sobre el futur de la Política Agrícola Comuna (PAC). 19 d'abril, 2010. A: http://ec.europa.eu/spain/novedades/agricultura/futuro_campo_europeo_2010_es.htm

46 | Confédération paysanne. Bilan de la réforme de la PAC 2003. Octubre, 2007. Pàg. 10. Trad. pròpia.

2 | El dret a una alimentació adequada

La perspectiva de drets

Des que els països industrialitzats van posar en marxa les polítiques de liberalització dels mercats internacionals, els organismes multilaterals, així com els poders que hi ha al darrere, defensen que les normes de drets humans no han d'interferir en assumptes vinculats amb l'alimentació i el comerç agrícola, en la mesura en què es tractaria d'un domini on ha d'imperar la llibertat d'iniciativa privada.

De la mateixa manera, nombrosos governs occidentals consideren que l'ajuda alimentària no ha de tractar-se com una qüestió de drets humans, sinó com un assumpte de caritat o d'assistència voluntària. Alhora, nombroses organitzacions vinculades al procés de desenvolupament prefereixen evitar la perspectiva de drets per tal de no enfrontar les relacions de poder amb les que sovint s'hi troben.

No obstant això, com bé ha ressaltat el Relator Especial, “si es depèn de la caritat no es pot garantir el dret a l'alimentació i es corre el risc de privar als pobres de la seva dignitat” (Ziegler, 2004: 30); mentre que “la força del dret internacional radica en el fet que estableix normes i exigeix responsabilitats”, que “existeixen també en els casos de fam i malnutrició” (Ziegler, 2003: 58).

Drets humans i relacions de poder

Els debats ideològics sobre els drets humans i les vies i mitjans per a fer-los efectius han de fer front, d'una banda a la doctrina hegemònica liberal dels drets humans, que afirma “la seva universalitat, immortalitat i immutabilitat, mentre que promulga en la pràctica la defensa de classe, l'opressió nacional i l'autoritarisme clientelar”; i, per altra banda, les perspectives crítiques que busquen “reconstruir la ideologia de drets humans per legitimar i mobilitzar les lluites dels pobles”¹.

De tota manera, l'extensió dels drets democràtics, més enllà dels ciutadans, barons, empresaris/propietaris, “no va ser el resultat espontani del desenvolupament capitalista”, sinó que “es van anar guanyant gradualment per les víctimes del sistema”². Aquesta lluita “segueix un cicle d'èxits i retrocessos”, de manera que “ha de ser prosseguida cada dia” amb l'objectiu de “crear una societat democràtica que ofereixi respostes genuïnes, des de l'urna electoral fins al lloc de treball”³. Per això, “necessitem una resposta que, tanmateix, només serà possible des dels propis drets humans”⁴.

Dignitat vs. caritat

La perspectiva de drets converteix la realització de tots els drets humans per a totes les persones en l'objectiu principal de les estratègies de desenvolupament i les polítiques públiques. Aquesta visió reconeix

1 | Issa G. Shivji. “The Concept of Human Rights in Africa” CODERSIA, 1990. Pàg. 6 Trad. Pròpia.

2 | Samir Amin. “Imperialismo y globalización. Globalización” - Revista Mensual de Economía, Sociedad y Cultura. Juny, 2001. En: <http://rcci.net/globalizacion/2001/fg175.htm>.

3 | Noam Chomsky. “La cara antidemocrática del capitalismo, al descubierto”. Revista online Sin Permiso. 12.10.2008. En: <http://www.sinpermiso.info/textos/index.php?id=2110>

4 | Franz J. Hinkelammert. “El sujeto y la ley: el retorno del sujeto reprimido”. Ed. El perro y la rana. Caracas, 2006. Pàg. 235.

que els individus i col·lectius humans no són només receptors de polítiques o programes d'assistència voluntària. Així, la dignitat dels éssers humans és reconeix mitjançant el gaudiment del dret a l'alimentació, a l'educació, a la participació, a la salut, etc.⁵

Això significa que si en una regió hi ha fam, no hauria d'existir la llibertat d'escollir si s'hi ofereix assistència, perquè el dret reconeix a les persones afectades la capacitat d'exigir que s'adoptin les mesures adients per estar protegits contra la fam. D'aquesta manera, enlloc de basar-se en la condició de receptors d'assistència o caritat que sovint plantegen les estratègies de desenvolupament, la satisfacció de necessitats bàsiques es supedita a la condició de subjectes de drets de les persones.

Visió integral de la dignitat

La perspectiva de drets transcendeix la visió simplista segons la qual els drets humans es resolen amb eleccions periòdiques o amb pràctiques policials no abusives. Des d'aquesta perspectiva, en canvi, l'objectiu és orientar les polítiques públiques vers el respecte i la realització de les condicions de dignitat enunciatades en les normes, però també per part dels mateixos subjectes de drets. Al mateix temps, es reconeixen les asimetries de poder presents en les societats contemporànies, i s'atorga prioritat a les necessitats dels sectors vulnerables en tant que subjectes de drets postergats. Per això, aquesta visió s'oposa a la igualtat formal, i obliga, en canvi, a l'adopció de mesures que permetin canvis estructurals en les condicions de carència o risc de les poblacions especialment vulnerades en els seus drets.

Respostes estructurals

Una estratègia amb perspectiva de drets ha d'anar més enllà d'una resposta a una demanda concreta de necessitats, no pot limitar-se a enfrontar una situació crítica. Cal que s'abordin les causes que van produir la situació crítica i assegurar així que les persones o comunitats afectades aconseguen adquirir les condicions adequades per assegurar llur dignitat en tots els aspectes de l'existència humana. Com afirma l'anterior Relator sobre el Dret a l'Alimentació en analitzar la fam a Níger, i la insuficiència de les respostes de cooperació internacional, “el subministrament immediat d'ajuda alimentària gratuïta és fonamental per tal d'evitar la fam”, a la vegada, però, resulta “imprescindible atacar les causes estructurals subjacents a la fam per tal de limitar la vulnerabilitat a fams futures, i garantir, així, plenament l'exercici efectiu del dret a l'alimentació” (Ziegler, 2005: 16).

Responsabilitats compartides

La perspectiva de drets significa reconèixer les obligacions que es deriven de les normes internacionals de drets humans, les quals estableixen una sèrie de requisits de comportament i de resultat en el procés de desenvolupament. En aquest sentit, plantejar-se els problemes d'alimentació i nutrició des d'una

5 | Aquesta secció està basada en part en la discussió que es planteja en: Kerstin Mechlem. Food Security and the Right to Food in the Discourse of the United Nations. *European Law Journal*, Vol. 10, No. 5, Setembre, 2004. Pàgs. 631–648.

perspectiva de drets suposa considerar els “beneficiaris del desenvolupament” com a subjectes actius i “titulars de drets” i, a més, estipular els deures i les obligacions que han d’acomplir els responsables de vetllar pel gaudi d’aquests drets. Això fa que aquesta perspectiva sigui “fonamentalment diferent als plantejaments de desenvolupament orientats en funció de les necessitats fonamentals”, perquè introdueix una base normativa obligatòria⁶.

Obligació universal

Quan un dret està recollit en la llei nacional, l’ordenament jurídic intern transfereix aquest poder a totes les persones, si és de titularitat universal; o a determinades persones, si la titularitat és tan sols per a un sector de la població - com en el cas de les persones en situació d’especial necessitat. No obstant això, encara que el dret no estigui incorporat en la legislació interna, el reconeixement internacional li atorga caràcter universal, interdependent i obligatori.

Això significa que no es tracta d’una opció política, sinó d’un compromís de compliment obligatori la violació del qual genera responsabilitat internacional. D’aquí es deriva la necessitat que totes les polítiques i programes es concebin tenint en compte els compromisos i obligacions de tots els agents, per una banda, i dels drets de les persones i col·lectius, per altra. Això vol dir, entre d’altres coses, que els plans no poden ser dissenyats sense la participació dels destinataris de l’estratègia, ja que se’ls hi estaria negant la condició de subjectes de drets i de subjectes prioritaris de les polítiques.

Medició de progrés i rendició de comptes

Dues conseqüències del sistema de responsabilitat establert pels drets humans són, d’una banda, l’avaluació dels progressos, i d’una altra, la rendició de comptes. Es tracta de mecanismes orientats a supervisar la posada en marxa de les accions, i a corregir o sancionar les desviacions, debilitats, errors o incompliments.

L’exigència de mesurar els progressos obliga a establir mecanismes de seguiment de les accions dutes a terme mitjançant el disseny de plans i l’establiment de les metes adients per aconseguir els objectius vinculats amb el respecte i la garantia del dret. Alhora, s’han de fixar les estratègies de mediació i correcció dels errors identificats, per mitjà d’instruments com indicadors.

L’obligació d’assegurar la responsabilitat efectiva deriva del fet que els actors involucrats en el procés de desenvolupament han d’assumir les conseqüències dels seus actes. Això significa que han d’assegurar-se mecanismes de rendició de comptes administratius, polítics i/o judicials, que permetin reclamar davant l’incompliment o la vulneració de les obligacions normatives i aconseguir la reparació adequada i oportuna. En l’àmbit internacional, existeixen mecanismes d’efectivitat desigual per avaluar o sancionar la responsabilitat dels Estats en les violacions dels drets humans, els quals són analitzats més endavant.

En conclusió, la perspectiva de drets estableix una dimensió de responsabilitat absent en les estratègies de desenvolupament que se centren exclusivament en les necessitats fonamentals; mentre que

6 | ONU. El dret a l’alimentació. Informe de l’Alt Comissionat pels Drets Humans. 15 de gener, 1998. E/CN.4/1998/21. Paràgraf 26.

desafia la visió segons la qual els problemes vinculats amb la seguretat alimentària i la fam només es poden resoldre en el marc de la liberalització del comerç internacional i “l’orientació al mercat” de les polítiques agroalimentàries.

El dret a l’alimentació en el dret internacional

El dret internacional dels drets humans sorgeix amb l’adopció de la Declaració Universal dels Drets Humans (1948) en el nucli de l’ONU. Els principals antecedents són les primeres convencions que van regular el dret humanitari i els convenis adoptats per l’Organització Internacional del Treball (OIT), conformada el 1917.

Des de 1948, l’ONU ha adoptat múltiples declaracions, convencions i altres instruments jurídics que han anat ampliant el marc normatiu internacional dels drets humans. També existeixen normes regionals, desenvolupades en organismes multilaterals de caràcter regional com ara l’Organització d’Estats Americans, la Unió Africana, el Consell d’Europa i la Unió Europea, que només s’apliquen a la regió respectiva.

El dret internacional dels drets humans compromet als Estats a adoptar mesures per a la realització dels drets reconeguts. L’aplicació concreta d’aquestes mesures és responsabilitat de cada Estat, de manera que el dret internacional és subsidiari respecte l’ordenament jurídic estatal. Les normes internacionals identifiquen l’abast dels drets i de les obligacions acordades, mentre que l’activitat dels òrgans encarregats de llur supervisió s’orienta a l’avaluació de les mesures adoptades pels Estats. El caràcter subsidiari del dret internacional significa que només es pot accedir als mecanismes internacionals de protecció dels drets humans un cop s’han exhaurit les instàncies internes.

Des que el 1948 la Declaració Universal dels Drets Humans reconegués el dret a una alimentació adequada com a part del dret a un nivell de vida digna, s’han adoptat nombrosos instruments que el desenvolupen en diferents formulacions. Alguns d’aquests instruments es refereixen a la qüestió de l’alimentació, d’altres a la protecció de sectors de població específics, o bé a aspectes temàtics afins als objectius de desenvolupament. En les normes principals es reconeix com un dels components del dret a condicions de vida adequades. En d’altres casos es reconeix en termes negatius com el dret de tota persona a no patir fam.

La dicotomia entre drets socials i drets civils i polítics

Un cop aprovada la Declaració Universal dels Drets Humans, l’ONU es va proposar desenvolupar un tractat internacional que possibilités anar més enllà del reconeixement de drets i que incorporés mecanismes per fer efectiva la responsabilitat dels Estats que el ratifiquessin. La concreció d’aquest tractat es va dur a terme en el marc de la guerra freda i les lluites per la independència de les nacions colonitzades per les potències europees. El procés va ser llarg donats els enfrontaments entre els defensors del sistema capitalista i el socialista. La manca d’acord va tenir lloc, entre d’altres qüestions, per la pressió exercida pel bloc occidental, que es va negar a acceptar una concreció jurídica equivalent entre els drets socials i els civils i polítics. És per això que finalment, el 1966, s’adoptaren dos tractats diferents: el Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics (PIDCP) i el Pacte Internacional de Drets Econòmics, So-

cials i Culturals (PIDESC). Aquests dos pactes juntament amb la Declaració Universal conformen la Carta Internacional de Drets Humans.

Les diferències entre els dos pactes s'evidencien, en primer lloc, en el llenguatge emprat. Mentre el PIDCP exhorta als Estats a “respectar i garantir els drets humans”, el PIDESC compromet als Estats a “aconseguir progressivament la plena efectivitat dels drets”. De la mateixa manera, mentre el PIDCP subratlla que “tota persona té dret a...” (els drets i llibertats reconegudes) o “Ningú no serà objecte de...” (accions que els puguin vulnerar); en el PIDESC la fórmula escollida invisibilitza al subjecte del dret, a l'establir que “els Estats reconeixen el dret a...”.

Un segon element de distinció és el que es refereix als mecanismes de supervisió. El PIDCP estableix el Comitè de Drets Humans, òrgan integrat per experts independents encarregats de processar informes estatals i denúncies sobre violacions al pacte. En canvi, el PIDESC no crea cap organisme específic, i encarrega llur vigilància al Comitè Econòmic i Social, òrgan representatiu creat per la Carta de l'ONU, conformat per representants estatals. No serà fins al 1985 quan es creï un mecanisme independent, el Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals (Comitè DESC), amb la funció de supervisar els informes presentats pels Estats parts del Pacte⁷.

Finalment, a diferència del PIDCP, el qual des d'un començament va comptar amb un mecanisme per presentar queixes, el PIDESC no va establir un mecanisme anàleg. Això suposa la manca de supervisió respecte l'acompliment dels drets reconeguts. Quan el 1985 es va crear el Comitè DESC, tampoc no es va establir un procediment de control de queixes. Recentment, però, s'acaba d'aprovar un protocol que estableix un mecanisme (veure discussió més endavant).

El reconeixement devaluat dels drets socials respecte els drets civils i polítics ha estat en part rebutat posteriorment pel mateix dret internacional dels drets humans, com a resultat de les lluites pel reconeixement de drets per part de les majories empobrides. Així, instruments com la Declaració de Viena de 1993 o les Observacions del Comitè DESC han reiterat “tots els drets humans són universals, indivisibles e interdependents i estan relacionats entre ells” per la qual cosa els Estats tenen l'obligació de tractar-los “en forma global i de manera justa i equitativa, en peu d'igualtat i atorgant-los a tots el mateix pes”⁸.

Estàndards de l'ONU

Un dret humà internacional de “primera generació”

La Declaració Universal dels Drets Humans és el primer document internacional que recull el dret a la alimentació. L'article 25, reconeix l'alimentació com un dels elements essencials del dret universal a un nivell de vida adequat, juntament amb aspectes com l'habitatge, la salut i els serveis socials així com de prestacions derivades del dret a la seguretat:

Article 25: Tota persona té dret a un nivell de vida adequat que li asseguri, així com a la seva família, la salut i el benestar, i en especial l'alimentació, la roba, l'habitatge, l'assistència mèdica i els serveis socials necessaris; té també

7 | Marta Mendiola, L'exigilitat dels drets econòmics, socials i culturals a Nacions Unides. Defensar i repensar els drets socials en temps de crisi, Observatori DESC, Barcelona, 2010.

8 | ONU Conferència Mundial de Drets Humans, Viena, 1993, A/CONE.157/23. Paràgraf 5.

el dret a les assegurances en cas de desocupació, malaltia, invalidesa, viduitat, vellesa i altres casos de pèrdua dels mitjans de subsistència per circumstàncies independents a la seva voluntat.

La Declaració Universal és el document fundacional i la pedra angular del dret internacional dels drets humans. Per això, es pot afirmar que l'accés a l'alimentació emergeix com un dret fonamental reconegut des dels inicis del procés de reconeixement dels drets humans en l'àmbit multilateral⁹. Això el converteix en una institució jurídica consolidada en l'àmbit internacional, malgrat la lentitud del desenvolupament jurídic del dret en l'àmbit estatal, i a pesar, també, de les crítiques dels sectors de poder liberals que pretenen desproveir els drets socials de llur condició de drets humans¹⁰.

El dret a l'alimentació en el Pacte de Drets Econòmics, Socials i Culturals

El PIDESC és l'instrument de major rellevància en l'àmbit internacional pel que fa al reconeixement dels drets socials. L'article 11 és, a la vegada, la norma internacional en la que el dret a una alimentació adequada de totes les persones té una concreció jurídica més explícita i extensiva. Altres textos reconeixen el dret a una alimentació, però referint-se només a certs sectors de població o bé a circumstàncies específiques.

Al igual que la Declaració Universal, el PIDESC reconeix el dret a l'alimentació com a part del dret a “un nivell de vida adequat”, juntament amb el dret a l'habitatge i el vestit. El Pacte també incorpora el dret a “la millora contínua de les condicions d'existència”, en al·lusió al caràcter progressiu del dret; i subratlla les obligacions genèriques d'adoptar mesures i de cooperació internacional, en els casos que sigui necessari per tal d'assegurar els drets reconeguts.

Article 11. 1. Els Estats part en aquest Pacte reconeixen el dret de tothom a un nivell de vida adequat per a ell i per a la seva família, incloent-hi l'alimentació, el vestit i l'habitatge. I una millora contínua de condicions d'existència. Els Estats part hauran d'adoptar mesures adequades que assegurin l'efectivitat d'aquest dret, reconeixent a aquest efecte la importància essencial de la cooperació internacional basada en el lliure consentiment.

El segon apartat reconeix el dret de totes les persones a no patir fam i estableix les mesures que els Estats han d'adoptar per a fer-ho efectiu, incloent la millora dels mètodes de producció i distribució d'aliments, l'educació alimentària, la reforma agrària i l'obligació internacional d'assegurar “una distribució equitativa dels aliments mundials”:

Article 11. 2. Els Estats part en aquest Pacte, reconeixent el dret fonamental de tothom a ésser protegit de la fam, hauran d'adoptar individualment i per mitjà de la cooperació internacional, les mesures, incloent-hi programes específics, necessàries per a:

9 | En la Declaració de Filadèlfia (1944), considerada com la carta de la Organització Internacional del Treball (OIT), s'afirma que el propòsit central de la política nacional i internacional ha de ser assegurar el dret de totes les persones “a perseguir el seu benestar material... en condicions de seguretat econòmica i en igualtat d'oportunitats”; mentre que estableix com obligació de l'organització fomentar programes que permetin la millora del nivell de vida, garantir ingressos bàsics i el subministrament d'aliments.

10 | En el text que expressa la reserva part dels EEUU a una de las disposicions de la Declaració de la Cimera Mundial sobre l'Alimentació de 2002 s'hi afirma que “la qüestió d'una alimentació adequada només es pot contemplar en el context del dret a un nivell de vida adequat”; que la consecució d'aquest últim “és un objectiu o aspiració que ha de realitzar-se progressivament i que no dóna lloc a cap obligació internacional ni a cap dret jurídic d'ordre intern” i que “el dret d'accés als aliments significa l'oportunitat d'obtenir aliments, i no la garantia del dret a aquests”. En: FAO. Informe de la Cimera Mundial sobre l'Alimentació: cinc anys després. Roma, 10-13 de juny de 2002. Annex II: Reserves i notes explicatives.

- a. Millorar els mètodes de producció, conservació i distribució dels aliments, emprant tots els coneixements tècnics i científics, i divulgant els principis de la nutrició i del desenvolupament o la reforma dels regims agraris, per tal d'aconseguir la més eficaç explotació i utilització de les riqueses naturals.
- b. Assegurar una distribució equitativa dels aliments mundials en relació amb les necessitats, tenint en compte els problemes dels països importadors de productes alimentaris i els dels països exportadors.

Contingut normatiu del dret a l'alimentació

Contingut de l'art. 11 del PIDESC

Els compromisos jurídics concrets que es deriven de l'article 11 del pacte es sintetitzen en els següents elements:

Drets reconeguts

- Els Estats reconeixen el **dret a un nivell de vida adequat, inclosa l'“alimentació adequada”** com un dels seus components.
- Els Estats reconeixen el **dret a “la millora contínua de les condicions d'existència”**, aspecte que al·ludeix al caràcter progressiu del dret.
- Els Estats reconeixen el **dret fonamental de tota persona a no patir fam.**

Titularitat dels drets reconeguts

- Els drets **es reconeixen a totes les persones**, incloent-t'hi les famílies, fet que estén la titularitat del dret a totes les persones del nucli familiar.

Adopció de mesures

- Els Estats es comprometen a **prendre mesures adients** i a dissenyar i implementar programes per tal d'assegurar l'efectivitat dels drets reconeguts.

Cooperació internacional

- En cas de considerar-ho apropiat, faran servir la **cooperació internacional** per complir amb aquestes mesures, sota “lliure consentiment”.

Obligacions concretes

- Les mesures han d'orientar-se a:
 - la millora dels “mètodes de producció, conservació i distribució d'aliments”, pel qual s'han d'aplicar els “coneixements tècnics i científics”
 - l'educació alimentària per mitjà de “la divulgació dels principis sobre nutrició”

- la reforma agrària, amb la finalitat d'assegurar una explotació i utilització més eficaç dels recursos naturals.
- Els Estats han d'adoptar mesures en l'àmbit internacional per tal d'assegurar una **distribució equitativa dels aliments mundials**"

Definició bàsica del dret a una alimentació adequada

El Comitè DESC interpreta l'abast i la naturalesa del dret a una alimentació adequada en la seva Observació General Núm. 12 (OG 12) a l'article 11. Aquest document, juntament amb altres Observacions Generals i informes de la Relatoria Especial sobre el Dret a una Alimentació adequada, és la font principal per a l'exploració dels continguts del dret i de les obligacions resultants.

D'acord amb el Comitè, el dret a l'alimentació adequada "s'exerceix quan tot home, dona o nen, ja sigui sol o en comú amb altres, té accés físic i econòmic, en tot moment a una alimentació adequada o a mesures per a obtenir-la". Es tracta d'un dret "d'importància fonamental per gaudir de tots els drets" (OG 12: 6). Alhora, l'anterior Relator Especial, J. Ziegler, va proposar una definició més explicativa, segons la qual aquest dret significa:

"... el dret a tenir accés, de manera regular, permanent i lliure, sigui directament o mitjançant la compra amb diners, a una alimentació quantitativa i qualitativament adequada i suficient, que es correspongui amb les tradicions culturals de la població a la qual pertany el consumidor i que garanteixi una vida física i psíquica, individual i col·lectiva, lliure d'angoixes, satisfactòria i digna..." (Ziegler, 2001: 32)

El Comitè adverteix que la definició bàsica del dret a l'alimentació adequada posa en evidència que no s'ha d'interpretar en forma restrictiva, equiparant-ho simplement a la ingesta de nutrients. Això vol dir que comprèn també qüestions relatives a la nutrició i a l'adequació cultural, entre d'altres elements essencials. En aquest sentit, el propòsit fonamental "és aconseguir el benestar nutricional de cada nen, dona i home", el qual no s'aconsegueix amb la mera ingesta d'aliments, sinó que requereix alhora "èxits paral·lels en els sectors de la salut, l'assistència a les persones vulnerables i l'educació" (Eide, 1999: 44).

El Pacte també reconeix el "dret fonamental" de tota persona a ésser protegida contra la fam i la malnutrició, i estableix l'obligació d'adoptar mesures urgents i immediates per a assegurar-ho. Per això, si bé el dret a una alimentació adequada té naturalesa progressiva, "els Estats tenen l'obligació bàsica d'adoptar les mesures necessàries per mitigar i alleujar la fam, fins i tot en cas de desastre natural o d'una altra índole" (OG 12: 6). A més, el seu èxit és inseparable de la justícia social, ja que requereix adoptar mesures "orientades a l'eradicació de la pobresa i al gaudi de tots els drets humans per tots" (OG 12: 4).

Elements constitutius del dret

El contingut bàsic del dret a una alimentació adequada comprèn "la disponibilitat d'aliments, acceptables per a una cultura determinada, en quantitat i qualitat suficients per satisfer les necessitats alimentàries dels individus, i sense substàncies nocives", i "l'accés a aquests aliments en formes que siguin sostenibles i que no dificultin el gaudi d'altres drets humans".

- La **disponibilitat d'aliments** significa que totes les persones tinguin la possibilitat d'alimentar-se “ja sigui directament, explotant la terra productiva o altres fonts naturals d'aliments, o bé mitjançant sistemes de distribució, elaboració i de comercialització que funcionin adequadament i que assegurin la distribució dels aliments allà on sigui necessari” (OG 12: 11).

- La **sostenibilitat en l'oferta d'aliments** disponibles està vinculada al concepte de seguretat alimentària, el qual “significa la possibilitat d'accedir als aliments per part de les generacions presents i futures”. En aquest sentit, doncs, recull el concepte de “disponibilitat i accessibilitat a llarg termini” (OG 12: 7).

- L'**alimentació disponible ha de ser adequada**, “fet que ve determinat en gran mesura per les condicions socials, econòmiques, culturals, climàtiques, ecològiques i d'altre tipus” (OG 12: 7). De la mateixa manera, ha de satisfer les **necessitats alimentàries**, aportant a totes les persones els requisits de nutrició necessaris “per al creixement físic i mental, el desenvolupament i el manteniment, i l'activitat física per satisfer les necessitats fisiològiques humanes en totes les etapes del cicle vital” (OG 12: 9).

- Per tal que l'alimentació sigui adequada, es requereix que els aliments siguin saludables, això significa que han d'adoptar-se mesures en els àmbits públic i privat per assegurar la **innocuitat dels aliments** i “per evitar la contaminació dels productes alimentaris amb motiu de l'adulteració i/o la mala higiene ambiental o la manipulació incorrecta” en la cadena alimentària (OG 12: 10).

- Els aliments han de ser **acceptables culturalment** per a cada població, fet que comporta l'adopció de mesures per assegurar el respecte “dels valors no relacionats amb la nutrició que s'associen als aliments i al consum d'aliments, així com les preocupacions fonamentals dels consumidors sobre la naturalesa dels aliments” (OG 12: 11).

- L'**accessibilitat dels aliments** té dues dimensions, una econòmica i una física. L'**accessibilitat econòmica** implica que “l'adquisició dels aliments necessaris per a un règim d'alimentació adequat no ha d'amenaçar ni posar en perill la provisió i satisfacció d'altres necessitats bàsiques” (OG 12: 13). Així doncs, pot haver-hi alimentació disponible però inaccessible per a alguns sectors de la població a causa dels preus. Això implica, entre altres coses, que s'han de dur a terme programes per satisfer l'accessibilitat de les persones empobrides.

- L'**accessibilitat física** significa que l'alimentació adequada s'ha de trobar a l'abast de totes les persones, incloses les físicament vulnerables com lactants i nens, gent gran, discapacitats físics i mentals, entre altres. Entre els qui requereixin especial atenció, el Comitè destaca les poblacions en zones propenses als desastres, i els pobles indígenes “que vegin amenaçat l'accés a les terres ancestrals” (OG 12: 13).

El Relator Especial Jean Ziegler identifica un altre element clau del dret, la **utilització dels aliments**. Aquest concepte, relacionat amb la seguretat alimentària, prescriu “l'ús biològic apropiat dels aliments que requereix una dieta adequada en energia i nutrients, així com l'aigua potable i els serveis de sanejament adequats”, tals com educació nutricional, cures apropiades a nens i nenes i tècniques salubres d'emmagatzemament i elaboració d'aliments (Ziegler, 2003: 34).

El Comitè també destaca que cal “adoptar mesures per mantenir, adaptar o enfortir la diversitat del règim i les pautes d'alimentació i de consum adequades, inclosa la lactància materna”, al mateix temps que es garanteix que els canvis en la disponibilitat i en l'accés als aliments bàsics no afecten negativament a la composició i la ingesta d'aliments (OG 12: 9).

El dret a l'aigua

El 1999, en tractar els continguts del dret a l'alimentació, el Comitè DESC no va fer referència a l'aigua com a element essencial dels processos associats a l'alimentació i la nutrició. Tres anys després, però, el Comitè va adoptar l'Observació General Núm. 15 sobre el dret a l'aigua. Text que considera l'aigua com a “indispensable per viure dignament” i “condició prèvia per a la realització d'altres drets” (OG 15: 1). Encara que no disposa d'un estàndard literal en el dret internacional, el Comitè considera que “s'enquadra clarament en la categoria de les garanties indispensables per assegurar un nivell de vida adequat, en particular perquè és una de les condicions fonamentals per a la supervivència” (OG 15: 3).

El dret a l'aigua consisteix en “el dret de totes les persones a disposar d'aigua suficient, salubre, acceptable, accessible i assequible per a l'ús personal i domèstic” (OG 15: 2). Tant l'aigua potable com l'utilitzada per al reg són essencials, ja que aquesta última és fonamental per a la producció i la disponibilitat d'aliments (Ziegler, 2003: 35). Alhora, disposar d'aigua potable està “indissolublement associat al dret al més alt nivell possible de salut i al dret a un habitatge i una alimentació adequada” i s'ha de considerar conjuntament amb altres drets, “en primer lloc el dret a la vida i a la dignitat humana” (OG 15: 3).

El Relator Especial ha assenyalat que “és evident que el dret a l'alimentació inclou consubstancialment el dret a l'aigua potable” (Ziegler, 2001: 32). Així, si bé el Comitè DESC ha optat per considerar-los per separat, en aquesta aproximació als continguts del dret a l'alimentació adequada s'ha optat per seguir la recomanació del Relator la qual es desprèn del sentit comú.

Interdependència amb altres drets humans

El Comitè DESC subratlla el caràcter interdependent del dret a una alimentació adequada en afirmar que “està inseparablement vinculat a la dignitat inherent de la persona humana i és indispensable per al gaudi d'altres drets humans”. La doctrina de diversos òrgans de l'ONU ha establert aquest vincle d'interdependència amb altres drets fonamentals.

El Comitè de Drets Humans¹¹, per exemple, ha assenyalat que el dret a la vida no es pot interpretar de manera restrictiva, i ha afirmat que protegir-lo obliga a adoptar mesures positives per “disminuir la mortalitat infantil i augmentar l'esperança de vida, en especial adoptant mesures per eliminar la malnutrició i les epidèmies”¹². Com afirma el Relator Especial, “el que mor de fam és víctima d'un assassinat”, ja que “la desnutrició crònica greu i la fam persistent comporten una violació del dret fonamental a la vida” (Ziegler, 2001: 6).

El Comitè DESC subratlla que el dret a l'alimentació i al nivell més alt de salut són aspectes essencials del dret a un nivell de vida adequat. L'exercici és interdependent i està, per tant, “estretament vinculat amb l'exercici d'altres drets humans” (OG 14: 3). Entre “els principals factors determinants de la salut”, destaquen “l'accés a aigua neta potable i a condicions sanitàries adequades, el subministrament adequat d'aliments sans (i) una nutrició adequada” (OG 14: 4 y 11).

