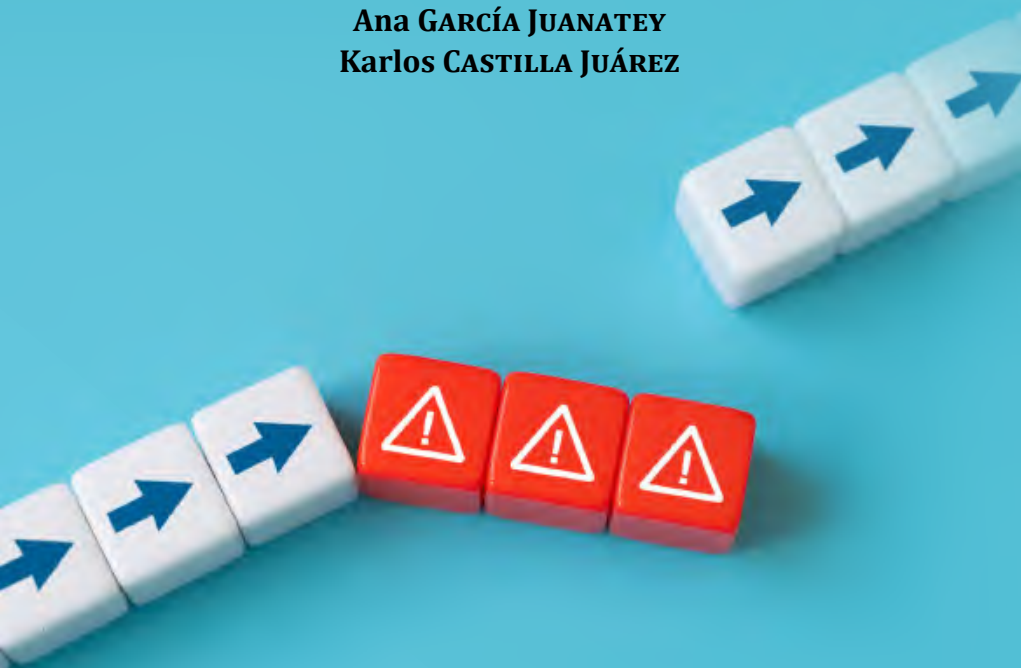

LLINDARS DE DIGNITAT

ELS DRETS SOCIOECONÒMICS
EN TEMPS DE CRISI ECOSOCIAL

Coordinació:

Ana GARCÍA JUANATEY
Karlos CASTILLA JUÁREZ





¡Gracias por confiar en Nosotros!

La obra que acaba de adquirir incluye de forma gratuita la versión electrónica.

Acceda a nuestra página web para aprovechar todas las funcionalidades de las que dispone en nuestro lector.

Funcionalidades eBook



**Acceso desde
cualquier dispositivo con
conexión a internet**



**Idéntica visualización
a la edición de papel**



Navegación intuitiva



Tamaño del texto adaptable

Síguenos en:



LLINDARS DE DIGNITAT:

ELS DRETS SOCIOECONÒMICS
EN TEMPS DE CRISI ECOSOCIAL

LLINDARS DE DIGNITAT:

**ELS DRETS SOCIOECONÒMICS
EN TEMPS DE CRISI ECOSOCIAL**

Coordinació:

Ana GARCÍA JUANATEY

CEI INTERNATIONAL AFFAIRS,
CENTRE ADSCRIT UNIVERSITAT DE BARCELONA

Karlos CASTILLA JUÁREZ

INSTITUT DE DRETS HUMANS DE CATALUNYA

COLEX 2024

Finançat per:



**Agència Catalana
de Cooperació
al Desenvolupament**



**Generalitat
de Catalunya**

Coordinat per:



**Institut de
Drets Humans
de Catalunya**

Aquesta publicació forma part del projecte «Els Drets Humans com a eines per a l'acció climàtica i la justícia ambiental», de l'Institut de Drets Humans de Catalunya «IDHC» i finançat per l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament.

El contingut d'aquesta publicació és responsabilitat exclusiva dels seus autors i autores i no reflecteix necessàriament l'opinió de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament.

Copyright © 2024

Queda prohibida, excepte excepció prevista en la llei, qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública i transformació d'aquesta obra sense comptar amb autorització dels titulars de propietat intel·lectual. La infracció dels drets esmentats pot ser constitutiva de delictes contra la propietat intel·lectual (article 270 i següents del Codi Penal). El Centre Espanyol de Drets Reprogràfics (www.cedro.org) garanteix el respecte dels citats drets.

Editorial Colex S.L. vetlla per l'exactitud dels textos legals publicats. No obstant això, adverteix que l'única normativa oficial es troba publicada en el BOE o Butlletí Oficial corresponent, sent aquesta l'única legalment vàlida, i declinant qualsevol responsabilitat per danys que puguin causar-se a causa d'inexactituds i incorreccions en aquests.

Editorial Colex S.L. habilitarà a través de la web www.colex.es un servei en línia per a accedir a les eventuais correccions d'errates de qualsevol llibre pertanyent a la nostra editorial.

© Editorial Colex, S.L.
Calle Costa Rica, número 5, 3.º B (local comercial)
A Coruña, C.P. 15004
info@colex.es
www.colex.es

Traduït de l'original en castellà per Clara Ballart

Sumari

Introducció

Ana García Juanatey i Karlos Castilla Juárez

El context: una crisi ecosocial sense precedents.....	13
Els drets econòmics i socials: un enfocament basat en la suficiència i la perspectiva interseccional.....	16
El dret a un nivell de vida adequat i els seus drets derivats.....	18
Explorant els estàndards mínims en quatre àmbits clau.....	20

PART I

L'ACCÉS A L'ENERGIA COM A BASE PER A ASSOLIR UN NIVELL DE VIDA ADEQUAT

CAPÍTOL 1

L'energia com a dret: definint el llindar energètic mínim

Dídac Amat i Puigsech

1. L'energia com a (una) força motriu del món.....	25
2. El dret a l'energia com a dret derivat.....	26
3. El dret a l'energia com a obligació de diligència deguda	31
4. L'estàndard de diligència energètica.....	33
4.1. L'estàndard energètic universal	34
4.2. L'estàndard energètic europeu	35
4.3. L'estàndard energètic estatal	37
Conclusions	39

CAPÍTOL 2

Llindars de dignitat energètica

Luis González Reyes i Charo Morán Cuadrado

Introducció: la dignitat humana entre múltiples crisis i dos llindars.....	41
1. Un exemple de llindars de sòl i sostre: la pobresa energètica	45
2. Polítiques per situar el consum energètic entre el sòl i el sostre	51
Conclusions	57

PART II

EL DRET A L'AIGUA EN UN CONTEXT DE SEQUERA. PRIORITZACIÓ D'USOS I UNA ÈTICA DE LES RESTRICCIONS

CAPÍTOL 3

El dret humà a l'aigua: estatut jurídic, reconeixement normatiu i mecanismes per garantir-ne l'assequibilitat

Iván Rodríguez Florido

Introducció	61
1. Contingut del dret humà a l'aigua.....	62
2. La regulació de l'aigua com a dret de la Unió Europea i l'ordenament intern espanyol	67
3. Els mecanismes per garantir el dret humà a l'aigua, especialment en contextos de sequera i emergència climàtica	72
Conclusió	78

CAPÍTOL 4

El dret humà a l'aigua davant de l'emergència climàtica: de la seguretat hídrica mercantilista i excloent a la sobirania hídrica publicocomunitarista

Isabel Vilaseca Boixareu

Introducció	81
1. L'aigua és un dret, però continua sent una mercaderia	83

2. «Es llegeix aigua, s'escriu democràcia»: del mite privatista a l'aliança publicocomunitària.....	88
3. L'accessibilitat física i econòmica més enllà del desenvolupament i les tarifes.....	91
4. El dret humà a l'aigua en el context de crisi climàtica.....	93
Conclusió.....	95

PART III

EL DRET A ESTAR LLIURE DE FAM EN UN PLANETA EXTRALIMITAT: CONSTRUINT SISTEMES ALIMENTARIS JUSTOS I RESILIENTS

CAPÍTOL 5

Cap a una protecció més gran del dret a l'alimentació: una exigència ineludible actualment

Miguel Ángel Martín López

1. El dret a l'Alimentació: Definició i contingut com a estàndard mínim.....	99
2. La situació actual del dret a l'alimentació i el sorgiment de nous reptes i necessitats.....	102
3. La necessitat imperiosa que el dret a l'alimentació encaixi el canvi climàtic.....	105
4. La necessitat imperiosa d'establiment d'estàndards de control al comerç internacional de productes agrícoles.....	107
Conclusions.....	109

CAPÍTOL 6

Avancem en el dret a l'alimentació: construint sistemes alimentaris més sans, sostenibles i justos des de la sobirania alimentària

Ana Pardo López

Introducció.....	111
1. Un marc teòric, més enllà del marc jurídic.....	113
2. Com es garanteix el dret a l'alimentació? El cas de l'Estat espanyol.....	115

3. Elements que cal considerar al voltant del dret a l'alimentació. Algunes propostes des de l'agroecologia	117
3.1. Abordar la pobresa de manera integral	117
3.1.1. La Seguretat Social Alimentària.....	118
3.2. Introduir la perspectiva de gènere	119
3.2.1. Agricultura social.....	120
3.2.2. Articulació del sector primari.....	120
3.3. Promoure la participació i posar fi a l'assistencialisme..	120
3.3.1. Associacions i cooperatives de consum.....	121
3.4. Introduir la perspectiva anticolonialista i antiracista.....	122
3.4.1. Estratègies culturals per al cultiu de varietats al·lòctones.....	123
3.5. Tenir en compte la sostenibilitat mediambiental	123
3.5.1. Ajuda alimentària des de l'agroecologia	124
3.5.2. Menjadors escolars ecològics	125
Conclusions.....	125

PART IV

EL DRET A L'HABITATGE EN CRISI: ASSEQUIBILITAT I REDUCCIÓ D'IMPACTES AMBIENTALS

CAPÍTOL 7

Dret a l'habitatge i canvi climàtic: estatut jurídic, reconeixement normatiu i mecanismes per garantir-ne l'assequibilitat

Irene Escorihuela Blasco

Introducció.....	129
1. El dret a l'habitatge al Dret Internacional dels Drets Humans	130
2. El dret a l'habitatge a Europa.....	135
3. El dret a l'habitatge a Espanya.....	138
Conclusió.....	140

CAPÍTOL 8

Les polítiques d'habitatge en un context d'emergència climàtica i social

Paula Martí Comas

Introducció.....	141
1. Punt de partida	142
2. Propostes per a una política d'habitatge radical.....	144
3. Un canvi de paradigma.....	149
3.1. La casa pròpia amb jardí	150
3.2. L'habitatge del bon viure.....	150
Conclusions.....	153

Consideracions finals

Pàg. 165

Introducció

L'objectiu d'aquesta publicació és reunir algunes reflexions sobre el paper que poden exercir els drets socioeconòmics i ambientals —en particular els derivats del dret a un nivell de vida adequat¹— en un context de crisi ecosocial, caracteritzat principalment per un augment incessant de la desigualtat i per la superació de diversos límits planetaris. Davant d'aquesta situació, sembla urgent reafirmar la necessitat de defensar uns llindars mínims de satisfacció dels drets esmentats per a tota persona en quatre àmbits de vital importància —l'energia, l'aigua, l'alimentació i l'habitatge— des d'una perspectiva basada en la suficiència. Igualment, en un planeta extralimitat cal anar més enllà d'exigir la satisfacció d'aquests llindars mínims i obrir el debat sobre la relació entre el gaudi dels drets humans i la desigualtat, tant econòmica com en relació amb l'ús dels recursos naturals, un aspecte que ha estat en bona mesura defugit per una majoria dels moviments de drets humans en les darreres dècades, i que adquireix una rellevància especial en el moment actual.

