

La sobirania alimentària al debat de les relacions internacionals

Julián Briz

Catedràtic Universidad Politécnica de Madrid

Antecedents

La sobirania alimentària constitueix una qüestió de debat permanent amb una gran càrrega sociopolítica. Tradicionalment, i des d'un enfocament logístic i econòmic, s'ha vingut parlant d'autonomia o autoabastament alimentari, recorrent al balanç del comerç exterior. No obstant, i de forma més recent, l'enfocament és més complex i es planteja amb unes dimensions diferents. No es tracta només de produir per a aconseguir una autonomia alimentària, sinó també de disposar dels mecanismes i recursos necessaris perquè aquest objectiu sigui sostenible. Ha de satisfer, a més, una sèrie de condicions que redunden en el benestar de la societat on s'entronca, inclosa una certa crida als valors locals o regionals.

El nostre objectiu aquí és exposar els arguments que s'ofereixen en les diverses situacions, perquè el lector pugui reflexionar sobre cada una d'elles en particular.

Ningú dubta que l'abastament alimentari de la població en quantitat i qualitat és tema prioritari en tota societat, i no hi ha governant que s'arrisqui a incomplir-ho. El dubte sorgeix en establir els límits d'aquesta seguretat i si, en certa forma, serveix de plataforma per a encobrir barreres proteccionistes.

Per a començar, convé distingir entre **seguretat alimentària d'abastament** (*food security*), **seguretat sanitària alimentària** (*food safety*) i **seguretat alimentària integral**, que engloba a ambdós.

En els països desenvolupats i en terminologia espanyola, quan parlem de seguretat alimentària com a problema ens referim a la sanitària, perquè no es considera en cap moment el risc de desabastament. Per tal de garantir aquesta seguretat s'estableixen sistemes de control de qualitat, certificacions i traçabilitat.

A organismes internacionals com la FAO, i en referència als problemes de zones en desenvolupament, la preocupació prioritària és la seguretat d'abastament com a primer pas per a aconseguir una seguretat integral.

Amb un procés continu de globalització es podria pensar que la seguretat alimentària d'abastament (SAA) queda garantida amb el flux del comerç internacional de les zones excedentàries a les deficitàries. Resultaria irrellevant, per consegüent, plantejar una sobirania alimentària local, perquè hi hauria prou amb el flux normal de comerç per a amortir les oscil·lacions de l'oferta i la demanda.

No obstant, la realitat és ben diferent pel fet que el comerç no respon totalment a una economia globalitzada i amb repartiment de funcions segons els avantatges comparatius dels diferents països. Una visió simplificada ens mostraria als països en desenvolupament especialitzant-se en matèries primeres i certs serveis bàsics, en tant

La sobirania alimentària al debat de les relacions internacionals

Julián Briz

que els rics centrarien la seva atenció en productes industrials i transformats, i com intensius en capital.

L'agricultura com a activitat bàsica quedaria, doncs, ubicada en els països en desenvolupament, amb mà d'obra més barata i adequats recursos naturals. No obstant, si contemplem les estadístiques internacionals, constatem que el comerç agrari flueix entre els països desenvolupats (nord-nord) i de vegades nord-sud, a causa dels excedents agraris generats per aquells. Les raons han estat l'augment de les produccions agràries a través de pronunciats increments de la productivitat, les inversions en investigació i desenvolupament, l'estabilitat del mercat a través de barreres proteccionistes i, especialment, ha estat una resposta dels agricultors a la demanda social a través de les polítiques agràries.

Encara que la motivació inicial va ser la seguretat alimentària, de gran importància per a una població europea sacsejada per l'escassetat a l'època dels conflictes bèl·lics mundials. Paradoxalment, l'eficient resposta dels agricultors s'està tornant en contra seva. En el passat un agricultor amb prou feines alimentava la seva família i deu persones més; avui aconsegueix nodrir a 60 consumidors. Amb una demanda alimentària estancada, el resultat és una crisi contínua d'excedents alimentaris en els països desenvolupats. La sobirania alimentària ha superat les expectatives, transformant-se en una càrrega per al contribuent i generant la necessitat de concedir ajudes a l'exportació.