El dret a un habitatge adequat, entès com la possibilitat de disposar d'un lloc on viure en pau i amb dignitat és un altre dels elements constitutius del dret a condicions de vida dignes. Per a fer-se efectiu requereix entre altres factors la disponibilitat de serveis de nutrició, aigua potable i alimentació (OG 4: 8).

11 | Organisme encarregat de supervisar l'aplicació del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics (ONU, 1966).

12 | ONU. Comitè de Drets Humans. Observació General 6. Del Dret a la vida (art.6) HRI/GEN/1/Rev.7.30.07.82

El respecte i la realització dels drets laborals és el mitjà principal per assegurar l'autonomia econòmica de persones i famílies. A més, l'obligació de garantir nivells mínims d'acompliment del dret a la seguretat social implica assegurar prestacions bàsiques que permetin a individus i famílies “obtenir almenys l'atenció de salut essencial, allotjament i habitatge bàsics, aigua i sanitat, aliments i les formes més elementals d'educació.” (OG 19: 59).

Pel que fa als drets de sectors en especial situació de vulnerabilitat, a escala global les dones pateixen de forma desproporcionada respecte als homes major privació de drets, de pobresa i de fam. Entre les situacions de desavantatge destaca l'especial vulneració de drets socials que suporten les dones, inclosa la dificultat per gaudir de forma segura dels recursos bàsics de subsistència. D'importància fonamental és l'atenció als drets de nens, nenes i adolescents, ja que són especialment vulnerables a la privació d'alimentació, i en principi no compten amb els mitjans per poder assegurar-se el gaudi dels seus drets. Altres grups vulnerables són els sectors empobrits en general, així com la gent gran i les persones amb discapacitat.

En l'àmbit polític, la possibilitat de participar en la definició de polítiques i prioritats és un dret transversal, especialment important en relació amb la realització dels drets socials. Alhora, el dret d'associació és una conquesta històrica que legitima l'acció coordinada dels moviments socials en favor de canvis i millores davant les condicions actuals de negociació de drets. Aquests drets són d'especial rellevància pel moviment camperol, quan es troba acusat per les dinàmiques de privatització de la terra i desplaçament de poblacions rurals.

Finalment, el dret dels pobles a disposar de recursos propis està estretament relacionat amb el dret al desenvolupament, i és un element essencial per assegurar la capacitat de països i nacions d'adoptar polítiques per a la seguretat alimentària i el dret a l'alimentació dels seus pobles. Així ho reconeix el Pacte, en reconèixer un dret en virtut del qual els pobles estableixen lliurement la seva condició política i el seu desenvolupament econòmic i social i “poden disposar lliurement de les seves riqueses i recursos naturals”; per conseqüent, “en cap cas podrà privar-se a un poble dels propis mitjans de subsistència” (art. 1).

Dret a l'alimentació i dret a la justícia

L'exigibilitat dels drets econòmics, socials i culturals davant dels tribunals ha estat històricament contestada per sectors contraris a considerar-los drets fonamentals. No obstant això, fer el dret a l'alimentació exigible judicialment “és absolutament essencial en la lluita pel dret a l'alimentació”, donat que és l'única forma d'assegurar la responsabilitat efectiva dels governs que no compleixen les obligacions establertes pel dret internacional (Ziegler, 2002: 29). Per això, “tots els Estats han de reconèixer l'exigibilitat judicial del dret a l'alimentació”, d'on es deriva l'obligació d'enfortir en l'àmbit estatal els mecanismes orientats a garantir que el dret a l'alimentació pugui fer-se efectiu pels tribunals de justícia” (Ziegler, 2002: 134).

El Comitè DESC ha establert de manera inequívoca que el dret a l'alimentació ha de ser exigible judicialment. En aquest sentit, ha afirmat que tota víctima “ha de tenir accés a recursos judicials adequats o a altres recursos apropiats en els àmbits nacional i internacional”; així com tenir dret a la reparació, mitjançant formes de restitució, indemnització i compensació o garanties de no repetició. Un mecanisme mit-

jançant el qual els Estats poden afavorir l'acompliment d'aquesta obligació és incorporant les normes de dret internacional a la legislació nacional. Això facilita als tribunals la consideració de les violacions del contingut bàsic del dret a l'alimentació en funció de les “obligacions que estableix el Pacte” (OG 12: 32).

En l'àmbit internacional, els impediments per reconèixer als drets socials el mateix estatus que als drets civils i polítics ha significat la impossibilitat de disposar d'un mecanisme de control de queixes per vulneracions d'aquests drets. No obstant això, gràcies a la pressió exercida per organitzacions socials de caràcter internacional, l'any 2008 l'ONU va adoptar un Protocol Facultatiu al PIDESC que preveu un procediment de recepció de queixes individuals i col·lectives per violacions dels drets recollits en el Pacte. Tot i el fet que el protocol ha de ser ratificat per deu Estats per entrar en vigor, la seva adopció obre una via per enfortir l'exigibilitat del dret a l'alimentació i de la resta de drets socials en l'àmbit internacional, i significa l'equiparació de les víctimes de vulneracions de drets humans¹³.

Seguretat alimentària vs. dret a l'alimentació

El concepte de seguretat alimentària és posterior al reconeixement del dret a l'alimentació. Fou introduït per la FAO el 1973, per tal d'abordar els efectes de la manca d'aliments en el desenvolupament dels països empobrits. Des de llavors, aquesta fita s'ha convertit en un objectiu estructural de totes les estratègies declaratives i programàtiques de l'organització, encara que amb diferents fórmules de concreció.

D'acord amb el Pla d'Acció de la Cimera Mundial de l'Alimentació de 1996, la seguretat alimentària s'aconsegueix “quan totes les persones tenen en tot moment accés físic i econòmic als aliments innocus i nutritius suficients per satisfer les necessitats alimentàries i les preferències per dur a terme una vida activa i sana.”. Si bé aconseguir la seguretat alimentària significa assegurar disponibilitat i accés a aliments, aquesta estratègia no és suficient per assegurar el dret a l'alimentació. En efecte, la seguretat alimentària no té en consideració els mètodes d'abastament, l'autonomia de les persones, ni l'exercici complementari d'altres drets humans. La ingesta forçosa d'aliments suficients però inadequats culturalment podria permetre la seguretat alimentària, però violaria principis bàsics de drets humans.

En canvi, assegurar el dret a una alimentació digna comprèn tots els elements de la seguretat alimentària i hi va més enllà, en convertir-la en una obligació de drets humans i no simplement una elecció política o un objecte al qual aspirar (Ziegler, 2003: 24). Així ho assumí la FAO, quan va incorporar a partir de 1996 la dimensió de drets humans en els seus documents i acords. En la declaració de l'última conferència mundial de 2009, els Estats i agents firmants es comprometeren a adoptar mesures per invertir l'actual tendència cap a la inseguretat alimentària i “encarrilar el món per la via apropiada per tal d'aconseguir la realització progressiva del dret a una alimentació adequada en el context de la seguretat alimentària nacional”.

13 | Per a més informació sobre la justiciabilitat dels drets socials consultar, entre altres, “Los derechos sociales como derechos justiciables, potencialidades y límites”, Gerardo Pisarello (ed), Amaya Olivas i Aniza García, Bomarzo - Observatori DESC, Madrid, 2010.

Altres normes vinculants

- El **Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics** (1966) reconeix el dret a la vida de totes les persones (art. 6), el qual és interpretat de manera àmplia per l'organisme supervisor, tal com s'analitza més endavant.
- La **Convenció sobre els Drets dels Infants** (1989) obliga els Estats a adoptar mesures per combatre la malnutrició, i a subministrar aliments nutritius adequats i aigua potable, així com assegurar programes de formació en matèria de nutrició i lactància materna (art. 24.2).
- La **Convenció sobre l'Eliminació de totes les Formes de Discriminació contra la Dona** (1979) obliga a garantir “una nutrició adequada durant l'embaràs i la lactància” (art. 12.1) i a protegir de la discriminació a les dones rurals, inclou, igualment, el dret a condicions de vida adequades (art. 14).
- Si bé no té referències concretes al dret a l'alimentació, la **Convenció per a l'Eliminació de la Discriminació Racial** (1965) estableix l'obligació d'adoptar mesures per assegurar la no discriminació en el gaudi dels drets socials (art. 5).
- La **Convenció sobre la Protecció dels Drets de Tots els Treballadors Migratoris i dels seus Familiars** (1990) tampoc no conté disposicions específiques sobre alimentació, però estableix l'obligació d'assegurar el mateix tracte per a les persones migrants i els seus familiars en relació amb la seguretat social (art. 27) i l'accés a serveis socials i de salut (art. 43).
- En l'àmbit de l'OIT, el **Conveni sobre política social** (1962) obliga a assegurar ingressos que garanteixin un nivell mínim de vida, per al qual s'ha de tenir en compte “necessitats familiars de caràcter essencial, tals com els aliments i el seu valor nutritiu” (art. 5); i el **Conveni sobre la seguretat social** (1952) estableix que les prestacions familiars han de comprendre el subministrament d'aliments pels fills (art. 42).
- La norma principal per a la protecció dels drets dels pobles indígenes és el **Conveni sobre Pobles Indígenes i Tribals** (OIT, 1989), que reconeix el dret d'aquests a la propietat i possessió de les seves terres (art. 14) i a la utilització, administració i conservació dels recursos naturals (art. 15), així com l'accés als mitjans necessaris per a explotar-les sense discriminació (art. 19).

El dret a l'alimentació a les conferències mundials

- Com es va indicar al primer capítol, des de 1974 la FAO ha organitzat diverses conferències i trobades mundials que han conclòs amb declaracions i plans que identifiquen les mesures a les que es comprometen els Estats per a l'èxit dels objectius traçats.
- La **Declaració Universal sobre l'Eradicació de la Fam i la Malnutrició** (1974) reconeix “el dret inalienable a no patir fam ni malnutrició”, i estableix l'eradicació de la fam com a objectiu comú de la comunitat internacional.
- La **Declaració Mundial de la Conferència Internacional sobre Nutrició** (1992) estableix el compromís d'actuar solidàriament per aconseguir que l'alliberament de la fam arribi a ser una realitat”.
- La **Declaració de Roma sobre la Seguretat Alimentària Mundial** (1996) reafirma el dret de tota persona “a aliments sans i nutritius”, i associa la seva realització a l'èxit de la seguretat alimentària.

- L'any 2000, l'ONU va adoptar la **Declaració del Mil·lenni**, que estableix vuit objectius el primer dels quals és eradicar la pobresa extrema i la fam.

Dret internacional humanitari

- El dret internacional humanitari prohibeix les operacions militars contra objectius civils i els desplaçaments forçats de poblacions, i obliga a les parts bel·ligerants a atendre les necessitats essencials de la població civil, inclosa l'alimentació. El **Protocol Addicional als Convenis de Ginebra relatiu a la protecció de les víctimes dels conflictes armats sense caràcter internacional** (Protocol II, 1949) estableix la prohibició d'utilitzar “*com a mètode de combat fer passar gana a les persones civils*”, de la qual es deriva la prohibició de destruir o inutilitzar “*els articles d'alimentació i les zones agrícoles que els produeixen, les collites, el bestiar, les instal·lacions i reserves d'aigua potable i les instal·lacions de reg*” (art. 14).

Directrius internacionals

- Les **Directrius Voluntàries en Suport a la Realització Progressiva del Dret a una Alimentació Adequada** (FAO, 2004) es basen en els estàndards vinculants del dret a l'alimentació i inclouen aspectes sobre l'acompliment de les obligacions per a la seva realització progressiva.
- El **Codex Alimentari del Codi d'Ètica per al Comerç Internacional** (FAO, 1979) estableix “estàndards de conducta ètica” per al comerç internacional dels aliments.

Naturalesa de les obligacions

L'obligació fonamental dels Estats que ratifiquen un tractat de drets humans és adoptar mesures en l'àmbit nacional per fer efectius els drets reconeguts, i complir amb les diferents obligacions que es deriven de la seva formulació. Els Estats disposen d'un “marge d'elecció” per decidir quins són els mitjans més adequats per dur a terme les seves obligacions, però aquests mitjans han d'orientar-se a assegurar el respecte, protecció i realització de drets reconeguts en els termes de cada tractat.

Obligacions de respectar, protegir i realitzar

La doctrina estableix tres nivells d'obligacions jurídiques que es defineixen en relació amb els drets de les persones. Aquestes obligacions s'apliquen a l'hora d'identificar les mesures que els Estats han d'adoptar, o abstenir-se de prendre, per assegurar l'efectivitat dels drets humans: les obligacions de respectar, protegir i realitzar, la qual es desdobla en les obligacions de facilitar i de complir¹⁴.

14 | Existeixen altres formes d'abordar la naturalesa de les obligacions estatals, en funció al tipus d'intervenció que imposen a l'Estat o del procés per a l'assoliment de resultats. D'una banda, les obligacions negatives o d'abstenció imposen la restricció o prohibició de prendre mesures que puguin impedir el dret a l'alimentació; mentre que les obligacions positives o de fer requereixen de l'acció estatal per afavorir la realització dels drets. Finalment, les obligacions de conducta identifiquen la manera de procedir, mentre que les obligacions de resultat fan referència a les conseqüències esperades de l'adopció de mesures.

Aquestes obligacions es verifiquen tant en l'àmbit nacional com en l'actuació extra-nacional dels Estats - aspecte que es tracta més endavant.

Obligació de respectar: Obliga l'Estat a abstenir-se de prendre aquelles mesures que tinguin com a resultat impedir l'accés existent a una alimentació adequada, per això les administracions públiques han "d'abstenir-se d'adoptar mesures que puguin privar a qualsevol persona d'accedir a aliments" (Ziegler, 2001: 27).

Obligació de protegir: Obliga a l'Estat a preveure les vulneracions de drets humans per part d'agents no estatals, assegurant "mesures adequades orientades a garantir que les activitats del sector privat i de la societat civil siguin conformes amb el dret a l'alimentació" (OG 12: 27).

Obligació de realitzar (facilitar): Obliga a adoptar mesures i a assignar recursos "amb la finalitat d'enfortir l'accés i la utilització per part de la població dels recursos i els mitjans que assegurin els seus projectes vitals, inclosa la seguretat alimentària" (OG 12: 15).

Obligació de realitzar (fer efectiu): Obliga a adoptar mesures per fer efectiu el dret a una alimentació adequada "en el cas que un individu o un grup resulti incapaç, per raons que escapin dels seu control, de gaudir del dret a partir dels mitjans al seu abast" - obligació que també té lloc en el cas de catàstrofes natural o d'una altra índole (OG 12: 15).

Obligacions derivades del PIDESC

Els Estats que ratifiquen el PIDESC contreen les obligacions consignades a l'article 2.1. Aquestes es refereixen al conjunt de drets reconeguts al tractat: obligació d'adoptar mesures, de dedicar el màxim dels recursos disponibles, i de fer efectius els drets progressivament. El Comitè DESC interpreta l'índole d'aquestes obligacions a l' Observació General Núm. 3 (OG 3), on identifica una obligació complementària orientada a garantir nivells mínims de subsistència a la població en situació de vulnerabilitat. El Pacte inclou així mateix l'obligació de cooperació internacional (art. 2.1), la prohibició de discriminació (art. 2.2) i l'obligació de garantir els drets reconeguts en condicions d'igualtat entre homes i dones (art. 3).

Adopció de mesures: La ratificació del PIDESC compromet als Estats a "a adoptar mesures per garantir que qualsevol persona que es trobi sota la seva jurisdicció tingui accés al mínim d'aliments essencials suficients, inno-cus i nutritivament adequats per protegir-la contra la gana" (OG 12: 14). Aquesta obligació de conducta és d'efecte immediat, i requereix que els Estats iniciïn immediatament, des del moment en què ratifiquen el Pacte, el procés cap a la satisfacció dels drets reconeguts. Entre les mesures que han d'adoptar-se, destaquen les legislatives, judicials, administratives, econòmiques, socials i educatives, totes elles "deli-berades, concretes i orientades el més clarament possible vers la satisfacció de les obligacions reconegudes..." (OG 3: 2).

Assoliment progressiu: La naturalesa progressiva dels drets socials parteix de la constatació que al-gunes de les mesures que han d'adoptar els Estats per aconseguir el ple exercici del dret a l'alimentació "tenen un caràcter més immediat, mentre que d'altres en tenen de més llarg termini" (OG 12: 16). No obstant això, l'obligació d'adoptar mesures imposa "l'obligació d'avançar el més ràpidament possible per aconseguir aquest objectiu" (OG 12: 14). De la implementació progressiva deriva el "principi de no regressivitat", a partir del qual "els Governos no han d'adoptar polítiques regressives que comportin la degradació de la situació existent d'accés a l'alimentació" (Ziegler, 2002: 43).

Fins el màxim dels recursos disponibles: Els Estats part en el Pacte tenen l'obligació d'assignar recursos de forma prioritària al desenvolupament de programes i polítiques orientats a satisfer els drets reconeguts al Pacte. Encara que els recursos disponibles siguin insuficients, “segueix vigent l'obligació que l'Estat part en el Pacte faci dediqui fins al màxim dels recursos disponibles a assegurar el gaudi més ampli possible dels drets reconeguts en aquest Pacte”, i “de cap manera s'eliminen, com a resultat de les limitacions de recursos, les obligacions” d'elaborar estratègies i programes per promoure la seva realització (OG 3: 11).

Obligació de cooperació internacional: L'obligació de cooperació internacional és un aspecte cabdal del dret internacional de l'ONU i és especialment rellevant en relació amb els drets econòmics i socials, a causa del vincle entre la disponibilitat de recursos econòmics i la possibilitat de fer-los efectius. D'aquí es deriva l'obligació establerta al PIDESC d'adoptar mesures “tant per separat com mitjançant l'assistència i la cooperació internacionals, especialment econòmiques i tècniques” (art. 2.1). El Comitè DESC ha assenyalat que els Estats “han de prendre mesures per respectar el gaudi del dret a l'alimentació en altres països, protegir-lo, facilitar l'accés a l'alimentació i facilitar, quan calgui, l'assistència necessària” (OG 12: 36).

Garantir nivells essencials dels drets: El Comitè identifica “una obligació mínima d'assegurar a la població la satisfacció, com a mínim, de nivells essencials de cadascun dels drets”, per la qual cosa, “un Estat part en el Pacte on un nombre important d'individus estigui privat d'aliments essencials... no està acomplint les obligacions establertes en el Pacte” (OG 3: 10). Així doncs, els Estats vulneren el Pacte quan no garanteixen “la satisfacció d'almenys, el nivell mínim essencial necessari per estar protegit contra la fam” (OG 12: 17). Si bé existeix un vincle lògic entre l'assoliment d'aquesta obligació i els recursos dels quals es disposi, els Estats han d' “utilitzar tots els recursos disponibles en l'esforç per satisfer, amb caràcter prioritari, aquestes obligacions mínimes” (OG 3: 10).

Obligació de no discriminar: El Comitè ha establert que tota mesura orientada a limitar l'accés de determinades poblacions als aliments, així com als mitjans i drets per obtenir-los, constitueix una violació del Pacte, fins i tot en casos de conflicte armat o altres tipus d'emergència (OG 12: 18 i 19). El Relator Especial ha assenyalat que la desigualtat en l'accés ha d'abordar-se immediatament “per encertir que no hi ha discriminació per motius de pertinença ètnica, sexe, religió” (Ziegler, 2002: 41 i 132).

Obligació d'eliminar la discriminació contra les dones: El PIDESC estableix l'obligació de garantir els drets en igual mesura a homes i dones, la qual cosa converteix la igualtat de gènere en una expressió particular i explícita de la garantia de no discriminació (art. 3). El Comitè DESC ha destacat la necessitat de garantir el dret de les dones a un accés complet i equitatiu als recursos econòmics, naturals i tecnològics, inclosa la tinença de la terra i el dret a heretar-la (OG 12: 26).

Obligació de presentar informes: El Pacte preveu com a principal mecanisme de supervisió la presentació d'informes periòdics per part dels Estats part “sobre les mesures que hagin adoptat, i els progressos realitzats, amb la finalitat d'assegurar el respecte als drets reconeguts en el mateix” (art. 16). Des de la dècada dels 90, les organitzacions socials poden presentar informes alternatius per contrastar la informació aportada per l'Estat. A partir de tota aquesta documentació el Comitè DESC formula recomanacions orientades a dirigir l'actuació dels poders públics.

Obligacions extra-estats

Les obligacions extra-nacionals derivades dels drets humans no es limiten a l'obligació de cooperació internacional. En el terreny de les relacions bilaterals i multilaterals i en la participació davant dels organismes internacionals, els Estats adopten o deixen d'adoptar mesures que poden tenir un impacte negatiu o positiu en la situació de poblacions senceres, i per això les seves activitats estan subjectes a les obligacions de protegir, realitzar i satisfer el dret a l'alimentació.

En principi, els Estats han de respectar el gaudi del dret a l'alimentació de la resta de països, la qual cosa significa, entre altres coses, “abstenir-se en tot moment d'imposar embargaments als aliments o mesures semblants que posin en perill l'accés a l'alimentació en altres països” (OG 12: 37). Aquesta obligació es troba també recollida a la Declaració i Programa d'Acció de Viena (1993), on els Estats van reafirmar que “l'alimentació no ha d'utilitzar-se com a instrument de pressió política”¹⁵.

Els governs també han de respectar les obligacions extra-nacionals per part dels organismes multilaterals, assegurant-se que “en els acords internacionals, es pari esment al dret a una alimentació adequada” (OG 12: 36).

Els Estats han de respectar el dret a l'alimentació de la resta de països, per la qual cosa tenen la responsabilitat d'assegurar-se que les polítiques de comerç exterior i d'ajuda que impulsen no tinguin efectes negatius. Aquesta obligació implica que els Estats hagin de regular i controlar l'activitat de les empreses nacionals que operen en altres països, a fi de prevenir conductes que vulnerin el dret a l'alimentació; així com abstenir-se de recolzar els interessos privats que lesionin drets humans a l'exterior.

En relació amb l'obligació de realitzar el dret a l'alimentació, el PIDESC estableix que tots els Estats parts hauran d'adoptar mesures per “assegurar una distribució equitativa dels aliments mundials” (art. 11.2.b). En aquest sentit, s'hi sumen els compromisos formals assumits en el marc de la FAO, malgrat els resultats cada cop més negatius, i les contradiccions entre els compromisos adoptats i les polítiques implementades per nombrosos Estats i organismes multilaterals com el FMI i l'OMC.

L'obligació de cooperació és una obligació de realitzar: quan un Estat està en condicions per a fer-ho, ha de “facilitar l'accés a l'alimentació a d'altres països i proporcionar l'ajuda necessària quan faci falta”. En els programes d'assistència, els Estats donants han de tenir en compte les implicacions del dret a l'alimentació com a dret humà, mentre que “l'assistència alimentària ha de dur-se a terme de manera que no afecti negativament als productors i mercats locals i ha d'organitzar-se per tal de facilitar el camí vers l'autosuficiència alimentària dels beneficiaris”. Alhora, ha de basar-se en les necessitats dels destinataris i els aliments han de ser sans i acceptables culturalment (Eide, 1999: 39).

Finalment, les institucions financeres internacionals, especialment el FMI i el BM, “han d'atorgar una major atenció a la protecció del dret a l'alimentació en les polítiques de concessió de préstecs, acords crediticis i en les mesures internacionals per resoldre la crisi del deute”. Així mateix, els programes d'ajustament han de procurar que es garanteixi la protecció del dret (OG 12: 41).

15 | A l'informe de 2001, el Relator Especial va afirmar que el Consell de Seguretat, “en sotmetre al poble iraquí a un dur embargament econòmic des de 1991, està vulnerant de manera clara l'obligació de respectar el dret a l'alimentació de la població de l'Iraq” (Ziegler, 2001: 123). El 2003, va afirmar que “el bloqueig unilateral perllongat imposat a Cuba pot considerar-se com una violació d'aquesta obligació (doncs) està creant greus problemes a la importació d'aliments adequats per proveir Cuba” - malgrat haver estat condemnat en reiterades ocasions per resolucions de l'Assemblea General de l'ONU (Ziegler, 2003: 30). L'any 2004, va destacar que les polítiques de limitació de la llibertat de circulació de persones i béns imposades per l'estat d'Israel sobre Palestina “han tingut com a conseqüència una violació general del dret a l'alimentació i a l'aigua de la població palestina” (Ziegler, 2004: 56).

El dret a l'alimentació en el dret regional europeu

El dret a l'alimentació té un reconeixement de diversa concreció en els diferents sistemes regionals de drets humans. El sistema interamericà, per exemple, el reconeix àmpliament¹⁶, tanmateix, no preveu mecanismes per presentar denúncies en cas d'incompliment. D'altra banda, el sistema africà el reconeix en relació amb el dret a la salut i amb les mesures per protegir la infància¹⁷, però tampoc no preveu mecanismes per presentar denúncies per incompliment.

A diferència del dret adoptat en el marc de l'ONU, les principals normes europees de drets humans no reconeixen explícitament el dret a l'alimentació. Per a la doctrina europea de drets socials, el dret a un salari decent es planteja com a garantia indirecta de l'alimentació de famílies i individus, mentre que el dret a la protecció social de les persones en situació de vulnerabilitat inclou assistència d'emergència per satisfer les seves necessitats, inclosa l'alimentació.

L'anomenat Sistema Europeu de Drets Humans està integrat sota el Consell d'Europa, una organització creada el 1949 que associa hores d'ara a 47 països del continent, i que no s'ha de confondre amb el Consell de la Unió Europea (UE). Els seus principals instruments normatius són la Convenció Europea de Drets i Llibertats Fonamentals (1950), que només reconeix drets civils i polítics, i la Carta Social Europea (1961), que recull drets econòmics i socials.

Dins la UE, bloc d'integració econòmica i política que sorgeix de la Comunitat Econòmica Europea integrat actualment per 27 països membres, l'activitat en matèria de drets humans el solapa en part amb el sistema del Consell d'Europa. D'una banda, incorpora la Convenció Europea de Drets i Llibertats com a legislació; d'altra banda, els organismes comunitaris assumeixen una relació de col·laboració amb els del Consell d'Europa. L'any 2009, la UE va adoptar la Carta de Drets Fonamentals, tot i que com es veurà més endavant, no afegix cap avanç a l'estatus del dret a una alimentació digna.

El dret a l'alimentació al Consell d'Europa

Els dos tractats principals de drets humans del Consell d'Europa compten amb els respectius organismes de supervisió: el Tribunal Europeu de Drets Humans o Tribunal d'Estrasburg disposa d'amplis poders per a rebre denúncies individuals sobre vulneració dels drets civils i polítics reconeguts en la Convenció. El Comitè Europeu de Drets Socials (CEDS), en canvi, preveu mecanismes més limitats per a la supervisió dels drets socials reconeguts per la Carta Social. A més a més, diferents organismes del Consell d'Europa com el Comitè Europeu per a la Protecció Social parti-

16 | El Protocol de San Salvador a la Convenció Americana de Drets Humans relatiu als Drets Econòmics, Socials i Culturals (1988), o "Protocol de San Salvador", és l'únic instrument regional que reconeix explícitament el dret a l'alimentació. L'article 12 consagra el dret a una nutrició adequada "que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual"; estableix l'obligació estatal de eradicar la desnutrició i la responsabilitat fonamental de col·laborar entre sí "para conseguir una mayor producción alimentaria y una distribución más equitativa y eficaz de alimentos entre los países y dentro de ellos".

17 | La Carta Africana dels Drets Humans i dels Pobles (1981) protegeix el dret a l'alimentació per mitjans indirectes: el reconeixement de drets com la salut (art. 16) i a través de la incorporació del PIDESC com a estàndard internacional (art. 60). Alhora, la Carta Africana dels Drets i el Benestar del Nen (1990) estableix el compromís dels Estats part a "assegurar(los) el subministrament d' una alimentació adequada i d'aigua potable" com a part de les obligacions del dret a la salut (art. 14); mentre que els Estats es comprometen a dur a terme programes d'assistència a les famílies en situació de necessitat, especialment en relació amb la nutrició (art. 20).

cipen en processos que contenen implicacions derivades de les normes de drets humans, incloent organismes de caràcter consultiu i de govern.

La Convenció Europea i el Tribunal Europeu de Drets Humans

El Tribunal Europeu de Drets Humans és l'únic òrgan del sistema les decisions del qual són vinculants per als Estats que hagin acceptat la seva jurisdicció. Té com a funció supervisar la Convenció Europea de Drets i Llibertats Fonamentals, que com ja s'ha assenyalat, reconeix exclusivament drets civils i polítics. Per això, el Tribunal tan sols s'ha referit al dret a l'alimentació a partir de la connexió amb altres drets.

Segons un estudi recent, el Tribunal ha abordat les polítiques socials de la UE en relació amb la llibertat de moviment i el dret dels ciutadans comunitaris a percebre les mateixes prestacions socials que els nacionals de cada Estat en àmbits com l'atenció mèdica i la seguretat social, afirmant, en termes generals, el principi d'igualtat en la mesura de la urgència de la situació. El Tribunal Europeu de Drets Humans també ha consagrat aquest principi respecte els nacionals extra-comunitaris de països que tenen convenis amb la UE, i que es troben en condició de treballadors migrants¹⁸.

La Carta Social Europea

La Carta Social Europea, adoptada el 1961 i revisada el 1996¹⁹, és el principal instrument de reconeixement de drets socials en l'àmbit europeu. Els Estats membres tenen la potestat de determinar quins drets ratifiquen en el terreny intern, la qual cosa deriva en una sort de "protecció a la carta", en funció dels interessos concrets dels governs estatals. La Carta no reconeix directament el dret a l'alimentació adequada, per tant la protecció jurídica en l'àmbit de l'alimentació és indirecta.

Per a alguns autors, aquesta manca de reconeixement es deriva del fet que "els Estats europeus que la van redactar van considerar que no hi havia cap necessitat de protegir directament el dret a l'alimentació si el dret a un treball digne, a la seguretat social i a l'assistència social estaven garantits"²⁰. En aquest sentit, la Carta preveu una sèrie de drets complementaris que en fer-se efectius contribueixen a la satisfacció personal del dret a l'alimentació, aquest és el cas "del dret dels treballadors a una remuneració suficient per assegurar-los, així com a les seves famílies, un nivell de vida decent" (article 4) i el dret a la seguretat social (article 12).

Respecte a les persones en situació de necessitat, la Carta estableix que el dret a l'assistència social inclou l'atenció adequada per a persones sense recursos, per "prevenir, eliminar o alleujar" un estat de necessitat personal o familiar (art. 13); i reconeix el dret a la protecció eficaç de les persones en risc o en situació de pobresa i exclusió social, així com de les seves famílies, del que es deriva l'obligació d'adoptar mesures per promoure l'accés efectiu "en particular a l'ocupació, a l'habitatge, a la formació, a l'ensenyament, a la cultura, i a l'assistència social i mèdica" (art. 31). Encara

18 | Social Rights. The Case Law of the European Court of Justice. Disponible a: <http://socialrights.net/the-case-law-of-the-european-court-of-justice/>

19 | 21 Estats europeus han ratificat la Carta revisada i s'han de regir per ella, mentre que uns altres 6, inclòs l'Estat espanyol, es regeixen per la Carta de 1961.