El context: una crisi ecosocial sense precedents

Actualment, a l'inici de l'estiu de l'any 2024, és ja inqüestionable que les societats humanes s'enfronten amb una crisi ecosocial sense precedents. Antropocè, Capitalocè,

1 Reconegut a l'article 25 de la Declaració Universal dels Drets Humans (DUDH) i a l'article 11 del Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals (PIDESC).

*Deixal·locè*²: ens sobren els conceptes que pretenen capturar l'essència de l'era actual, caracteritzada per un ús desmesurat i creixent de fonts d'energia fòssil i de recursos naturals. Aquest model de consum voraç d'energia i materials basat en la idea d'un creixement infinit no només empeny els límits planetaris més enllà del nostre espai de desenvolupament segur, sinó que, paradoxalment, també genera una desigualtat creixent entre les persones.

En primer lloc, pel que fa al consum d'energia i materials, la veritat és que, malgrat tota la retòrica sobre la transició energètica, una simple ullada a les dades de consum d'energia global mostra que no existeix aquesta transició. El diagnòstic que donen les dades és que cada any consumim més energia fòssil, i que la inversió en renovables a diferents parts del planeta no ha portat a una substitució real en l'ús de fonts d'energia³. És a dir, el que estem fent és simplement consumir més energia, de tota mena, ja que les fonts renovables se sumen a les procedents de recursos fòssils. Això explica perquè, malgrat totes les Cimeres pel Clima realitzades fins ara, les emissions de CO2 segueixen creixent⁴.

En segon lloc, la conseqüència d'aquesta voracitat és la superació de diversos límits planetaris, un procés autogenerat que empeny la nostra espècie fora dels llindars segurs de desenvolupament. En efecte, ja des dels anys 70, es crida l'atenció sobre els perills del model econòmic imperant, basat en un desenvolupament econòmic exponencial que consumeix més recursos i genera més residus dels que el planeta pot regenerar. La darrera de les publicacions sobre les fronteres o límits planetaris (*planetary boundaries*, en anglès) estableix que ja n'hem superat almenys sis: la introducció a la biosfera de productes químics sintètics, la

2 Traducció lliure del concepte central del llibre de ARMIERO, M., *Wastocene: Stories from the global dump*, Cambridge University Press, 2021. En castellà, una traducció proposada seria *Basuroceno*.

3 YORK, R. i S. E. BELL, "Energy transitions or additions?: Why a transition from fossil fuels requires more than the growth of renewable energy", *Energy Research & Social Science*, vol. 51, 2019, pàgs. 40-43.

4 Vegeu: <https://ourworldindata.org/co2-emissions>

pèrdua de biodiversitat, l'ús de nitrogen, el canvi climàtic, la desforestació i l'esgotament de l'aigua dolça⁵. Aquest paradigma de les fronteres planetàries ens indica, per tant, que estem en una situació catastròfica i, en bona mesura, irreversible, tot i que encara encara tenim una mica de marge per, almenys, no empitjorar-la si aconseguim canviar radicalment de rumb. No obstant això, al mateix temps, ens diu poc sobre com mantenir-nos dins dels límits i no explica com respondre a la qüestió política fonamental de com garantir un accés just i equitatiu als recursos naturals, tenint en compte també les generacions futures arreu del món i no només l'anomenat Nord global.

La tercera característica definitiva del moment actual té a veure, precisament, amb aquesta qüestió, ja que tracta de la desigualtat econòmica creixent⁶ —que se suma a una desigualtat de gènere, edat, racial i altres de caràcter estructural— i es manifesta en particular en les diferències en l'accés a l'energia i als recursos naturals i a la responsabilitat diferencial corresponent dels diferents grups humans en relació a la degradació ambiental i el canvi climàtic. Pel que fa a aquesta última, segons Oxfam-Intermón, l'1 % més ric emet tant CO₂ com els dos terços més pobres de la humanitat⁷. Així mateix, les persones més vulnerabilitzades solen patir més intensament els impactes, tant del canvi climàtic, com de les polítiques engegades de mitigació i adaptació, entre altres coses per la conversió dels espais on viuen en zones de sacrifici, de vegades destinades a l'extracció de materials per a l'anomenada transició verda⁸.

5 RICHARDSON K. *et al.*, “Earth beyond six of nine planetary boundaries”, *Science advances*, vol. 9, núm. 37, 2023.

6 HICKEL, J., “Is global inequality getting better or worse? A critique of the World Bank’s convergence narrative”, *Third World Quarterly*, vol. 38, núm. 10, 2017, pàgs. 2208-2222.

7 Vegeu: <https://makerichpolluterspay.org/climate-equality-report/>

8 ZOGRAFOS C. i P. ROBBINS, “Green sacrifice zones, or why a green new deal cannot ignore the cost shifts of just transitions”, *One Earth*, vol. 3, núm. 5, 2020, pàgs. 543-546.

Davant d'aquest context, aquest llibre vol vincular els debats sobre els límits planetaris amb l'imperatiu d'assegurar la garantia de les necessitats bàsiques de totes les persones, i s'interroga sobre la funció que els drets humans poden exercir en aquest procés. D'una banda, en el moment actual, els drets civils i polítics són probablement més importants que mai, ja que són eines fonamentals per denunciar la situació de degradació ambiental, accedir a informació, participar i defensar els mitjans de vida de les persones, en particular les més vulnerabilitzades. D'altra banda, però, en aquesta publicació ens centrem en el rol dels que són sempre els grans oblidats: els drets econòmics, socials i culturals. La idea central és que aquests drets aporten un concepte molt útil en el context actual, el de llinars mínims (nucli mínim inderogable i no regressiu), que ha de ser, però, repensat i complementat amb altres enfocaments; en particular, el basat en la no discriminació, la interseccionalitat i la justícia redistributiva.

Els drets econòmics i socials: un enfocament basat en la suficiència i la perspectiva interseccional

En el context d'aquesta publicació, el concepte de llinars es refereix específicament als estàndards universals mínims, pretesament inderogables i no regressius, establerts per als drets econòmics, socials, culturals i ambientals (DESCA). En el dret internacional dels drets humans, aquests llinars solen definir-se com el nivell mínim essencial de cada dret. La seva utilitat es basa en el fet que permet establir un paràmetre mínim de satisfacció de necessitats bàsiques, com l'aigua, l'alimentació i l'habitatge, formulades en termes de drets exigibles. Per complir les seves obligacions internacionals, els Estats haurien de dirigir les polítiques a garantir aquests mínims.

No obstant això, és important tenir molt present que tots els drets humans han estat reconeguts i posats en pràctica en un món aliè als problemes ambientals i amb profundes desigualtats històriques, per la qual cosa la seva sola exis-

tència jurídica ha resultat insuficient per millorar la situació en què viuen moltes persones. D'una banda, no podem perdre de vista el fet que els drets humans van ser conceptualitzats i codificats en un context caracteritzat per la percepció d'abundància de fonts d'energia, així com per una ceguesa clara cap als problemes ambientals⁹. D'altra banda, sent els drets humans una aspiració, no tota persona parteix de la mateixa base ja que moltes enfronten exclusió, opressió i desavantatge. Sobre això, és un fet empíric que el desenvolupament d'aquests drets des de la signatura del Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals (PIDESC) de l'any 1966 ha estat acompanyat d'un enorme augment de la desigualtat global. Sobre això, Philip Alston va assenyalar l'any 2015 que "la desigualtat extrema hauria de ser una causa de vergonya per al moviment internacional dels drets humans"¹⁰, referint-se a la manca d'atenció que aquest moviment havia prestat a aquesta qüestió.

Aquest tema no és fútil, ja que la satisfacció d'aquests drets, depenent d'on situem el llindar mínim i de quines són les aspiracions relatives al nivell màxim, podria generar enormes impactes ambientals¹¹. Per tant, garantir les necessitats bàsiques dins les fronteres planetàries imposa un "imperatiu de redistribució"¹², del qual s'han de fer ressò també els moviments pels drets humans. En paraules de Jason Hickel: si volem millorar els ingressos de les persones pobres —cosa que és fonamental per garantir els seus drets humans— i volem fer-ho sense continuar violant els

9 GARCÍA JUANATEY, A., B. STEIBLE i L. VOLPI, "The right to a decent standard of living: a practical tool to guarantee basic needs at the end of the fossil fuel era", a Daniel Iglesias, Beatriz Felipe i Clara Esteve, *Legal Challenges and the end of the fossil fuel era. Shaping a just and clean energy transition*, Palgrave Macmillan, 2024.

10 ALSTON, P., "Extreme inequality as the antithesis of human rights", 27 d'octubre de 2015, Opendemocracy.net. Citat per MOYN, S., "Sufficiency, equality, and human rights", *Oxford Handbook of Economic and Social Rights*, 2021, pàg. 1.

11 AYLWIN, V., S. BETRONI i K. CASTELLA, *Impactos del cambio climático en los derechos humanos*, Institut de Drets Humans de Catalunya, 2023.

12 *Ibidem*.

seus drets a través del caos ecològic i climàtic, ho hem de fer redistribuint la riquesa de manera més justa¹³.

A més, davant de tot això, no podem perdre de vista que la intersecció de gènere amb raça, classe, ètnia, sexualitat, identitat indígena, edat, discapacitat, ingressos, la condició de migrant i la ubicació geogràfica sovint agreugen la vulnerabilitat als impactes del canvi climàtic, en exacerbar la inequitat i crear més injustícia. Per tant, les respostes davant del canvi climàtic no poden ser uniformes, ja que els riscos varien a petita escala entre les comunitats i societats i també entre les persones dins de les societats, depenent, per exemple, de les desigualtats que s'entrecreuen i de factors específics del context, com ara la cultura, el gènere, la religió, la discapacitat o l'origen ètnic. Així, és molt rellevant tenir present en totes aquestes anàlisis que la perspectiva interseccional és una oportunitat per entendre amb més amplitud els efectes que pot generar el canvi climàtic a tots els éssers humans i no a partir d'un model global uniforme¹⁴.