Compromisos duradors

El nou escenari ens mostra uns agricultors dels països desenvolupats acostumats a un mercat recolzat i protegit, que competeixen en els mercats internacionals amb els productes dels països en desenvolupament, els agricultors dels quals tracten de sobreviure aprofitant els avantatges comparatius d'uns menors costos salarials i de comptar amb matèries primeres.

Encara que la importància relativa de l'agricultura en el PIB va disminuint, el vot agrari continua tenint un pes específic significatiu. Simultàniament cal reconèixer una sèrie de serveis i valors que els agricultors presten a la societat i que fins ara no s'havien tingut en compte, de manera que, si bé la sobirania alimentària ha passat a segon terme, altres elements ocupen un pes significatiu, com ara la conservació del medi ambient, l'ocupació de l'espai rural, evitar les fortes emigracions a les urbs i els cinturons de marginació.

Conscients que no hi ha una solució única i equitativa, exposarem algunes raons que s'addueixen en una polèmica, la majoria de les vegades carregada d'una retòrica i una demagògia que les invaliden, desorientant el públic. L'alternativa no és optar per unes o altres, sinó arribar a compromisos viables, duradors a llarg termini.

Un primer element de dubte l'aporta l'heterogeneïtat dels països en contesa. Hi ha Països en Vies de Desenvolupament (PVD) amb vocació i capacitat exportadora, que exigeixen l'obertura de mercats i el fi de les ajudes als agricultors dels Països Desenvolupats (PD) i l'eliminació de les ajudes a l'exportació. Això elevaria els preus internacionals i els reportaria major ingrés de divises.

No obstant, dins dels PVD també hi ha netament importadors d'aliments, que solen ser els més pobres, que patirien l'encariment de les seves importacions. Aquest fet s'ha intentat compensar per mitjà de propostes d'organismes internacionals. El que fins ara

La sobirania alimentària al debat de les relacions internacionals

Julián Briz

ha succeït, no obstant, ha estat una transferència de rendes dels contribuents dels països rics als consumidors d'aquests països més pobres.

Una altra qüestió és la pròpia organització interna dels PVD, on els cultius d'exportació (cereals, soja) estan en mans de grans propietaris i controlats per empreses transnacionals.

A l'altre plat de la balança està el perjudici als petits agricultors cotoners africans, que pateixen l'enfonsament de preus mundials per la competència deslleial de l'ajuda als productors d'EUA i de la UE. El sucre és un altre dels productes amb una problemàtica semblant, encara que aquí com a principals beneficiats apareixen els complexos sucres, especialment britànics i nord-americans.

El marc internacional operatiu

L'entorn internacional mostra una convergència de les diferents postures, a través d'organitzacions com l'Organització Mundial del Comerç (OMC), a un ritme que per a uns és massa lent i per a altres, precipitat.

Encara que l'agricultura venia sent tabú en les negociacions del GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) en el transcurs de les diverses rondes, va ser la d'Uruguai, entre 1986 i 1995 la que va abordar per primera cop el tema. Les discussions es centraven sistemàticament en les relacions bilaterals UE – EUA, i les postures apareixien congelades. L'eliminació de les subvencions al comerç exterior, l'accés al mercat intern i les ajudes als agricultors han estat punts neuràlgics de les negociacions.

No obstant, els esdeveniments del 11-S a Nova York i una actitud favorable cap a les zones marginades van afavorir els Acords de Doha amb una postura en pro del desenvolupament.