20 | Christophe Golay y Malik Özden: El derecho a la alimentación. Programa Derechos Humanos del Centro Europa-Tercer Mundo (CETIM). S/f. Págs. 13 y 14.

que l'article no ho citi expressament, els desenvolupaments en matèria d'alimentació en el marc del sistema europeu es relacionen amb aquest article.

Principis sobre el dret a la satisfacció de necessitats bàsiques

El Comitè de Ministres és el principal òrgan de govern del Consell d'Europa i es considera, juntament amb l'Assemblea Parlamentària, com el “guardià” dels valors fonamentals del Consell. Està conformat pels Ministres d'afers exteriors dels Estats membres, i entre les seves competències li correspon adoptar recomanacions sobre l'aplicació de la Carta Social Europea. Si bé els seus informes no són vinculants, el Comitè pot avaluar l'actuació dels Estats membres en relació amb el seu contingut.

L'any 2000, el Comitè de Ministres va adoptar els “Principis relatius al dret a la satisfacció de necessitats materials bàsiques de persones en situació d'extrema dificultat”, on s'inclou al dret a l'alimentació entre els continguts del dret a la protecció contra la pobresa. Davant la manca d'estàndards vinculants que el reconeixin explícitament, aquests principis constitueixen la principal referència al dret a l'alimentació en el sistema europeu - tot i que només es referexin a poblacions en situació de necessitat²¹.

El Principi 2 estableix que “el dret a la satisfacció de les necessitats materials bàsiques hauria de contenir, com a mínim, el dret a l'alimentació, vestit, habitatge i cures mèdiques bàsiques”, afirmant d'aquesta manera un dret a l'alimentació bàsica inexistent en les altres normes jurídiques del sistema. Alhora, la norma insta als Estats a reconèixer legalment el dret (Principi 1); afirma que hauria de ser exigible davant les autoritats, inclosos els tribunals de justícia (Principi 3), i estableix que caldria estendre'l a nacionals i estrangers, amb independència de l'estatus administratiu (Principi 4).

Això significa que el Comitè considera que els Estats del Consell d'Europa han d'atorgar estatus legal al dret a l'alimentació com a element essencial del dret a la protecció social; que les vulneracions s'haurien de reparar per part dels tribunals; i que es tracta d'un dret de naturalesa universal, la titularitat de la qual és independent de la condició de ciutadania.

El dret a l'alimentació en la tasca del Comitè Europeu de Drets Socials (CEDS)

El CEDS supervisa l'aplicació de la Carta Social Europea per part dels Estats mitjançant l'elevació de conclusions i recomanacions a partir de la revisió dels informes que se li presenten. A més, en virtut del Protocol a la Carta de 1998, el CEDS pot rebre queixes col·lectives presentades per sindicats i organitzacions socials amb estatus consultiu. La revisió d'aquestes peticions dona lloc a l'adopció de recomanacions per a l'Estat denunciat, orientades a resoldre o reparar una violació dels drets reconeguts a la Carta.

Una anàlisi de la base de dades en línia del CEDS evidencia la manca de decisions relacionades explícitament amb el dret a una alimentació adequada. L'única referència a l'alimentació com a dret humà es troba en una demanda contra l'Estat holandès per haver exclòs del dret a l'habitatge a nens

21 | Consell d'Europa. Comitè de Ministres. Recomanació No. R (2000)3 of the Committee of Ministers to member states on the Right to the Satisfaction of Basic Material Needs of Persons in Situations of Extreme Hardship. 19 de gener, 2000. Trad. Pròpia. .

i nenes estrangers en situació administrativa irregular²². A l'informe final, el CEDS fa referència als Principis del Comitè de Ministres sobre el dret a la satisfacció de necessitats bàsiques i a l'article 11 del PIDESC com a base legal aplicable a l'anàlisi del cas, i tot i que no té en consideració la vulneració del dret a l'alimentació, dictamina que l'Estat holandès viola el dret a la protecció social i el dret a l'habitatge de les víctimes.

Així mateix, la revisió de les conclusions als informes de país evidencia que el CEDS no considera de manera autònoma el dret a l'alimentació, ja que es limita a reconèixer l'assistència per cobrir les necessitats alimentàries com un dels components del dret a la protecció social de persones en condicions de necessitat (pàrr. 4 del art. 13).²³ Aquesta interpretació reitera que l'abast del dret a l'alimentació sota la Carta Social es limita a allò relatiu a l'assistència social d'emergència²⁴. En qualsevol cas, el Comitè deixa clar que els Estats han d'assegurar aliments, habitatge i protegir la salut a les persones en situació d'extrema dificultat. No obstant això, no existeix una obligació d'assegurar un mecanisme d'ingressos mínims²⁵.

D'altra banda, el CEDS assenyalava que l'article 30 de la Carta Social, on es reconeix el dret a la protecció contra la pobresa i l'exclusió social, inclou l'obligació de promoure l'accés efectiu de les persones afectades i les seves famílies a beneficis socials, entre els quals el Comitè no inclou taxativament l'alimentació²⁶.

El CEDS, seguint la tradició europea, interpreta la seguretat alimentària des d'una perspectiva restrictiva, associant-la amb el dret a la protecció de la salut i la prevenció de malalties (art. 11.3 de la Carta). Així es constata de les conclusions sobre l'informe de l'Estat espanyol de 2009, on el Comitè va exigir la presentació d'informació relativa a aspectes com la contaminació de l'aire i l'aigua, la regulació de l'amiant, la seguretat alimentària i la lluita contra el tabaquisme i l'alcoholisme²⁷.

Finalment, pel que fa al dret a un salari suficient per dur una vida decent (art. 4.1), el Comitè ha revisat recentment a la baixa el concepte de "llindar de salari decent". Anteriorment, el llindar es considerava el 68% del salari brut promig²⁸. Segons el nou paràmetre, en canvi, un salari decent equivaldria al 60% de l'ingrés net mig de cada país, calculat un cop deduïts els impostos i les contribucions a la seguretat social. Aquest és l'indicador que utilitzen els òrgans de la UE per determinar el llindar de la pobresa en els informes socials que realitzen.

22 | La petició demanava que es clarifiqués si la decisió de l'Estat holandès d'excloure a nens i nenes estrangers en situació administrativa irregular dels beneficis del dret a l'habitatge s'ajustava a la Carta Social. A: Collective Complaint No.47/2008. Defence for Children International v. The Netherlands. Id document: cc-47-2008-en-2. 20/10/2009.

23 | En les conclusions a l'informe de l'Estat espanyol de 1996, el Comitè va considerar que els ajuts socials per a necessitats urgents d'alimentació, malaltia o habitatge que duïen a terme les comunitats autònomes per assistir a persones que no podien rebre altres prestacions no constituïen per si mateixes "l'assistència adient" prevista en l'article 13.1 de la Carta. També va questionar que la titularitat del dret estigués subjecta a la inscripció en el cens i a la concreció de períodes variables de residència segons la comunitat autònoma. En: Conclusions XIII-4. Id document: c-13-4. (Carta de 1961: 13-1). 30/09/1996.

24 | Val la pena assenyalava com a aparent contradicció del Comitè el fet que en la revisió de la denúncia mencionada en el paràgraf anterior, s'hi inclogués entre els estàndards rellevants tant els principis del Comitè de Ministres mencionats, com l'article 11 del PIDESC, que reconeix àmpliament el dret a l'alimentació i a la ésser lliure de fam.

25 | Consell d'Europa. Comitè Europeu de Drets Socials. Digest of the Case Law. Estrasburg, 2006. Pág. 110.

26 | Íd., pàg. 158.

27 | Consell d'Europa. Comitè Europeu de Drets Socials. Conclusions XIX-2 - Espagne - article 11-3. 2009/def/ESP/. 27/10/2009.

28 | Íd., pàg. 59.

El dret a una alimentació adequada a la Unió Europea

La UE estableix com a requisit per a formar-ne part l'obligació de ratificar la Convenció Europea de Drets i Llibertats Fonamentals, la qual cosa implica que els seus estàndards són vàlids a tot el territori de la comunitat europea. No obstant això, no preveu el mateix respecte la Carta Social Europea, fet que resta força al reconeixement de drets socials en l'àmbit de la UE

S'ha assenyalat que l'obligació de ratificar la Convenció hauria d'anar acompanyada del requisit d'adherir-se també a la Carta Social, “per a què la democràcia política i social vagin de la mà i per coherència amb el principi d'indivisió dels drets humans”, però “lamentablement, la primera adhesió sí està prevista i prescrita en el Tractat de Lisboa, que en canvi guarda silenci sobre la segona”²⁹.

Pel que fa als tractats que regulen el funcionament de les institucions de la UE, el Tractat de Funcionament de la Unió Europea (Roma 1957) estableix que “tindrà en compte les exigències relacionades amb la promoció d'un nivell elevat d'ocupació, amb la garantia d'una protecció social adequada, amb la lluita contra l'exclusió social i amb un nivell elevat d'educació, formació i protecció de la salut humana” (art.9). Per la seva banda, el Tractat de la Unió Europea (Maastricht, 1992) consagra el benestar dels pobles com a finalitat de la UE, i acorda combatre l'exclusió social i la discriminació, i fomentar la justícia i la protecció socials, així com la igualtat entre homes i dones i la solidaritat entre generacions (art.3)

El 2009 va entrar en vigor la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea, primer tractat internacional de drets humans que inclou simultàniament drets civils, polítics, econòmics i socials - els quals han estat dividits en la nova formulació de drets de dignitat, d'igualtat, de solidaritat, de ciutadania i de justícia³⁰.

En suma, ni la normativa comunitària, ni la del Consell d'Europa que regeix als països de la UE reconeixen explícitament el dret a una alimentació digna; tan sols contempen disposicions associades a l'assoliment de l'alimentació adequada per vies indirectes d'ocupació i salari, així com mesures de protecció social; mentre que els principis del Consell de Ministres es refereixen només a persones en situació d'extrema pobresa, i no disposen de força vinculant.

En l'àmbit estatal, entre els països que integren la UE només la legislació de Finlàndia reconeix el dret a una alimentació adequada. No obstant això, tots han ratificat el PIDESC, per la qual cosa estan obligats a adoptar mesures per a la implementació del dret i a sotmetre's a la supervisió externa del Comitè DESC. Alhora, en la condició de subjecte de dret internacional, la UE ha de respectar el dret internacional dels drets humans.

La Carta de Drets Fonamentals de la UE

La Carta de Drets Fonamentals de la UE (2009) ha estat celebrada com un “pas històric”. El Parlament Europeu ha manifestat que el principi d'indivisió dels drets fonamentals aplicat en el seu disseny

29 | Luis Jimena Quesada. “La Carta Social Europea y la Unión Europea”. Op. cit. Pàg. 398.

30 | Després de ser proclamada per les institucions de govern de la UE al 2000, la Carta de Drets de la UE es va incorporar al projecte de Constitució Europea com a part integrant del mateix. No obstant, el rebuig de la Constitució en alguns dels països en els que es van convocar referèndums va impedir la entrada en vigor de la Carta de Drets. Amb aquest revés, les institucions de govern van decidir incorporar-la al procés d'adopció del Tractat de Lisboa, adoptat sense consulta popular prèvia i que va entrar en vigor al 2009. Si bé la Carta no forma part integral del Tractat, va passar a tenir caràcter legal per a tots els països de la UE, amb un estatus legal equivalent al dels tractats constitutius del bloc. La Carta actualitzada va ser publicada al diari oficial de la Unió Europea de 14/12/2007 (C 303/1)

“posa fi a la diferenciació que els textos europeus i internacionals havien mantingut fins llavors entre drets civils i polítics d’una banda, i econòmics i socials d’una altra”³¹. No obstant això, el reconeixement devaluat dels drets socials i llurs garanties evidencia l’orientació restrictiva de la dimensió social dins la UE, per la qual cosa en lloc de significar un avanç, representa un retrocés pel que fa a l’estatus dels drets socials en l’àmbit comunitari.

Això pot entendre’s en la mesura que “la prevalença dels interessos econòmics ha guiat constantment la construcció europea... relegant els aspectes polítics i socials”. Fins i tot els preàmbuls dels tres tractats fundacionals deixen “molt poc espai a allò social, al marge d’algunes clàusules aïllades sobre no discriminació entre nacionals relacionades amb la igualtat de remuneració entre homes i dones i amb la seguretat social”³².

Com sosté Xavier Pedrol³³, la incorporació de la Carta al dret de la UE és bastant menys rellevant del que ha estat suggerit en l’àmbit institucional europeu. En primer lloc, el reconeixement dels drets patrimonials –en particular, el dret de propietat i la llibertat d’empresa - és molt precís, enfront de la vaguetat dels drets “d’igualtat” i “de solidaritat”. Els primers apareixen desposseïts de la funció social a la qual queden supeditats en la majoria de Constitucions estatals, mentre que els segons tenen una redacció més restrictiva que la acostumen a tenir els drets socials recollits en les Constitucions europees de postguerra.

Per exemple, el dret a un treball digne i estable queda reduït a un mer dret a treballar, i en lloc del dret a un habitatge digne i adequat, es parla del dret a una “ajuda social”. El deure de protecció social queda així limitat a una “ajuda d’habitatge”, de caràcter clarament assistencial, com a única referència als elements necessaris per “combatre l’exclusió social i la pobresa”. Alhora, la Carta no conté cap referència al dret a l’alimentació, ni en forma autònoma ni com un component associat a altres drets. Per això, la cobertura efectiva de les necessitats alimentàries ha d’interpretar-se de manera indirecta, mitjançant disposicions com la que es refereix a la protecció de la família (art. 33).

D’altra banda, a diferència del que succeeix amb la majoria de drets civils, l’exercici de molts drets socials – com els drets laborals d’informació i consulta en l’empresa, el dret a la negociació i a l’acció col·lectiva, a la seguretat social, a les prestacions per acomiadament improcedent - se supediten a “les condicions previstes pel Dret de la Unió i per les legislacions i pràctiques nacionals”.

En segon lloc, la Carta incorpora la visió diferencial regressiva entre drets i principis. Així, mentre els drets civils i polítics són drets autònoms, els drets socials són reduïts a mers principis, sense major eficàcia jurídica i supeditats, en qualsevol cas, a la voluntat discrecional del legislador de torn. Això elimina qualsevol esclatxa d’exigibilitat que pogués derivar-se de l’enunciat ja de per si mateix restrictiu dels drets socials.

En tercer lloc, per evitar qualsevol possible interferència amb el model econòmic i polític consolidat a la UE, la Carta contempla una clàusula interpretativa que impedeix el desenvolupament d’una eventual jurisprudència més garantista. En concret, estableix que els tribunals estatals i de la UE interpretaran els preceptes atenent a les restrictives “explicacions elaborades sota l’autoritat del Presidium de la Convenció que va redactar la Carta”. Finalment, el més significatiu és la clàusula de salvaguarda en virtut de la qual la Carta “no crea cap competència o missió nova per a la Unió”; i la restricció que estableix que els drets reconeguts “s’exerciran en les condicions i dins dels límits definits”.

31 | UE. Parlament Europeu. Fitxes tècniques sobre la Unió Europea, Luxemburg, 2009. Pàg.99. Trad. Pròpia.

32 | Luis Jimena Quesada. La Carta Social Europea y la Unión Europea. Op. cit. Pàg. 393.

33 | Xavier Pedrol. Drets socials i Unió Europea: Història d’un desacord. A:Defensar i repensar els drets socials en temps de crisi, Observatori DESC, Barcelona, 2010.

Jurisprudència del Tribunal de Justícia de la UE

El Tribunal de Justícia de la UE o Tribunal de Luxemburg té un ampli mandat per garantir el dret comunitari, incloent-hi el restringit àmbit dels drets humans protegits per la nova Carta de Drets, els tractats de drets del Consell d'Europa i el dret intern dels Estats membres

Un estudi assenyalava que la dualitat de funcions entre la labor del CEDS i el Tribunal de Justícia de la UE en casos vinculats amb els drets reconeguts en la Carta Social no ha produït discrepàncies, la qual cosa permet deduir que així com l'òrgan del Consell d'Europa, el Tribunal no ha desenvolupat el dret a l'alimentació. En aquest sentit, el Parlament Europeu assenyalava que el principal òrgan judicial comunitari ha reconegut entre altres “drets fonamentals” les llibertats econòmiques, de comerç, de lliure competència i el dret de propietat, però en la llista de drets reconeguts només hi figura el dret social a la igualtat³⁴.

D'altra banda, el Tribunal de Luxemburg ha establert que “els drets fonamentals són una part integral dels principis generals del dret”, i han de ser interpretats en relació amb “les directrius establertes pels tractats internacionals per a la protecció de drets humans”. D'això es deriva que “el respecte dels drets humans sigui una condició per a la legalitat dels actes de la Comunitat”. No obstant això, també afirma que “no pot ser legítima cap mesura que sigui incompatible amb els drets fonamentals reconeguts i protegits per les constitucions dels Estats”³⁵, restringint, així, la interpretació dels drets reconeguts i protegits a allò previst pel dret constitucional dels Estats membres de la UE. Això limita encara més la reduïda força que els drets socials tenen en l'àmbit europeu, ja que condiciona llur contingut als ordenaments constitucionals respectius.

Malgrat aquestes restriccions, la jurisprudència del Tribunal conté algunes decisions rellevants vinculades amb aspectes de la política agrícola i la cadena alimentària. Entre d'altres, ha decidit sobre les condicions de concessió de subvencions a la producció, i respecte l'aplicació del principi de “preferència comunitària”. També ha abordat casos vinculats amb la seguretat alimentària en la seva accepció restringida.

El 2003, el Tribunal va anul·lar una decisió de la Comissió de la UE de 1999, que havia declarat la inaplicabilitat d'una directiva danesa que restringia l'accés d'aliments produïts mitjançant l'ús de sulfats i nitrats. En aquest cas, la cort va decidir sobre la base del dret a la protecció de la salut, entre altres fonaments jurídics³⁶. El 2011, el Tribunal va convalidar la legitimitat d'una directiva comunitària sobre additius autoritzats, tot i que va assenyalar que la negativa a autoritzar determinades substàncies ha d'estar basada “en una avaluació completa del risc, establerta sobre la base de les dades científiques més rigoroses i els resultats més recents de la investigació internacional”; mentre que la decisió d'excloure-les haurà de ser susceptible de demanda davant els tribunals³⁷.

34 | UE. Parlament Europeu. Fitxes tècniques sobre la Unió Europea. Op. Cit. Pàg. 98 i 99.

35 | UE. Tribunal de Justícia de la UE. Opinió 2/94, Accession of the European Community to the European Convention for the Safeguard of Human Rights and Fundamental Freedoms, [1996] ECR I-1759, Paràgrafs. 33 i 34. Trad. pròpia.

36 | Tribunal de Justícia de la UE. Judgment of the Court. 20.03.2003. Case C-3/00: Kingdom of Denmark v Commission of the European Communities. (2003/C 112/01). A: Official Journal of the European Union. 10.05.2003. C 112/1.

37 | Tribunal de Justícia de la UE. The Court Confirms the Validity of the Community Directive on Food Supplements Judgment of the Court of Justice in Joined Cases C-154/04 i 155/04. Comunicat de premsa No 66/05. 12.05.2011.

Jurisprudència contradictòria en matèria d'OGM

El Tribunal ha revisat dues demandes presentades per la corporació transnacional Monsanto, sobre la comercialització de llavors modificades genèticament en territori europeu que afectaven als Estats italià i francès. En el primer cas, decidit el 2003, el Tribunal va considerar que no hi havia raons per impedir l'accés al mercat d'aliments amb traces de OGM, “*sempre i quan no hi hagués risc per a la salut*”. No obstant això, en cas que un Estat membre de la UE consideri que hi ha motius de risc, pot restringir o suspendre'n el comerç al seu territori. Així, el principi de precaució “*permet l'adopció de mesures de protecció sense necessitat d'esperar a que la realitat i serietat dels riscos sigui completament aparent, fins i tot si no és possible una avaluació completa de riscos*”³⁸.

En el segon cas, encara sense sentència, l'Advocat General del Tribunal ha recomanat, el mes de març de 2011, la restricció de les possibilitats dels Estats d'adoptar mesures preventives orientades a evitar que aliments amb traces d'OGM arribin al mercat alimentari. D'acord a aquesta autoritat, aquests productes s'han de poder comercialitzar mitjançant un procediment simplificat tot i que continguin restes de proteïnes transgèniques. Estima que cal que “*s'hagi comprovat l'existència no merament hipotètica d'un risc de danys a la salut de les persones, a la sanitat animal o al medi ambient i que la probabilitat que aquests danys es materialitzin, tot i que no pugui determinar-se amb precisió, no resulti insignificant*”³⁹.

En el següent capítol s'analitzen aspectes relatius al procés d'introducció dels OGM a la UE. En tot cas, semblaria que el jurista encarregat d'orientar les decisions del tribunal estigui suggerint que ha de prevaler l'interès econòmic de les empreses que comercialitzen aquests productes enfront de la seguretat alimentària de la població europea, i que la càrrega de demostrar el seu potencial efecte nociu sobre la salut humana recau sobre les autoritats i no sobre qui les comercialitza.

Reconeixement estatal del dret a l'alimentació

Una de les principals obligacions que estableix el PIDESC és l'adopció de mesures legislatives que donin rang constitucional o legal als drets reconeguts en el Pacte i altres mesures necessàries per a la seva realització. No obstant això, tot i que més de 140 països han ratificat el Pacte, el nombre d'Estats que han donat rang constitucional al dret a una alimentació adequada a partir de diferents formulacions, amb prou feines supera la vintena ⁴⁰.

La Constitució de Sud-àfrica és una de les més avançades en aquest sentit, en reconèixer el dret “*a poder accedir a una alimentació i a aigua suficients*”, especialment per a aquelles persones “*que no poden satisfer les seves necessitats*”. També recull el dret de nens i nenes “*a un nivell nutricional mínim*” i inclou l'obligació estatal de respectar-lo, protegir-lo i realitzar-lo, la qual cosa ofereix la possibilitat de presentar demandes davant els tribunals en cas de vulneració.

Altres països que el reconeixen explícitament són el Congo, Finlàndia, Haití, Nicaragua, Uganda, Rússia i Ucraïna; mentre que en d'altres casos, com ara Brasil, Colòmbia, Cuba, Equador, Gua-

38 | UE. Tribunal de Justícia de la Unió Europea. Nota de premsa No 67/03. Judgment of the Court in Case C-236/01. Luxemburgo, 9 de setembre, 2003. Trad. pròpia.

39 | UE. Tribunal de Justícia de la Unió Europea. Conclusions de l'Advocat General. Assumptes acumulats C-58/10 a C-68/10. Monsanto SAS i altres. 22 de març, 2011. Paràgraf. 68.

40 | L'anàlisi es basa en: Christophe Golay i Malik Ozden. “El derecho a la alimentación”. Op. Cit. Pàgs. 18-22.

temala i Paraguai, es reconeix el dret a l'alimentació de certs grups vulnerables, com nens i nenes, adolescents o persones grans.

En la majoria dels casos el dret a l'alimentació es consagra mitjançant llur protecció com a principi o finalitat constitucional⁴¹, o a través del reconeixement constitucional d'algun dels elements que l'integren, com l'accés a la terra o a l'aigua, la garantia d'ingressos mínims o la protecció social. La Constitució de Veneçuela, per exemple, atorga rang constitucional a la seguretat alimentària entesa com a disponibilitat i accessibilitat a aliments suficients. Els mitjans per aconseguir-la són la prioritat a la producció nacional i el desenvolupament rural integral; mentre que reconeix el dret dels camperols i camperoles a la terra, a la reforma agrària i al desenvolupament rural integral.

En termes generals, el reconeixement de drets socials en les legislacions nacionals acostuma a atorgar-li's un caràcter afeblit respecte als drets civils i polítics⁴². Aquesta situació fa que resulti extremadament complex presentar casos davant els organismes jurisdiccionals per vulneració de drets socials i per tant exigir responsabilitats als agents que puguin vulnerar-los.

Per fer front a aquesta situació, el reconeixement del dret a l'alimentació adequada en els tribunals acostuma a vincular-se a d'altres drets constitucionals fonamentals, com el dret a la vida - reconegut a la major part de països. Això ha estat així, per exemple, a l'Índia, on el dret a la vida ha estat interpretat àmpliament per la Cort Suprema, fins a incloure-hi la protecció del dret a la salut, a l'aigua, a l'habitatge i al medi ambient, i també a l'alimentació⁴³. En altres casos, s'ha invocat el dret a la protecció social. Com a Suïssa, on el Tribunal Federal ha considerat que tota persona incapaç de satisfer-se per si mateixa condicions de vida adequades té dret a ser assistit i a rebre els mitjans indispensables per portar una existència digna. Aquesta jurisprudència va concloure amb la incorporació a la Constitució del dret a condicions mínimes d'existència, inclosos l'allotjament, l'alimentació i el vestit⁴⁴.

41 | És el cas de Bangladesh, Equador, Etiòpia, Guatemala, Índia, Malawi, Nigèria, Pakistan, República Dominicana, República Islàmica i Sri Lanka..

42 | Aquest és el cas, per exemple, de l'Estat espanyol. En concret, la Constitució espanyola de 1978 estableix una jerarquia entre els diferents drets que hi reconeix. En efecte, la literalitat del text sembla suggerir que existeixen uns drets fonamentals - els civils i polítics - i els drets socials que - a excepció del dret a l'educació de l'art. 27 i dels drets laborals - no serien més que principis rectors de les polítiques públiques. Veure, per exemple, Gerardo Pisarello, La justiciabilidad de los derechos sociales en la doctrina y jurisprudencia españolas, en "Los derechos sociales como derechos justiciables: potencialidades y límites", Bomarzo - Observatori DESC, Madrid, 2010.

43 | Cort Suprema Índia. Civil Original Jurisdiction, Writ Petition No. 196 (2001). Citat a: Christophe Golay y Malik Özden. Op. cit. pág. 20. Veure la campanya hindú sobre el dret a l'alimentació: www.righttofoodindia.org

44 | Tribunal federal suís, ATF 121 Y 367, 371, 373 V. = JT 1996 389. Després d'aquesta sentència, el dret es va reconèixer a la Constitució nacional (article 12). Citat en Ídem.

3 | La PAC des del dret a l'alimentació

Anàlisi de la PAC des del contingut del dret

Disponibilitat d'aliments

Durant les primeres dècades, la PAC va resultar una estratègia d'èxit per assegurar l'enfortiment del sector agrícola en relació a les seves capacitats de producció per abastir el mercat intern. Els anys 80, les autoritats van considerar que s'havia assolit la suficiència alimentària en nombroses rúbriques, mentre que el sector de la distribució assegurava l'existència d'un número creixent de productes als comerços.

Això permet afirmar que la PAC va garantir la disponibilitat d'aliments per a la població en el seu conjunt. De fet, l'incentiu a la producció va generar excedents que no eren absorbibles per les quotes del mercat intern, portant a l'increment exponencial de les despeses de subvenció a les exportacions a tercers països i les conseqüents crítiques respecte als impactes en el mercat mundial d'aliments i la seguretat alimentària global.

D'altra banda, la intensificació de l'explotació ramadera va generar una creixent dependència de les importacions de proteïnes per a l'alimentació d'animals, la qual cosa va derivar en les primeres mesures de reforma de la PAC per reduir la dependència de les importacions. Les mesures adoptades coincideixen amb l'inici de l'agenda estratègica assumida per la UE per a la defensa de l'obertura de mercats, però el seu fracàs s'evidencia davant el fet que segons dades del Parlament Europeu, en l'última dècada les importacions s'han duplicat.

Avui dia, la UE és la principal importadora de productes agrícoles del món, amb una taxa que representa prop del 20% de les importacions totals. Aquesta situació, en la mesura en què l'oferta d'aquests productes depèn de factors externs de producció i del complex procés de comunicacions i transports a nivell global –incloent la dependència del consum energètic el seu alt cost econòmic i ambiental –, genera una potencial vulnerabilitat en la disponibilitat d'aliments a llarg termini.

Una altra conseqüència de l'aplicació de la PAC reformada ha estat la quasi total desaparició de mesures orientades al manteniment de reserves públiques alimentàries del Programa d'Ajuda Alimentària. Aspecte que forma part de les obligacions estatals vinculades amb la garantia de protecció davant situacions crítiques. L'objectiu d'estabilitzar els mercats agrícoles interns mitjançant la utilització de les reserves ha estat relegat en els últims anys, el que es reflecteix en la reducció de les existències públiques d'intervenció i l'adquisició de la major part dels aliments a través de compres al mercat, que el 2008 van assolir el 85% del total (FIAN, 2010: 71)¹.

Pobresa i marginació social a la UE

La PAC destina uns 500 milions d'euros a programes d'ajuda i distribució alimentària dirigits a la població més necessitada, els quals són gestionats pels governs a través d'instàncies públiques i privades.

¹ | A: "Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2010. El acaparamiento de tierras y la nutrición. Desafíos para la gobernanza mundial". Alemania, octubre de 2010. Pág. 73.

En tant que la present anàlisi es refereix a la reforma de la política agrícola, no aborda les condicions en què es duen a terme aquests programes de protecció social. No obstant això, tot seguit s'inclou informació actualitzada sobre la situació de la pobresa a la UE, partint del supòsit que el paradigma de desenvolupament basat en el mercat que impulsa la UE “ha estat perjudicial per a la seguretat alimentària dels més vulnerables” (Ziegler, 2005: 15).

Dades de 2009 assumides pel Parlament Europeu assenyalen que el número de persones que “segueixen vivint per sota del llindar de la pobresa” al territori de la UE arriba a 79 milions, mentre que el nombre de persones que van rebre ajuda alimentària per part d'organitzacions benèfiques va ascendir a 16 milions². Un informe del mateix any del Comitè de Protecció Social del Consell assenyalava que una de cada cinc persones del territori europeu es troben en risc de pobresa o exclusió social, situació que afecta a 25 milions de nens i nenes; mentre que 40 milions es troben en condicions de “carència severa”. El risc de pobresa o d'exclusió social s'incrementa notablement en àrees rurals, arribant en alguns països de la UE a ser el doble que en àrees urbanes –la qual cosa constata que en l'àmbit europeu es repeteix el patró que identifica una major incidència de la pobresa entre la població rural³.

L'informe reconeix que malgrat el creixement econòmic, “l'objectiu original de 2000 de reduir significativament la pobresa a la UE no es va assolir”, la qual cosa s'evidencia entre d'altres factors amb l'estancament del percentatge de persones en risc de pobresa, que es va situar per al període en una mitjana de 16,5%. La taxa de pobresa de persones empleades s'hauria mantingut en el 8%, mentre que el risc de pobresa entre les persones sense feina va pujar del 39% al 44%. Aquestes xifres varien substancialment d'acord al país, arribant a mostrar oscil·lacions del 500%. Així, la mitjana de persones en condicions de “carència material severa” és del 8%, xifra que és superior al 30% a Bulgària i Romania, dos països eminentment agrícoles.