Sobre això, entre els drets socioeconòmics, n'hi ha un que pels seus impactes associats interpel·la de manera molt més directa aquestes problemàtiques i dilemes: el dret a un nivell de vida adequat.

El dret a un nivell de vida adequat i els seus drets derivats

Reconegut a l'article 25 de la DUDH i a l'article 11 del PIDESC, aquest dret abasta la millora contínua de les condicions de vida, incloent-hi drets substantius com el dret a un habitatge, el dret a l'alimentació, el dret a l'aigua i el dret a la seguretat social. A més, aquest dret s'inclou en instruments

13 HICKEL, J. "The Imperative of Redistribution in an Age of Ecological Overshoot: Human Rights and Global Inequality", *Humanity: An International Journal of Human Rights*, vol. 10, núm. 3, 2019.

14 CASTILLA, K., "Cambio climático e interseccionalidad", a *Papeles El tiempo de los Derechos*, núm. 23, 2022.

regionals, en particular la Carta Social Europea, la Carta dels Drets Fonamentals de la UE a nivell europeu i el Protocol de San Salvador a nivell interamericà.

En el context actual, la garantia d'aquest dret està vinculada al model voraç de consum de recursos i energia abans descrit¹⁵. En aquest sentit, depenent d'on col·loquem l'estàndard mínim, complir amb el dret humà a un nivell de vida adequat de vuit milions de persones sense superar ulterriorment els límits del planeta pot ser una missió difícil de complir, sobretot si no limitem l'acumulació de riquesa. Per exemple, si ens centrem només en l'accés a l'energia de les generacions actualment vives, és un fet que una bona part dels habitants del planeta necessita encara augmentar molt el consum per satisfer les necessitats bàsiques¹⁶; no obstant això, si augmenta aquest consum sense reduir significativament el d'altres persones, seria difícil revertir la superació de fronteres planetàries que ja observem actualment, en particular la relativa al canvi climàtic. Sobre això, pot ser particularment problemàtic el dret a “la millora contínua de les condicions de vida” com a part integral del dret a un nivell de vida adequat, ja que, depenent de com s'interpreti —per exemple com un estàndard sempre en augment— podria xocar amb els límits mediambientals.

Per descomptat, l'elefant a l'habitació d'aquest debat és la noció de llindars màxims, és a dir, la imposició de límits al consum de productes i activitats amb un gran impacte ambiental, un horitzó encara llunyà en el context polític actual. Però, sense entrar en aquesta espinosa qüestió, és indubtable que en abordar el tema de satisfer llindars mínims en un planeta sobrepasat, això té una inqüestionable dimensió redistributiva, en particular en la relació Nord-Sud. Sobre això, és un

15 GARCÍA JUANATEY, A., B. STEIBLE i L. VOLPI, *op. cit.*

16 Per exemple, Vaclav Smil destaca que al voltant de 3.100 milions de persones almenys han de duplicar (preferiblement triplicar) l'ús d'energia per càpita per tenir un “nivell de vida digne”, essencial per impulsar la producció d'aliments i construir la infraestructura. V. SMIL, *How the world really works: A scientist's guide to our past, present and future*, Penguin UK, 2022, pàg. 5.

fet que els estils de vida de la majoria de les persones que viuen al nord global —juntament amb els de les classes més adinerades dels països del sud global— estan vinculats a una gran voracitat energètica i de recursos materials i, per tant, a una petjada de carboni més gran. Reduir aquest consum —i en particular les demandes d’energia i materials— és crucial per reduir les emissions i evitar els pitjors efectes del canvi climàtic. Per això, en el marc dels debats sobre on situar el llindar de suficiència al nord global, aquesta idea de nivell mínim essencial per garantir els drets humans permet l’operacionalització d’aquest concepte en alguns àmbits essencials com l’accés a l’energia, a l’aigua, a l’alimentació i a l’habitatge. D’altra banda, al sud global, la utilitat d’aquesta consideració de drets com a llindars és encara més gran: ens permet “aterrar” els Objectius de Desenvolupament Sostenible (ODS) i centrar els esforços de desenvolupament en garantir aquests nivells mínims.

En definitiva, en el moment actual és clau reflexionar sobre què considerem com un nivell de vida adequat per establir uns llindars mínims dels DESCA (drets a l’alimentació, a l’aigua, a l’habitatge...) per garantir la dignitat de totes les persones al nord i al sud global.

Explorant els estàndards mínims en quatre àmbits clau

Per il·lustrar aquests debats, aquesta publicació recull vuit articles que deriven de les ponències realitzades en el marc del cicle de quatre diàlegs titulat “Llindars de dignitat: Explorant els estàndards mínims dels Drets Econòmics, Socials i Culturals en un context de crisi ecosocial”, organitzat per l’Institut de Drets Humans de Catalunya (IDHC) i celebrats entre el 15 de maig i el 5 de juny del 2024 a Barcelona. L’objectiu d’aquestes sessions era plantejar un diàleg entre juristes i persones expertes en polítiques sectorials per llançar propostes, basades en la garantia d’uns llindars mínims de protecció de drets, que responguin també als reptes actuals en el pla ambiental. Cadascun d’aquests quatre

diàlegs es va centrar, per tant, en un dels àmbits identificats —l'energia, l'aigua, l'alimentació i l'habitatge— i va tenir dues ponències, una que explorava els estàndards jurídics de drets humans establerts en cada cas i una altra en què es proposaven polítiques concretes per aconseguir complir aquests estàndards reduint els impactes ambientals associats. Les propostes plantejades estaven pensades per al cas concret de l'Estat espanyol, però també es poden aplicar en altres contextos similars.

Pel que fa a les qüestions plantejades prèviament, esperem que la idea de lindars o nivell essencial mínim ens ajudi a reflexionar sobre qüestions polítiques fonamentals al voltant d'aquests quatre àmbits. En particular, algunes de les preguntes plantejades serien les següents: *com podem descarbonitzar el dret a un nivell de vida adequat? Quanta energia necessitem realment per satisfer aquest dret i, per tant, per garantir la nostra suficiència pel que fa a l'aigua, l'alimentació i l'habitatge? Són universalitzables els estàndards establerts per a cada dret als nivells regional i nacional? Quines implicacions tenen aquests estàndards en termes de justícia intergeneracional?*

Així, per avançar en les reflexions sobre aquestes complexes qüestions, tot seguit es presenten vuit capítols, estructurats en quatre parts: energia, aigua, alimentació i habitatge. Cadascuna d'aquestes parts està configurada per dos capítols, un centrat en els estàndards jurídics a cada àmbit i un altre que planteja propostes i polítiques públiques per assolir-los. Es presenten, per tant, un conjunt d'anàlisis, diagnòstics i conclusions desenvolupats per persones expertes en cada àmbit que, més que donar respostes definitives a les qüestions plantejades, pretenen explorar la rellevància fonamental dels drets humans en els debats i dilemes que se'ns plantegen en aquest context de crisi ecosocial.

Ana García Juanatey.
Karlos Castilla Juárez.

PART I

**L'ACCÉS A L'ENERGIA COM A BASE PER A
ASSOLIR UN NIVELL DE VIDA ADEQUAT**

CAPÍTOL 1

L'energia com a dret: definint el llindar energètic mínim

Dídac Amat i Puigsech

*Doctorand en Dret internacional climàtic
per la Universitat Pompeu Fabra*

1. L'energia com a (una) força motriu del món

Si el lector pensa en les darreres 24 hores de la seva vida, ràpidament s'adonarà que no ha fet absolutament cap acció sense consumir alguna font d'energia. La mera respiració o el bombament de sang que mantenen vives les nostres cèl·lules requereixen l'energia metabòlica que obtenim dels aliments. De la mateixa manera, utilitzar un mòbil, escalfar un habitatge a l'hivern o utilitzar el transport públic requereixen la generació, el transport i la distribució de diferents formes d'energia.

Com apunta Vaclav Smil, l'energia, la transformació i el consum són elements clau per comprendre el desenvolupament històric de la humanitat. Moltes de les grans transformacions que expliquen les nostres societats tenen la seva base en desenvolupaments tecnològics que van permetre més aprofitaments energètics o consums energètics més eficients. Sense anar més lluny, les màquines de vapor de principis del s. XIX ja treballaven amb potències superiors a 20

kW, quintuplicant les dels molins hidràulics de l'època¹. De fet, encara avui hi ha una correlació directa entre el PIB per càpita i el consum d'energia per habitant².

Tot i això, si l'energia mou el món, és evident que la seva escassetat també pot aturar-lo o, almenys, modificar-lo. En el marc de la inflació energètica provocada per la invasió russa d'Ucraïna, per exemple, les empreses electrointensives es van veure obligades a disminuir temporalment la producció³. De la mateixa manera, l'any 2021, un terç de la població mundial no tenia accés a fonts d'energia netes per cuinar o escalfar-se, cosa que impacta directament sobre la salut i les expectatives de progrés social⁴. Si la gestió d'aquestes situacions d'escassetat ja és problemàtica, la mitigació de la greu crisi climàtica exigeix a més una dràstica reducció en l'ús de combustibles fòssils⁵.

En aquest context, aquest article es pregunta en quina mesura hi ha un dret humà a l'energia i, si n'hi ha, quin és el llindar energètic mínim a què tenen dret els ciutadans i les ciutadanes de l'Estat espanyol.

2. El dret a l'energia com a dret derivat

La importància de l'energia com a força motriu del món ha portat molts autors a reivindicar un estatus jurídic superior per al dret a l'energia. En alguns supòsits, la literatura fins i tot ha advocat pel seu reconeixement com a dret humà

-
- 1 SMIL V., *Energía y civilización. Una historia*, 2.^a ed., Editorial Arpa: Barcelona, 2021, p. 335.
 - 2 RITCHIE H. i Max ROSER M., *Energy use per person vs. GDP per capita*, [En línia], Oxford: Our World in Data, 2021, Disponible en: <https://ourworldindata.org/grapher/energy-use-per-person-vs-gdp-per-capita>, data d'accés: 20 de maig del 2024.
 - 3 CAÇADOR P., «Rustbelt relics or future keystone? EU policy for energy-intensive industries», en *Jacques Delors Centre Policy Papers*, 2023, pàg. 5.
 - 4 Nacions Unides, *Tracking SDG 7: The Energy Progress Report 2023*, World Bank: Washington, 2023, pàg. 81.
 - 5 Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2023: Synthesis Report*, IPCC, Ginebra, 2023, pàg. 59.

de caràcter global. Autors com Chian-Woei Shyu, per exemple, defensen "l'existència d'un dret de lògica incremental que garantirà, com a mínim, el dret universal a l'accés a l'energia i els serveis energètics"⁶. Per contra, investigadors com Marc Clemson qualifiquen l'accés a l'energia com a dret de caràcter moral que encara no gaudeix de reconeixement jurídic⁷.