La Cimera de Cancún marca el despertar d'un grup de PVD, entre els que apareixen Brasil, l'Índia i altres (G-20), que exigeixen un protagonisme en les negociacions de l'OMC. Es crida l'atenció sobre la necessitat d'eliminar els subsidis a les exportacions i evitar que el mercat internacional sigui un simple abocador. L'efecte té a més altres repercussions, ja que moltes transaccions bilaterals prenen com a referència les cotitzacions internacionals, en clar perjudici per als productors venedors. Si a això afegim que en certs PVD hi ha la pràctica del monocultiu orientat a les exportacions (sucre, cotó, cafè, cacau), els riscos són notoris.

La possibilitat d'utilitzar el comerç mundial com a reserva amortidora de les oscil·lacions de l'oferta va portar a proposar (sense èxit) la creació d'uns dipòsits reguladors on s'emmagatzemés una quantitat suficient de productes bàsics (cereals) per tal de cobrir les emergències. El cost, control i logística van ser factors que van dificultar aquesta proposta. La possibilitat que, almenys per grans àrees, hi hagués una certa sobirania alimentària és encara una assignatura pendent que només han aprovat els PD.

Una altra faceta d'interès en el comerç alimentari és el fet que el desenvolupament econòmic en molts PVD depèn dels ingressos procedents de les exportacions, eminentment agràries. Per això, una política d'ajuda objectiva portaria a estimular aquesta font d'ingressos, necessaris per a redimir a gran part de la humanitat que habita en el món rural en situació de pobresa.

La sobirania alimentària al debat de les relacions internacionals

Julián Briz

El professor J.E Stiglitz, Premi Nobel d'Economia, amb gran experiència docent, investigadora i professional en organismes internacionals, fa un plantejament prou argumentat sobre la situació en els països en desenvolupament davant de la globalització que, en definitiva, col·lideix amb el tema de la sobirania alimentària. Per a alguns d'ells, especialment a Àsia, la liberalització va ser lenta i gradual. La reducció de les seves barreres proteccionistes es va fer després de comptar amb un sector nacional competitiu i amb la capacitat de crear llocs de treball que absorbissin aquells altres sectors més dèbils. L'èxit de la globalització s'aconsegueix quan s'obren nous mercats per a aquells productes que, per mitjà d'inversió i innovació, s'han fet fortament competitius.

No obstant, hem estat testimonis dels problemes patits per molts països en desenvolupament, que van obrir les seves fronteres seguint indicacions -i fins i tot imposicions- d'organismes internacionals com el FMI, i això els va portar a la fallida d'empreses, destrucció de llocs de treball i, en definitiva, al debilitament dels seus sistemes sociopolítics. Com apunta el mencionat autor, alguns dels factors més importants han estat els moviments financers especulatiu a molt curt termini.

Tot això posa de manifest la hipocresia del món occidental, que encoratja la liberalització dels productes que exporta, però manté el proteccionisme d'aquells en què és més vulnerable. Aquest ha estat un dels elements que ha creat un ambient hostil cap al fenomen de la globalització i a favor de la sobirania nacional en àmbits econòmics, culturals i polítics

Les polítiques agràries i la seguretat alimentària

Un dels principis de suport al comerç internacional i la liberalització de les economies és la teoria dels avantatges comparatius, segons la qual l'eliminació de les restriccions en aquest camp implica un major increment de la renda, ja que afavoreix que els recursos disponibles es moguin dels sectors menys productius als més eficients.

Per a molts països desenvolupats, l'aplicació d'aquests termes en el que es coneix com a globalització de l'economia ha estimulat una major competència i amb això la millor ubicació dels recursos productius. La sobirania alimentària s'ha cobert amb escreix, passant a ser autosuficients en una primera etapa i excedentaris posteriorment.

L'aplicació d'unes polítiques agràries que aconseguissin desterrar el problema de la fam patit durant les guerres mundials va propiciar l'enviament de recursos al sector agrari per a la seva modernització i complir el repte de l'autoabastament, repte que els seus agricultors han resolt satisfactòriament. Com pot apreciar-se en els quadres annexos, en molts països de la UE la situació dels mercats de certs productes bàsics resulta clarament excedentària (llet, ous, cereals, carns). Situació semblant es presenta en altres països desenvolupats com a EUA, així com en el grup de Cairns, d'exportadors alimentaris.