En el cas de l'Estat espanyol, la taxa de pobresa s'ha mantingut invariable durant les últimes dues dècades, la qual cosa porta a FIAN a afirmar que es tracta d'un “problema estructural” d'àmbit estatal. En relació amb les possibilitats dels individus i famílies de proveir-se de l'alimentació necessària, per a 2008, les entitats que presten ajuda alimentària a l'estat calculaven que més d'un milió i mig de persones passaven gana –xifra que hauria augmentat en un 50% el 2009, en el context de la crisi econòmica, i que apunta a l'existència de deficiències greus en els sistemes de protecció vinculats amb el dret a no passar gana (FIAN, 2010: 70 y 71)⁴.

Sostenibilitat del model agrari europeu

La PAC ha assegurat la sostenibilitat d'una oferta d'aliments a preus relativament uniformes d'acord als diferents nivells de poder adquisitiu de la UE. No obstant això, aquesta expansió s'ha degut en gran mesura al foment de la concentració agrícola i la ramaderia intensiva, models que són per definició contraris als principis de sostenibilitat ambiental. Com afirma el Relator Especial, la inversió en les

2 | UE. Parlament Europeu. Informe sobre el reconeixement de l'agricultura com a sector estratègic en el context de la seguretat alimentària. 0376/2010. Paràgraf. K.

3 | UE. Consell Europeu. Comitè de Protecció Social. SPC “Assessment of the Social Dimension of the Europe 2020 Strategy (2011)”. Report – 10.02.2011. 6624/11 ADD 1. Pàg. 34. Trad. pròpia.

4 | Idem. Pàg. 70 i 71.

grans explotacions industrials “conduïx a una major degradació dels ecosistemes, posant en perill la capacitat futura per mantenir els nivells actuals de producció” (Schutter, 2010: Agroecologia: 4).

En paral·lel, la UE ha protagonitzat, juntament amb EEUU, importants pressions per desregular el sector agroalimentari a escala global. Aquesta desregulació ha tingut com a resultat fluctuacions dels preus del mercat primari d'aliments que amenacen a futur la capacitat d'assegurar la sostenibilitat de l'oferta. Per això, les mesures adoptades en el marc de l'obertura de mercats podrien afectar la qüestionada sostenibilitat del propi model agrari europeu. La pròpia Comissió Europea destaca que la crisi econòmica ha afectat seriosament l'agricultura i les zones rurals, donada la relació dels costos de producció amb desenvolupaments macroeconòmics més amplis⁵.

Sostenibilitat de la PAC reformada

El CESE considera que la defensa del model agrícola europeu és incompatible amb les condicions del mercat mundial. L'organisme europeu assenyalava que no és possible produir en totes les regions europees d'acord a les condicions del mercat mundial si es volen satisfer criteris de qualitat, seguretat i gestió sustentable dels recursos naturals alhora que es garanteix un mercat de treball d'alt nivell i beneficiós. Així mateix, els efectes de les distorsions en la cadena alimentària “qüestionen seriosament la desitjada sostenibilitat del model agroalimentari europeu” i fins i tot “amenacen les perspectives a llarg termini dels integrants de la cadena de valor i de tot l'ordre econòmic i social de la UE”.

En relació a la reforma del model de recolzament monetari al sector agrícola, el Parlament Europeu ha assenyalat que “la compensació financera no pot contrarestar les conseqüències negatives de la suspensió de la producció agrícola”, doncs és aquesta la que “garanteix la seguretat alimentària i la qualitat dels aliments i és essencial per a la prosperitat de les zones rurals de la UE i la protecció del paisatge rural davant l'amenaça de l'abandonament de les terres i l'èxode rural”. Per això, l'organisme defensa el manteniment de les condicions necessàries “perquè l'agricultura segueixi sent viable a la UE i perquè els agricultors percebin una renda justa en tots els Estats membres”⁶.

La Fundació Alternativas també considera que les reformes, en particular el Sistema de Pagament Únic, no compleix amb els objectius atribuïts a l'agricultura per part dels òrgans executius de la UE en el marc de la multifuncionalitat, doncs “no garanteix ni l'abastament d'aliments, ni l'estabilitat dels mercats, no contribueix a mantenir el medi rural i no incideix ni en la conservació del paisatge agrícola, ni la biodiversitat ni en el medi ambient”.

D'altra banda, des dels seus inicis, la PAC ha operat sota el principi de solidaritat financera, que implica l'assumpció de les despeses per part del pressupost de la UE. Tanmateix, com a resultat del procés de reformes, la inversió en el segon pilar (desenvolupament rural i protecció al medi ambient) ha estat assumida també pels Estats, la qual cosa suposa que per primer cop es relativitzi un principi històric de la política comunitària. En aquest sentit, diversos actors del sector han alertat que la reforma del model persegueix nacionalitzar els ajuts desvinculant-los del pressupost de la UE.

5 | UE. Comissió Europea. Comunicació de la Comissió. La PAC en l'horitzó de 2020: Respondre als reptes futurs en l'àmbit territorial, dels recursos naturals i alimentaris. Brussel·les, COM(2010) 672/5. Pàg. 5.

6 | UE. Parlament Europeu. Resolució del 8 de març de 2011, sobre l'agricultura de la UE i el comerç internacional (2010/2110(INI)). P. 8

La Fundación Alternativas assenyalava que les reformes s'expliquen entre d'altres factors com a una de "deconstrucció" de la PAC, a la vegada que de manteniment del statu quo distributiu i pressupostari. Cooperativas Agroalimentarias, òrgan que representa les cooperatives de l'Estat espanyol, adverteix contra l'impacte de l'enunciat cofinançament de les despeses del primer pilar (subvencions directes i mecanismes d'intervenció de mercat), la qual cosa "implicaria trencar amb el Mercat Únic i la impossibilitat per a molts països de cofinançar la seva part"⁷.

Sostenibilitat rural i ambiental

Com subratlla el Relator Especial, les pràctiques agroecològiques augmenten la productivitat agrícola i la seguretat alimentària i contribueixen a millorar els ingressos i els mitjans de vida de la població rural. Al mateix temps, poden contenir i invertir la tendència a la pèrdua d'espècies i l'erosió genètica (Schutter, 2010: Agroecologia: 10). En canvi, el model d'agricultura i ramaderia intensives prioritzat històricament per la PAC i afavorit per les reformes és contrari a la sostenibilitat ambiental de la producció, a causa dels impactes derivats entre d'altres factors de la mecanització, la intensificació, l'ús d'agroquímics, l'alta demanda energètica, la manipulació dels residus, l'especialització i els monocultius.

En efecte, l'agricultura industrial destrueix els processos naturals del sòl. L'ús de fertilitzants químics i les explotacions d'agricultura i ramaderia intensives generen emissions de gasos d'efecte hivernacle. Entre d'altres indicadors, cal assenyalar que a Europa el 40% de l'energia consumida en les explotacions agràries es deu a la producció de fertilitzants nitrogenats. Mentre la producció industrial consumeix energia i allibera CO₂ en grans quantitats, la mundialització de l'intercanvi d'aliments, agressivament defensada per la UE, obliga a transportar aliments per tot el món, la qual cosa comporta una despesa energètica extremadament elevada⁸.

D'acord a un informe del Consell Europeu, els resultats ambientals de la PAC en relació amb la protecció i millora dels recursos naturals han estat dispersos. Des de 1990, s'hauria produït una "disminució lleugera" de l'impacte dels nitrògens sobre la qualitat de l'aigua, tot i que només és verificable en alguns països; així mateix, en moltes regions "segueix havent problemes d'emissió d'amoniac, eutrofització, degradació de sòls i minva de la biodiversitat". En matèria de protecció de la biodiversitat, s'haurien produït impactes positius en un 12% de les zones agropecuàries i silvícoles. No obstant això, l'organisme reconeix que "en algunes zones, la desaparició de l'activitat agropecuària podria tenir conseqüències greus per al medi ambient"⁹.

En relació amb el desenvolupament rural, la Fundación Alternativas qüestiona l'eficàcia dels instruments de desenvolupament rural i els desiguals resultats obtinguts. D'aquesta manera "sembla exagerada l'afirmació de la Comissió que el segon pilar retribueix els béns públics generats per l'agricultura". L'agricultura i la PAC han perdut eficàcia per resoldre el deteriorament i despoblament de nombroses àrees rurals, en part perquè la PAC associa el "problema rural" a problemes estructurals i ambientals,

7 | Cooperativas Agro-alimentarias. "Una propuesta sostenible para afrontar el futuro". Op. cit. Pàg. 11.

8 | Vía Campesina. "Calentamiento global: Los campesinos/as y la agricultura sostenible están enfriando el planeta. A: Documentos políticos de La Vía Campesina. Yakarta, maig de 2009. Pàg. 77.

9 | UE. Consell Europeu. Decisió del Consell, de 20 de febrer de 2006, sobre les directrius estratègiques comunitàries de desenvolupament rural. 2006/144/CE.

quan és el resultat de factors com “l’ajustament del treball agrícola, la manca d’alternatives en altres sectors i l’escassetat de serveis públics adequats per assegurar un nivell de vida adequat a les zones rurals.”¹⁰.

Sostenibilitat del sector agroalimentari espanyol

Segons FIAN, factors com la destrucció del treball rural, la dependència d’entrades externes, els alts costos energètics i ambientals, la vulnerabilitat davant atacs especulatius en els mercats i l’encariment dels aliments al consumidor evidencien l’alta vulnerabilitat i la manca de sostenibilitat de l’actual sistema agroindustrial espanyol. Aquesta situació, que “està afectant críticament la realització del dret a l’alimentació i el gaudi d’altres drets humans”, és en gran mesura el resultat de l’aplicació de la PAC reformada, que ha generat un sector agroalimentari exposat a importacions massives i una gran volatilitat en preus i costos¹¹.

Cooperativas Agro-Alimentarias, que articula a gairebé 4.000 cooperatives de productors de l’Estat espanyol, considera que la PAC està provocant “una gran indefensió al conjunt del sector que amenaça la viabilitat de nombroses explotacions, cooperatives i indústries agroalimentàries”. Per la seva part, FIAN conclou que “la dependència estructural de l’actual model agroalimentari espanyol generarà cada vegada majors crisis alimentàries i de preus”¹².

Un dels factors que expliquen la creixent vulnerabilitat de l’activitat agrícola en nombroses regions europees és l’accelerat envelliment dels titulars de les explotacions. En el cas de l’Estat espanyol, els actius agraris majors de 50 anys al 2002 suposaven el 45% del total, xifra que mostrava tendència a l’alça. En regions com Castilla-León, Castilla-La Mancha i Aragó la despoblació ha arribat a constituir un greu problema, amb l’abandonament total de moltes localitats. També ressalta l’impacte d’aquestes tendències en zones de muntanya, on la densitat de població va arribar a situar-se per sota dels 10 habitants per Km²¹³.

Concentració en la cadena agroalimentària

L’article 11 del PIDESC compromet als Estats a adoptar mesures perquè “la reforma dels sistemes agraris serveixi per aconseguir la més eficaç explotació i utilització de les riqueses naturals”, com a part del dret fonamental de tota persona a ésser protegida de la fam. Així, el Relator Especial ha subratllat que per assegurar el dret a l’alimentació han de garantir-se els drets dels usuaris de la terra “ha d’evitar-se una concentració excessiva de la propietat”, fins i tot mitjançant una reforma agrària “que garanteixi que aquells que depenen de la terra per subsistir hi tinguin accés” (Schutter, 2008, Estratègia nacional: 22 i 37).

10 | R. Compés López i J. M. García Álvarez Cocque. “La reforma de la PAC y la agricultura española: alternativas y oportunidades para España”. Document de Treball núm. 40/2009. Fundación Alternativas, OPEX. Pàg. 41.

11 | “Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2010. El acaparamiento de tierras y la nutrición”. Op. Cit.. Pàg.71.

12 | Ídem. Pàg. 73

13 | J. L. Fernández-Cavada Labat i S. F. Ortuño Pérez. “Evolución y perspectivas de la población activa agraria española. El caso andaluz y extremeño”. UPM, Madrid. V Colòquio Hispano-Portuguès de Estudios Rurais. Bragança, 2003.

Concentració i industrialització de la producció

En contrast, la Confédération paysanne diagnostica que les polítiques agrícoles seguides a Europa en les últimes dècades “han engendrat una concentració dels sistemes de producció, una especialització de les regions i països i la industrialització de l'agricultura”. Així mateix, la reestructuració de les eines de producció per aprovisionar la indústria agroalimentària a baixos preus i la voluntat paral·lela de respondre a les exigències de la OMC “han tingut efectes devastadors en els plans social, ambiental i territorial”.

Com a resultat, s'ha generat un sistema agrícola “dual”, en el qual conviuen una producció intensiva amb vocació d'exportació, que depèn dels proveïdors i la banca i “que deu la seva “competitivitat” als subsidis dels que s'ha beneficiat”, i la petita agricultura, a la que se li demanda complir requisits de manteniment rural. Aquesta cursa cap a la “productivitat” i la “competitivitat” s'ha dut a terme en detriment de nombroses explotacions agrícoles, i ha tingut un impacte negatiu en l'ambient i la vida en el medi rural, on resulta cada vegada més difícil assegurar el relleu generacional¹⁴.

El CESE també considera que la UE promou la industrialització mitjançant formes “assimilables a una «americanització de l'agricultura europea»”, mentre que moltes explotacions tradicionals es veuen obligades a desaparèixer. Amb aquesta visió centrada “exclusivament en l'augment de la competitivitat amb vistes al mercat mundial”, la UE posa en risc el manteniment de l'agricultura multifuncional i “s'allunya pam a pam, d'una manera més aviat insidiosa, del model agrícola europeu”.

La Confédération paysanne demostra els efectes en la concentració agrària de les polítiques agrícoles de les últimes dècades fent referència a la reducció del nombre d'explotacions de muntanya a França, i la tendència inversa a l'increment de l'extensió. Si als anys 70, existien 232.055 explotacions d'una mitjana de 16,5 has., al 1995 hi havia 105.367 explotacions de 35.5 has. en mitjana, i el 2005 només quedaven 75.000 explotacions, mentre que la mitjana d'extensió havia augmentat a 49 has.¹⁵ El CESE destaca que aquestes tendències podrien provocar l'abandonament de l'agricultura en regions desfavorides i amenacen amb la pèrdua de sectors sencers de producció, com el sector aviari, el qual ha estat intensament «industrialitzat» i afronta l'amenaça de deslocalització a països on es pot produir més barat.

Transició del model d'agricultura a l'Estat espanyol

A l'Estat espanyol l'agricultura s'ha transformat radicalment des de l'ingrés a la UE el 1986. Tot i que la superfície cultivada no ha variat molt, el nombre d'explotacions s'ha reduït a favor de la concentració i intensificació. Entre 1989 i 1999 van desaparèixer unes 500.000 explotacions amb terres, gairebé tantes com en els tres decennis anteriors, mentre que la superfície mitjana per explotació va enregistrar un increment del 25,4%. Així, el procés va afectar a les petites explotacions a un ritme molt més gran, mentre que es va produir un increment significatiu de les unitats per sobre de 50 has., sent els segments més beneficiats els situats entre 100 i 300 has.

El resultat ha estat la consolidació “d'explotacions mitjanes i grans –en termes econòmics-, encara molt minoritari en nombre però que constitueix ja un col·lectiu important i sobretot genera la major part de

14 | Confédération paysanne. “PAC 2013. Une PAC pour la souveraineté alimentaire en Europe et dans le monde. Contribution de la Confédération paysanne au débat sur la PAC après 2013”. Abril, 2010. Trad. pròpia.

15 | Confédération paysanne. “Bilan de la réforme de la PAC 2003”. Octubre, 2007. Pàg. 8.

l'output”¹⁶. Les conseqüències d'aquest model contribueixen juntament amb altres factors climàtics i geogràfics a que l'Estat espanyol sigui el país europeu més vulnerable a la desertificació, amb més de 40% dels sòls presentant taxes d'erosió mitjanes o altes¹⁷.

Concentració en la distribució

El grau de concentració és particularment alt en el camp dels minoristes i en el sector d'elaboració d'aliments, la qual cosa deriva en “un poder de negociació summament desigual dels productors i els consumidors d'aliments, d'una banda, i dels compradors i els minoristes de l'altra”. Això permet que puguin seguir pagant preus baixos pels cultius, tot i que augmentin els preus en els mercats regionals o internacionals, mentre que “poden seguir cobrant car al consumidors encara que baixin els preus en aquells mercats”. Per això, “és necessari corregir aquests desequilibris de poder en els sistemes alimentaris” (Schutter, 2008, Agroindústria: 9 y 36).

El dictamen del CESE evidencia que aquestes tendències es reproduïxen a la UE, on les pràctiques contractuals deslleials afecten els agricultors europeus “a causa d'una posició negociadora prepotent del sector de la distribució alimentària majorista”. Alhora, només quinze cadenes comercials controlen un 77% del mercat de l'alimentació de la UE, per la qual cosa s'ha d'examinar la legislació “per impedir estructures de monopoli de mercat i pràctiques contractuals qüestionables”.

A l'Estat espanyol, la concentració “extrema” de la cadena agroalimentària s'evidencia en les xifres de la gran distribució: els cinc majors grups estatals concentren més del 60% de la distribució minorista, mentre que la indústria subministradora d'entrades agràries està liderada per grans grups multinacionals en situació gairebé monopòlica¹⁸. Cooperatives Agroalimentàries coincideix que aquesta realitat s'ha vist agreujada pel progressiu desmantellament de les eines de gestió de mercats i les successives reformes de la PAC¹⁹.

Conseqüències de la concentració

En la comunicació sobre la nova reforma, la Comissió de la UE reconeix que “el sector agrícola està més dispers que altres sectors de la cadena alimentària més ben organitzats i que tenen, per tant, més capacitat de negociació”, de la qual cosa es deriva el “desequilibri actual de la capacitat de negociació”. No obstant això, no explora les causes d'aquests desequilibris, que d'acord a altres informes, són conseqüència de les polítiques implementades en l'última dècada i mitja en matèria d'ajudes i prioritats polítiques.

En el seu dictamen, el CESE alerta sobre les conseqüències de les distorsions en una cadena alimentària caracteritzada “per una gran atomització del sector productor i una forta concentració de la gran distribució”. Aquest des-

16 | E. López Iglesias. “El proceso de ajuste estructural en la agricultura española durante la década de los 90”. Op. cit. Pàg. 7, 14 i 16.

17 | UE. Comissió Europea. “Agriculture and Rural Development), Economic analysis and evaluation - Background documents and country files - Main agricultural indicators - Member State Fact-Sheets”. Maig, 2010.

18 | Cooperatives Agro-alimentàries. “Orientaciones y propuestas de Cooperatives Agro-alimentàries ante la futura reforma de la PAC”. S/f. Pàgs. 5 y 7.

19 | Cooperatives Agro-alimentàries. “Cooperatives Agro-alimentàries ante las Propuestas sobre una PAC Horizonte 2020”. S/f. Pàg. 11.

equilibri genera tensions entre els diferents actors de la cadena i estructures de preus caracteritzades per “*marcades diferències entre els preus de la matèria primera i els béns de consum*” –la qual cosa repercuteix negativament en el sector productor i representa “*una greu amenaça per als interessos dels ciutadans europeus*”. Cooperatives Agroalimentàries també destaca el “*greu desequilibri entre el poder de negociació de la gran distribució i la resta de la cadena agroalimentària*”, de la qual cosa es deriva la necessitat de reequilibrar les forces mitjançant la reducció de baules en la cadena alimentària per millorar la seva eficiència.

En aquest sentit, el CESE assenyala que la reducció de preus en productes com la llet, els cereals i el sucre de remolatxa amb prou feines s’ha reflectit en els preus finals, per la qual cosa els consumidors no es beneficien significativament de la tendència basada en els preus. En aquest sentit, a l’Estat espanyol, només al 2009, el diferencial de preus del camp a la taula va créixer un 490% com a conseqüència del fort increment de la concentració de les grans superfícies comercials i les conductes lesives derivades de la seva posició dominant en el mercat.

El propi Parlament Europeu ha denunciat les pràctiques oligopòliques en la distribució continental, i ha exigit mesures per combatre l’especulació financera en la cadena alimentària. No obstant això, assenyala la COAG²⁰, “*la UE no sembla disposada a canviar la política neoliberal que ha globalitzat la nostra agricultura i la nostra alimentació*”, situació que afecta els ingressos de productors i l’accés dels consumidors a aliments adequats i assequibles, “*mentre augmenten els beneficis de l’agro-indústria i les grans distribuïdores*”.

Innocuïtat i acceptabilitat cultural dels aliments

Des dels seus inicis, un dels objectius de la PAC ha estat l’harmonització de les polítiques de control sanitari d’aliments, un procés que ha permès al sector agroalimentari europeu establir estàndards elevats de qualitat alimentària. No obstant això, darrerament s’han produït algunes de les crisis més notables derivades de la manca de mecanismes efectius de control. Destaca especialment el fenomen de les “*vagues boges*” que va afectar el bestiar britànic a partir de finals dels 80 i que va derivar en el sacrifici de més de dos milions d’animals.

Aquesta crisi, originada per l’ús de pinsos elaborats amb menuts d’animals, va exposar la debilitat dels mecanismes encarregats de vetllar per la qualitat dels aliments i per la salut pública. Alhora, va aguditzar la crisi de legitimitat de la PAC en la mesura que va mostrar que s’havien anteposat els interessos del mercat enfront de la salut de les persones. Això va fer que es qüestionessin les raons que justificaven la protecció de l’agricultura, tant pels efectes sobre la salut humana i animal del model intensiu, com pels danys causats per l’agricultura sobre l’ambient²¹.

Efectes del model agrari sobre els aliments

Segons el parer de la Confédération paysanne, l’estandardització dels sistemes de producció ha derivat en la banalització dels productes i “*en la crítica sobre la mala alimentació per part dels consumidors,*

20 | COAG: Coordinadora d’Organitzacions d’Agricultors i Ramaders de l’Estat espanyol. Per les seves sigles en espanyol.

21 | M. Salazar Ordóñez i S. Sayadi. Els principals instruments de la política agrària comuna en la reforma intermèdia. Op. cit. Pàg. 9.

cada vegada més inquiets sobre el contingut del seu menjar”²². Per la seva banda, el Parlament Europeu ha destacat que la concentració de la distribució en poques mans afecta la qualitat general dels productes alimentaris de la UE, doncs “s’observa una tendència a la uniformització i a la reducció de la varietat de productes agroalimentaris”²³. Igualment, el CESE destaca que cal revisar i millorar les normes de transparència del mercat i les relatives a la informació al consumidor, assenyalant que no s’haurien de seguir permetent moltes pràctiques enganyoses i qüestionables en matèria d’etiquetatge de productes, com l’origen o el tipus d’explotació.

Crisis alimentàries i respostes governamentals

La Organización de Consumidores y Usuarios (OCU) de l’Estat espanyol adverteix que “els últims anys han estat pròdigs en escàndols alimentaris, que s’han saldat a vegades amb gravíssims prejudicis per als consumidors”. Aquestes crisis es deuen “a la negligència, la desatenció i la laxitud dels participants en el sistema de producció d’aliments”; i haurien derivat en que els consumidors “ara desconfien d’allò que mengen”.

La malaltia de les vaques boges es va propagar lentament per diferents països d’Europa, tot i que el 99% dels animals malalts es van detectar a la Gran Bretanya. Com a resultat de la transmissió a éssers humans es van produir almenys 96 morts des de 1995. Malgrat les evidències, l’embargament de la carn bovina britànica, el sacrifici massiu d’animals i el tancament de fronteres es van produir només un any després de que es verificàss la primera mort. Alhora, tot i les evidències que relacionaven la malaltia amb pinsos elaborats amb menut d’animals, fins al 2000 no es va prohibir l’ús de farines animals en l’alimentació de mamífers.

L’OCU destaca que “la pressió dels productors va ser suficient per retardar la presa de mesures dràstiques i només la caiguda en picat del consum de carn, l’enfonsament de la imatge del sector i les inversions milionàries en la retirada de pinsos, incineració dels animals, etc., han provocat per fi una resposta dels governs, tot i que no hi ha hagut conseqüències penals”.

En anys recents s’han produït altres processos de degradació de la qualitat dels aliments, entre els quals l’engreixament il·legal del bestiar boví amb substàncies prohibides potencialment perilloses per a la salut humana, que va saltar a la llum pública a mitjans dels 90, “quan van quedar en evidència els arriscats mètodes emprats per molts ramaders europeus per aconseguir un engreixament extraordinari, accelerat i, sens dubte, molt rentable dels seus animals”.

D’acord al balanç de l’OCU, “una resposta oficial lenta i incoherent” augmenta la por davant dels aliments. L’OCU defensa com a resposta a aquestes tendències il·legals un sistema d’identificació i etiquetatge que permeti seguir el recorregut dels aliments des de la granja a la taula, “per conèixer fàcilment l’origen dels problemes i prendre mesures ràpides en cas d’alarma”. Mentrestant, la gent “desconfia de les novetats associades a les noves tècniques agrícoles intenses”²⁴.

22 | Confédération paysanne. “PAC 2013. Une PAC pour la souveraineté alimentaire en Europe et dans le monde”. Op. cit.

23 | UE. Parlament Europeu. Garantia dels productes alimentaris: harmonització o reconeixement mutu de normes. P6_TA(2009)0098. Resolució del Parlament Europeu, de 10 de març de 2009. Pàr. 11.

24 | OCU. “La seguridad de los alimentos”. Disponible a: http://www.ocu.org/site_images/30_fichas_alimentacion/Ficha_1.htm

Els organismes transgènics a la UE

El 2001, el Consell Europeu i el Parlament Europeu van adoptar una Directiva que estableix el principi de cautela respecte els OGM, sota una clàusula de salvaguarda que permet a qualsevol Estat membre prohibir o restringir-ne el cultiu si suposa un perill per a la salut o el medi ambient²⁵. Aquesta normativa va convalidar una moratòria de facto que operava des de 1998, i que després de l'aprovació inicial de nou OGM per part de la Comissió, havia derivat en la pràctica paralització de les autoritzacions per a nous productes transgènics. La directiva també habilitava els països membres a evitar la comercialització d'organismes modificats genèticament per “protegir la salut humana i el medi ambient”. Àustria, Polònia, Grècia, Hongria, França, Luxemburg, Alemanya i Bulgària s'han acollit des de llavors a la clàusula, mentre que Itàlia i Irlanda caminen en aquest sentit²⁶.

Després d'una denúncia introduïda el 2003 per Argentina, a la qual es van sumar els Estats Units i altres països productors d'OGM, la UE va iniciar el 2004 un procés d'aprovació progressiva de nous OGM. El 2006, l'OMC va declarar que la moratòria era il·legal. D'acord a la Comissió, al·legar l'existència d'una presumpta moratòria era “manifestament fals”, la qual cosa s'evidenciava en el fet que en aquell moment, s'havia aprovat la comercialització de més de trenta OGM. A més, va afirmar, la UE era un dels majors importadors mundials d'OGM i d'aliments i pinsos derivats.²⁷ En qualsevol cas, la decisió no qüestionava els protocols d'avaluació dels OGM, per la qual cosa les autoritats de la UE van afirmar que la reglamentació existent no canviaria.

L'any 2008, França va considerar que “*existeixen motius legítims per a assumir que el blat de moro MON 810 suposa un risc per al medi ambient*”, per la qual cosa va prohibir el cultiu i la comercialització de les llavors comercialitzades per la transnacional Monsanto. Tanmateix, el govern espanyol ha autoritzat el cultiu d'aquesta varietat de blat de moro transgènic, que al 2010 abastava prop de 70.000 hectàrees. De fet, l'Estat espanyol, segueix sent l'únic país de la UE que cultiva transgènics a gran escala, responent pel 75% dels cultius en tot el territori. Addicionalment, el govern espanyol ha autoritzat la importació d'altres dues varietats, tant per a consum humà com animal²⁸.

Recentment, el Comissari d'Agricultura de la UE, Dacian Cioloș, va afirmar que els transgènics no compleixen amb la qualitat que exigeixen les persones consumidores. No obstant això, sota la pressió dels Estats Units, l'OMC i el lobby europeu de pinsos i ramaderia industrial, la Comissió ha autoritzat de forma unilateral la importació de desenes de varietats transgèniques de blat de moro, soja o colza procedents de Brasil, Argentina o Estats Units, en contra de l'opinió de la majoria dels Estats membres. De fet, el març de 2011 l'organisme va aprovar el cultiu d'una patata transgènica amb el suport de només quatre dels 27 membres de la UE –entre els quals el govern espanyol²⁹.

En aquest context, l'organització ecologista Amigos de la Tierra ha exigint al govern espanyol “la prohibició del cultiu i importació de transgènics a Espanya, i estudis independents per avaluar la presència d'aquestes

25 | UE. Directiva 2001/18/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de març de 2001, sobre l'alliberament intencional en el medi ambient d'organismes modificats genèticament i per la qual es deroga la Directiva 90/220/CEE del Consell. A: Diari Oficial de les Comunitats Europees. L 106. 17.04.2001.

26 | Greenpeace. Moratòries i iniciatives a la UE per frenar el cultiu de transgènics. 19.04.2011. Disponible a: <http://www.greenpeace.org/espana/es/Trabajamos-en/Transgenicos/Soluciones-y-demandas/Moratorias-e-iniciativas/>

27 | UE. Comissió Europea. La normativa europea sobre els OGM i l'OMC. MEMO/06/61. Brussel·les, 07.02.2006.

28 | “Vida sostenible. Europa resiste a la imposición. Situación de los transgénicos en UE (Hivern-2010)”. Disponible a: http://www.vidasostenible.org/observatorio/f2_final.asp?idinforme=408

29 | “Vida sostenible. Europa resiste a la imposición.”. Op. cit.

toxines a la població espanyola”. També ha denunciat que “la complicitat del Ministeri de Medi Ambient amb la indústria dels transgènics ens exposa a un risc inacceptable”.

Dret a la informació

Com estableix el Comitè DESC, la formulació i aplicació d'estratègies per al dret a l'alimentació exigeix l'acompliment dels principis de responsabilitat i transparència (OG 12: 23). En aquest sentit, disposar de mecanismes que possibilitin la participació efectiva i l'accés a informació per part de les organitzacions de pagesos i de consumidors constitueix un dels principals reptes de la reforma de la PAC plantejada per a l'any 2013.

En l'àmbit de la informació, la PAC s'ha caracteritzat des de la seva implementació per una gran opacitat, en especial en relació als aspectes financers. Així ho evidencien documents d'institucions de la pròpia UE que apunten a situacions de manca de transparència i falles en la consulta per al disseny de polítiques, negociació d'acords i procediments per a atorgament de subsidis.

Malgrat tractar-se d'una política d'inversió de recursos públics, durant dècades la UE va negar l'accés a la informació sobre les quanties i els beneficiaris dels ajuts de la PAC, mentre que en l'etapa més recent van ser els governs els qui retenien la informació sobre el destí dels ajuts. Després de nombroses crítiques per la manca de transparència, reformes recents han derivat en una apertura parcial. L'any 2008 la Comissió de la UE va adoptar un reglament que obliga als estats a publicar els noms dels perceptors i les quanties dels ajuts. Aquest reglament indica que la publicació de les ajudes és un mitjà per “augmentar la transparència sobre l'ús dels Fons i millorar la gestió financera”³⁰.