La tesi del capítol se situa entre les dues perspectives. És cert que els principals tractats internacionals de drets humans no han reconegut com a tal el dret fonamental a l'energia. Tampoc no trobem cap precepte que se centri en alguna font energètica particular. Això no vol dir, però, que el dret internacional dels drets humans sigui aliè a la qüestió energètica.

Pel que fa a l'electricitat, Lars Löfquist apunta que l'accés a un llindar energètic mínim constitueix allò que coneixem com un dret derivat o derivatiu⁸. Com el seu nom indica, l'existència d'aquest tipus de drets no emana del reconeixement explícit com a drets humans, sinó de la relació establerta amb un altre dret que sí que està reconegut.

El millor exemple d'aquesta naturalesa derivativa el trobem a la Convenció sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació contra la dona, l'únic tractat internacional de drets humans que fa esment als usos energètics. L'article 14.2.h) estableix:

«2. Els Estats part [...] asseguraran el dret a: [...]

h) Gaudir de condicions de vida adequades, particularment a les esferes de l'habitatge, els serveis sanitaris, l'electricitat i l'abastament d'aigua, el transport i les comunicacions».⁹

6 SHYU C., «A framework for 'right to energy' to meet UN SDG7: Policy implications to meet basic human energy needs, eradicate energy poverty, enhance energy justice, and uphold energy democracy», en *Energy Research & Social Science*. Vol 79, setembre del 2021, pàg. 7 [d'ara endavant, SHYU (2021)].

7 CLEMSON M., «Human rights and the environment: access to energy», en *New Zealand Journal of Environmental Law*, Vol. 16 d'agost de 2012, pàg. 81.

8 LÖFQUIST L., «Is there a universal human right to electricity», en *The International Journal of Human Rights*, Vol. 24(6), octubre de 2019, pàg. 721.

9 *Convenció sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació contra la dona*, 18 de desembre de 1979. Art. 14.2.H) (d'ara endavant, CEDCM).

En aquest sentit, l'accés a l'energia, particularment l'accés a energia elèctrica, constitueix una de les condicions necessàries per garantir el dret a un nivell de vida adequat.

Troblem un exemple similar al Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals (PIDESC). En aquest cas, la menció a l'energia no apareix al text del tractat. Sí que apareix, però, a la Observació General Número 4 del Comitè de Nacions Unides sobre Drets Econòmics, Socials i Culturals (CNUDESC). En la seva anàlisi del dret a l'habitatge adequat (art. 11.1), el Comitè afirma:

«Un habitatge adequat ha de contenir determinades instal·lacions essencials per a la salut, la seguretat, el confort i l'alimentació. Tots els beneficiaris del dret a un habitatge adequat han de tenir accés sostenible als recursos naturals i comuns, aigua potable segura, energia per cuinar, calefacció i l'enllumenat, a instal·lacions sanitàries i d'higiene, d'emmagatzematge d'aliments, d'eliminació de deixalles, de drenatge i a serveis d'emergència».¹⁰

Analitzarem aquest paràgraf en profunditat a la secció 4, quan analitzem l'estàndard de diligència dels Estats en relació amb els drets energètics. Ara com ara, i assumint el caràcter no vinculant de les observacions generals, ens centrarem en que la interpretació privilegiada que ofereix el CNUDESC situa els drets energètics com a drets derivats d'un dret fonamental.

Aquesta perspectiva també es reproduïx a nivell regional europeu. En el cas No. 206/2022, relatiu als talls de llum a la Cañada Real, el Comitè Europeu de Drets Socials (CEDS) vincula l'accés a l'energia a diferents drets. Pel que fa al dret a l'habitatge, el comitè reconeix que l'expressió «habitatge adequat» inclou l'accés a energia elèctrica i calefacció¹¹. Aquesta aproximació és compartida per l'antic comissari de

10 Comitè de Nacions Unides sobre Drets Econòmics, Socials i Culturals, *General Comment N.º 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant)*, Ginebra: Nacions Unides, 1991, paràgraf 8.b). [d'ara endavant, *CNUDESC Comentari General Núm. 4 (1991)*].

11 Comitè Europeu de Drets Socials, 21 de març de 2022, *Defence for Children International (DCI), European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA), Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés (MEDEL), Confederación Sindical de Comisiones Obreras and International Movement ATD Fourth World v. Spain*, Demanda N.º 206/2022, par. 214 [d'ara endavant, *CEDS Cañada Real (2022)*].

drets humans del Consell d'Europa, Thomas Hammarberg. A l'informe de 2009, s'utilitza com a exemple d'instal·lació bàsica d'un habitatge digne l'accés a l'energia per il·luminar i escalfar la llar¹².

En tot cas, el dret a la no-discriminació i l'habitatge no són els únics dels quals deriva un dret a l'energia. El dret a l'educació també requereix de subministraments d'energia per poder ser exercit. En aquest sentit, però, el salt entre l'àmbit global i regional és molt més acusat. En l'Observació General Núm.25, el Comitè dels Drets de l'Infant vincula l'accés a l'electricitat a l'educació presencial i a distància. Pel que fa a la presencial, el comitè reconeix que els Estats "haurien d'invertir en una xarxa elèctrica estable per a tots els centres educatius". Pel que fa a l'educació a distància, els Estats "haurien d'assegurar-se que tots els nens tinguin accés a la infraestructura elèctrica necessària"¹³. No obstant això, l'ús del verb "hauria" apropa més aquest dret derivat a un objectiu social que a una realitat jurídica.

Per contra, a nivell regional europeu la perspectiva és diferent. En aquest sentit, el CEDS considera que el dret inclou l'obligació de l'Estat de proveir les condicions materials necessàries per al gaudi del dret a l'educació. Particularment, reconeix com a elements necessaris l'accés a l'electricitat per tenir prou il·luminació i l'accés a fonts d'informació d'internet¹⁴.

El quart dret humà de què poden derivar drets energètics és el dret a la salut. En aquest cas, l'article 12.1 del PIDESC deixa clar que aquest dret no és el dret a estar sa, sinó el «gaudi del més alt nivell possible de salut física i mental»¹⁵. En aquest

12 Comissionat per als Drets Humans del Consell d'Europa, *Recommendation of the Commissioner for Human Rights on the implementation of the right to housing*, Estrasburg: Consell d'Europa, 2009, pàg.13.

13 Comitè de Nacions Unides dels Drets dels Infants, *General comment No. 25 (2021) on children's rights in relation to the digital environment*, Ginebra: Nacions Unides, 2021, paràgraf. 8.b).

14 CEDS Cañada Real (2022), *op. cit.* 11, paràgraf. 285.

15 *Pacte Internacional de Drets Econòmics Socials i Culturals*, 16 de desembre de 1966. Art. 12 [d'ara endavant, PIDESC (1966)].

sentit, el CNUDESC ha reconegut que la garantia del dit «nivell més alt possible» no es pot limitar únicament a la garantia d'assistència sanitària. Per contra, el Comitè l'interpreta com un dret inclusiu que obliga l'Estat a actuar en relació amb:

«determinants subjacents de la salut, com ara l'accés a aigua potable i segura i a un sanejament adequat, un subministrament adequat d'aliments, nutrició i habitatge segurs, condicions laborals i ambientals saludables, i accés a educació i informació relacionada amb la salut, inclosa la salut sexual i reproductiv».¹⁶

Tot i que l'accés a l'energia no se cita entre els exemples, és evident que tant les nocions de «nivell més alt de salut possible» com de «determinants subjacents de la salut» són nocions dinàmiques el contingut de les quals pot variar atenent les circumstàncies socials, geogràfiques i temporals. En aquest sentit, la Direcció General de l'Energia de la UE ja ha reconegut una correlació entre la pobresa energètica i l'excés de mortalitat a l'hivern o determinades malalties cardiovasculars i respiratòries¹⁷. En conseqüència, sembla raonable inferir l'existència d'un dret a l'energia derivat del dret a la salut.

De fet, en el marc del Consell d'Europa, la vinculació entre energia i salut ja ha estat reconeguda jurídicament pel CEDS. En aquest sentit, el comitè reconeix que la manca d'electricitat dificulta l'accés a una alimentació saludable o a una temperatura ambiental confortable, ambdues necessàries per garantir el dret a la salut¹⁸.

Per acabar, és important destacar que aquesta secció no pretén analitzar exhaustivament tots els drets humans dels quals deriven drets energètics. Atesa la seva naturalesa com a dret derivat, fer una llista de la naturalesa esmentada tindria un interès necessàriament contingent, vinculat obliga-

16 Comitè de Nacions Unides sobre Drets Econòmics, Socials i Culturals, *General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12)*, Ginebra: Nacions Unides, 2000, paràgraf. 11.

17 EU energy poverty observatory, *The multiple impacts of Energy poverty, and the multiple benefits of addressing it: Handbook and guide*, Brussel·les, Unió Europea, 2020, pàg. 13.

18 CEDS Cañada Real (2022), *op. cit.* 11, paràgraf. 394.

tòriament a un moment històric i a un espai determinats. Tot i això, sembla rellevant destacar un últim dret del qual deriven drets energètics. En el cas de la Cañada Real, el CEDS reconeix que la manca d'accés a electricitat impedeix l'exercici dels drets humans que hem exposat als paràgrafs anteriors i, en conseqüència, viola el dret a la protecció estatal davant de la pobresa i l'exclusió¹⁹.

3. El dret a l'energia com a obligació de diligència deguda

La concepció del dret a l'energia com a dret derivat exigeix un exercici interpretatiu per determinar-ne el contingut. En la mesura que el legislador internacional no n'ha aclarit els contorns, la definició d'aquest contingut serà el fruit de les propostes i la pràctica dels diferents operadors jurídics. Tot i això, qualsevol proposta al respecte exigeix una anàlisi prèvia de la seva naturalesa jurídica. Quina mena d'obligacions té l'Estat per garantir aquest dret?