Per a certs grups, la pobresa del món rural es veu condicionada, en gran manera, per les polítiques agràries dels països rics. Per això demanen un replantejament de les mateixes ja que originàriament estaven enfocades a la seguretat i la sobirania alimentàries.

La concentració de les ajudes de la UE en els grans agricultors (un 20% d'ells s'emporta el 80% de les ajudes) ofereix una mala imatge davant dels contribuents. En

La sobirania alimentària al debat de les relacions internacionals

Julián Briz

el cas espanyol, es parla dels “303 noms d'or” que tenen adjudicats 400 milions d'euros cada any.

Mentrestant, els petits agricultors van desaparèixer. La PAC ha intentat respondre a aquestes inquietuds a través de diverses reformes i treballs (Manshold, MacSharry). El 2003 es va fer insistència en el desacoblament de les ajudes i el pagament únic per hectàrea, unitat ramadera o explotació, el sistema de modulació corregint els ingressos percebuts per les grans explotacions i creant un fons per al desenvolupament rural, el condicionar les ajudes rebudes al compliment d'una normativa mediambiental i la qualitat alimentària.

És un fet acceptat que la pressió internacional en les negociacions de l'OMC ha estat una plataforma per a les reformes de la PAC amb una vessant d'obertura de mercat i menor intervencionisme. Altres elements han estat l'elevat volum de despesa de la PAC i l'ampliació a altres Estats membres.

Notícies recents mostren l'acord de la UE i EUA a reduir les ajudes en un 70%, però, igual que va succeir amb les negociacions a la Ronda Uruguai, molts especialistes consideren que encara no es fa prou, perquè les polítiques agràries sempre troben mecanismes per a mantenir aquells sectors que interessin. Certament, la UE ha aparegut sempre amb una imatge negativa deguda a la PAC, que consolida una fortalesa proteccionista davant dels PVD. La veritat és que és el bloc amb major obertura i transaccions comercials del món i un major esforç a recolzar als PVD, fet que no s'ha sabut transmetre adequadament. En tot cas, es mantenen les pressions per a continuar amb les reformes.

De la sobirania alimentària a la viabilitat d'un model rural

Sabem que el procés d'urbanització creixent de la nostra societat ha portat a la pèrdua de tradicions culturals, religioses, artístiques i literàries, amb el dany irreparable que això suposa. El món occidental ha manifestat en nombroses ocasions el desig de mantenir aquest món rural, per a la qual cosa un dels instruments ha vingut sent el suport a una de les seves fonts de recursos, l'agricultura.

En tal context, i tenint en compte que en termes relatius l'agricultura significa al voltant d'un 4% del PIB, autors reconeguts manifesten clarament que continuar mantenint les polítiques agràries és un luxe que ens podem permetre.

La sobirania alimentària no és, per consegüent, un argument de força per al suport als nostres agricultors, sinó altres factors d'índole moral, mediambiental o cultural. Aquesta línia és acceptada per altres grups partidaris d'un major suport als agricultors dels PVD (Intermón–Oxfam). La seva argumentació es centra en recolzar els petits agricultors i aportar major transparència al sistema de formació de preus i concessió d'ajudes. Es tractaria, per consegüent, de mantenir el món rural amb suports que no repercutissin en l'estímul a la producció, i deixar oberts a la competència internacional als empresaris agraris de major dimensió.

Aquest plantejament, políticament correcte, s'enfronta a interrogants com el nivell de seguretat alimentària de què disposaríem, interessos creats i fortes pressions de grups establerts, així com a una transparència que garanteixi un joc net per a tots en el camp internacional.

La sobirania alimentària al debat de les relacions internacionals

Julián Briz

Un altre repte és la possible especialització de l'agricultura desenvolupada cap a productes de major valor afegit, garantia de qualitat i amb traçabilitat, obligatòria des de 2005.