Tanmateix, el 2009 el Tribunal de Justícia de la UE va restringir l'abast de la reforma prohibint la divulgació de dades de persones naturals en funció del dret a la protecció de dades. El 2011 la Comissió va ajustar el mètode d'acord a aquesta decisió³¹. Així, actualment la transparència sobre les subvencions s'aplica només a les persones jurídiques. El cert és, això no obstant, que com a resultat d'aquestes mesures ha començat a sortir a la llum la profunda inequitat en la distribució dels recursos. Situació que ja venia sent denunciada en les darreres dècades per part de moviments i organitzacions de pagesos i de defensa del dret a l'alimentació.

Malgrat aquests avenços relatius, l'any 2010 el Parlament Europeu va considerar que no havien millorat “ni la transparència ni la legitimitat ni la simplificació dels recursos financers assignats a l'agricultura”³². Aquestes dificultats per accedir a informació no es limiten a qüestions financeres. Així, en una recent resolució sobre el comerç agrícola, el Parlament considera inacceptable que es reprenguin negociacions amb el Mercosur “sense fer pública una avaluació detallada de l'impacte, i sense involucrar-se en un debat polític adequat amb el Consell i el Parlament”; i “lamentava que la Comissió encara no l'hagi informat sobre les negociacions” comercials amb Canadà, “tot i que van començar l'octubre de 2009”³³.

La manca de transparència no es verifica només en les pràctiques de la Comissió, sinó també en els procediments legals aprovats per la institució. Així, en un cas ressenyat amb anterioritat, relatiu a una directiva sobre additius alimentaris, el Tribunal de Justícia de la UE indica que “no conté disposi-

30 | UE. Reglament (CE) No 259/2008 de la Comissió, de 18 de març de 2008. Diari Oficial de la Unió Europea, L 76/28. 19.3.2008

31 | UE. Commission Implementing Regulation (EU) No 410/2011, de 27 Abril 2011.

32 | UE. Parlament Europeu. Resolució del 8 de juliol de 2010, sobre el futur de la PAC després de 2013 (2009/2236(INI)). Par. T.

33 | UE. Parlament Europeu. Resolució del 8 de març de 2011, sobre l'agricultura de la UE i el comerç internacional (2010/2110(INI)). Paràgrafs. 46 i 59..

cions que per sí mateixes assegurin que el procés de consulta davant l'Autoritat Europea de Seguretat Alimentària es dugui a terme de manera transparent i oportuna". El Tribunal considera que la Comissió té la responsabilitat "d'adoptar i fer accessible a les parts interessades les mesures necessàries per assegurar" que la consulta es du a terme de manera transparent i oportuna³⁴.

Dret a la participació

El Comitè DESC ha destacat que en el disseny de lleis i polítiques, les autoritats "han de buscar la participació activa d'organitzacions de la societat civil", i s'han d'establir "els mitjans mitjançant els quals podria aconseguir-se la finalitat buscada en termes generals, en especial la col·laboració desitjada amb la societat civil" (OG 12: 29).

En aquest àmbit, la Comissió de la UE ha desenvolupat una complexa xarxa integrada per centenars de grups d'experts i comitès consultius. Aquests comitès, finançats per la Comissió, estan conformats per representants dels Estats membres i per assessors independents. No obstant, tot i que formalment actuïn a títol d'experts independents, aquests assessors representen grups d'interès de caràcter públic i privat. D'acord a un estudi acadèmic, la major part "constitueixen veritables comunitats d'interessos establertes al voltant de polítiques específiques, ja que acostumen a tenir un caràcter estable, es reuneixen periòdicament i els seus membres són gairebé sempre els mateixos". En l'àmbit agrícola, existeixen gairebé 30 comitès, la qual cosa fa que sigui el sector que compta amb "el major nombre d'estructures de concertació institucionalitzades"³⁵.

Un clar exemple del poder dels grups d'interès privats és l'admissió de cultius amb llavors transgèniques per part del govern espanyol, decisió que contradiu l'orientació de la resta de països de la UE. El desembre de 2010, van sortir a la llum pública evidències d'una estratègia conjunta dels governs d'Espanya i els Estats Units a favor de la penetració dels OGM a la UE³⁶. Diferents organitzacions ecologistes i d'agricultors van exigir al govern que la política espanyola sobre OGM deixi d'estar controlada per les multinacionals, i que es prenguin les mesures necessàries per sancionar "a aquells que, escandalosament, han treballat per afavorir els interessos de les grans multinacionals biotecnològiques en detriment dels del conjunt de la societat, de la salut pública i del medi ambient"³⁷.

En un altre ordre d'idees, una experta sindical del CESE ha destacat recentment que el creixent procés de centralització del disseny de polítiques agrícoles en mans de la Comissió Europea ha aixecat qüestionaments en l'àmbit agrícola. Aquest procés, ha assenyalat, significa "una cessió de poder no

34 | Tribunal de Justícia de la UE. The Court Confirms the Validity of the Community Directive on Food Supplements. Op. cit.

35 | En: Francesc Morata. Governació multinivell a la Unió Europea. VII Congrés Internacional del CLAD sobre la Reforma de l'Estat i de l'Administració Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002. Pàg. 4

36 | El 18 de desembre, el diari El País va divulgar un cable de l'Ambaixada d'EEUU datat a Madrid a l'octubre de 2009, en el qual s'assenyala que el Cap de Gabinet del Ministeri d'Ambient i els Recursos Naturals "va afirmar clarament que el govern d'Espanya no es desviaria de la seva posició tradicional de recolzar les noves aprovacions i renovacions de llicència d'OGM". A: El País. Cable en el que EE UU avança la posició espanyola en la votació europea sobre transgènics. Madrid, 18.12.2010. Trad pròpia. Disponible a: <http://www.elpais.com/documentossecretos/>

37 | Ecologistas en Acción. Exigeixen responsabilitats al Govern espanyol per afavorir les multinacionals dels transgènics. Madrid, desembre 2010. La denúncia està secundada per les organitzacions Amigos de la Tierra, Ecologistas en Acción, Greenpeace, COAG, Plataforma Rural i CECU. Disponible a: <http://www.ecologistasenaccion.org/articulo19352.html>

només de les autoritats legislatives europees sinó dels interlocutors socials que fins el moment formaven part de la consulta preceptiva de la definició i control de la política de desenvolupament rural”³⁸.

Donat el creixent descrèdit de la PAC, la Comissió Europea ha impulsat una nova fase de reformes amb l'horitzó de 2020. El 2010, l'organisme va obrir una consulta pública, amb el suposat objectiu d'influir en el camí a seguir. Els resultats de la consulta, que van ser ressenyats en el primer capítol, van mostrar la necessitat que “s'introdueixi la transparència al llarg de la cadena alimentària, així com la necessitat de dotar de major poder de decisió als productors”. Tanmateix, como evidencien els diagnòstics de diferents actors socials de l'àmbit europeu, la reforma s'ha guiat en gran mesura per interessos particulars de les grans corporacions.

Impacte de les reformes en el treball agrari

Des de l'inici de les reformes, la Comissió de la UE ha assumit el greu impacte del procés en el treball agrari. Entre 1980 i 2000, la població agrària activa en el conjunt de la UE va passar del 9,4% al 4,7%³⁹. En contrast, en una de les hipòtesis del seu informe sobre la reforma de 2003, la Comissió va preveure una reducció anual de la feina agrària del 2,8% fins a 2009, la qual cosa d'acord a la COAG “*ve a constatar l'enorme crisi que aquestes propostes poden generar en l'agricultura europea*”⁴⁰.

Tendències del treball agrari a l'Estat espanyol

Si bé el pas de l'agricultura tradicional a la moderna va ser molt diferent segons la regió, a gairebé tot l'Estat espanyol s'ha produït una marcada pèrdua de llocs de treball en el sector, en paral·lel al procés d'intensificació de cultius i la desarticulació de l'espai i de la societat rural⁴¹. De fet, el descens de la població activa agrària és molt més pronunciat que en la majoria de països de la UE. Si el 1976 representava un 25% del total, deu anys després va baixar al 18%, al 2002 representava el 7% i en els últims anys oscil·la al voltant del 4%. D'acord a la COAG, la gravetat de la situació “*es ve incubant des de fa temps, amb l'aplicació d'unes polítiques agràries que han provocat la reconversió incessant del sector en els últims anys*”. En aquest escenari, “*moltes explotacions agràries es troben al límit de la seva supervivència*”⁴².

Aquest procés és comú a totes les regions, tot i que a Andalusia, Extremadura i Galícia la taxa es mantenia per sobre del 15% a principis de la dècada. En contrast, la feina en el sector serveis va augmentar un 15% en el període 1985-2005. Aquesta tendència es correspon amb una caiguda de la participació de l'agricultura al PIB, que durant el mateix període va passar d'un 6% a un 3% -la qual cosa evidencia la relació entre l'abandonament de l'activitat i la intensificació dels cultius⁴³.

38 | M. Sánchez Miguel. “Adaptación de la PAC al nuevo marco normativo europeo”. A: Revista Daphnia, núm. 54. ISTAS. Madrid, 2011. A: <http://www.istas.net/daphnia/articulo.asp?idarticulo=1066>

39 | José L. Fernández-Cavada Labat i Sigfredo F. Ortuño Pérez. “Evolución y perspectivas de la población activa agraria española. El caso andaluz y extremeño”. UPM, Madrid. A: V Colóquio Hispano-Portuguès de Estudios Rurais.

40 | COAG. “Otra PAC es posible” Ponència de política agrària i medi ambient. XI Assemblea de COAG. Madrid, 8 i 9 març de 2003. Pàg.3.

41 | F. Molinero Hernando, “La evolución de la agricultura en España: Tradición, modernización y perspectivas”. A: Norba. Revista de geografía. N° 11. Extremadura, 2006. Pàgs. 85-106.

42 | COAG. Treball a l' agricultura. 2009; i “El campo se convierte sector refugio frente a la crisis económica”. 7 de abril de 2011. Disponible a: <http://www.infoagro.com>

43 | R. Compés López i J. M. García Álvarez Cocque. “La reforma de la PAC y la agricultura española”. Op. cit. Pàg. 16.

Anàlisi de la PAC des de les obligacions de drets humans

Obligació de respectar: discriminació en el sistema de ajudes

D'acord al Comitè DESC, les estratègies per a la seguretat alimentària han de “dedicar una atenció especial a la necessitat de prevenir la discriminació en l'accés als aliments o als recursos destinats a aliments”. Aquesta obligació fonamental ha d'incloure “garanties d'un accés complet i equitatiu als recursos econòmics” i d'accés al crèdit i a una tecnologia adequada, així com “mesures per respectar i protegir el treball per compte propi i els treballs remunerats de manera que assegurin una vida digna per als assalariats i les seves famílies” (OG 12: 26).

Complementàriament, el Relator Especial ha subratllat que les inversions en agricultura són significativament més eficients quan promouen l'augment dels ingressos dels petits productors, doncs això “estimula la demanda de béns i serveis dels venedors i proveïdors de serveis locals”; mentre que si augmenten els ingressos dels latifundis, “la major part es gasten en entrades i maquinària importades, i només arriba als comerciants locals una part molt menor” (Schutter, 2010: Agroecologia: 8).

Les recents reformes de la PAC han introduït canvis notables en els sistemes d'ajut a l'agricultura. Destaca la introducció del nou Sistema de Pagament Únic, el qual desvincula els ajuts monetaris dels nivells de producció actual. Si bé les diferents modalitats de recolzament a l'activitat agrícola formen part de l'obligació de complir, a l'hora de distribuir els recursos els Estats i altres entitats de dret públic – com la UE – han de respectar el principi de no discriminació. En canvi, fonts tant institucionals com socials assenyalen que les diferents modalitats d'aplicació del pagament únic han consolidat la distribució desigual dels ajuts entre els productors comunitaris i els d'un mateix Estat tal com succeïa anteriorment. Fet que promou la concentració agrària i afecta la viabilitat de les petites explotacions. En efecte, el desacoblament de les ajudes “congela els desequilibris derivats del recolzament calculat en funció de la producció i obre noves asimetries en la PAC”⁴⁴.

Manca d'equitat dels ajuts

El nou sistema d'ajuts directes de la PAC comporta dos models complementaris, un implantat a la denominada UE-15, on cada Estat pot escollir entre atorgar subvencions per superfície basades en drets de pagament establerts en referència als recursos que rebien els beneficiaris entre 2000 i 2002, o bé substituir-les per ajuts únics per superfície. L'altre model, només funciona a la UE-12, on es va introduir directament el sistema d'ajuts per superfície, amb pagaments de nivell inferior.

La majoria de països de la UE-15, inclòs l'Estat espanyol, van triar el sistema històric. Segons el parer de FIAN, al permetre la referència històrica com a model de càlcul per als pagaments directes desacoblats de la producció, la reforma lliura “centenars de milers d'euros a explotacions on no cal produir per cobrar les ajudes”⁴⁵. El CESE també ha destacat que els agricultors es beneficien “de manera summament

44 | M. Salazar Ordóñez i S. Sayardi. “Los principales instrumentos de la política agraria común en la reforma agraria” Op. Cit. Pàg. 12..

45 | FIAN. Informe Alternatiu davant el Comitè DESC. Març de 2004. Pàg. 29.

diversa de l'actual pràctica de pagament”, fet que acostuma a percebre's com a injust i de difícil justificació davant dels contribuents.

La Comissió de la UE reconeix implícitament que basar les subvencions en els nivells de producció passats genera discriminació, ja que *“a mesura que transcorre el temps, serà més difícil justificar les diferències entre les ajudes, especialment en el model històric”*. També reconeix que a partir de la recent iniciativa que va obligar a publicar els imports de les ajudes, van augmentar *“les veus que advoquen per la limitació de les ajudes rebudes per un petit número de propietaris de grans explotacions”*; i destaca que les subvencions de menor quantia són *“amb freqüència inferiors als costos administratius derivats de la seva gestió”*⁴⁶.

Oxfam denuncia que les ajudes de la PAC beneficien majoritàriament als grans productors. Així, el 2005 el 7% dels majors productors europeus es van embutxacar més de la meitat de les ajudes directes, mentre que en conjunt, els governs de tota la UE van repartir entre els 2.460 més grans productors una mitjana de 524.000 euros cadascun. A l'Estat espanyol, la mitjana d'ajudes a grans productors és superior: el govern va repartir al voltant de 400 milions d'euros entre 303 grans explotacions, la qual cosa suposa una mitjana de 1.309.000 euros per a cadascuna.

Aquestes asimetries es repeteixen en altres països que són receptors principals de les ajudes de la PAC. A Alemanya, el 14% dels principals productors agrícoles van rebre el 65% de les ajudes; a la Gran Bretanya, el 31% dels principals productors van obtenir el 84% de les ajudes; i a Itàlia, el 1,6% dels principals productors van obtenir el 34% de les ajudes⁴⁷.

Amb proporcions d'aquesta naturalesa, la política agrària “comunitària” no està en condicions de complir amb el seu objectiu normatiu d'equilibrar la renda de la població agrària, sinó que es converteix en un instrument de consolidació de la desigualtat d'ingressos en l'àmbit rural. Un cas que il·lustra les prioritats de les autoritats de la UE a l'hora d'invertir els diners dels contribuents és el de l'empresa francesa Doux, que el 2008 va ser beneficiària de 62 milions d'euros en subvencions directes.

Manca d'equitat regional

Segons xifres de la UE, en el període 2007-09 la mitjana d'ingressos agrícoles per país depenia en un 29% dels recursos directes obtinguts des de la PAC, i en un 40% sumant les ajudes directes i indirectes. No obstant això, les taxes varien enormement entre les diferents regions, des de menys del 10% a països pobres com Romania i Xipre, fins a més del 50% a països com Dinamarca o Luxemburg. Per a l'Estat espanyol, la taxa d'ajudes directes es va situar al 23%, i al 30% respecte de la suma d'ajudes directes i indirectes.

D'altra banda, COPA/Cogeca adverteix que la potestat de regions i Estats membres d'adoptar pressupostos per a les mesures de competitivitat fa que la inversió en aquest àmbit variï enormement, la qual cosa augmenta les possibilitats de distorsió, tant dins d'un mateix país com entre Estats membres. Com a resultat d'aquestes distorsions, *“a alguns agricultors i a algunes cooperatives se'ls nega un recolzament molt necessari”*⁴⁸.

46 | UE. Comissió Europea. Comunicació de la Comissió. Preparant-se pel control de la reforma de la PAC. Brussel·les, 20.11.2007. COM(2007) 722 final. Pàgs. 5 i 6.

47 | Oxfam Internacional. La Unió Europea va pagar als 2.460 majors productors agrícoles un total de 1.300 milions d'euros en subsidis. 11 juliol, 2006. Disponible a: http://www.oxfam.org/es/news/2006/pr060711_wto_es

48 | COPA/Cogeca. “El futuro de la PAC después de 2013”. Brussel·les, 2010. Pàg. 12.

Manca d'equitat dels ajuts a l'Estat espanyol

Segons dades de 2004, el 4% de les explotacions de l'Estat espanyol rebien el 30% dels recursos, mentre que el 60% de les explotacions només en rebien el 8%⁴⁹. Al 2006, la meitat dels beneficiaris de la PAC va rebre en conjunt tan sols un 4,2% de l'import global de les ajudes, mentre que l'1,1% de grans perceptors va rebre el 22% de les ajudes. En referència a les sumes invertides, l'Estat espanyol va repartir un total de 982 milions d'euros entre menys de 10.000 beneficiaris, que es van endur ajudes de més de 50.000 euros, mentre que un total de 824 milions es van repartir entre 700.000 beneficiaris, que reben ajudes menors a 5.000 euros.

Les diferències interregionals també es concreten a nivell estatal. Segons l'Observatorio de la Fundación Alternativas, la meitat de la despesa al productor es concentra en tres comunitats autònomes (Andalusia, Castella i Lleó i Catalunya), que aglutinen el 22%, 18% i 11% de la mateixa respectivament. Alhora, si es calculen les ajudes com a percentatge dels ingressos dels productors, la proporció que representen les transferències de la PAC és molt més elevada per als del nord i l'oest que per als del sud i est d'Espanya, la qual cosa els autors de l'estudi relacionen amb l'especialització productiva de cada regió. L'estudi conclou que *“les transferències són molt dependents del model històric de suport de la PAC i tenen poc a veure amb una remuneració de les funcions de l'agricultura pels béns públics que ofereix en el moment actual”*⁵⁰.

Distorsió de les condicions de competència

Segons la Fundación Alternativas, el nou model de pagaments directes trasllada *“la inèrcia i les desigualtats dels sistemes anteriors de suport als temps actuals”* i *“distorsiona la competència entre explotacions”*, en permetre ser receptor de subvencions fins i tot si es decideix deixar de produir per al mercat agrícola⁵¹. La COAG també subratlla que *“no és legítim rebre una ajuda a la agricultura sense desenvolupar una activitat agrària”*, la qual cosa possibilita *“que certs especuladors cobrin els seus pagaments desacoblats sense conrear les seves terres”*⁵².

Cooperativas Agroalimentarias defensa que la concessió de les ajudes ha de *“prioritzar als perceptors que inverteixen en les seves explotacions i assumeixen un risc econòmic en el desenvolupament de la seva activitat, contribueixen a generar riquesa i feina”*. Per això, els Estats membres haurien d'aplicar la norma que els dona potestat a retirar l'ajuda directa a aquells que no compleixin els criteris d'agricultor actiu⁵³.

El Parlament Europeu en una resolució de 2010 també va afirmar que l'actual mètode de distribució de les ajudes *“dóna lloc a un sentiment justificat d'injustícia entre part dels agricultors de la UE (i que) el seu manteniment no es justifica pels futurs objectius de la PAC”*⁵⁴. La pròpia Comissió de la UE reconeix que *“si les ajudes es canalitzessin exclusivament cap als agricultors actius i es remuneressin els serveis col·lectius que aquests brinden a la societat, augmentaria l'eficàcia i l'eficiència de les ajudes i la PAC guanyaria en legitimitat”*⁵⁵

49 | FIAN. Informe Alternatiu davant el Comitè DESC. Op. Cit. Pàg. 29.

50 | R. Compés López i J. M. García Alvarez Cocque. “La reforma de la PAC y la agricultura española”. Op. cit. Pàg. 37.

51 | Ídem. Pàgs. 32-34.

52 | COAG. “Otra PAC es posible”. Op. Cit. Pàg. 45.

53 | Cooperativas Agro-alimentarias. “Una propuesta sostenible para afrontar el futuro. Cooperativas Agro-alimentarias ante las Propuestas sobre una PAC Horizonte 2020”. S/f. Pàg. 8.

54 | UE. Parlament Europeu. Resolució del 8 de juliol de 2010, sobre el futur de la PAC després de 2013 (2009/2236(INI)). Par. S

55 | UE. Comissió Europea. Comunicació de la Comissió. “La PAC en el horizonte de 2020” Op. Cit. Pàg.3.

Obligació de protegir: insuficiència de la regulació

El Relator Especial Jean Ziegler ha documentat “el poder creixent de les empreses transnacionals i l'ampliació del seu poder mitjançant la privatització, la desregulació i el paper cada vegada menys important de l'Estat”, i considera que per poder garantir el dret a l'alimentació és necessari establir normes jurídiques vinculants que obliguin a les empreses a respectar els drets humans i que limitin els se possibles abusos de poder (Ziegler, 2004: 53).

Així doncs, el Relator Especial Olivier de Schutter considera que els Estats haurien de “combatre la concentració excessiva en la cadena alimentària o els abusos de posició dominant adquirida per alguns actors... actuant en l'esfera de la política de competència, identificant i prohibint les pràctiques deslleials”. No obstant això, “la legislació de la competència no està adaptada a les circumstàncies que debiliten la posició negociadora dels petits agricultors” (Schutter, 2008, Estratègia nacional: 34 i 35).

En el mateix sentit, analitzant les polítiques de control de la cadena alimentària, el CESE adverteix de la limitada eficàcia de l'autoregulació i dels acords de naturalesa voluntària, i insta la Comissió Europea a actuar amb decisió en el sector de la demanda “controlant abusos de posició dominant i determinades pràctiques deslleials i anticompetitives que amb freqüència estan exemptes d'un control eficaç per part de les autoritats nacionals i comunitàries”.

Per això, defensa canvis profunds en la normativa comunitària, mitjançant la introducció d'instruments de naturalesa vinculant i la creació d'un nou marc de relacions “que afavoreixi la cooperació, la transparència i un repartiment just dels beneficis al llarg de la cadena de valor”. En aquest sentit, es requereixen mecanismes de control i sanció eficaços per garantir el compliment dels acords, sense els quals “no es podrà posar fi a l'incompliment sistemàtic dels mateixos per part de les baules més poderoses de la cadena”.

El Consell Europeu no sembla tenir en compte aquesta disparitat en les relacions de poder a l'intern de la cadena alimentària, quan suggereix la cooperació entre el sector camperol i la indústria de processament dels aliments com a forma d'enfrontar la creixent competència en el mercat⁵⁶.

Obligació de facilitar: impacte social de la PAC reformada

L'article 11 del PIDESC reconeix el dret a un nivell de vida adequat “i a una millora continua de les condicions d'existència”, i estableix l'obligació dels Estats de prendre “mesures apropiades per assegurar-ne l'efectivitat”. No obstant això, les mesures adoptades en el marc de les reformes de la PAC de les últimes dècades han generat un impacte negatiu en la renda agrícola així com en l'estabilitat de la feina en el sector agrari.

El 2005, el Consell Europeu va preveure que la nova reforma tindria un “impacte significatiu” en l'economia rural de la UE, en relació amb els patrons de producció agrícola, mètodes de gestió del territori, feina i condicions generals de les àrees rurals⁵⁷. Per la seva part, la Comissió Europea reconeix en la comunicació relativa a la reforma de 2013 que el sector agrari està immers des de fa anys en una profunda crisi que ha comportat que la renda dels productors, en termes reals, s'hagi reduït durant el període de reformes, fins a portar-la el 2009 a nivells de 1995.

56 | UE. Tribunal de Justícia de la UE. Judgement of the Court. 20.03.2003. Cas C-3/00K Kingdom Denmark v Comission of the European Communities (2003/C 112/01)

57 | UE. Tribunal de Justícia de la UE. Judgement of the Court. 20.03.2003. Cas C-3/00K Kingdom Denmark v Comission of the European Communities (2003/C 112/01)

Caiguda de la renda agrícola

La caiguda de l'ingrés agrícola està corroborada per dades de la Comissió que mostren una aproximació a l'evolució de la renda agrícola en relació amb la renda mitjana de l'economia total en els països de la UE durant el període 2000-09⁵⁸. D'acord a aquestes dades, a la UE-15 la renda agrícola ha passat de representar el 70% de la renda mitjana a principis de la dècada, a poc més del 45% a finals de la dècada. Per contrast, la renda agrícola a la UE-12 (els 12 països que han ingressat recentment) es va incrementar des de menys del 20% de la renda mitjana fins arribar gairebé al 30% al 2009. No obstant això, la mitjana combinada pels 27 països membres també evidencia el descens dels ingressos al llarg del període, per concloure en una taxa amb prou feines superior al 30% al 2009⁵⁹.

El 2011, el Parlament Europeu va reiterar que “en els últims 10 anys la renda agrícola real per càpita ha caigut en un 12,2% a la UE-27, retrocedint gradualment fins el nivell de 1995”, mentre que els costos de fertilitzants, electricitat i combustibles s'han disparat, “la qual cosa fa molt difícil continuar amb la producció agrícola”⁶⁰. D'acord a l'avaluació de Cooperatives Agroalimentàries, “la progressiva eliminació dels instruments de gestió de mercats, la liberalització dels intercanvis i la integració de la demanda a través de la gran distribució organitzada han estat elements decisius en aquesta caiguda de rendes”, la qual cosa evidencia que el pagament únic desacoblat no ha servit per mantenir la renda d'agricultors i ramaders⁶¹.

A principis de 2010, Vía Campesina va alertar sobre l'impacte negatiu de la caiguda dels ingressos agrícoles i va denunciar que la PAC actual, així com les normes de l'OMC a les que respon, tenen entre les seves conseqüències l'abandonament de explotacions agrícoles, l'augment de l'atur, l'amenaça a la biodiversitat i els creixents efectes negatius per a la salut derivats dels modes de producció i consum dominants⁶².

Caiguda de la renda a l'Estat espanyol

El 2008, els agricultors espanyols van rebre ajudes per valor de 7.000 milions d'euros, quantitat que representa poc més del 15% del pressupost de la PAC, repartides en les condicions ressenyades anteriorment. Paradoxalment, la renda agrària a l'Estat espanyol va baixar més d'una quarta part en els últims cinc anys, “com a conseqüència de la caiguda del preu dels productes agrícoles i l'augment continuat dels costos de producció”⁶³.

58 | El càlcul s'ha realitzat en base a l'ingrés agrícola mitjà i el salari mitjà en el conjunt de l'economia, i avalua per una banda les rendes a la UE-15 i per l'altra a la UE-12. Les fórmules de càlcul per a ambdós indicadors contenen “diferències conceptuals”, però la Comissió considera plausible assumir les conclusions que es deriven de l'estudi i que s'incorporen a l'anàlisi.

59 | UE. Comissió Europea. DG Agriculture and Rural Development. CAP post-2013: key graphs and figures. Evolution of agricultural income as a share of average income in the economy. Novembre, 2010.

60 | UE. Parlament Europeu. Resolució del 8 de juliol de 2010, sobre el futur de la PAC després de 2013 (2009/2236(INI). Estrasburg, 8 de juliol, 2010. Par. G.

61 | Cooperatives Agro-alimentàries. “Una propuesta sostenible para afrontar el futuro”. Madrid, febrer, 2011. Pàg. 3. Disponible a: <http://www.agro-alimentarias.coop/ficheros/doc/03215.pdf>

62 | Vía Campesina/Eurovía. “Por una Política Agrícola y Alimentaria Común 2013 en el marco de la soberanía alimentaria”. Brussel·les, 18 de gener, 2010.

63 | “La renda agrària baixa un 26%”. A: Rima. Revista de la Indústria del Medio Ambiente. Barcelona, 1 de març, 2011. Disponible a: <http://www.revistamedioambiente.net/noticia.asp?idnoticia=107166>

Des del 2003 fins al 2010, la renda va baixar fins al 27,4%, mentre que només entre 2008 i 2009, es va perdre més del 20% -una evolució qualificada per la COAG com a “desastrosa”. El 2009, es van enregistrar davallades sense precedents en el consum de fertilitzants (-29,4%), energia i lubricants (-5,6%), pinsos (-5,6%) i fitosanitaris (-2,9%). Alhora, la renda en la producció vegetal va baixar un 11,9% i en la producció animal un 9,4%. Segons el parer de la COAG, aquesta destrucció de valor en el sector agrari “resulta inèdita i ens indica que en molts sectors i regions es pot estar desenvolupant un procés de desmantellament”.

Situació de la població rural

L'any 2003, la COAG va expressar que la reforma consolidada significava un “canvi radical del concepte d'agricultura i medi rural a Europa” i que seria “traumàtica pel sector degut a l'alt cost que suposaria en termes de renda i feina agràries” i a l'impacte econòmic en zones rurals agrícoles i ramaderes. Aquest escenari anunciava “situacions greus de desequilibri i fins i tot de deslocalització i desaparició de cultius a determinats territoris”⁶⁴. Un any després, la COAG va denunciar que “l'abandonament de terres i la disminució de la cabanya ramadera és un fet deslegitimador incontestable”, mentre que el debilitament del sector agrari “es trasllada cap a altres sectors dependents o auxiliars, amplificant la crisi i els seus efectes sobre la població agrària i rural”⁶⁵.

La situació de la població rural és analitzada en un document del Consell d'Europa de 2006, en el qual s'afirma que si bé les regions rurals representen el 92% del territori i generen el 53% dels llocs de treball de la UE, els indicadors socioeconòmics “tendeixen a quedar-se endarrerits respecte als de les zones no rurals”. Alhora, la taxa d'activitat de les dones és menor, el sector dels serveis està menys desenvolupat, els nivells de formació superior són inferiors i l'accés a Internet és més reduït. Aquest diagnòstic parcial evidencia les desigualtats entre les regions més llunyanes i entre els diferents països del bloc, destacant el problema “particularment urgent” que afronten les dones i els joves de zones rurals remotes pel que fa a la falta d'oportunitats e infraestructures de formació⁶⁶.

La PAC i les obligacions extranacionals de la UE

Obligació de respectar: obertura de mercats i acords de comerç

La obligació extranacional de respectar el dret a l'alimentació “significa que els Estats no han d'adoptar mesures que repercuteixin negativament en el dret a l'alimentació en un altre país”. Entre d'altres implicacions, els Estats han de garantir que les polítiques pròpies no afecten a tercers països, i que les relacions comercials no violen el dret a l'alimentació de les seves poblacions i les polítiques de seguretat alimentària. També prohibeix l'ús o el subministrament d'aliments com a instrument de pressió política i econòmica (Ziegler, 2003: 29).

64 | COAG “Otra PAC es posible”. Op. Cit. Pàg. 45.

65 | COAG. Comunicat de premsa de COAG sobre l'aplicació de la reforma de la PAC. Madrid, 17 de desembre de 2004. Disponible a: <http://www.coag.org>.