Davant la manca de codificació, el més oportú per respondre aquesta qüestió és analitzar la naturalesa jurídica dels drets humans de què deriven. En aquest sentit, i com s'ha exposat a la secció anterior, la majoria d'ocasions emana de drets socials i econòmics. D'aquesta manera, per determinar la naturalesa jurídica del dret a l'energia, acudirem a l'article 2.1 del PIDESC:

«Cadascun dels Estats part en aquest Pacte es compromet a adoptar mesures, tant per separat com mitjançant l'assistència i la cooperació internacionals, especialment econòmiques i tècniques, fins al màxim dels recursos de què disposi, per aconseguir progressivament, per tots els mitjans apropiats, inclusivament en particular l'adopció de mesures legislatives, la plena efectivitat dels drets aquí reconeguts»²⁰.

La menció explícita a la disponibilitat de recursos i a la progressivitat allunya els drets econòmics, socials i culturals

19 *Ibidem*, paràgraf. 346.

20 PIDESC (1966), *op. cit.* 15, Art. 2.1.

d'una òrbita absoluta o orientada a resultat. Per contra, el dret a l'energia estarà més a prop de les anomenades obligacions de diligència deguda. Autors com Benoit Mayer²¹ o Pierre Argent²², han definit aquestes obligacions com a obligacions de conducta que imposen a l'Estat un deure d'esforçar-se per assolir un objectiu.

En aquest sentit, la literatura sol il·lustrar aquestes obligacions amb el deure mèdic de tractar un pacient²³. Assumint que les possibilitats de curar una malaltia no sempre són a l'abast del personal sanitari, els sistemes jurídics moderns consideren complerta l'obligació mèdica si el pacient ha rebut un tracte adequat i d'acord amb l'estat actual del coneixement científic. Si es donen aquests requisits, el doctor o la doctora haurà donat compliment a la seva obligació amb independència de la sort final dels pacients.

Aquesta concepció, sorgida del dret civil romà²⁴, té importants implicacions en relació amb l'emergència de responsabilitat internacional. A aquest efecte, l'avaluació de l'incompliment s'ha de centrar en la conducta de l'Estat, no en el resultat últim de la intervenció. Tot i això, no tota conducta serà adequada per complir amb un deure de diligència. Per observar l'obligació, l'Estat ha d'assolir un estàndard mínim de comportament, l'anomenat estàndard de diligència.

A tall d'exemple, en el cas famós *Pulp Mills on the River Uruguay*, la Cort Internacional de Justícia analitza l'obligació de preservar l'ambient aquàtic i, en particular, de prevenir la contaminació mitjançant l'adopció de normes i mesu-

21 MAYER B., *International Law obligations on Climate Change Mitigation*, 1a ed., Oxford University Press, Oxford, 2022, pàg. 185. [d'ara endavant, MAYER (2022)].

22 ARGENT P., "Recueil des cours: Les obligations internationales", in *Collected Courses of The Hague Academy of International Law*, Vol. 417, agost de 2021, pàg. 172.

23 DUPUY P., «Reviewing the Difficulties of Codification: On Ago's classification of Obligations of Means and Obligations of Result in Relation to State Responsibility», en *European Journal of International Law*, Vol. 10(2), maig de 1999, pàg. 375.

24 MAYER (2022), *op. cit.* 21, pàg 185.

res adequades, d'acord amb el dret internacional i amb les recomanacions dels cossos tècnics internacionals. En conseqüència, la Cort deixa clar que no n'hi ha prou amb adoptar mesures en abstracte. Per contra, estem davant d'una obligació de diligència en què l'estàndard estarà determinat per l'adequació d'aquestes mesures al dret internacional i al *softlaw* que es vagi generant pels cossos tècnics²⁵.

D'aquesta manera, els estàndards de diligència ofereixen una flexibilitat i un dinamisme normatiu que afavoreixen la conjunció d'interessos entre diferents Estats. Tanmateix, també comporta un procés jurídic de més complexitat, ja que abans de començar a operar caldrà establir el llindar de comportament. Així, de la mateixa manera que en el cas *Pulp Mills*, abans d'analitzar si el dret a l'energia s'està garantint, hem de determinar l'estàndard de diligència energètica.

4. L'estàndard de diligència energètica

Abans d'entrar a la determinació concreta de l'estàndard, cal tenir en compte dues premisses. En primer lloc, i en línia amb la perspectiva de Chian-Woei Shyu, aquesta secció accepta la lògica gradual i, en certa mesura, incremental del dret a l'energia²⁶. Així, la construcció de l'estàndard de diligència energètica opera com un joc de nines russes. Les normes que ho determinen, vinculants o de *softlaw*, actuen de l'escala global a la local. En aquest sentit, el nivell d'abstracció serà directament proporcional a la dimensió de l'àmbit geogràfic a què apliqui. Com veurem més endavant, els estàndards d'escala supraestatal se centraran en els usos energètics mínims, mentre que l'escala nacional permet dibuixar indicadors molt més concrets. Per entendre millor aquesta lògica, aquesta secció es dividirà en tres parts. A la primera, analitzarem les normes que marquen l'estàndard

25 Corte Internacional de Justicia, *Case N.º 135 concerning the Pulp Mills on the river Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, de 20 d'abril de 2010. Parell 197.

26 SHYU (2021), *op. cit.* 6, pàg. 7.

a nivell global. A la segona, les que determinen l'estàndard regional. Per acabar, la tercera abordarà les normes estatals que influeixen en aquest procés.

La segona premissa pretén alertar el lector dels límits de la nostra interpretació. D'acord amb l'article 2 del PIDESC, vist a la secció anterior, l'estàndard d'aquest dret estarà àmpliament influenciat per elements contextuals. Per això, l'anàlisi d'aquesta secció s'ha de llegir des de la visió de qui escriu des de Catalunya l'any 2024.

4.1. L'estàndard energètic universal

Els consums energètics vitals d'un ciutadà de clima tropical i d'un que resideixi en zones alpines són totalment dispars. Per això, la comunitat internacional ha estat prudent a l'hora d'establir cap barem energètic concret. Com hem vist anteriorment, però, l'Observació General Núm. 4 del CNUDESC sí que concreta els usos energètics mínims a què tota persona té dret. En aquest sentit, el comitè estableix que tot ciutadà ha de tenir accés a l'energia necessària per cuinar, il·luminar i escalfar un habitatge²⁷.

Més enllà d'aquesta petita referència, les úniques resolucions internacionals que ens poden ajudar a aclarir l'estàndard de diligència global són les adoptades per l'Assemblea General en relació amb els ODS. D'acord amb el pla de desenvolupament, els Estats han de treballar per assolir, el 2030, l'accés universal a fonts d'energia sostenibles, econòmicament assequibles i fiables²⁸.

Pel que fa a aquests objectius, és important tenir en compte dos elements. En primer lloc, és evident que els ODS no tenen caràcter obligatori. No obstant això, ja hem dit que les normes de *softlaw* poden jugar un paper determinant a l'hora de dibuixar estàndards. En aquest cas, tenint en

27 CNUDESC Comentari General Núm. 4 (1991), *supra* nota 10, paràgraf. 8.b).

28 Assemblea General de Nacions Unides, Transformar el nostre món: l'Agenda 2030 per al Desenvolupament Sostenible, *Resolució A/RES/70/1* de 21 d'octubre de 2015. Objectiu 7.1.

compte l'ampli consens amb què es van adoptar, sembla raonable pensar que marquen el «nivell de vida»²⁹ mínim a què haurien d'accedir totes les persones. En segon lloc, cal tenir en compte que els objectius treballen en un marc temporal 2015-2030. En conseqüència, per a algunes regions del món n'hi hauria prou amb demostrar que l'Estat està treballant per assolir aquests objectius a finals d'aquesta dècada.

4.2. L'estàndard energètic europeu

A nivell europeu, l'activitat legislativa de la UE i del Consell d'Europa permet ampliar i concretar l'estàndard global. En primer lloc, sembla que l'èmfasi de la UE en la pobresa energètica intueix que aquest concepte marca l'estàndard mínim de comportament dels Estats. En aquest sentit, cal destacar la *Recomanació de la Comissió (UE) 2020/1563 de 14 d'octubre de 2020, sobre Pobresa Energètica*. D'acord amb el paràgraf 2, «La calor, la refrigeració, la il·luminació i l'energia adequada per alimentar els aparells són serveis essencials que sustenten un nivell de vida i salut dignes»³⁰. Així, sembla que la Comissió amplia el marc del CNUDESC amb el dret a refredar els habitatges a una temperatura adequada i a l'ús de determinats electrodomèstics.

Hi ha dos elements d'aquesta recomanació que cal destacar, un d'obvi i un altre sorprenent. Començant pel més evident, la Comissió no concreta els nivells d'energia necessaris per satisfer aquests usos. De fet, la recomanació reconeix que la noció de pobresa energètica admet interpretacions diferents i que la seva concreció correspon a cada estat membre³¹. Per aquest motiu, la Comissió se centra simplement a destacar aquells usos energètics que es consideren essencials, sense especificar els nivells de subministrament indispensables per garantir aquest dret. Com comentàvem,

29 *Ibidem.*, paràgraf. 24.

30 Comissió Europea, *Recomanació (UE) 2020/1563 de la Comissió de 14 d'octubre del 2020 sobre la pobresa energètica*, *Diari Oficial de la Unió Europea* núm. L 357 de 27 d'octubre de 2020, paràgraf. 2.

31 *Ibidem.*, paràgraf. 5.

aquesta estructura sembla òbvia. Com que el consum energètic per escalfar una casa al Pirineu o al Delta de l'Ebre són diametralment diferents —i fins i tot poden variar cada any—, la participació de la comissió en aquest exercici tindria poc sentit. Això és així fins al punt que les dades de referència amb què la Comissió mesura el nombre d'habitatges que no estan a temperatura adequada es basen fonamentalment en l'autopercepció ciutadana, no en una xifra de temperatura estàndard³².

Sí que resulta sorprenent, però, la referència abstracta al dret a accedir a subministrament per a aparells electrònics. En aquest sentit, sembla evident que no es refereix a electrodomèstics de cuina, temperatura ambient ni il·luminació, ja que aquesta energia ja està inclosa genèricament als apartats anteriors. Per això, el marge d'incertesa encara és més elevat. En aquest sentit, queden inclosos telèfons mòbils o aparells de Wifi, que poden facilitar el dret a la informació, les comunicacions privades o l'educació, entre d'altres? Un aclariment de la Comissió especificant que es refereix a electrodomèstics essencials podria facilitar-ne la interpretació.

A l'activitat de la Unió cal sumar-hi la perspectiva del Consell d'Europa. Com ja hem vist, el CEDS tampoc no especifica el llinar de consum, però sí que regula el dret d'accés a una font concreta, l'energia elèctrica³³. Alhora, el comitè també reconeix el dret dels ciutadans a accedir a determinats usos energètics. En alguns casos, com ara el dret a energia per cuinar, escalfar i il·luminar l'habitatge, coincideix amb la UE³⁴. Tot i això, el CEDS també inclou altres usos, com el dret a energia per emmagatzemar aliments³⁵ o el dret dels nens i nenes a l'energia necessària per estudiar fent servir internet³⁶.