L'eliminació progressiva de les barreres aranzelàries i liberalització comercial està orientant a les empreses cap a una altra forma de proteccionisme: les barreres no aranzelàries. Les exigències sanitàries i fitosanitàries tenen una justificació sempre que no serveixin per a establir un nou proteccionisme. Les clàusules antidúmping social o ecològic que es tracten d'aplicar són rebutjades pels països en desenvolupament.

No obstant, no podem oblidar que una societat amb capacitat adquisitiva exigeix qualitat i garanties sanitàries. Els últims escàndols alimentaris han portat a la UE a exigir la traçabilitat dels aliments, tant a productes interns com importats. La mesura no suposa discriminació, perquè s'aplica a tots per igual, i la seva actualitat s'ha posat de manifest a la Declaració de Salamanca sobre temes agraris. No obstant, cal considerar que això pot servir de barrera a molts productes procedents de PVD, si no disposen d'infraestructures i recursos tècnics i humans per a realitzar aquesta traçabilitat.

En altres paraules, la nova sobirania alimentària s'està identificant amb qualitat, varietat i adaptació a les exigències canviants del consumidor. Els proveïdors tant de PD com de PVD han d'adaptar-se a la nova situació. Aspectes com el respecte al mediambient, el manteniment de la biodiversitat i una ètica en la implementació de les Polítiques Econòmiques han de conjugar-se amb el sentit de justícia social i suport als més desfavorits.

Per a alguns especialistes la sobirania alimentària ha d'incloure no només l'autoabastament sinó també aspectes com el funcionament dels mercats nacionals, regionals i locals, l'existència d'unes regles amb sentit de justícia social com és el preu just i el comerç amb justícia, la disponibilitat adequada dels mitjans productius com ara la terra, el treball, l'abastament d'aigua i la conservació de recursos naturals, sense oblidar el compromís de la biodiversitat i la protecció de les llavors autòctones. També ha d'implicar un compromís dels poders públics a través de les oportunes inversions en infraestructures bàsiques tant de comunicació com d'abastament de serveis.

La idea de sobirania sobrepasa el simple concepte d'abastament alimentari, i comprèn altres aspectes que condicionen la viabilitat a mitjà i llarg termini del mateix. Per això ha de fugir-se d'una sobirania excessivament localista, ja que els vaivens de la producció agrària sotmesa a canvis climàtics impliquen una incertesa difícil d'assumir. Entenem, per consegüent, que els països en desenvolupament han d'enfocar un sistema que permeti associar per mitjà d'acords geopolítics àrees geogràficament pròximes i afins. No és políticament correcte ni desitjable per als ciutadans tractar d'imposar un sistema tribal, on arguments emocionals substitueixin als econòmics, marginant les economies d'escala i altres aspectes d'eficiència. Es deu i pot aconseguir una autonomia relativa i compartida evitant postures demagògiques, buscant sempre la garantia del benestar de la societat.

**La sobirania alimentària al debat
de les relacions internacionals**

Julián Briz

Annexes

GRAU D'ABASTAMENT D'ARRÒS			
Mitjana dels Fulls de Balanç de 1998-1999-2000			
	Producció Utilitzable	Consum Humà	Grau d'autoabastament
			% positiu superàvit
	Milions de Kg/litres	Milions de Kg/litres	% negatiu infra-abastament
AUSTRIA	-	89	-100
BEL-LUX	-	60	-100
DINAMARCA	-	24	-100
FINLANDIA	-	32	-100
FRANCIA	111	418	-73
ALEMANIA	-	489	-100
GRECIA	173	113	53
IRLANDA	-	19	-100
ITALIA	1.350	506	167
HOLANDA	-	110	-100
PORTUGAL	152	266	-43
ESPAÑA	813	513	58
SUECIA	-	56	-100
INGLATERRA	-	179	-100
CANADA	-	338	-100
USA	8.789	3.745	135
ARGENTINA	1.191	191	524
BRASIL	10.172	10.106	1
CHILE	100	153	-35
CHINA	196.930	171.556	15
JAPON	11.511	11.358	1
FONT: DADES F.A.O.			