66 | UE. Consejo Europeo. Decisión del Consejo, de 20 de febrero de 2006, sobre las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural... Op. cit.

D'acord al paràgraf 11.1.b del PIDESC, tots els Estats de la UE s'han compromès internacionalment a adoptar mesures per millorar la distribució mundial d'aliments com a mitjà per lluitar contra la fam, i tanmateix les mesures adoptades han aconseguit l'efecte contrari. Com han documentat àmpliament els mecanismes especialitzats de l'ONU, la subvenció dels excedents per a la seva col·locació en el mercat internacional ha tingut efectes catastròfics en el teixit productiu de tercers països. En conseqüència, les polítiques de subvenció a les exportacions han provocat l'incompliment per part de la UE de les obligacions extranacionals de respectar el dret a una alimentació adequada a tercers països.

Obertura de mercats i continuïtat dels subsidis de la PAC

Al llarg de més de mig segle, la UE ha enfortit el seu sector agroalimentari mitjançant una forta inversió pública i la intervenció permanent en els mercats. Malgrat que en l'última dècada els mecanismes d'ajuda al sector s'han reformat amb el presumpte objectiu de limitar l'impacte de les subvencions públiques en el mercat global, l'evolució de la despesa evidencia que aquesta ha crescut i que la reducció efectiva dels subsidis a finals de la dècada va ser moderada.

No obstant això, actualment la UE impulsa una agressiva retòrica sobre la necessitat d'accelerar la liberalització dels mercats agraris mundials. En les negociacions comercials bilaterals i multilaterals pressiona fortament per a l'eliminació de subsidis a la producció nacional de tercers països i la creació de condicions per a la repatriació d'ingressos sense obstacles.

En conclusió, el sector agroalimentari europeu s'ha consolidat gràcies a l'agressiu proteccionisme que caracteritza la PAC històrica, mentre que la defensa de l'obertura de mercats es produeix en paral·lel a la defensa i continuïtat de la política de subsidis en l'àmbit intern. Tot això, doncs, es compatibilitza amb les pressions a països en desenvolupament perquè desmantellin els seus propis mecanismes de protecció interna.

Responsabilitat davant les agències multilaterals

Les polítiques dels organismes multilaterals són elaborades pels Estats membres, per la qual cosa "aquells Estats que són Parts en el Pacte han de tenir en compte les seves obligacions en les seves deliberacions sobre la política del FMI i del Banc Mundial" - condició que aplica per al conjunt de països de la UE (Ziegler, 2003: 31). També les negociacions a l'OMC "han de considerar la necessitat de protegir el dret a l'alimentació", i els canvis en la política econòmica que impulsa l'organització han de "garantir el respecte del contingut bàsic del dret a l'alimentació i a la vida" (Ziegler, 2002: 137). No obstant això, a través del seu domini polític i econòmic tant la UE com els Estats Units han imposat en fòrums internacionals els seus interessos per sobre dels principis i valors del dret internacional. En aquest sentit, doncs, tot i ser els principals artífexs de la creació de l'OMC, juntament amb la resta de països de l'OCDE, han vulnerat en nombroses ocasions les seves normes estatutàries.

Acords de Lliure Comerç

La comunicació de 2006 de la Comissió Europea sobre l'obertura de mercats proposa que els nous Acords de Lliure Comerç (ALC) entre el bloc i nous socis comercials “haurien de ser globals i ambiciosos en el seu àmbit d'aplicació, tenint com a objectiu el grau més elevat possible de liberalització comercial, inclosa una àmplia liberalització dels serveis i la inversió”. Si bé reconeix “la repercussió potencialment perturbadora de l'obertura del mercat per a algunes regions i treballadors, especialment els menys qualificats”, considera que “per obtenir els beneficis del comerç i crear feina a Europa és essencial eliminar els obstacles als ajustaments”.

El Parlament Europeu acompanya aquesta visió, quan insta a la Comissió “a que protegeixi activament els interessos agrícoles ofensius de la UE i a que faciliti l'accés dels productes de la UE als mercats de tercers països”. Com la Comissió, el Parlament adorna la seva resolució amb una retòrica equívoca, en afirmar “la importància del comerç de productes agraris per al desenvolupament econòmic i la mitigació de la pobresa als països en desenvolupament”⁶⁷.

La Federació Internacional de Drets Humans (FIDH) subratlla que la UE té una sèrie d'obligacions quan negocia i acorda ALC, en particular: ha d'assegurar-se que no tindrà un impacte negatiu en el gaudi dels drets humans a tercers països; que contribuirà a establir un ordre socialment just i orientat a la realització dels drets humans; i que els processos de negociació i implementació dels acords signats siguin consistents amb les obligacions en matèria de drets humans.

En contrast, la política esbossada per la Comissió porta a la FIDH a afirmar que la UE ha decidit anar “més lluny” que l'OMC en la liberalització del comerç internacional. La UE busca imposar als seus potencials socis l'eliminació dels aranzels duaners i les subvencions a la producció local i a l'exportació, reduint a la vegada els impostos a l'activitat i la inversió i les tarifes a la repatriació de beneficis de les transnacionals.

Aquesta forma agressiva de liberalització promoguda per la UE “sotmet als països en desenvolupament a condicions de competència externa que no poden controlar”, provocant atur i major pobresa. Forçant l'eliminació de les tarifes i la reducció d'impostos, se'ls hi nega el dret al desenvolupament i a protegir les seves fràgils indústries –la qual cosa és especialment dramàtica en el sector agrícola, que en molts països representa més del 50% del PIB. Així mateix, la dependència de les importacions sotmet als països a la volatilitat dels preus. Tot això exacerba els problemes vinculats amb la realització del dret a l'alimentació i la consecució de la seguretat alimentària, així com els drets a l'aigua, a l'educació, a la salut, a condicions de vida adequades, a un treball digne, i en definitiva, el dret al desenvolupament⁶⁸.

Obligació de protegir: agents privats europeus a tercers països

El 2003, l'ONU va adoptar les “Normes sobre les responsabilitats de les empreses transnacionals i altres empreses comercials en l'esfera dels drets humans”, segons les quals aquestes “respectaran els drets econòmics, socials i culturals, així com els drets civils i polítics, i contribuiran a que s'exerceixin, en particular els drets... a una alimentació... adequada i aigua potable; i s'abstindran de tot acte que impedeixi l'exercici d'aquests dret”. Tot

67 | UE. Parlament Europeu. Agricultura i comerç internacional. Resolució del 8 de març de 2011, sobre l'agricultura de la UE i el comerç internacional (2010/2110(INI)). Paràgrafs. 12 i 59

68 | FIDH. “Human Rights Impact Assessment of Trade and Investment Agreements concluded by the European Union”. Brussel·les, febrer, 2008. Pàgs. 4-6. Trad. pròpia.

i la seva debilitat jurídica, aquests estàndards amplien el model de drets humans centrat en l'Estat. En aquest sentit, “*resulta cada vegada més evident que les empreses transnacionals tenen l'obligació de respectar els drets humans i d'evitar la complicitat amb les violacions dels drets humans comeses per altres*” (Ziegler, 2004: 48).

D'altra banda, d'acord a l'obligació de protegir “*els Estats tenen el deure de regular l'activitat de les seves empreses comercials i industrials que funcionen a d'altres països a fi de prevenir les violacions*” (Ziegler, 2003, 29). Per això, la UE hauria d'assegurar la regulació i supervisió de les corporacions transnacionals que tenen seu principal en el territori europeu. Tanmateix, s'ha denunciat que les polítiques de la UE no només no contribueixen a aquesta supervisió, sinó que operen en funció de la defensa dels interessos extracontinentals de les corporacions privades. Tot seguit es presenta una anàlisi de les conseqüències d'aquestes pràctiques al continent llatinoamericà.

La UE i els interessos privats europeus a Amèrica Llatina

Els anys 2008 i 2010, el Tribunal Permanent dels Pobles⁶⁹ va concloure sengles processos de revisió de casos de violacions als drets humans protagonitzats per transnacionals europees (ETN) a Amèrica Llatina. El propòsit del tribunal va ser documentar l'impacte de la política econòmica europea en els drets humans a Amèrica Llatina, revisant un conjunt de casos que revelen la importància del suport dispensat per la UE i els seus Estats membres a les ETN europees.

Entre d'altres aspectes, la UE ha negociat Acords de Lliure Comerç amb la finalitat d'afavorir l'entrada de les ETN europees al continent, “*donant prioritat a l'interès comercial d'aquestes sobre el dret de les majories socials*”. A més, la política d'incentiu a l'ús d'agrocombustibles “*provoca greus impactes en matèria de drets de les poblacions afectades, en particular el de l'alimentació*”. D'altra banda, el Banc Europeu d'Inversions finança projectes d'inversió i operacions comercials amb impactes negatius sobre el medi ambient i els drets humans. En conseqüència, les polítiques econòmiques de la UE i els Estats membres, “*basades únicament en la lògica del mercat, subordinen la satisfacció dels drets a la lògica econòmica, en exclusiu profit de l'interès privat que encarnen les ETN*”.

Al 2008, el TPP va denunciar multinacionals amb capitals privats i estatals d'origen europeu, “*per greus, clares i persistents violacions dels principis, normes, convenis i pactes internacionals que protegeixen els drets civils, polítics, econòmics, socials, culturals i ambientals*”. La sentència va condemnar les conductes i pràctiques polítiques, econòmiques, financeres, productives i judicials del model neoliberal, “*implementades i permeses pels Estats i les institucions de la Unió Europea, sota l'argücia de promoure el creixement i desenvolupament econòmic per combatre la pobresa i aconseguir el desenvolupament sostenible*”.

Entre d'altres efectes d'aquestes polítiques, es van documentar violacions a drets laborals, per mitjà de la precarització i l'explotació laboral; criminalització de la protesta social i persecució sindical; danys al medi ambient, amb el consegüent impacte sobre la seguretat alimentària, l'accés a l'aigua i el desplaçament forçat de poblacions; i els efectes de les polítiques coercitives de col·locació de llavors transgèniques, incloent la contaminació massiva i la repressió violenta de moviments camperols. Entre d'altres casos, es va evidenciar la responsabilitat de Unión Fenosa en la destrucció de la biodiversitat i

69 | El Tribunal Permanent dels Pobles es va crear el 1979 per succeir als Tribunals Russell sobre Vietnam (1966-1967) i sobre les dictadures d'Amèrica Llatina (1974-1976). La seva comesa és donar visibilitat i qualificar en termes de dret totes aquelles situacions en les quals la violació massiva dels drets fonamentals de la humanitat no troba reconeixement ni respostes institucionals, sigui en l'àmbit nacional o internacional.

la contaminació de l'aigua al Cauca (Colòmbia) i de Repsol en el greu dany als ecosistemes en algunes regions de Colòmbia, de l'Equador, de Bolívia i d'Argentina. Ambdues empreses espanyoles van ser també responsables de l'expulsió violenta de comunitats camperoles de les seves terres.

D'altra banda, el TPP va exhortar els Estats i governs d'Amèrica Llatina i el Carib a garantir els drets humans en el marc de les relacions de cooperació i integració econòmica de la UE. Així com que implementessin els mecanismes necessaris per assegurar la sanció dels delictes comesos per les transnacionals europees. Així mateix, es va instar a l'ONU a constituir un Tribunal Internacional per jutjar crims econòmics i ambientals protagonitzats per transnacionals europees i permesos per la UE⁷⁰.

En una nova sessió del tribunal que va tenir lloc a Madrid el 2010, el TPP va condemnar com a immoral i antijurídica la complicitat de la UE en *“la generació de greus impactes sobre la qualitat de vida de nombroses comunitats en diferents llocs del món; en la privació de recursos bàsics necessaris per a una vida digna; i fins i tot, en la comissió de gravíssimes violacions de drets humans qualificables de crims contra la humanitat.”* La seva responsabilitat s'estén també a l'omissió de les mesures al seu abast per modificar aquesta situació. Així, es va condemnar l'actitud dels Estats membres de la UE per les polítiques de suport incondicional a l'expansió empresarial a Amèrica Llatina, la qual cosa els fa còmplices de les violacions de drets humans que aquestes empreses cometien⁷¹.

Obligació de complir: cooperació al desenvolupament

El Comitè DESC considera que *“si els Estats en situació de fer-ho no posen en marxa un programa dinàmic d'assistència i cooperació internacional, la realització plena dels drets econòmics, socials i culturals seguirà sent una aspiració insatisfeta en molts països”* (OG 3: 14). No obstant això, el Relator Especial ha destacat que la inversió per a la cooperació en agricultura ha estat *“descuidada durant molts anys tant en la definició de les prioritats de l'assistència oficial al desenvolupament com en els pressupostos nacionals”* (Schutter, 2008, Estratègia nacional: 8).

Incompliment dels objectius de cooperació al desenvolupament

L'any 1970, l'ONU va adoptar la Resolució 2626 en la qual es van establir per primera vegada objectius de transferències de recursos financers per concepte d'Ajuda per al Desenvolupament (AOD) als països més pobres. La Resolució va acordar que tot país econòmicament desenvolupat s'esforçaria per dedicar si més no el 0,7% del seu producte nacional a finals de la dècada. Aleshores, la AOD representava el 0,33% del PIB dels països desenvolupats, però més de 40 anys després, aquest compromís segueix sense complir-se, malgrat haver estat renovat en diverses ocasions pels països de l'OCDE. De fet, a partir de l'adopció de la resolució, l'AOD va baixar en anys següents, assolint el seu límit al 1997, amb tan sols el 0,22% en concepte d'ajuts.

Aquest descens en l'assistència pública per al desenvolupament és més marcat en la part destinada a l'agricultura i el desenvolupament rural, que segons estimacions de la FAO s'ha reduït en un 50% des

70 | Tribunal Permanent dels Pobles. Sessió sobre: Polítiques Neoliberals i Transnacionals Europees a Amèrica Llatina i el Carib. Dictamen. Lima, 13-16 de maig, 2008. Disponible a: <http://www.enlazandoalternativas.org/spip.php?rubrique50>.

71 | Tribunal Permanent dels Pobles. La Unió Europea i les empreses transnacionals a Amèrica Llatina. Universitat Complutense de Madrid. Madrid, 14-17 de maig 2010.

de 1990, mentre que segons estimacions del Parlament Europeu, ha baixat del 17% l'any 1989 al 3% al 2006. Avui dia, les transferències de fons dels països de l'OCDE per recolzar el desenvolupament rural a països en desenvolupament ascendeixen a uns 8.000 milions de dòlars l'any, enfront dels més de 300.000 milions que aquests mateixos països destinen al mateix objecte⁷².

L'any 2006, els països de la UE van renovar el seu compromís, afirmant que dedicarien el 0,51 del seu PIB a programes d'ajuda per al desenvolupament per 2010 i assolirien el 0,7% pel 2015. No obstant això, només 8 d'ells van complir l'acord. En el cas de l'Estat espanyol, la xifra oficial va ser de quasi el 0,43%, que equival a la mitjana comunitària. Si bé els governs que van incomplir l'acord van utilitzar com a argument la crisi econòmica, el cert és que en la majoria dels casos els seus pressupostos han seguit creixent l'any 2010. La pròpia OCDE afirma que poc més del 5% dels compromisos incomplerts pot atribuir-se a descensos del PIB causats per la crisi econòmica. L'organització preveu que el creixement dels pressupostos per a AOD baixi en els pròxims anys del 8% al 2%.

La cooperació al desenvolupament de l'Estat espanyol

Un estudi del Centre de Desenvolupament de l'OCDE sobre les polítiques de cooperació de l'Estat espanyol destaca que si la inversió persegueix recolzar el desenvolupament del país receptor i promoure la integració productiva del país al comerç internacional, les autoritats locals "han de retenir un grau de maniobra per regular la inversió estrangera". Així mateix, el suport a les estratègies internacionals de les empreses espanyoles ha de condicionar-se a la consecució de resultats positius en relació amb els objectius de desenvolupament. No obstant això, els crèdits que el govern atorga a països com Equador estan condicionats a l'adquisició de béns i serveis procedents del país donant. Aquest tipus "d'ajuda", "l'únic propòsit de la qual és recolzar la internacionalització de les empreses espanyoles", limita l'expansió de la producció local i incrementa la dependència de les importacions, afectant la seva balança de comerç.

Per la seva banda, el TPP ha denunciat que els crèdits a la internacionalització de les empreses espanyoles amb fons públics no ha de comptabilitzar-se com a AOD, ja que en realitat generen deute extern als països receptors. Aquesta política inclou el finançament d'infraestructures que després es transfereixen a operadors privats espanyols. Alhora, l'OCDE considera que l'impacte de l'AOD en la feina i en l'activació econòmica dels països que reben inversions estrangeres seria major si s'atorgués a petites i mitjanes empreses (PYMES). Tot i això, la majoria dels ajuts acordats per la Compañía Española de Financiación del Desarrollo (COFIDES) s'atorguen a grans empreses. El 2007, només la tercera part de les empreses que van aconseguir recursos eren PYMES⁷³.

Una nova estratègia d'ajuda al desenvolupament?

Les crítiques a les estratègies de la UE i els Estats Units orientades a impulsar l'obertura de mercats en defensa dels seus propis interessos i en detriment del desenvolupament i la seguretat alimentària de

72 | Jacques Diouf. Director General de la FAO. Discurs d'apertura de la Cimera Mundial sobre l'Alimentació: cinc anys després. Op. cit.

73 | OCDE. OECD Development Centre. Working Paper Núm. 280. Iliana Olivé. "Coherence of Development Policies: Ecuador's Economies Ties with Spain and their Development Impact. OESDC, 2009. dev/DOC (2009) Pàg. 22 i 36-38. Trad. pròpia.

tercers països són en relació directa amb l'impacte que tenen sobre les capacitats de les nacions pobres d'afrontar els reptes en matèria de dret a l'alimentació.

Davant del creixent poder de les economies emergents i les veus cada cop més crítiques i poderoses de moviments socials i organitzacions de suport, la UE ha començat a introduir matisos destacables en el discurs que acompanya les estratègies, com a mitjà per defensar un presumpte canvi de rumb en les polítiques⁷⁴.

L'any 2010, la Comissió de la UE va publicar una comunicació sobre la nova estratègia d'ajuda als països en desenvolupament per afrontar els reptes relatius a la seguretat alimentària, en la qual s'afirma que "la UE i els seus Estats membres són i han estat durant molts anys els actors més importants i fiables pel que respecta a la seguretat alimentària mundial, tant financera com políticament".

La Comissió també assenyala que "les estratègies de seguretat alimentària han de pertànyer i ser pròpies de cada país, establint un equilibri adequat entre suport a la producció nacional i cobrint les necessitats d'aliments a través del comerç". En aquest context, assegura que la nova estratègia s'orientarà a "augmentar les rendes dels agricultors minifundistes i la resistència de les comunitats vulnerables"; així com a "recolzar la determinació dels països que en els seus esforços de desenvolupament donen prioritat a l'agricultura i a la seguretat alimentària".

La UE és un dels principals donants de recursos per a l'assistència alimentària humanitària a nivell global. La contribució al desenvolupament de tercers països és un deure que li correspon com a bloc en funció de les condicions econòmiques dels Estats membres. No obstant això, l'anàlisi de les pràctiques que du a terme en el camp del comerç internacional evidencia el mal que produeixen les seves estratègies tant en relació amb les negociacions sobre les normes del comerç mundial i els Acords de Lliure Comerç, com en l'impacte de les pràctiques.

Aquestes contradiccions són presents en el propi document sobre la nova estratègia, en el qual s'afirma que la UE i els seus Estats membres "haurien de recolzar la normalització i l'harmonització de polítiques, normes i reglaments, amb vistes a aconseguir polítiques agrícoles integrades regionalment"; mentre que la disponibilitat d'aliments millora amb "la integració regional dels mercats agrícoles i alimentaris, facilitant els fluxos comercials des de les regions excedentàries a les deficitàries", per a la qual cosa "cal desincentivar les limitacions d'exportació de productes alimentaris bàsics"⁷⁵.

74 | La pàgina web de la Comissió té una secció sobre les relacions de la UE amb països en desenvolupament en matèria d'agricultura, en la qual es pot llegir que "la UE està prenent mesures audaces per ajudar als països en desenvolupament a assolir els seus objectius de seguretat alimentària" - entre les quals es trobaria la reforma de la PAC. A futur, l'organisme assegura que la UE "continuarà ajustant la PAC, sempre que sigui necessari, a les realitats de demà, incloent les que reflecteixen les preocupacions en matèria de seguretat alimentària dels països en desenvolupament". Trad. pròpia. A: Comissió UE. "Relations with Developing Countries - Agriculture and rural development". Disponible a: <http://ec.europa.eu/agriculture/developing-countries/index_en.htm

75 | UE. Comissió Europea. Un marc estratègic de la UE per ajudar als països en vies de desenvolupament a enfrontar-se als reptes relatius a la seguretat alimentària. Brussel·les, 31 de març, 2010. SEC(2010)379. COM(2010)127 final. Pàgs. 2-4 i 5-7.

4 | Estratègies i mecanismes de lluita: la sobirania alimentària com a alternativa

Lluites camperoles

En moltes etapes de la història, la pagesia ha enfrontat l'opressió i vulneració dels seus drets com a classe social, i com a conseqüència el camp ha estat una font permanent de conflictes amb els actors de poder. Això ha derivat en nombrosos processos de revolta, associats a la lluita contra l'opressió, per defensar els recursos per a una vida sostenible i per enfrontar les causes humanes de la fam.

En concret, la història del trànsit del feudalisme al capitalisme a Europa va inaugurar “un llarg període de fam per als treballadors”, provocant innumbrables revoltes camperoles i de poblacions pobres urbanes que “es resistien a la destrucció de les seves anteriors formes d'existència, lluitant contra la privatització (de la terra), la imposició de nous impostos, la dependència del salari i la presència dels exèrcits”, així com “contra l'exportació de cultius locals”. En aquest context, la classe dominant va llançar una ofensiva global, que posaria les bases del sistema capitalista mundial, “en un intent sostingut d'apropiar-se noves fonts de riquesa, expandir la seva base econòmica i posar sota el seu comandament un major nombre de treballadors”¹.

La situació actual als països en desenvolupament evidencia la continuïtat de les condicions de dependència i vulnerabilitat de la pagesia davant les evolucions dels sectors que ostenten el poder. La diferència rau en que en la majoria dels casos, ja no són actors institucionals que negocien normes i duen a terme pràctiques que vulneren la seva dignitat i condemnen a la fam a centenars de milions de persones. Com a resultat, arreu del món milions de camperols i camperoles “han estat desplaçats de les seves terres pels interessos d'uns pocs negociants que han substituït els cultius d'alimentació bàsica i manteniment d'aquestes famílies, per cultius per a l'exportació i el lucre”², els efectes dels quals en el medi ambient posen en risc la sostenibilitat de la vida humana al planeta.

Malgrat aquestes asimetries, les diverses formes d'organització, lluita i resistència dels moviments camperols han permès èxits rellevants en les últimes dècades. Per això, l'organització col·lectiva, la formació crítica, l'articulació de lluites comunes i les diverses formes de mobilització i protesta són elements centrals de les estratègies de drets humans front a actors privats i institucions l'actuació dels quals sovint contradiu els seus presumptes fins.

Drets de camperoles i camperols

Al món hi ha més de 450 milions de persones que treballen de forma assalariada en el sector agrícola, el que constitueix el 40% de la força de treball agrícola. Com afirma el Relator, Olivier de Schutter, “al sector agrícola es violen amb freqüència els drets fonamentals en el treball”: menys del 20% dels treballadors tenen accés a la protecció social bàsica, mentre que gran part de l'ocupació assalariada és al sector informal, per la qual cosa “la legislació laboral nacional no pot garantir el dret a un salari mínim o protegir la

1 | Silvia Federici. “Calibán y la Bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria”. Ed. Traficantes de Sueños. Madrid, 2010. Pàgs. 87 i 121-123.

2 | Gustavo Duch Guillot i Fernando Fernández Such. “La agroindustria bajo sospecha”. Op. cit. Pàg. 12.

dona contra la discriminació”. Ahora, el Relator Especial adverteix que “*les pràctiques de treball en règim de servitud es perpetuen de generació en generació*”. Aproximadament 132 milions de nenes i nens d’entre 5 i 14 anys treballen al sector -el que representa el 70% del treball infantil en l’àmbit mundial (Schutter, 2009, Agroindustria: 10).

Així, malgrat l’aportació a la conservació de la biodiversitat agrícola i a la suficiència alimentària de les comunitats camperoles i a la societat en general, els i les agricultores no gaudeixen normalment de drets laborals, ni de protecció en relació a les seves activitats. Per això, hauria de prestar-se atenció especial als seus drets, “*que caldria fomentar conjuntament amb el dret a l’alimentació, perquè el nostre subministrament d’aliments futur i la seva sostenibilitat poden dependre de que aquests drets estiguin fermament establerts*” (Eide, 1999: 121).

El moviment Vía Campesina ha enfrontat aquesta mancança proposant el 2009 la Declaració dels Drets de les Camperoles i els Camperols com un pas previ per assegurar l’adopció en l’àmbit internacional d’un conveni vinculant que assegurí els drets de la pagesia. La declaració estableix el dret a condicions de vida dignes, a la terra i als mitjans de producció, a les llavors i als sabers tradicionals, a la informació i a la tecnologia, al protagonisme directe en la formació de preus, i a escollir en quins mercats col·locar els seus productes, el dret d’accedir a la justícia, a la protecció del medi ambient i les llibertats d’associació, expressió i participació.

D’altra banda, la Convenció de la Dona s’ocupa de la discriminació de la dona en l’àmbit rural, afirmant que els Estats Part “*tindran en compte els problemes especials a què fa front la dona rural i l’important paper que exerceix en la supervivència econòmica de la seva família*”(art. 14); assegurant la seva participació igual en el desenvolupament rural, l’accés a serveis d’atenció mèdica i a programes de seguretat social, a recursos econòmics per a la producció i comercialització de productes agrícoles i a rebre un tracte igual en els plans de reforma agrària i de reassentament.

La qüestió de la terra i la reforma agrària

La reforma agrària ha estat històricament considerada adversa per sectors de poder en la mesura en què representa un procés de redistribució de recursos. No obstant això, no és una reivindicació que pugui ser rebutjada com a “retòrica revolucionària”. Ans al contrari, figura com a compromís en nombrosos instruments normatius de dret internacional.

El PIDESC afirma la necessitat de reformar els règims agraris com a mitjà indispensable per lluitar contra la fam, convertint així la reforma agrària en una obligació de drets humans (article 11.2.). La Declaració Universal sobre l’Eradicació de la Fam i la Malnutrició de 1974 assenyalava que per a l’assoliment dels seus objectius, “*és d’importància fonamental adoptar mesures efectives de transformació socioeconòmica, mitjançant la reforma agrària, de la tributació, del crèdit i de la política d’inversions*” (paràgraf 4). Ahora, la Convenció sobre la Eliminació de la Discriminació contra la Dona de 1981 exigeix assegurar la igualtat de les dones camperoles en els plans de reforma agrària (art. 14.2).

Si bé el Comitè DESC no aborda directament el tema a l’OG 12 sobre el dret a l’alimentació, sí que fa referència al “*dret a heretar i posseir terres i altres béns*”, a l’accés als recursos naturals i a una tecnologia adequada i a “*mesures per a respectar i protegir el treball per compte propi i els treballs remunerats de manera que assegurin una vida digna per als assalariats i llurs famílies*”(OG 12: 26). En qualsevol cas, una estratègia apropiada

da per assegurar el dret a l'alimentació ha d'incorporar mesures per assegurar registres de terra justos i legítims i protegir “els drets a la terra i a d'altres fonts de subsistència dels grups vulnerables de petits propietaris, camperols sense terra i pobres de les zones urbanes” (Eide, 1999: 65).

Tanmateix, “l'accés del major nombre possible d'agricultors a la terra i al crèdit augmenta la seguretat alimentària, no només de les famílies directament interessades sinó també del país en la seva totalitat” - per la qual cosa qualsevol país que vulgui assegurar la seguretat alimentària hauria de prendre's seriosament la qüestió de la redistribució de les terres (Ziegler, 2001: 76). D'aquí que una política coherent amb els objectius d'eliminar la fam i promoure la seguretat alimentària han de garantir el dret a la terra de la població camperola, fet que implica reforma agrària i desconcentració de la terra, en oposició a les tendències d'acaparament de terres.

D'altra banda, el Comitè de la CEDAW ha assenyalat que en els processos de reforma agrària “s'ha de respectar acuradament el dret de la dona, sense tenir en compte el seu estat civil, a posseir una part igual que la de l'home de la terra redistribuïda”³ (RG 21: 27). Per això, una estratègia per a assegurar el dret a l'alimentació ha de comprendre, entre altres coses, “garanties d'un accés ple i equitatiu per a la dona als recursos econòmics, inclòs el dret a l'herència i a la propietat de terres i altres béns, al crèdit, als recursos naturals i a la tecnologia apropiada” (Eide, 1999: 65).

Terra i llibertat

Garantir l'accés a la terra no només permet lluitar contra la fam, sinó que es relaciona directament amb un dels drets més freqüentment citats per aquells que són contraris a la reforma agrària: el dret fonamental a la llibertat. Així ho adverteix el Grup de Treball sobre les Formes Contemporànies de l'Esclavitud, quan subratlla que “l'accés en condicions desiguals a la terra i altres recursos, juntament amb la manca de protecció jurídica i de voluntat política, poden donar lloc a l'explotació dels treballadors sense terra i d'altres membres vulnerables i desfavorits de la societat mitjançant el treball en condicions de servitud i la servitud per deutes”, de manera que “la promoció d'un accés més equitatiu a la terra i a d'altres recursos naturals i econòmics és fonamental per a l'eradicació de la servitud per deutes”⁴.

Drets dels pobles indígenes

El dret a l'alimentació dels pobles indígenes “depèn estretament de l'accés i el control que tinguin respecte de les terres i altres recursos naturals existents en els seus territoris”, ja que “només així poden mantenir les activitats econòmiques i de subsistència tradicionals, com la caça, la collita o la pesca, que els permet alimentar-se i preservar la seva cultura i identitat”. No obstant això, les seves formes de vida i supervivència es veuen afectades degut als intents d'expropiació dels seus territoris i terres col·lectives amb la finalitat de “permetre'n la privatització i la posterior transferència al mercat” (Schutter, 2005: 21 i 23).

3 | ONU. Comitè per a l'Eliminació de la Discriminació contra la Dona. Recomanació General 21. L'igualtat en el matrimoni i en les relacions familiars. HRI/GEN/1/Rev.1at90. 1994. Paràgraf 27.

4 | ONU. Comissió de Drets Humans. Grup de Treball sobre les Formes Contemporànies de l'Esclavitud. Informe sobre el tràfic de persones. 16 de maig de 2001. E/CN.4/Sub.2/AC.2/2001/4. Pàrrs. 1 i 2.

El Comitè DESC adverteix que una de les conseqüències negatives dels projectes de desenvolupament que forcen el desplaçament de poblacions indígenes és la pèrdua dels seus recursos alimentaris i la ruptura de la seva relació simbiòtica amb la terra, les quals “*tenen un efecte perjudicial sobre la salut d'aquestes poblacions*” (OG: 27). Per això, una estratègia adequada ha d'assegurar legislació i mesures especials per protegir els drets sobre la terra de les poblacions indígenes i impedir-ne els desallotjaments forçosos (Eide, 1999: 65).