32 GOUVEIA J.P. et al., *Energy Poverty National Indicators: Insights for a more effective measuring*, Comissió Europea, Brussel·les, 2022, pàg. 40.

33 CEDS Cañada Real (2022), *op. cit.* 11, paràgraf. 214.

34 *Ibidem.*, paràgraf. 226.

35 *Ibidem.*, paràgraf. 226.

36 *Ibidem.*, paràgraf. 279.

4.3. L'estàndard energètic estatal

Un cop observats els elements que marquen l'estàndard universal i europeu del dret a l'energia, podem analitzar aquell nivell que hauria de concretar, tant com sigui possible, els usos energètics i el llindar de subministrament necessaris per protegir aquest dret. En aquest cas, i assumint una vegada més la naturalesa incremental del dret a l'energia, el marc jurídic de referència per fixar l'estàndard de diligència seran les normes domèstiques que estableixen els llindars de descompte del bo social elèctric i el bo social tèrmic.

Tot i les seves similituds, tots dos bons tenen objectius diferents, per la qual cosa els analitzarem per separat. Pel que fa al bo social elèctric, el seu desenvolupament ve regulat pel Reial decret 897/2017 i el Reial decret llei 18/2022. Amb l'objectiu de garantir el dret a l'energia elèctrica a la ciutadania en situació de vulnerabilitat i d'exclusió social, el bo estableix un programa de descomptes a la factura elèctrica. Tot i això, i atès que els descomptes poden arribar a un 40 % del preu de l'energia³⁷, el legislador estableix un límit de consum subvencionat³⁸.

Davant la manca d'altres eines, aquest límit ens pot ser útil per establir l'estàndard mínim que incorporaria el dret a l'energia elèctrica a l'Estat espanyol. D'acord amb l'article 12 del Reial decret 18/2022, aquests llindars són:

37 Regne d'Espanya, Reial decret 897/2017, de 6 d'octubre, pel qual es regula la figura del consumidor vulnerable, el bo social i altres mesures de protecció per als consumidors domèstics d'energia elèctrica. *Butlletí Oficial de l'Estat* 242, de 7 d'octubre de 2017 Art. 6.3.

38 Regne d'Espanya, Reial decret llei 18/2022, de 18 d'octubre, pel qual s'aproven mesures de reforç de la protecció dels consumidors d'energia i de contribució a la reducció del consum de gas natural en aplicació del Pla + seguretat per a la teva energia (+SE)», així com mesures en matèria de retribucions del personal al servei del sector públic i de protecció de les persones treballadores agràries eventuais afectades per la sequera. *Butlletí Oficial de l'Estat* núm. 251, del 19 d'octubre del 2022. Art. 12.

Taula 1: Límits màxims de consum subvencionat del bo social elèctric.

Categories	Límits màxims al consum
Demandant individual/Unitat de convivència formada per dues persones.	1.587 kWh
Unitat de convivència formada per tres persones / Pensionistes (quantia mínima) / Unitat de convivència formada per dues persones sent una menor.	2.222 kWh
Unitat de convivència formada per quatre persones / Unitat de convivència formada per tres persones sent dues menors.	2.698 kWh
Unitat de convivència formada per cinc o més persones / Unitat de convivència formada per quatre persones sent tres menors / Famílies nombroses.	4.761 kWh

Font: Elaborat per l'autor sobre la base de l'article 12 del Reial decret llei 18/2022.

No obstant això, i com hem vist a les seccions prèvies, els estàndards supranacionals van més enllà dels usos energètics de naturalesa elèctrica. Tot i que la lluita contra l'emergència climàtica imposa necessàriament l'electrificació de bona part del subministrament energètic, avui dia, la calefacció, la provisió d'aigua calenta sanitària i algunes cuines encara utilitzen combustibles fòssils per operar —especialment gas natural—³⁹.

En aquest sentit, el Reial decret 15/2018 preveu l'existència d'un bo social tèrmic que garanteixi l'accés a aquests

39 EUROSTAT, *Energy consumption in households*, [En línia], Luxemburg: EUROSTAT, 2024, Disponible a: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_consumption_in_households&oldid=636800#Energy_consumption_in_households_by_type_of_end-use, Data d'accés: 17 de maig del 2024.

tres usos. A diferència del bo social elèctric, el bo social tèrmic no opera com un sistema de descomptes sinó com una ajuda directa a consumidors vulnerables⁴⁰. En conseqüència, no s'estableix un llindar mínim d'energia tèrmica disponible, sinó una quantitat mínima de 40€ que, sota disponibilitat pressupostària, percep la ciutadania vulnerable⁴¹. Així, el bo social tèrmic no ens serveix tant per fixar l'estàndard concret de consum com per evidenciar que el llindar elèctric només és una part del llindar energètic —que també inclouria, com a mínim, la calefacció i l'energia tèrmica per cuinar i per obtenir aigua calenta sanitària—.

Conclusions

Per assolir els objectius de neutralitat climàtica, la Prospectiva Energètica de Catalunya (PROENCAT) preveu, per al 2050, una reducció del consum energètic del 30,2 %⁴². Com el mateix document apunta, aquesta reducció és possible sense reduir el nivell de benestar dels i de les catalanes. No obstant això, avui dia, una part important de la ciutadania segueix sense tenir accés a l'energia.

En aquest context, aquest capítol ha abordat l'existència i la naturalesa del dret a l'energia. De la mà d'autors com Löfquist, hem defensat que el dret a l'energia encara no ha estat reconegut com un dret humà, però sí com un dret derivat o derivatiu que incorpora obligacions de diligència per als Estats.

Atès que el nivell de diligència està molt influenciat per elements contextuais, hem analitzat l'estàndard des d'una perspectiva multinivell. Des d'una òptica global o europea, la majoria d'elements que fixen l'estàndard són abstractes

40 Regne d'Espanya, Reial decret llei 15/2018, de 5 d'octubre, de mesures urgents per a la transició energètica i la protecció dels consumidors, *Butlletí Oficial de l'Estat* núm. 242 de 6 d'octubre del 2018, art. 5.

41 *Ibidem*, Annex I, paràgraf. 3.

42 Institut Català de l'Energia, *Prospectiva Energètica de Catalunya: PROENCAT 2050*, Barcelona: Generalitat de Catalunya, 2023, pàg. 91.

i se centren en els usos energètics mínims a què ha de tenir accés tota persona —fonamentalment energia per cuinar, escalfar i il·luminar un habitatge—.

Per contra, des de la perspectiva estatal, el bo social elèctric permet concretar el llindar de consum energètic mínim dels ciutadans (1.587 kWh). No obstant això, aquest estàndard es limita als usos de caràcter elèctric. Com hem vist, el legislador mateix apunta a altres usos energètics —especialment els de caràcter tèrmic— que s'haurien d'afegir als 1.587 kWh elèctrics.

Per acabar, el Grup Intergovernamental d'Experts sobre el Canvi Climàtic (IPCC) alerta que mitigar el canvi climàtic exigeix deixar sota terra bona part dels jaciments descoberts de combustibles fòssils⁴³. La transició energètica és, doncs, imperativa. No obstant això, aquesta transició no pot obviar els milers de persones que avui dia pateixen les conseqüències de la pobresa energètica. Pot ser que es pugui salvar el món sense tenir accés a l'energia que el mou?

43 Intergovernmental Panel on Climate Change, *AR6 Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, IPCC, Ginebra, 2022, pàg. 698.

CAPÍTOL 2

Llindars de dignitat energètica

Luis González Reyes

Membre d'Ecologistes en Acció i Garúa

Charo Morán Quadrat

Membre d'Ecologistes en Acció i Garúa

Introducció: la dignitat humana entre múltiples crisis i dos llindars

Ens trobem en una crisi multidimensional que és alhora ecològica, social i econòmica. La seva causa és un model econòmic basat en el creixement il·limitat, cec a la finitud del planeta i que promou la concentració de poder i riquesa en cada cop menys mans. La transformació energètica justa s'ha d'emmarcar en aquesta realitat per avançar cap a escenaris que posin al centre el repartiment de recursos que assegurin vides dignes per a totes les persones i en harmonia amb els ecosistemes i els éssers vius que hi habiten.

L'emergència climàtica es fa cada cop més palpable, així com els seus efectes en forma d'esdeveniments meteorològics extrems, reducció de collites, pèrdua d'ecosistemes, migracions o pèrdua de vides humanes. Les emissions de gasos d'efecte hivernacle segueixen a l'alça, incomplint els acords

climàtics i fent gairebé impossible no incrementar la temperatura global per sobre de 1,5 °C respecte als nivells preindustrial. Això suposa entrar en una situació climàtica de gran incertesa i activació de bucles de realimentació positius¹, que poden conduir a un punt de no retorn transformant completament l'estat del clima de la Terra² i, per tant, el nostre futur.

La pèrdua de biodiversitat i el deteriorament dels ecosistemes és una altra de les crisis que hem d'enfrontar de manera urgent³. Gairebé un milió d'espècies es troben actualment en perill d'extinció i, amb elles, les interaccions i les funcions de què depenem, com la fotosíntesi, la pol·linització, la regulació dels cicles biogeoquímics o la fertilitat dels sòls. La nostra cultura occidental tecnoentusiasta i prepotent es desenvolupa a l'esquena del que ens permet estar vius, cultivant la idea que podem modificar la trama de la vida al nostre gust. És cega a la nostra ecodependència.

D'altra banda, la crisi energètica és també cada cop més evident⁴. La sobreexplotació dels combustibles fòssils i l'emergència climàtica són dues cares de la mateixa moneda. El bec del petroli (i també d'altres minerals) es defineix com el moment que l'extracció del recurs no es pot continuar incrementant, a causa de l'esgotament de les reserves i/o de la dificultat tecnològica per a la seva explotació. Aquest fet fa que s'entri en una situació de declivi irreversible i, per tant, de menys disponibilitat per a l'economia

-
- 1 Mecanismes que acceleren i amplifiquen l'escalfament global com l'increment de l'albedo a causa de la disminució de les zones gelades o l'alliberament de metà pel desglaç del subsol de zones àrtiques, del permafrost.
 - 2 ARMSTRONG MCKAY D.I. *et al.*, «Exceeding 1.5 °C global warming could trigger multiple climate tipping points» en *Science*, DOI: 10.1126/science.abn7950, 2022.
LENTON T. M. *et al.*, *The Global Tipping Points Report 2023*, Universitat d'Exeter, 2023.
 - 3 IPBES, *Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*, Secretaria de l'IPBES. Bonn, 2019.
 - 4 TURIEL A., *Petrocalipsis. Crisis energética global y cómo (no) la vamos a solucionar*, Alfabet, Madrid, 2021.

global. En aquest sentit, les renovables d'alt component tecnològic també estan subjectes a límits, atesa la necessitat de minerals crítics (liti, cobalt o terres rares) que en requereix la fabricació⁵. La demanda creixent d'aquests minerals, que esperona l'extractivisme, dificulta la transició energètica justa i sostenible.