**La sobirania alimentària al debat
de les relacions internacionals**

Julián Briz

GRAU D'ABASTAMENT DE BOVÍ			
Mitjana dels Fulls de Balanç de 1998-1999-2000			
	Producció Utilitzable	Consum Humà	Grau d'autoabastament
			% positiu superàvit
	Milions Kg/litres	Milions de Kg/litres	% negatiu infra-abastament
AUSTRIA	201	155	30
BEL-LUX	289	212	36
DINAMARCA	157	125	26
FINLANDIA	92	97	-5
FRANCIA	1.590	1.573	1
ALEMANIA	1.348	1.118	21
GRECIA	67	229	-71
IRLANDA	605	65	831
ITALIA	1.145	1.425	-20
HOLANDA	504	315	60
PORTUGAL	98	157	-38
ESPAÑA	648	594	9
SUECIA	146	177	-18
INGLATERRA	695	986	-30
CANADA	1.237	1.040	19
USA	12.075	12.257	-1
ARGENTINA	2.636	2.138	23
BRASIL	6.249	5.829	7
CHILE	236	337	-30
CHINA	5.085	5.167	-2
JAPON	533	1.262	-58
FONT: DADES F.A.O.			

**La sobirania alimentària al debat
de les relacions internacionals**

Julián Briz

GRAU D'ABASTAMENT DE LLET			
Mitjana dels Fulls de Balanç de 1998-1999-2000			
	Producció Utilitzable	Consum Humà	Grau d'autoabastament
			% positiu superàvit
	Milions Kg/litres	Milions de Kg/litres	% negatiu infra-abastament
AUSTRIA	3.339	666	401
BEL-LUX	3.673	587	526
DINAMARCA	4.681	337	1289
FINLANDIA	2.434	660	269
FRANCIA	25.646	3.483	636
ALEMANIA	28.370	5.139	452
GRECIA	1.914	778	146
IRLANDA	5.124	684	649
ITALIA	12.345	1.763	600
HOLANDA	11.108	1.789	521
PORTUGAL	2.060	839	146
ESPAÑA	6.841	4.354	57
SUECIA	3.291	655	402
INGLATERRA	14.711	7.148	106
CANADA	8.151	1.727	372
USA	73.762	33.385	121
ARGENTINA	10.204	3.852	165
BRASIL	19.913	17.995	11
CHILE	2.050	1.019	101
CHINA	11.378	9.209	24
JAPON	8.510	5.547	53
FONT: DADES F.A.O.			

**La sobirania alimentària al debat
de les relacions internacionals**

Julián Briz

GRAU D'ABASTAMENT DE PRODUCTES DE LA PESCA			
Mitjana dels Fulls de Balanç de 1998-1999-2000			
	Producció Utilitzable	Consum Humà	Grau d'autoabastament
			% positiu superàvit
	Milions de Kg/litres	Milions de Kg/litres	% negatiu infra-abastament
AUSTRIA	3	116	-97
BEL-LUX	31	230	-87
DINAMARCA	1.498	141	962
FINLANDIA	180	169	7
FRANCIA	836	1.871	-55
ALEMANIA	320	1.216	-74
GRECIA	206	267	-23
IRLANDA	342	61	461
ITALIA	547	1.415	-61
HOLANDA	635	336	89
PORTUGAL	221	715	-69
ESPAÑA	1.499	1.805	-17
SUECIA	377	271	39
INGLATERRA	1.021	1.286	-21
CANADA	1.116	746	50
USA	5.182	6.035	-14
ARGENTINA	1.054	338	212
BRASIL	786	1.054	-25
CHILE	4.681	264	1673
CHINA	40.368	31.884	27
JAPON	5.857	8.018	-27
FONT: DADES F.A.O.			