Reforma agrària i repressió de la lluita camperota

En el seu informe anual de 2006 sobre els drets humans de camperols i camperoles, la Vía Campesina va denunciar que els tímids processos de reforma agrària posats en marxa fa una dècada s'han desacelerat en la majoria de països, a causa del paper jugat pel paradigma neoliberal en el disseny de les polítiques públiques. En l'actualitat, “*molt pocs països estan invertint recursos pressupostaris i polítics per tal de canviar les estructures històricament injustes de distribució de la terra*”. Fins i tot en processos històricament reeixits, l'oposició a la reforma ha aconseguit cada vegada més suport.

En aquest context, les violacions de drets que acompanyen els conflictes socioeconòmics en les àrees rurals estan augmentant en molts països. Els processos de reforma agrària esdevenen més conflictius, donant lloc a grups armats que amenacen la vida i la capacitat de viure i treballar la terra. D'altra banda, augmenten els casos en què els conflictes de terra són causats per la demanda de terra per a usos alternatius a l'agrícola, especialment per a projectes de desenvolupament en infraestructura.

L'anàlisi evidencia que “*les violacions dels drets econòmics, socials i culturals es produeixen conjuntament amb les violacions dels drets civils i polítics... especialment quan els recursos productius estan en joc*”. Entre els drets més vulnerats, es troben les llibertats d'expressió, d'associació i de manifestació, però sovint la situació es veu agreujada amb patrons de repressió directa de líders camperols/es, amenaces de mort, desallotjaments forçosos i assassinats. Així mateix, en la majoria dels casos els agressors gaudeixen d'impunitat, atès que l'Estat de dret poques vegades funciona a les zones rurals⁵.

La Vía Campesina: unitat entre camperols i camperoles

La violència en la lluita per la terra ha donat lloc a moviments com el Moviment Sem Terra de Brasil, que articula a milions de camperols de tot el país per organitzar la resistència contra l'apropiació de la terra per sectors de poder econòmic i transnacionals, posant en escac al govern amb mobilitzacions massives. En llocs tan diferents i dispars com l'Índia i França, organitzacions camperoles han desafiat i derrotat plans de les corporacions internacionals que gestionen els OGM per implantar la dictadura dels seus cultius. Aquests moviments han aprofitat els avenços en comunicació derivats de la globalització, per tal de convergir en la Vía Campesina, un nexa d'articulació d'àmbit global que va sorgir a la dècada dels 90.

5 | Vía Campesina. “Informe Anual: Violaciones a los derechos humanos de campesinos y campesinas. Informe de casos y pautas de violaciones 2006”. Yakarta, maig de 2006. Pàgs. 2-7.

La Vía Campesina va néixer el 1993 a Bèlgica, coincidint amb l'impuls a la globalització de les polítiques agrícoles i l'agroindústria i amb la necessitat de desenvolupar una visió conjunta que s'oposés a les conseqüències de les tendències d'acumulació i privatització de béns públics. Actualment, s'ha convertit en un dels principals actors en els debats alimentaris i agrícoles a escala global, essent escoltada i respectada davant organismes com la FAO i l'ONU i gaudint d'un reconeixement inigualable entre d'altres moviments socials.

La Vía Campesina “és un moviment de masses organitzat des de la base, la vitalitat i legitimitat que prové de les organitzacions camperoles d'àmbit local i nacional que l'integren”. Es tracta d'un moviment internacional autònom, pluralista i multicultural, que articula 150 organitzacions locals i nacionals a 70 països d'Àfrica, Àsia, Europa i Amèrica, representant al voltant de 200 milions de camperols i camperoles. Els seus membres són camperols i camperoles, petits i mitjans productors, pobles sense terra, indígenes, migrants i treballadors agrícoles de tot el món. La seva missió principal és la defensa de l'agricultura sostenible a petita escala com una manera de promoure la justícia social i la dignitat. Per això, “s'oposa fermament als agronegocis i les multinacionals que estan destruint els pobles i la natura”.

Vía Campesina desenvolupa agendes de lluita consensuades enfront dels efectes del procés d'industrialització i concentració agrària, la sordesa de les institucions multilaterals, el poder de les transnacionals i la connivència de governs i governants amb els interessos d'aquells. Moviments socials de tot tipus acompanyen les seves lluites, a través d'articulacions com les derivades del procés de Fòrum Social Mundial, per acordar programes de resistència contra l'impacte del projecte de globalització neoliberal.

El programa es basa en la convicció que les camperoles i els camperols, incloent-hi els petits pescadors, pastors i pobles indígenes, que constitueixen gairebé la meitat de la població mundial, són capaçes de produir aliments per a les seves comunitats i alimentar el món de forma sana i sostenible. Un aspecte central del moviment és el protagonisme de les dones, la defensa activa dels seus drets i de la igualtat de gènere a tots els nivells, així com la lluita contra totes les formes de violència vers les dones.

En el context de la contrarevolució neoliberal que sacseja el planeta i la desmobilització generalitzada dels moviments socials, la Vía Campesina promou un fort sentit d'unitat i solidaritat entre petits i mitjans productors agrícoles provinents del Nord i del Sud, per articular forces en la lluita per fer realitat la sobirania alimentària i aturar el destructiu procés neoliberal. Aquesta cohesió i el protagonisme creixent que ha assumit en l'esfera global el converteixen en una referència imprescindible per al conjunt de sectors organitzats per enfrontar les tendències actuals en el marc del sistema capitalista.

Entre les campanyes que avança, es troba la denúncia global de la PAC i el Farm Bill-dels EUA (que va amplificar les barreres de protecció en aquest país), així com la campanya per una Declaració dels Drets Camperols, la Campanya Global per la Reforma agrària i la Campanya sobre Llavors.

En defensa del dret a l'alimentació

La pagesia i els pobles indígenes camperols i pescadors reben l'impacte directe de les conseqüències del model d'agricultura i ramaderia intensives, així com de les polítiques de comerç internacional. Alhora, vastes poblacions urbanes i rurals no agràries veuen afectat el seu dret a l'alimentació per acció o omissió d'agents públics i privats - de manera fonamental, les poblacions més vulnerables en situació de pobresa o per la seva condició de dones, nens i nenes, pobles indígenes i altres grups.

Entre altres situacions, cal destacar les conseqüències derivades de la comercialització de productes alimentaris adulterats, on està involucrada la responsabilitat dels agents privats causants del delicte i de les autoritats encarregades del control sanitari. També la reducció o eliminació de programes d'assistència a persones en situació de necessitat, la preparació o adopció de legislació que restringeixi les possibilitats d'accés a l'alimentació de sectors de la població, el disseny i execució de polítiques que afectin les condicions de subsistència de grups concrets, i també els problemes d'accés derivats de la invasió de terres i els desplaçaments forçosos.

Nombroses organitzacions socials de tot el planeta duen a terme accions en el terreny o davant les institucions per denunciar aquestes pràctiques o per donar suport a millores en les polítiques públiques. L'acció d'aquest gran moviment social pel dret a l'alimentació es desplega en nombrosos àmbits, des de l'ajuda alimentària a poblacions en situació de necessitat - que només contribuirà a la lluita per drets humans si conté mitjans per enfortir les seves capacitats d'autoabastir-se, fins a l'acció de lobby i acompanyament de víctimes davant d'instàncies nacionals i internacionals.

Estratègies jurídiques i extrajurídiques

Les accions jurídiques es regeixen per la normativa aplicable segons el tipus d'organisme davant del qual es planteja l'estratègia, i són presentades en els casos on es produeix una vulneració de normes acordades legalment. En el proper punt es revisa breument el que fa referència als mecanismes internacionals de drets humans i posteriorment, aquells en relació a les instàncies nacionals.

Quant a les estratègies extrajurídiques, aquestes poden orientar-se en tres grans direccions, segons el tipus de destinatari. En relació amb els sectors afectats i els que els acompanyen, l'esforç s'orienta cap a l'enfortiment de les seves capacitats, per mitjà de dinàmiques d'organització, formació crítica, investigació participativa, articulació d'iniciatives amb interessos afins i disseny d'estratègies per enfrontar les situacions de inseguretat alimentària o vulneració de drets.

En relació amb els agents involucrats, l'estratègia busca assegurar el coneixement de la situació a què s'enfronta, per mitjà d'accions de lobby o de pressió pública, per tal d'influir en un canvi de rumb o per aconseguir una resposta institucional a les demandes. En relació a la societat en conjunt, es tracta de dur a terme accions de denúncia i sensibilització per exposar davant l'opinió pública la situació, el que permet fer pressió sobre els actors responsables i les institucions encarregades de donar algun tipus de resposta, així com conscienciar la gent i predisposar a la mobilització, o almenys a la indignació davant la situació.

Aquestes estratègies sovint confluiran en una campanya sistemàtica de sensibilització, denúncia i mobilització de voluntats, amb l'objectiu de buscar impactar sobre la correlació de forces que deriva en una acció, conducta, política o iniciativa legal violatòries del dret. Diverses organitzacions socials es troben en campanya permanent pel dret a l'alimentació o per altres drets socials amb rellevància per a aquestes lluites, per mitjà d'una diversitat d'estratègies que inclouen el disseny i disseminació de materials, el lobby davant instàncies rellevants, la mobilització al carrer i la protesta, la presentació d'informes de denúncia i propostes alternatives, l'estratègia de premsa i les campanyes a internet.

Atès que les circumstàncies que deriven en l'acció estan relacionades amb drets humans, una manera d'enfortir les estratègies és fonamentar-les en la normativa aplicable, per exposar la violació a com-

promisos normatius o per suggerir canvis en funció de la interpretació dels mateixos. Aquesta és una de les àrees prioritàries de les organitzacions socials internacionals, que lideren les accions davant els organismes de l'ONU, i, si escau, de la UE, per la seva capacitat d'accés a les mateixes i la seva expertícia.

No obstant això, en l'àmbit nacional i local resulta també rellevant aprofitar la perspectiva de drets, ja que permet fonamentar les estratègies sobre la base d'acords de legitimitat inqüestionable. Per exemple, una campanya per a l'aprovació de legislació que reconegui i garanteixi el dret a l'alimentació podrà fonamentar-se en l'obligació d'adoptar mesures legislatives que deriva del PIDESC, el que permet evidenciar que l'Estat en qüestió està incomplint els seus compromisos internacionals.

La sobirania alimentària com a alternativa

Els drets humans no deriven només de les formes jurídiques formals i de les decisions d'organismes jurisdiccionals, sinó també de les pràctiques quotidianes de les comunitats humanes i de les condicions en què exerceixen les seves vides, en relació amb els requeriments bàsics per assegurar llur dignitat. Per això, una de les aportacions substancials de moviments socials que lluiten pels drets de la població camperola està vinculada amb el desenvolupament de propostes alternatives a les condicions i polítiques que afecten els seus drets.

En aquest sentit, Vía Campesina va presentar a la Cimera Mundial de l'Alimentació de 1996 el concepte de sobirania alimentària, com a guia d'acció davant la proposta hegemònica de liberalització dels mercats. Des de llavors, ha estat assumit com a bandera de lluita per moviments socials del món sencer, i ha estat interpretada pels mecanismes especialitzats de drets humans com una alternativa per fer front als efectes de les actuals tendències i el seu impacte regressiu pel dret a l'alimentació.

Així ho va destacar al 2004 el Relator Especial Jean Ziegler, en assenyalar que *“davant l'evidència creixent que l'actual sistema comercial mundial està posant en perill la seguretat alimentària dels més pobres i marginats i està generant desigualtats cada vegada majors... la sobirania alimentària ofereix una visió alternativa que posa en primer pla la seguretat alimentària i considera el comerç com un mitjà per aconseguir un fi, i no com un fi en si mateix”* (Ziegler, 2004: 33).

En paraules de la Vía Campesina, la sobirania alimentària *“és el dret dels pobles a aliments sans i culturalment adequats, produïts mitjançant mètodes sostenibles, així com el dret a definir els seus propis sistemes agrícoles i alimentaris”*. Per això, *“desenvolupa un model de producció camperola sostenible que afavoreix les comunitats i el medi ambient”*, situant *“les aspiracions, necessitats i formes de vida d'aquells que produeixen, distribueixen i consumeixen els aliments en el centre dels sistemes alimentaris i de les polítiques alimentàries, per davant de les demandes de mercats i empreses”*.

Un programa per assegurar la seguretat alimentària

Sobirania i seguretat alimentàries estan relacionades, ja que ambdues persegueixen assegurar la disponibilitat i accessibilitat d'aliments per a procurar nivells adequats de nutrició a totes les persones. No obstant això, el concepte de seguretat alimentària no proposa els mètodes per assegurar-la, el que permet la defensa de paradigmes contraris al dret a l'alimentació com a presumptes vies per assolir-la.

La justificació de les reformes neoliberals de la PAC i la creixent orientació de les autoritats de la FAO a promoure la desregulació dels mercats així ho evidencien.

La sobirania alimentària enfronta i resol aquestes limitacions, en proposar elements constitutius de l'estratègia per a la seguretat alimentària que assegurin el dret a l'alimentació tant en el present com en el futur. Així mateix compren el desenvolupament integral de les poblacions rurals camperoles i la sostenibilitat ambiental i econòmica de les formes d'explotació agrícola, respectant el dret dels pobles al desenvolupament i la sobirania nacional sobre els processos productius. D'aquesta manera, mentre la seguretat alimentària permet i fins i tot ha encoratjat la industrialització de l'agricultura i la mundialització injusta del comerç agrícola. D'altra banda, la sobirania alimentària denuncia aquestes tendències com a formes d'assegurar el fracàs de les estratègies per a la seguretat alimentària, i proposa el suport i la promoció dels sistemes de producció i comerç locals, enfront de la producció destinada a l'exportació d'aliments.

Estratègia integral

Una estratègia coherent per a l'assoliment de la sobirania alimentària implica el disseny de polítiques públiques sota els següents requisits, que es corresponen amb els principis generals del concepte:

- Prioritat a la producció d'aliments per als mercats nacionals i locals, a partir d'un sistema de producció diversificada i agroecològica d'agricultura camperola social i familiar.
- Preus justos per als agricultors, protegint els mercats nacionals dels efectes de la importació de productes subvencionats a preus artificialment baixos.
- Polítiques de redistribució de recursos que assegurin l'accés a terra, aigua, boscos, zones de pesca i altres recursos necessaris per a la producció i el desenvolupament sostenibles amb justícia social.
- Mesures per assegurar la igualtat de la dona en els processos de producció d'aliments, incloent l'accés als recursos productius.
- Control de les comunitats sobre els recursos productius, com a resposta davant la privatització de la terra, l'aigua i altres recursos.
- Suport a les activitats productives de famílies i comunitats rurals, garantint que el control i la producció local d'aliments es troba en mans de la població local i mercats locals.

Garantia del dret a l'alimentació

Des de la perspectiva de drets, la sobirania alimentària assumeix els principis, continguts i obligacions del dret a l'alimentació, i es centra en assegurar la realització d'altres drets complementaris: el dret dels camperols a produir aliments, dels consumidors a poder decidir el que volen consumir i com i qui ho produeix, dels països a protegir-se de les importacions agrícoles i alimentàries massa barates, i la participació dels pobles en la definició dels objectius de la política agrària.

En la visió de Vía Campesina, set principis complementaris caracteritzen la sobirania alimentària: el dret humà a l'alimentació, la reforma agrària i l'accés i control dels recursos productius per part de les

comunitats rurals pobres, la protecció dels recursos naturals, la reorganització del comerç d'aliments, donant prioritat a la producció per al consum intern, l'eradicació de la fam, la pau social i el control democràtic de les institucions públiques relacionades amb les polítiques d'alimentació i agricultura⁶.

Prioritat en la lluita contra la pobresa i la fam

La sobirania alimentària implica establir prioritats derivades del contingut dels drets humans, el que significa afavorir les condicions per a què els sectors més vulnerables, entre ells els pobres i especialment les dones, tinguin millors condicions per assegurar el seu dret a l'alimentació. Per això, “exigeix l'accés equitatiu a la terra, les llavors, l'aigua, el crèdit i altres recursos productius, perquè les persones puguin alimentar-se per si mateixes” (Ziegler, 2004: 31).

Prioritat a la producció camperola local

La sobirania alimentària prioritza l'agricultura camperola a petita escala orientada al mercat local i al consumidor nacional, enfront del model hegemònic d'agricultura industrialitzada i orientada a l'exportació. Aquest objectiu es deriva de “la seva importància per a garantir els objectius en matèria de seguretat alimentària, ocupació i medi ambient, sempre que aquesta protecció no posi en perill els mitjans de vida d'altres agricultors en altres països” (Ziegler, 2004: 28).

Implica, entre altres coses, el reconeixement dels drets de les comunitats als seus recursos locals tradicionals, inclosos els recursos fitogenètics, i els drets dels agricultors a intercanviar i reproduir llavors. Això suposa “impugnar la concentració cada vegada més gran en la propietat dels recursos ... les actuals relacions de poder i distribució (i) la concentració cada cop major de la propietat del comerç, el processament i la venda de productes agrícoles per empreses agroindustrials transnacionals” (Ziegler, 2004: 31).

Per un comerç just

Els detractors de la sobirania alimentària com a principi rector de les polítiques agroalimentàries acostumen a argumentar que es tracta d'una proposta anacrònica, que promou l'autarquia i que va a contracorrent de les tendències de globalització de l'economia. No obstant això, la sobirania alimentària no és contrària al comerç, sinó a les formes vigents de comerç mundial i a les seves conseqüències. Per això, sí és contrària a les pràctiques i normatives injustes del comerç mundial, sota les quals “els països estan perdent el control de la seva capacitat per decidir les seves pròpies polítiques agrícoles i en matèria d'aliments”, mentre que afirma que “cada país ha de tenir dret a determinar el seu grau d'autodependència pel que fa a la producció nacional d'aliments bàsics” (Ziegler, 2004: 27). En aquest sentit, la reivindicació de sobirania és equivalent a la reivindicació de la seguretat alimentària nacional i el dret al desenvolupament.

6 | Vía Campesina. “Soberanía alimentaria, un futuro sin hambre”. Roma, 1996. Disponible a: <http://www.xarxaconsum.org/materials/sabadell/soberania.htm>

Sobirania del consumidor

La sobirania alimentària significa simultàniament sobirania del productor i del consumidor. Per això, reconeix el dret dels consumidors a decidir què consumeixen, com es produeix el que consumeixen i qui ho produeix. Això significa l'opció de consumir aliments nacionals sense que les normes de mercat ho impedeixin i abstenir-se de consumir organismes modificats genèticament sense que l'hi imposin. Exigeix doncs la protecció dels interessos del consumidor i la garantia que consumidors i productors puguin exercir plenament el seu dret a participar en la determinació de normes i polítiques, tant en l'àmbit nacional com internacional.

Una proposta pel nord i pel sud

En el context europeu, el dilema des de la perspectiva dels drets humans és com assegurar un model que compagini el desenvolupament sostenible de l'agricultura europea cap a la seguretat alimentària de les seves poblacions i el desenvolupament socioeconòmic de la població camperola, amb la protecció dels processos de seguretat alimentària dels països del sud.

El model orientat a l'exportació beneficia les grans empreses agroindustrials i precipita el declivi de l'agricultura camperola, tant al Nord com al Sud, atemptant contra la subsistència de milions d'agricultors dels països en desenvolupament i també contra la viabilitat de les petites explotacions de països desenvolupats.

En contrast, l'aplicació de la sobirania alimentària en el disseny de les estratègies agroalimentàries enfronta i resol el desafiament derivat de les asimetries entre les diferents economies i els efectes distorsionants del comerç actual, ja que exigeix que en ambdós grups de països les polítiques s'orientin prioritàriament a assegurar la seguretat alimentària local nacional i que s'eliminin les pràctiques distorsionants del comerç exterior.

La sobirania alimentària no descarta les subvencions públiques, però propugna la protecció dels petits agricultors que produeixen per als mercats interns i no per a l'exportació. Així, en defensar a escala mundial l'agricultura camperola i els mercats pel consum local, la sobirania alimentària ofereix una solució integral a l'oposició creada per la política de subvencions als països desenvolupats (Ziegler, 2004: 30).

L'alternativa agroecològica i les cooperatives de consum

Els abusos dels monopolis agroalimentaris i l'alarma social causada per la degradació de la qualitat dels aliments han enfortit la vigència dels models productius agroecològics alternatius a la producció intensiva i la comercialització en grans superfícies. Aquestes alternatives productives contribueixen a frenar la degradació dels processos agroalimentaris derivats del model agroindustrial, aportant des de la pràctica a la defensa de la sobirania alimentària.

El Relator Especial defensa en el seu últim informe el model d'agricultura ecològica per la seva consistència amb el dret a l'alimentació, entre altres coses perquè promou la compra de productes

locals i d'estació, elimina l'ús de fertilitzants i altres tòxics i escurça el cicle de distribució i la despesa energètica associada. Entre altres beneficis, “la propagació de les pràctiques agroecològiques pot augmentar al mateix temps la productivitat agrícola i la seguretat alimentària, millorar els ingressos i els mitjans de sosteniment de la població rural i contenir i invertir la tendència a la pèrdua d'espècies i l'erosió genètica” (Schutter, 2009: 10).

A aquesta tendència al consum conscient es suma l'auge creixent en l'àmbit europeu de les cooperatives de consum, que són associacions de ciutadans i ciutadanes autoorganitzats per comprar els seus productes a peu d'explotació agroecològica. Aquesta dinàmica participativa permet als consumidors tenir control sobre la qualitat dels aliments que consumeixen, alhora que enfronta l'especulació i l'abús de poder en la cadena alimentària. En eliminar els intermediaris, contribueix també a l'equilibri de les rendes de les explotacions que produeixen aliments sans i de forma sostenible amb el medi ambient.

Estratègies davant les organitzacions internacionals

Les normes de comerç internacional de l'OMC estan blindades per complexos mecanismes de responsabilitat en cas d'incompliment per part d'alguns dels seus membres, i les seves decisions poden ser extremadament oneroses pels països en desenvolupament. Alhora, els Acords de Lliure Comerç que impulsen els països de l'OCDE tendeixen a contenir mecanismes sancionadors de gran impacte. No obstant, tant la UE com els EUA tendeixen a desconèixer les decisions d'aquests organismes quan aquestes són contràries als seus interessos, ja que tenen poder en l'escenari internacional.

En qualsevol cas, tot i el seu recent desenvolupament, els mecanismes en l'àmbit del comerç internacional tenen una alta eficiència per castigar els que puguin haver desconegut les seves normes. En contrast, els mecanismes internacionals la funció dels quals és assegurar el compliment dels compromisos en matèria de drets humans són clarament insuficients. Així ho destaca Jean Ziegler, en afirmar que “és intolerable que hàgim de viure en un món en què faltar a les normes del comerç sigui més greu que violar drets humans” (Ziegler, 2002: 129). Com afirma Vía Campesina, tot i que la lluita dels camperols i camperoles és aplicable al conjunt d'instruments internacionals de drets humans, aquests “no cobreixen ni prevenen completament les violacions dels drets humans, especialment els drets dels camperols/es”⁷.

Malgrat aquestes limitacions, diversos mecanismes internacionals de drets humans permeten la participació de veus socials en l'avaluació de les polítiques estatals, i en alguns casos inclouen mecanismes per a presentar denúncies. Els Estats tendeixen a evitar que es coneguin els seus abusos de poder i els dels sectors privats els delictes dels quals avalen, i per això sovint pressionen aquests organismes. Per això, aprofitar aquests mecanismes pot contribuir a exposar a la llum pública la realitat de les polítiques i actes contraris als drets humans, amb el consegüent dany a la credibilitat dels agents violadors i la potencial aportació de l'acció de denúncia a la consecució de resultats positius.

7 | Vía Campesina. Document aprovat per la Comissió Coordinadora Internacional de la Vía Campesina. “Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos”. Seül, març, 2009. Pàg. 3.

Mecanismes polítics de la ONU

Tot i la retòrica sobre els avenços en la participació social a les instàncies de l'ONU, aquesta sovint representa interessos econòmics i no pas socials. Entre les agències de l'ONU, la FAO té una apertura rellevant a les aliances amb actors socials i privats. D'altra banda, les organitzacions no governamentals i moviments socials han conquerit espais per a la participació.

Encara que l'associació amb agents vinculats a les lluites camperoles permet aliances convenients en la lluita contra els efectes del procés d'industrialització i concentració en l'agroalimentació, sobretot en l'àmbit local, l'orientació estratègica de la FAO s'engeix cada vegada més marcada per l'agenda dels agents de la globalització neoliberal. En tot cas, aquests actors reben de manera creixent el missatge dels defensors de l'agricultura camperola. Gràcies a la agenda comuna possibilitada per la Vía Campesina, cada reunió rellevant de la FAO enfronta la mobilització de desenes de milers de camperols i camperoles vinguts d'arreu del món per demanar un viratge en les polítiques de mercat.

Organismes de drets humans de l' ONU

El Consell de Drets Humans és l'organisme representatiu que marca l'agenda de l'ONU en la matèria, i que s'encarrega de l'anomenat Examen Periòdic Universal. Tots els Estats han de presentar informes sobre la situació dels drets humans als seus països, ocasió en la qual les organitzacions amb estatus consultiu poden tractar d'incidir en els representants d'altres Estats perquè adoptin una posició crítica. A més, les organitzacions poden presentar informes alternatius als dels Estats, amb l'objectiu d'evidenciar vulneracions de drets humans que aquests pretenguin silenciar.

Dos tipus d'organismes especialitzats tenen un perfil més tècnic: els Comitès de supervisió dels tractats, com el Comitè DESC per al cas del dret a l'alimentació, i els mandats especials del Consell. Els Comitès avaluen els informes dels països que han ratificat cada tractat, i en alguns casos, reben i processen denúncies per violacions a drets, elevant recomanacions als Estats denunciats.

Malgrat la seva limitada influència, l'ús d'aquests mecanismes pot facilitar l'exposició de conductes violatòries, aportant la possibilitat d'aconseguir una reversió o reparació de les conductes denunciades, bé per decisió dels propis governs, bé per la pressió dels organismes internacionals. Per això, són una eina complementària a la mobilització permanent i a la denúncia pública, que pot ser rellevant per fonamentar les lluites socials i per avançar en una agenda de transformació de les relacions de poder i les realitats que neguen drets.

Òrgans de tractats

Els nou tractats fonamentals de drets humans de l'ONU creen un comitè o "òrgan del tractat", la funció del qual és supervisar l'aplicació de les seves disposicions. En l'actualitat hi ha vuit comitès, inclòs el Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals. Aquests comitès es componen d'experts independents, elegits pel Consell de Drets Humans.

Informes alternatius: Durant dècades, els fòrums multilaterals van ser competència exclusiva dels Estats. No obstant això, amb el temps s'ha obert la possibilitat que agents socials no estatals puguin participar de diferents maneres, entre les quals la possibilitat de presentar un informe alternatiu al que presenta periòdicament l'Estat. Aquesta pràctica permet augmentar la pressió sobre les autoritats, per mitjà de visions alternatives a les oficials respecte a les polítiques que els afecten. Diverses organitzacions vinculades amb drets socials participen en aquesta dinàmica, cercant pressionar per aconseguir transformacions efectives de les pràctiques estatals.

En l'àmbit del dret a l'alimentació, l'organització internacional FIAN ha promogut l'elaboració d'informes alternatius a diversos països. A l'Estat espanyol, l'Observatori DESC ha contribuït a l'elaboració de l'informe de 2010. Pel fet de ser participativa, aquesta dinàmica, a més de permetre elevar veus crítiques davant els organismes de drets humans, enforteix les capacitats locals de diagnòstic de les causes de la inseguretad alimentària i contribueix a l'articulació i consolidació dels moviments i organitzacions socials actius en el camp.

Procediments de denúncies: Encara que el PIDESC i la Convenció sobre la Dona no inclouen mecanismes de presentació de denúncies sobre violacions comeses per un Estat part, recentment s'han adoptat sengles protocols que obren aquesta possibilitat. El procediment s'inicia amb l'acceptació de la denúncia i la demanda d'informació a l'Estat denunciat, després d'això els organismes respectius busquen una solució amistosa i formes de reparació possibles, atès que no tenen capacitat coercitiva per imposar les seves decisions.

Per poder elevar denúncies, primer s'han d'haver esgotat els recursos interns de reparació. No obstant això, la naturalesa tècnica del procediment i la llunyania dels organismes amb les realitats de cada país limiten les possibilitats d'accés. Així mateix, la tramitació de denúncies està condicionada per la capacitat de les víctimes d'entaular relacions amb juristes i organitzacions amb accés als mecanismes, el que enforteix l'oportunitat de recolzar-se en les organitzacions amb experiència en la matèria.

Relators Especial i altres mecanismes extra-convencionals

Els Relators Especials i Grups de Treball que són nomenats pel Consell com a experts independents, tenen com a mandat examinar i informar públicament sobre situacions de drets humans o en territoris específics (mandats temàtics i per país). En operar a títol honorari i amb autonomia, aquests mecanismes no es veuen coartats en la mateixa mesura per les implicacions polítiques dels organismes representatius o convencionals. Gràcies a aquesta independència, els Relators Especials elaboren informes crítics amb les tendències mundials i les seves conseqüències sobre els drets humans que són freqüentment silenciades.

És el cas dels informes dels Relators Especials sobre el Dret a l'Alimentació que han exposat els efectes de la liberalització dels mercats agrícoles sobre la seguretad alimentària dels països en desenvolupament. També en ells s'ha criticat tendències com la injusta correlació de forces en els organismes multilaterals, el doble discurs dels països desenvolupats en relació amb les formes de protecció de l'agricultura, i el paper dels Estats i institucions en la concentració i abús de posició de domini de la gran agroindústria, el cultiu d'agrocombustibles o la voracitat de les transnacionals que imposen les llavors transgèniques.

Complementàriament, defensen la protecció de l'agricultura als països en desenvolupament, la pertinència de canviar el model a favor de l'agroecologia i la necessitat de la reforma agrària. En aquest sentit, cal destacar el valor que representa l'assumpció per l'anterior Relator Especial Jean Ziegler del concepte de sobirania alimentària com un avanç significatiu en la lluita per l'alimentació, recolzant d'aquesta manera les mobilitzacions i propostes alternatives de la Vía Campesina.

Mecanismes del sistema europeu de drets humans

El sistema europeu de denúncies ha estat qualificat sovint com el sistema de control i de supervisió dels drets humans més evolucionat. No obstant això, la seva alta especialització i caràcter institucional fa que estigui fora de l'abast de la majoria d'actors socials.

El Tribunal Europeu de Drets Humans és l'òrgan encarregat de supervisar el Conveni Europeu de Drets Fonamentals. Per fer-ho rep demandes interestatals i individuals per casos de violació de drets civils i polítics. En l'àmbit dels drets socials, la Carta Social Europea no estableix un sistema de control judicial del compliment de les disposicions, encara que inclou un mecanisme de presentació d'informes estatals davant el Comitè Europeu de Drets Socials (CEDS), sobre les mesures adoptades per complir amb les seves disposicions. Després de revisar l'informe, el CEDS presenta les seves conclusions davant l'Assemblea Parlamentària i el Comitè de Ministres del Consell d'Europa, que és qui formula les recomanacions a cada Estat part. Es tracta d'un mecanisme feble, que té poca capacitat de control i pressió sobre els estats que violen drets humans en l'àmbit de la UE.