A tot això se suma una taxa de desigualtat creixent⁶. Així, més de dos terços de la població mundial viu a països on la desigualtat s'incrementa, no només a causa de la disparitat d'ingressos, sinó també de la inestabilitat política, els conflictes armats o la crisi ecològica. La desigualtat és estructural i es relaciona amb lluites de poder i privilegis que rebutgen cada cop més persones i que es veuen agreujades amb fams, pandèmies, migracions massives o situacions d'exclusió interseccional, com les degudes a l'aspecte físic, el gènere, la procedència o la classe social.

Davant de tot això, l'*economia de la rosquilla*⁷ atén un doble desafiament: assegurar unes condicions de vida digna per a totes les persones i reduir la pressió que exerceix el model econòmic basat en el creixement sobre el planeta. Es representa mitjançant uns cercles concèntrics, un d'exterior, el sostre ecològic, en què es recopilen els nou límits planetaris⁸, que no s'han de sobrepassar per assegurar la sostenibilitat planetària de què depenem i, un cercle interior, el sòl social, que té en compte indicadors socials vinculats amb les necessitats humanes. A l'interior dels dos cercles se situaria l'espai segur per a la humanitat, un espai de sostenibilitat ecològica (regulació del clima, conservació de la biodiversitat i dels ecosistemes o disponibilitat d'aigua dolça) i de justícia social (sanitat, accés a aliments o energia).

5 VALERO A. *et al.*, *Thanatia, límites materiales de la transición energética*, Prensas de la Universidad de Zaragoza, 2021.

6 CHANCEL L. *et al.*, *Informe sobre desigualtat global 2022*, Laboratori Mundial de Desigualtat, Nacions Unides, 2022.

7 RAWORTH K., *Economía rosquilla. Siete maneras de pensar como un economista del siglo XXI*, Edicions Paidós Ibérica, 2018.

8 ROCKSTRÖM J. *et al.*, «A safe operating space for humanity», a *Nature*, DOI: 10.1038/461472a, 2009.

Dels nou límits planetaris, sis estan superats actualment i alerten de la situació de translimitació planetària en què ens trobem⁹. El canvi climàtic, la integritat de la biosfera (biodiversitat), els cicles biogeoquímics del nitrogen i el fòsfor, l'ús d'aigua dolça, l'acumulació de substàncies químiques i els canvis en els usos de la terra han estat sobrepassats i només la capa d'ozó, els aerosols atmosfèrics o l'acidificació dels oceans es poden considerar encara dins dels límits planetaris estudiats, encara que tot apunta que també podrien ser superats si no es prenen mesures.

Pel que fa al sòl social, un enfocament integral permet analitzar les interrelacions entre la crisi ecològica i la social, com el fet que l'emergència climàtica i l'insuficient accés a l'energia afecta més les persones més empobrides¹⁰, mentre són les persones i països més enriquits els que han tingut i tenen una major responsabilitat sobre la translimitació planetària. Així, les polítiques orientades a la sostenibilitat no només han de buscar la reducció del consum de recursos i la generació de residus, sinó que han de tenir en compte la redistribució i el repartiment de manera justa amb els territoris i les comunitats històricament espoliades i deteriorades per l'economia capitalista.

Tot i això, fins i tot en un context de límit de recursos i d'emergència climàtica i ecosistèmica com l'actual, la demanda d'energia creix¹¹, no només a causa del consum directe a les llars o al transport (electricitat, combustible, etc.), sinó d'una forma indirecta a causa del nostre mode de vida. El que comprem, el que mengem o com ens divertim consumeix energia, especialment en una economia globalitzada caracteritzada per la deslocalització de la producció, el transport de llarga distància, el malbaratament de recursos i la societat consumista. Un mode de vida imperial¹² estruc-

9 RICHARDSON K. *et al.*, «Earth beyond six of nine planetary boundaries», en *Science Advances*, DOI: 10.1126/sciadv.adh2458, 2023.

10 OXFAM, *Desigualdad S.A.*, Oxfam, 2024.

11 IEA, *World Energy Outlook 2023*, AIE, 2023.

12 MARCA U., CONEIXEMENT M., *Modo de vida imperial. Vida cotidiana y crisis ecológica del capitalismo*, Tinta llimona, Buenos Aires, 2021.

turalment injust deixa fora del sòl social de vida digna cada cop més persones i ataca les bases de funcionament de la vida del planeta.

Una justa transició energètica ha de ser conscient d'aquesta situació de crisi multisistèmica i planificar un model energètic decreixentista a escala global, basat en el repartiment i la sobirania energètica. Necessitem transitar d'un model energívor, petrodependent i amb una bretxa de desigualtat insuportable, cap a un altre de centrat en la suficiència, renovable amb tècniques humils i que sigui comunitari, cooperatiu i democràtic.

1. Un exemple de llindars de sòl i sostre: la pobresa energètica

La pobresa energètica significa, entre altres coses, que la part de la població més empobrida no té prou recursos econòmics per poder climatitzar adequadament els seus habitatges o cuinar. Darrere d'aquest fenomen hi ha clarament les polítiques neoliberals que, sostingudes ja des de fa dècades, han anat depauperant un percentatge creixent de la població i, a més, li han restat possibilitats d'accés a serveis i prestacions públiques, que han anat desapareixent o perdent qualitat.

Però, en realitat, la pobresa energètica no és només per la depauperització de la població, sinó també per l'encariment dels recursos, cosa que està passant de manera intermitent. Per exemple, el preu de l'electricitat a Espanya està regulat per un sistema tarifari fet a mida de les grans elèctriques. No és casual, ja que són elles les que han configurat aquest sistema gràcies al poder que han acumulat. I com que és un sistema que les serveix, és un sistema que els dona amplis beneficis i que ha suposat un increment creixent de la factura¹³. És un exemple de llibre de mesures neoliberals: la creació de noves normatives que privatitzen l'accés als béns

13 ANDALUZ J., *Los obstáculos ante la transformación energética*, Ecologistas en Acción, 2021.

(com va ser la privatització d'Endesa) i la creació d'un marc regulador al servei de la reproducció del capital a costa de les persones i de la naturalesa («liberalització» del mercat). Aquestes polítiques neoliberals van tenir com a motivació última respondre a la crisi del capitalisme que es va desenvolupar als anys seixanta i setanta¹⁴.

Així, doncs, l'electricitat és cara per la posició de poder de l'oligopoli energètic, però també per la crisi energètica vigent. Per exemple, la pujada absurda de la tarifa a la tardor del 2021 es va deure en gran mesura a l'encariment del gas. Hi havia al darrere la dificultat creixent d'accedir-hi, especialment a Europa. La capacitat d'extracció de gas del subsol europeu fa temps que decreix i la dependència de les importacions augmenta. Les que venen per terra es compliquen, perquè des de fa anys els països extractors no són capaços d'augmentar-ne l'extracció i creix el consum intern (Rússia, Algèria). I les importacions marítimes són molt cares per l'alt cost del mode de transport en vaixells metaners (EUA, Qatar)¹⁵.

La focalització sobre l'encariment de l'electricitat tapa moltes vegades una pujada general de l'energia en aquest segle liderada per l'alça (en termes històrics) del preu del petroli. En realitat, cal parlar d'un preu del cru molt més fluctuant (descomptant la Crisi del Petroli dels anys 70) i car que a la resta d'història petroliera. Per explicar l'evolució del preu del petroli, cal recórrer a múltiples elements que fan que la dinàmica sigui complexa. Entre ells, destaquen els geològics i els financers¹⁶.

El canvi de patró en el preu del petroli es va produir el 2005. Just aquell any es va assolir la capacitat màxima d'extracció del petroli convencional. El petroli convencional és el que és més fàcil extreure i té prestacions millors. Suposa la immensa majoria del petroli extret a nivell històric i la mayo-

14 FERNÁNDEZ DURÁN R., GONZÁLEZ REYES L., *En la espiral de la energía*, Libros en Acción, Baladre, Madrid, 2018.

15 GONZÁLEZ REYES L., ALMAZÁN A., *Decrecimiento: del qué al cómo*, Icaria, Barcelona, 2023.

16 FERNÁNDEZ DURÁN R., GONZÁLEZ REYES L., *En la espiral de la energía*, Libros en Acción, Baladre, Madrid, 2018.

ria del que s'extreu encara avui. El no convencional és el que té pitjors prestacions i acostuma a ser més difícil d'extreure, com el que es troba a zones com en aigües ultraprofundes a l'Àrtic, l'encastat en roques poc poroses que cal trencar mitjançant tècniques com la fractura hidràulica, les sorres bituminoses de Canadà o el petroli extrapesat de Veneçuela. Perquè l'explotació dels no convencionals sigui rendible, el preu del petroli ha d'estar alt, ja que el cost d'extracció és més gran. El bec global del petroli (convencional més no convencional) sembla haver-se assolit també, el 2018¹⁷. En tot cas, quan passarà aquest zenit és difícil de preveure, ja que depèn de múltiples factors. Alguns són geològics (quantitat de reserves, estructura dels jaciments, etc.) i d'altres humans (legislacions, resistències socials a l'explotació, inversions empresarials, innovació tècnica, etc.).

Com apuntem, el zenit d'una substància no renovable és el moment a partir del qual comença a baixar la capacitat d'extreure-la. A partir d'aquest moment, el recurs es podrà aconseguir en quantitats decreixents, serà de pitjor qualitat (ja que primer s'exploten els millors jaciments) i serà més difícil d'aconseguir (ja que al principi s'escullen els emplaçaments de més fàcil extracció i de més mida). També s'han de fer servir tècniques més contaminants (com la fractura hidràulica) i, per tant, més mesures pal·liatives. D'aquesta manera, un cop sobrepassat el pic del recurs, el que queda és una extracció decreixent, de pitjor qualitat i més difícil tècnicament i energèticament. Tot plegat implica una tensió cap a l'augment del preu, excepte importants reduccions en la demanda, fins a xocar amb el sostre de preu assumible econòmicament.

El pic del petroli també implica una menor capacitat de controlar el flux posat al mercat i, per tant, una major facilitat per especular-hi i amb això exagerrar més les fluctuacions de preus. Aquesta possibilitat especulativa s'ha vist incrementada fruit de les polítiques de forta desregulació dels mercats financers característiques de la globalització. És a

17 TURIEL A., *Petrocalipsis. Crisis energética global y cómo (no) la vamos a solucionar*, Alfabeto, Madrid, 2021.

dir, que l'escenari post-pic és de preus fluctuants i assoleix cotes altes. És el que vivim des del 2005.