L'any 1998, va entrar en vigència un Protocol a la Carta Social, que habilita a organitzacions de patrons i treballadors i organitzacions no governamentals a elevar "reclams" col·lectius sobre violacions a la Carta. No obstant això, no permet demandes individuals i el resultat del procediment és la presentació de recomanacions davant els Estats denunciats, sense força vinculant. Aquesta diferència entre un i altre mecanisme evidència la reduïda prioritat que té la Carta Social i els drets socials en el sistema europeu.

Estratègies davant les institucions de "l'Estat de dret"

En l'àmbit nacional, les formes d'acció de defensa o denúncia davant les institucions depenen de l'ordenament jurídic i de les possibilitats que aquest ofereix de presentar reclams davant l'administració o davant els tribunals. Aquestes formes d'exigència es realitzen a partir de l'expectativa d'una resposta adequada de les institucions, i s'han de basar en l'estatus legal dels drets motiu de l'acció i en les lleis i els procediments jurídics establerts en aquestes. Això condiona notablement les possibilitats d'èxit, d'acord a la concreció legal dels drets, però també en funció del nivell de legitimitat de les institucions.

En la majoria de països no es reconeix el dret a l'alimentació adequada, el que significa que una acció ha de basar-se o bé en drets connexos, com el dret de protecció social, en principis programàtics establerts a la Constitució i lleis que imposen deures a les autoritats, o en les normes del dret internacional aplicables.

En l'àmbit administratiu, el dret de petició ha de permetre impugnar actes i omissions de les autoritats, per mitjà de recursos d'alçada o reposició. Entre les accions judicials més comuns als ordenaments

de dret civil, destaquen les accions d'empara, per demandar la violació de drets constitucionals, els recursos d'anul.lació d'actes d'efectes particulars de les administracions, que busquen el mateix efecte del recurs de reposició però davant els tribunals de justícia, o recursos de nul.litat de lleis adoptades per organismes legislatius.

Quan es tracta de delictes greus que involucren a agents tant estatals com privats correspon accionar per la via penal, opció que ha d'enfrontar la imparcialitat de la justícia. Un cas que evidencia la debilitat de les autoritats judicials a l'hora d'assegurar reparació és el relatiu a la pneumònia atípica, causada per una intoxicació alimentària massiva que va afectar més de vint mil persones i va deixar al voltant de 700 morts el 1981 a l'Estat espanyol.

L'origen de la malaltia es va identificar en el consum d'oli de colza desnaturalitzat que va ser importat de França per a ús industrial, però que després es va distribuir per a consum humà. Onze anys van trigar els tribunals a sentenciar els culpables, que es van declarar en fallida, i sis anys més passarien fins que les autoritats encarregades del control sanitari fossin condemnades, i l'Estat assumís l'inici del pagament d'indemnitzacions. Tot i que la resposta tardana de la justícia evidencia una vulneració del dret constitucional a la tutela judicial efectiva, l'assoliment d'indemnitzacions al final del camí evidencia la pertinència de perseverar en la denúncia.

D'altra banda, molts ordenaments compten amb institucions nacionals de drets humans, com és el cas de les comissions de drets humans o defensories del poble. A l'Estat espanyol, la institució coneguda com a Defensor del Poble rep i processa reclamacions relacionades tant amb l'actuació administrativa com amb la vulneració de drets humans. Aquests mecanismes no tenen poder de coerció sobre les autoritats, actuant com a mecanismes de mediació i persuasió. Aquesta és també la lògica de la majoria de mecanismes internacionals de drets humans, als que en teoria es pot acudir quan una acció per violació de drets humans ha esgotat els recursos interns que ofereix l'ordenament nacional.

Annex I | La PAC 2013: Les propostes de reforma a debat

L'anàlisi de la PAC s'ha realitzat, en part, en funció del procés de reforma que prepara la Comissió per a 2013, l'horitzó programàtic de la qual és l'any 2020. És per això que la publicació tanca amb una presentació sintètica de les visions sobre la reforma dels organismes executius de la UE, d'una banda, i d'agents socials i productius vinculats al sector agrari, de l'altra. Posteriorment, es reproduïx íntegrament un document de la Vía Campesina sobre la reforma en el marc dels reptes per aconseguir la sobirania alimentària. Aquest text expressa la visió de milions de camperoles i camperols sobre la ruta a seguir per assegurar els objectius originaris de la PAC des de la justícia social i global.

La discussió oberta per la reforma presenta les mateixes contradiccions i tensions que la qüestió més general respecte cap a on han d'encaminar-se les accions globals per fer efectiu el dret a l'alimentació des d'una perspectiva respectuosa amb els compromisos internacionals i d'acord amb els objectius de la FAO d'assegurar la qualitat alimentària a nivell mundial. De fet, com a resposta a la crisi de preus, s'han fet “*cries a seguir avançant en la liberalització del comerç*”, tot i que “*hi ha arguments sòlids per mantenir que la liberalització precipitada i desequilibrada del comerç de productes agrícoles... és un dels motius que expliquen l'empobriment del sector agrícola de determinats països en desenvolupament*” (Schutter, 2008, Estratègia nacional: 45).

Així, la UE, la OCDE i els organismes multilaterals que promouen la desregulació del comerç internacional defensen que una major liberalització dels mercats és la via per afrontar les contradiccions creixents en la cadena alimentària global. Alhora, però, els actors vinculats a les lluites pel dret a l'alimentació critiquen aquestes tendències per les seves conseqüències i advoquen per models centrats en el concepte de sobirania alimentària. De manera anàloga, la discussió sobre el rumb que ha de prendre la PAC enfronta a les autoritats de la UE, que defensen amb entusiasme les polítiques de mercat implementades en les últimes dècades, amb els agents que promouen la protecció de l'agricultura i dels camperols, tot i que des de visions matisades.

La nova PAC segons la Comissió Europea

En la seva comunicació sobre la reforma de la PAC cap a l'any 2020, la Comissió de la UE ha assenyalat que els canvis han de seguir avançant “*per reforçar la competitivitat, millorar la utilització dels recursos fiscals i obtenir els beneficis de la política pública efectiva demandada pels ciutadans europeus en els àmbits de la seguretat alimentària, el medi ambient, el canvi climàtic i l'equilibri social i territorial, amb l'objectiu d'instaurar un creixement més sostenible, més intel·ligent i més inclusiu a les zones rurals d'Europa*”¹.

La Comissió ha fixat tres objectius principals de la nova PAC. El primer és assegurar una producció alimentària viable que contribueixi a la renda agrícola, limiti la variabilitat, i millori la competitivitat del sector agrícola davant d'altres sectors de la cadena alimentària; alhora, que compensa les dificultats de producció en zones amb limitacions naturals específiques. El segon objectiu consisteix en promoure la gestió sostenible dels recursos naturals i afavorir l'acció pel clima, mitjançant la garantia de pràctiques de producció sostenible. El tercer i últim objectiu és assegurar un desenvolupament territorial

1 | UE. Comissió Europea. Comunicació de la Comissió. La PAC a l'horitzó de 2020... Op. cit. Pàg. 4.

equilibrat, recolzant el treball rural i mantenint el teixit social de les zones rurals; millorant l'economia rural i promovent la diversificació i permetent la diversitat estructural dels sistemes agrícoles, inclosa la millora de condicions de les petites explotacions agrícoles i desenvolupant els mercats laborals.

Tots els informes revisats apunten a que l'èxit de cadascun d'aquests objectius està essent contrariat per les reformes que ha impulsat l'organisme des que es va iniciar el viratge cap a un model "d'agricultura orientat al mercat". Una PAC efectivament orientada vers aquests objectius significa necessàriament el disseny de noves polítiques basades en principis antagònics als que s'han promogut fins ara. Per això, una lectura crítica d'aquests objectius apunta a dues direccions oposades: o bé es tracta d'un exercici d'adaptació del discurs no compatible amb les polítiques reals, o bé la Comissió ha escoltat els plantejaments dels agents associats a la defensa del model agrícola social i està disposat a donar un gir dràstic a l'orientació presa per les reformes.

La nova PAC en la visió del CESE

El 2010, el Comité Econòmic i Social Europeu va emetre un dictamen sobre "La reforma de la política agrària comuna en 2013"². Si bé al dictamen del CESE li manca perspectiva de drets humans, sí que reivindica la seguretat alimentària com a "dret fonamental de tots els éssers humans" i la necessitat de dissenyar una política agrària que s'orienti a assegurar la major sobirania alimentària possible. Així, la reforma no ha de basar-se en una producció orientada pel "mateix funcionament de l'explotació especialitzada i concentrada", sinó que ha d'estar basada en els principis de la sobirania alimentària, la sostenibilitat i les necessitats reals d'agricultors i consumidors.

Entre els reptes als que s'enfronta el sector agrícola europeu que haurien d'estructurar la reforma, el CESE destaca la preservació de la biodiversitat, el desenvolupament de les zones rurals i les conseqüències del canvi climàtic; així com les conseqüències de la crisi alimentària mundial i la situació dels mercats energètics. Factors tots ells que subratllen la importància d'una agricultura d'implantació local o regional, en relació amb la seguretat i sobirania alimentàries i amb l'abastiment d'energia.

Pel que fa a les mesures per enfortir les capacitats del sector productiu, el CESE afirma que "allò important no és crear més organitzacions de productors i de més grans dimensions, sinó millorar-ne la gestió i la capacitat de comercialització per a que es converteixin en un instrument útil en mans de l'agricultor". Així mateix, és necessari fomentar l'accés directe dels agricultors al consumidor "per augmentar la competitivitat de les estructures d'explotació i fer front a la posició negociadora prepotent del sector de la distribució majorista".

Sobre els ajuts, el CESE considera que les subvencions són vitals per mantenir la viabilitat del model agrícola europeu. No obstant, rebutja el sistema de pagament únic, i advoca per substituir l'actual sistema heterogeni per un d'homogeni, amb solucions a escala regional adaptades als tipus d'explotació. Per això, recomana un model d'ajut únic per superfície en funció de "transferència de renda" (calculada per càpita/mà d'obra i quantitat limitada), que sigui sensible a les oscil·lacions de preus del mercat i que prevegi terminis de transició, per mitigar l'impacte de la redistribució dels recursos a nivell regional.

El CESE també es pronuncia a favor d'una política d'estabilització de mercats que permeti "una producció distribuïda per tot el territori basada en els principis de la sobirania alimentària". En aquest marc, es pronuncia a favor de noves polítiques compatibles amb la normativa de l'OMC i de mesures

estratègiques d'emmagatzematge per a fer front “als imponderables creixents dels mercats agraris internacionals”. Finalment, critica que les normes socials i mediambientals siguin considerades com a barreres comercials no aranzelàries perquè “un sistema global d'intercanvis comercials és inacceptable sense normes socials i mediambientals”.

En el seu dictamen, el CESE fa esment al benestar del sector camperol europeu i suggereix la seguretat i sobirania alimentàries com a principis rectors de la política agrària. No obstant, no s'ocupa de l'impacte de les polítiques d'ajuts sobre tercers països i incideix en el mite que la UE té un dels mercats agraris més oberts – el que seria “l'origen de la major part dels problemes, que a llarg termini no es poden compensar només amb transferències financeres”. En qualsevol cas, conclou, “els agricultors (europeus) esperen amb raó obtenir uns ingressos justos de la venda dels seus productes” i “el reconeixement dels serveis socials que presten en el marc del model agrícola europeu”.

La nova PAC per COPA/Cogeca

En la visió de la COPA/Cogeca, els principals canvis han d'atendre les següents qüestions: garantir la seguretat i l'estabilitat de l'abastiment alimentaris, reforçant per a això el paper de la producció econòmica dels agricultors; assegurar una renda agrària justa, contribuint a enfortir els serveis econòmics, socials i rurals, i garantir condicions equitatives a tots els agricultors de la UE al mercat únic³.

Per dur a terme aquests objectius cal realitzar modificacions en els àmbits següents: funcionament millorat, més estable i transparent dels mercats, reforçant la posició dels agricultors en la cadena alimentària; manteniment dels pagaments directes, revisant les assignacions i tipus de pagament i mantenint els pagaments en zones desfavorides; més incentius per proporcionar serveis rurals; reforç de les mesures vinculades amb el canvi climàtic i la problemàtica de l'aigua; i una major coherència entre la PAC i polítiques relacionades.

Això significa mantenir el pressupost i el principi de solidaritat financera, ja que “és la única manera de garantir que la PAC es mantingui amb una política comuna, sense distorsions a la competència”. La solidaritat financera ha d'assegurar un tracte just i igualitari de tots els agricultors, i que consideri les diferències entre les seves circumstàncies. A més, l'ajustament en la forma dels pagaments directes ha de “garantir que els beneficiaris siguin els agricultors en actiu, ja sigui a temps parcial o complet, enlloc dels propietaris de terres sense activitat agrícola”. D'altra banda, la COPA considera que cal suprimir la modulació entre els dos pilars, assegurant partides pressupostàries suficients per a tots els elements de la PAC.

Per enfortir la posició dels agricultors en la cadena alimentària, la COPA proposa reforçar les organitzacions de productors, permetent-ne la fusió d'acord a les normes de competència; l'establiment de codis de conducta vinculants per a tots els actors, per evitar males pràctiques com la morositat o les vendes a pèrdues; i incentius per promoure el desenvolupament dels mercats locals. Pel que fa a la gestió de les polítiques i ajuts, els canvis han d'afavorir a l'agricultor, ja que “fins ara, la major part dels intents de simplificació s'han realitzat en benefici de l'administració i no dels agricultors”.

La COPA/Cogeca representa nombrosos interessos econòmics del sector agrari, la qual cosa significa, entre d'altres aspectes, que defensa l'extensió de la superfície per a agrocombustibles; mentre que considera que les reformes recents han fet que l'impacte dels ajuts a les economies de països en desen-

3 | COPA/Cogeca. El futur de la PAC després de 2013. Brussel·les, 2010. Pàgs. 8 a 15. Disponible a: <http://www.copa-cogeca.be>.

volupament sigui una qüestió del passat⁴. Així mateix, defensa la continuïtat de mesures per ajudar a les productores a suportar les crisis de mercat, inclòs l'establiment d'una xarxa de seguretat per la renda o sistemes d'assegurances de pèrdua de renda o d'ingressos, i també advoca pel desenvolupament dels mercats de futurs –procés que està darrera de l'especulació creixent en la cadena alimentària.

Per una nova PAC sostenible social, ambiental i globalment

Tant la Vía Campesina com FIAN han desenvolupat propostes per a la reforma en curs de la PAC. Aquestes propostes estan basades en els principis de la sobirania alimentària ja que com assenyala Vía Campesina, només la reformulació integral de la PAC en base a aquests continguts pot assegurar l'èxit dels objectius pels quals va ser plantejada originalment. Per la seva banda, FIAN defensa que la PAC ha d'assegurar una defensa activa “d'un model d'agricultura familiar sostenible, ecològica i socialment solidària amb els països i camperols del Sud i que produeixi beneficis ambientals i aliments sans i de qualitat”⁵. Totes dues organitzacions proposen una sèrie d'objectius i elements complementaris, que són sintetitzats a continuació en base a la proposta de Vía Campesina.

Per la seva banda, la COAG ha advocat per una política agrària que es centri en la seva legitimitat social, l'aplicació d'eines per protegir al sector de les crisis i el foment del model agrari social exercit pels agricultors i ramaders professionals davant dels sectors especulatiu. La COAG també demanda mesures que tendeixin a evitar l'especulació amb els drets de pagament únic i a impedir la deslocalització dels ajuts, derivada de l'especulació, i defensa la necessitat d'adoptar una llei marc d'agricultura i desenvolupament rural estatal, en consonància amb les obligacions derivades del PIDES⁶.

En matèria de treball, la Federació Agrària de la central sindical espanyola Comissions Obreres ha afirmat que la proposta actual de reforma “té un perfil poc social i distant per als interessos dels treballadors per compte aliè”, que qualifica com “als grans oblidats de la PAC”. Per això, és necessari assegurar criteris de justícia social i equitat en la distribució dels ajuts, mitjançant límits màxims i condicionants socials com a requisit imprescindible per a rebre-les. També és necessari que el treball de qualitat sigui l'element central i vinculant per a rebre ajuts, aspecte que amb prou feines és abordat en la proposta de la Comissió⁷.

Enfortiment de l'agricultura camperola

En la visió de la Vía Campesina, la nova PAC ha d'estar caracteritzada pels objectius següents: enfortir l'agricultura camperola social i sostenible i assegurar una renda camperola derivada de la venda, gràcies a una estructura de preus agrícoles estables i justos; recolzar exclusivament els mètodes de pro-

4 | COPA/Cogeca. La Política Agrària Comuna, què està en joc? Brussel·les, 2010. Disponible a: <http://www.copa-cogeca.be>.

5 | FIAN. Informe Alternativo ante el Comité DESC. Op. cit. Pág. 28 y 29.

6 | COAG. Comunicat de premsa de COAG sobre l'aplicació de la reforma de la PAC. Madrid, 17 de desembre de 2004. Disponible a: <http://www.coag.org>.

7 | CCOO. Federació Agroalimentària de Comissions Obreres. Nota de premsa. Madrid, 18 de novembre, 2010. Disponible a: <http://www.ccoo.cat/ceres/aspnet/noticia.aspx?id=130531>

ducció i explotacions que són beneficioses pel treball i el medi ambient; i eliminar el domini de la gran distribució i la indústria sobre la cadena alimentària⁸.

Per aconseguir aquests objectius, la PAC s'hauria de dissenyar al voltant d'una sèrie de prioritats, que inclouen: l'adopció de mesures en diversos àmbits relacionats amb la renda agrària i preus i salaris agraris dignes; l'eliminació de subsidis a l'exportació; el foment de mesures orientades a la desconcentració agrària i a la protecció al medi ambient; l'accés a la terra i al desenvolupament rural basat en la promoció dels drets socials.

Per la seva banda, FIAN destaca que la PAC ha de garantir preus agraris dignes per a la població camperola de tot el planeta, la qual cosa requereix de notables reajustaments en la lògica actual de dependència del comerç internacional; ha de reduir la producció per posar fi als excedents, eliminant les subvencions a l'exportació en totes les seves formes; ha de redistribuir les quotes i els drets de producció per tal d'adjudicar-los a explotacions socials i sostenibles als territoris amb majors dificultats o bé gestionades per joves agricultors; i ha de reorientar els ajuts per tal que beneficiïn a les explotacions sostenibles, establint límits màxims per explotació.

Vía Campesina també proposa l'adopció de mesures de control de la producció i la regulació de la cadena alimentària, per limitar l'especulació als nivells de transformació i distribució. En relació amb els ajuts, cal assegurar suports directes a petites explotacions i a explotacions sostenibles de regions desfavorides, amb màxims per actiu agrícola, eliminant els suports a les grans explotacions.

Pel que fa a la renda agrària i a la garantia de preus dignes i estables, Vía Campesina assenyala que "la UE no pot continuar destruint les seves explotacions i els seus treballs rurals". Per respondre al repte del treball, "s'ha d'atorgar el reconeixement econòmic i social que la producció agrícola ha perdut amb la PAC actual". Per això, cal assegurar un salari mínim agrari digne i drets iguals a assalariats europeus o immigrants.

Així, per tal d'assegurar la viabilitat de l'agricultura social, és necessari facilitar l'accés a la terra de joves camperols i camperoles i eliminar la concentració i la urbanització de les terres agrícoles; mentre que en matèria de desenvolupament rural, cal donar prioritat al treball rural, al comerç local i als serveis de proximitat.

En relació amb el comerç agrícola internacional, es reconeix la necessitat d'evitar importacions a preus baixos, però aquestes mesures han de complementar-se amb la fi de la injusta pràctica de "dumping". A la vegada, cal promoure noves regles basades en la sobirania alimentària i el dret a l'alimentació, abandonant la Ronda de Doha de l'OMC i els acords de "lliure" comerç de la UE amb tercers països o blocs regionals.

La protecció del medi ambient i la conservació de la biodiversitat exigeix mesures per a disminuir l'escalfament global, per la qual cosa "cal tallar la industrialització de la producció agrícola i ramadera". En aquest sentit, impulsar "les pràctiques agrícoles i les formes de producció que són favorables al clima i la biodiversitat... suposa trencar amb el model actual". Per aconseguir-ho, s'haurien d'establir normes de producció sostenibles en matèria d'energia, inputs químics, aigua i emissions de carboni, que promocionin explotacions agroecològiques que promouen la biodiversitat i la salut.

Pel que fa al consum d'energia, és important promocionar formes d'autonomia energètica de les explotacions. En aquest sentit, FIAN subratlla que les mesures agroambientals de la PAC han d'assumir com a objectiu la reversió de la intensificació en sectors com fruites i hortalisses, per a reduir l'elevat consum d'energia i inputs i eliminar els seus impactes en els mercats mundials.

8 | Vía Campesina/Eurovía. Per una Política Agrícola i Alimentària Comuna 2013 en el marc de la sobirania alimentària. Brussel·les, 18 de gener, 2010.

Finalment, tant la Vía Campesina com FIAN consideren imprescindible establir la prohibició total tant de producció com d'importació d'OGMs, i fomentar en el seu lloc l'intercanvi de llavors camperoles. Finalment, totes dues organitzacions apunten que és imprescindible posar fi a les polítiques de suport als cultius d'agrocombustibles industrials i al procés accelerat d'acaparament de terres en països en desenvolupament per part d'agents privats i estatals dels països desenvolupats.

Document: Vía Campesina. Per una Política Agrícola i Alimentària Comuna 2013 en el marc de la sobirania alimentària

La Vía Campesina. Brussel·les, 18 de gener de 2010

La sobirania alimentària atorga als pobles i a la UE el dret a definir la seva política agrícola i alimentària a partir de les necessitats de la població i del medi ambient, i no a partir de les regles del comerç internacional inscrites en la ideologia del lliure comerç. Per exemple, li correspon a la UE prohibir el cultiu i la importació d'OGMs si els seus ciutadans/es no els volen, sense que l'OMC ho pugui impedir. És la UE qui ha de decidir passar de l'actual dèficit del 75% en les proteïnes vegetals –per alimentar al seu bestiar- a l'autonomia. Aquest és un pas totalment realitzable amb les nostres superfícies agrícoles, i indispensable donat el que està en joc mediambientalment. Per això, és necessari tornar a avaluar l'acord de l'OMC de 1994.

La sobirania alimentària estableix per a l'agricultura la prioritat de produir per alimentar a la població, enlloc de produir per al comerç internacional. La UE que s'ha convertit en el major importador i a la vegada el principal exportador de productes alimentaris, ha de revisar a fons, per tant, les seves prioritats. Exportar llet en pols a la vegada que s'importa soja per a alimentar a les vaques, produir les nostres fruites i verdures –fins i tot les ecològiques- en països del Sud perquè la mà d'obra allà és més barata...tot això ens arrossega al carreró sense sortida social i mediambiental en el què ens trobem ara. La sobirania alimentària, en canvi, torna a situar la producció agrícola a prop dels consumidors.

La sobirania alimentària, en la mesura en que situa les camperoles i camperols en un rol central en l'alimentació de la gent de la seva regió, els hi atorga un sentit i una legitimitat social que la PAC actual sovint els hi nega. La sobirania alimentària, de fet, s'oposa a la concentració actual del «poder alimentari» en mans de la indústria i les grans distribuïdores. Li correspon al poder polític, per exemple a la UE, regular la producció, els mercats i la distribució tenint en compte tots els actors de la cadena alimentària. També és responsabilitat dels productors i dels consumidors escurçar aquesta cadena, posant en pràctica fórmules de comercialització més directa, cada cop més presents i que haurien de rebre el suport de la política agrícola i alimentària (PAC). S'han d'adaptar les normes sanitàries, avui industrials, dels productes elaborats a les explotacions agràries.

No ens hem de confondre: la sobirania alimentària no és autarquia, ni un tancament de les fronteres. Tampoc s'oposa als intercanvis internacionals: cada regió del món té productes específics amb els què pot comerciar; però la seguretat alimentària és massa important com per permetre que depengui de les importacions. A cada regió del món, l'alimentació bàsica ha de ser produïda localment, sempre que sigui possible. Cada regió, per tant, ha de tenir el dret a protegir-se de les importacions a baix preu que arruïnen la producció pròpia.

La sobirania alimentària no és només un dret, sinó també un deure: el de no perjudicar les economies agrícoles i alimentàries d'altres regions del món. Qualsevol dumping, és a dir, qualsevol ajut que permeti exportar a un preu inferior al cost de producció, s'ha de prohibir. Això s'hauria d'aplicar tant als ajuts a l'exportació com als pagaments únics, quan aquests signifiquin vendre o exportar a un preu inferior al cost de producció.

La sobirania alimentària no només s'ocupa d'alimentar a la població actual, sinó també a les generacions futures i, per tant, a la conservació dels recursos naturals i el medi ambient. És per això que ha de desenvolupar sistemes de producció agrícola que disminueixin les emissions de gasos d'efecte hivernacle i afavoreixin la biodiversitat i la salut. Disminuint la necessitat de transport i canviant els modes de producció massa intensius, s'aborden directament els reptes climàtics i mediambientals.

Annex II | Bibliografia

Principals fonts de la ONU (cites en parèntesis)

Observacions Generals del Comitè DESC

(OG 12) Observació General 12. “El derecho a una alimentación adecuada” (art. 11). E/C.12/1999/5. 12.05.1999.

(OG 14) Observació General 14. “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”. 11.08.2000. E/C.12/2000/4.

(OG 4) Observació General 4. “El derecho a una vivienda adecuada” (par. 1 del art. 11). 13.12.1991. E/1991/23.

(OG 3) Observació General 3. “La índole de las obligaciones de los Estados Partes” (par. 1 del art. 2). 14.12.1990. E/1991/23.

Informes de la Relatoria d’Alimentació

(Eide, 1999) Asbjørn Eide. “El derecho a una alimentación adecuada y a no padecer hambre”. Comissió de Drets Humans. E/CN.4/Sub.2/1999/12. 28 de juny de 1999.

(Ziegler, 2001) Jean Ziegler. “El derecho a la alimentación”. Comissió de Drets Humans. E/CN.4/2001/53. 7 de febrer de 2001. Temes: Definició, història i estàndards del dret a l’alimentació.

(Ziegler, 2002) Jean Ziegler. “El derecho a la alimentación”. Assemblea General. A/57/356. 27 d’agost de 2002. Temes: Cimera Mundial: cinc anys després. Accés a la terra, reforma agrària i dret a l’alimentació.

(Ziegler, 2003) Jean Ziegler. “El derecho a la alimentación”. Comissió de Drets Humans. E/CN.4/2003/54. 10 de gener de 2003. Temes: Directrius Internacionals. L’aigua i el dret a l’alimentació. Acusacions de vulneració del dret a l’alimentació.

(Ziegler, 2004) Jean Ziegler. “El derecho a la alimentación”. Comisión de Derechos Humanos. E/CN.4/2004/10. 9 de febrer de 2004. Temes: El comerç i la seguretat alimentària. La sobirania alimentària. Les empreses transnacionals.

(Ziegler, 2004-2) Jean Ziegler. “El derecho a la alimentación”. Assemblea General. A/59/385. 27 de setembre de 2004. Temes: Directrius voluntàries. La pesca como a mitjà de vida.

(Ziegler, 2005) Jean Ziegler. “El derecho a la alimentación”. Comissió de Drets Humans. E/CN.4/2005/47. 24 de gener de 2005. Temes: Directrius. Obligacions extraterritorials.

(Ziegler, 2005-2) Jean Ziegler. “El derecho a la alimentación”. Asamblea General. A/60/350. 12 de setembre de 2005. Temes: Fam a Níger. Drets dels pobles indígenes. Responsabilitat de les organitzacions internacionals.

(Ziegler, 2007) Jean Ziegler. “El derecho a la alimentación”. Asamblea General. A/62/289. 22 d'agost de 2007. Temes: Efectes dels biocombustibles. Mancances en la protecció de les persones que fugen de la fam.

(Schutter, 2008) Olivier de Schutter. “El derecho a la alimentación”. Asamblea General. A/HRC/9/23. 8 de setembre de 2008, Temes: Solucions sostenibles. Estratègies nacionals. Entorn internacional (agrocombustibles, actors privats, cooperació).

(Schutter, 2009) Olivier De Schutter. “La agroindustria y el derecho a la alimentación”. Asamblea General. A/HRC/13/33. 22 de desembre de 2009. Temes: Protecció de treballadors agrícoles. Necessitats dels petits agricultors.

(Schutter, 2010) Olivier de Schutter. “El derecho a la alimentación”. A/HRC/16/49. 20 de desembre de 2010. Temes: Agroecologia. Agroecologia i polítiques públiques.

Informes d'altres Relatories Especials

Jean Ziegler, 2006: “El derecho a la alimentación”. Comissió de Drets Humans. E/CN.4/2006/44. 16 de març de 2006. Temes: Definició del dret a l'alimentació en un context mundialitzat.

Jean Ziegler, 2007: “El derecho a la alimentación”. Comissió de Drets Humans. A/HRC/4/30. 19 de gener de 2007. Temes: Infància i dret a l'alimentació. Els refugiats de gana al món.

Schutter, 2008: “El derecho a la alimentación”. Asamblea General. A/63/278. 21 d'octubre de 2008, Temes: Entorn internacional/Marc nacional per a la realització del dret a l'alimentació.

Schutter, 2009: “El derecho a la alimentación”. Consell de Drets Humans. A/HRC/10/5. 11 de febrer de 2009. Temes: Obligacions de prestar ajut.

“Hacer de la crisis una oportunidad: fortalecer el multilateralismo”. Asamblea General. A/HRC/12/31. 21 de juliol de 2009. Temes: Crisi alimentària mundial. Agricultura i desenvolupament rural. Drets de les persones empobrides. Mercats internacionals. Reforma de la governabilitat mundial.

“Las políticas de semillas y el derecho a la alimentación: mejora de la biodiversidad de la agricultura y fomento de la innovación”. Asamblea General. A/64/170. 23 de juliol de 2009. Temes: Drets de propietat intel·lectual i protecció de la biodiversitat. Innovació i dret a l'alimentació.

“Las adquisiciones o arrendamientos de tierras en gran escala”. Asamblea General. A/HRC/13/33/Add.2. 28 de desembre de 2009. Temes: Drets dels usuaris de la terra i dels pobles indígenes. Drets humans dels treballadors agrícoles. Adquisicions de terra a gran escala i drets de les poblacions locals.

Visita a la OMC. A/HRC/10/5/Add. 2. 4 de febrero de 2009.

Schutter, 2010: “El derecho a la alimentación”. Asamblea General. A/65/281. 11 d'agost de 2010. Temes: Demanda urgent de terres. Protecció dels usuaris de terres. Pobles indígenes. Petits agricultors. Reforma agrària.

Els informes de les Relatories es poden trobar a:

<http://www2.ohchr.org/english/issues/food/annual.htm>