La resta de combustibles fòssils, d'una banda, tenen associat el preu al del petroli, ja que en depenen en el procés d'extracció, processament i distribució. D'altra banda, també estan afectats de símptomes que assenyalen que ens acostem a la seu zenit de disponibilitat. Per això, els preus evolucionen de forma similar als del cru. En realitat, la dinàmica és més general encara, ja que multitud de minerals, imprescindibles per al funcionament de la tecnologia moderna, estan seguint el mateix camí de preus impulsats pels mateixos patrons.

Però els canvis en els preus de l'energia, a l'alça en general, també tenen molt a veure amb la geopolítica. Darrere d'això hi ha que els recursos fòssils estan cada cop més concentrats en uns territoris determinats. En uns casos, són regions fortament tensionades, com és el cas del sud-oest asiàtic (Iran, Iraq, etc.), en altres es troben a les mans de rivals de la Unió Europea (Rússia, per exemple). D'aquesta manera, els talls o reduccions de subministrament des d'algunes regions per causes geopolítiques poden tenir i, de fet, tenen fortes repercussions en els preus. L'impacte de la guerra d'Ucraïna al preu del gas i, de manera associada, a l'electricitat a Europa ha estat clar.

S'ha escrit molt sobre que les renovables vindrien a revertir aquest procés, almenys al sector elèctric. Això és una cosa improbable per diverses raons: només les fem servir per produir electricitat, que en realitat suposa menys d'un cinquè del consum energètic global, la seva intermitència obliga a tenir una potència instal·lada molt més gran i mecanismes de regulació de la xarxa elèctrica més complexos, depenen per a la construcció dels combustibles fòssils, són difícils d'emmagatzemar, es presenten disperses i poden proporcionar una quantitat d'energia bruta notablement menor que la combinació del petroli, el gas i el carbó¹⁸.

18 GONZÁLEZ REYES L., ALMAZÁN A., *Decrecimiento: del qué al cómo*, Icaria, Barcelona, 2023.

En conclusió, el preu de l'electricitat i de l'energia en general puja no de forma conjuntural, sinó estructural. Això és conseqüència de les mesures neoliberals que han permès sostenir el compte de beneficis de les principals empreses del sector i, de manera més profunda, de la crisi energètica, perquè els combustibles fòssils, que són inigualables en la seva densitat, disponibilitat, quantitat i transportabilitat, s'estan esgotant.

Però cal aprofundir més en aquesta anàlisi, ja que la qüestió no és només de manca de mitjans econòmics suficients per obtenir l'energia i l'encariment d'aquest recurs, sinó la pèrdua d'autonomia. Si la població empobrida tingués capacitat per escalfar-se la casa sense recórrer al mercat, no existiria la pobresa energètica. D'aquesta manera, el procés de desposseïó característic del desenvolupament del capitalisme¹⁹ ha estat determinant en la conformació de poblacions que depenen del salari per adquirir, entre altres coses, vectors energètics per climatitzar les cases.

Analitzant la pobresa, aquesta no només depèn d'una manca d'accés a diners i una pèrdua de capacitat d'auto-gestió de la vida, sinó que també està directament relacionada amb la pèrdua del teixit social. Persones amb teixits socials densos tenen una probabilitat molt menor de caure en situacions de pobresa que les que viuen més atomitzades. Una de les senyes d'identitat del neoliberalisme ha estat una ruptura dels vincles socials i s'ha desenvolupat un individualisme altament competitiu.

Aquesta ruptura dels vincles i la incapacitat associada per cobrir les cures bàsiques és, a més, un dels elements que caracteritzen la crisi de cures vigent. Una crisi que mostra com la pobresa energètica té molt a veure també amb les nostres societats patriarcals, ja que són les dones les que suporten més aquestes situacions i les que sostenen les famílies en equilibris més que precaris.

19 HARVEY D., *El nuevo imperialismo*, Akal, Madrid, 2007.

Un altre factor darrere de la pobresa energètica, més enllà del que té a veure amb les dificultats d'accés al recurs, és el de la infraestructura. No té les mateixes necessitats de calefacció una casa ben aïllada que un pis mal construït. D'aquesta manera, la pobresa energètica també és conseqüència d'anys d'edificació d'habitatges de mala qualitat, cosa que ha caracteritzat el *tsunami* urbanitzador espanyol impulsat per l'economia financera²⁰.

Les necessitats de climatització a les llars són altes no només per la mala construcció, sinó també fruit del nou clima, que té com una de les seves característiques principals que és caòtic i es troba ple de successos meteorològics extrems, entre els quals destaquen onades de calor que, any rere any, es fan més persistents i tòrrides. Els consums a les llars a l'estiu ja són en molts casos superiors als d'hivern, impulsant les despeses energètiques anuals.

La infraestructura també influeix en un altre sentit. En la mesura que habitem en territoris tant urbans com rurals on els llocs de descans, treball, lleure, consum o serveis que requerim estan en llocs diferents, les necessitats de transport són altes. Aquest és un altre format de pobresa energètica, no només la climatització de les llars o la cuina, sinó també la possibilitat de transport i les opcions per fer-ho (públic o privat, de motor o per mitjans humans). D'aquesta manera, la pobresa energètica també és una expressió del nostre habitar estès pel territori, que alhora ha estat una conformació possibilitada i impulsada per la industrialització, ja que no hi ha capacitat de mobilitzar a llargues distàncies alts volums en poc temps sense el concurs del petroli.

D'aquesta manera, entendre la pobresa energètica requereix assenyalar el capitalisme i la fase actual neoliberal, les crisis energètica i climàtica, el metabolisme industrial, i el patriarcat i la crisi de cures. Tots elements que van més enllà de la conjuntura i parlen de processos estructurals.

20 FERNÁNDEZ DURÁN R., *El tsunami urbanizador español y mundial*, Virus, Barcelona, 2006.

2. Polítiques per situar el consum energètic entre el sòl i el sostre

Quina mena de polítiques energètiques ens permetrien fer créixer el sòl social perquè la població visqui dignament i, alhora, quedar-nos per sota del sostre ambiental? Llançem unes quantes propostes organitzades de manera que les quatre primeres mostren una transformació social estructural, mentre que la resta persegueix respondre a les urgències del present.

En primer lloc, cal canviar el model energètic no només cap a energies renovables d'alta tecnologia, com les que s'estan desenvolupant actualment, sinó cap a energies renovables realment renovables emancipadores (R³I). Això permetria encarar el problema del sostre, però també afrontar alguns dels elements determinants que hi ha darrere de la pobresa energètica, com la pèrdua d'autonomia de la població per garantir-ne el consum energètic.

Quines característiques tenen les energies R³I? En primer lloc, són les construïdes amb energia i materials renovables. La principal inspiració en el disseny serien les plantes, que usen l'energia solar a través de la fotosíntesi, però també per bombar la saba fins a les fulles. La tècnica dels vegetals és prodigiosa. S'autoconstrueixen i autoreparen, funcionen a temperatura ambient, utilitzen materials abundants, generen i sostenen un entramat de vida que els permet pràcticament tancar els cicles de la matèria. D'aquesta manera, la base material de les³E és la biomassa, a la qual s'unirien materials abundants, de proximitat, fàcilment reciclables i que es puguin obtenir fent ús d'energies renovables (el ferro compleix tots aquests requisits), i que no necessitin processos de purificació (com el granit).

La segona característica és que fan treball directe i produeixen calor, no només generen electricitat. Estem parlant de panells solars per escalfar aigua, crema de biomassa, molins per produir feina, etc. Necessitem un desenvolupament enginyer que aprofiti els coneixements generats durant les darreres dècades per fer un salt qualitatiu en l'ús de les energies renovables realitzat en els períodes preindustrials

i en les primeres dècades de la Revolució industrial, com els molins hidràulics.

Des d'aquest doble prisma, la forta electrificació generalitzada de l'economia que s'està posant al centre dels plans actuals de transició energètica es revela com una estratègia qüestionable, ja que implica a més un important consum d'espai, materials i requereix la crema de combustibles fòssils per a la fabricació i instal·lació dels sistemes de captació. Però aquest enfocament general no vol dir que l'electrificació no pugui i hagi d'avançar en alguns sectors concrets per reduir la combustió fòssil, per exemple, al transport mitjançant tren elèctric de baixa velocitat.

En el mateix sentit, els éssers humans i altres animals²¹ probablement necessitem tornar a ser vectors energètics clau per a la nostra multifuncionalitat. L'artesania o l'agricultura serien sectors que podrien reduir dràsticament la seva empremta ecològica gràcies a l'ús de mà d'obra, a més de permetre un retrobament amb el plaer del treball comunitari i no alienat. Això sí, aquest treball necessari per sostenir la societat s'hauria de repartir equitativament entre gèneres, territoris i classes.

En tercer lloc, les energies R³I s'integren en el funcionament dels ecosistemes de manera harmònica. És més, s'hi recolzen, ja que sense el seu concurs no es poden desenvolupar. En aquest sentit, un exemple de R³I és la navegació a vela, que utilitza els vents marins, més regulars que els terrestres, per desplaçar-se. Els molins hidràulics utilitzen l'energia potencial existent al curs de baixada dels rius, al costat de la concentració de tota l'aigua rebuda al fons de la vall. La construcció bioclimàtica aprofita el sol, l'orientació i els corrents per a la refrigeració i la calefacció, fent ús de materials de la zona. O la permacultura i els boscos comestibles es basen en els equilibris ecosistèmics per alimentar (dotar d'energia) les persones i molts altres éssers vius.

21 Això obre una línia de reflexió imprescindible, en què aquest treball no entra, sobre com realitzar aquestes aliances interespecífiques de manera que siguin simbiòtiques i no basades en la jerarquia.

El quart element és el principi de collita honorable²². Aquest és un concepte usat per les poblacions indígenes nord-americanes que persegueix una doble finalitat. D'una banda, deixar per a la resta d'éssers vius. És a dir, no acaparar tota l'energia solar, ni tan sols una part important d'aquesta energia, ja que és indispensable per al funcionament dels ecosistemes. D'altra banda, la collita honorable no només persegueix deixar per a la resta, sinó afavorir l'expansió de la vida, per exemple prenent llenya dels boscos a través d'una safata que permeti la regeneració de la massa arbòria i altres tipus de vegetals i, amb això, acabar enriquint l'ecosistema.

Una implicació important del principi de collita honorable és que no serà possible sostenir el nivell de consum energètic de societats com la nostra, ja que aquest és impossible sense acaparar grans quantitats d'energia. D'aquesta manera, s'hauria de prioritzar socialment el subministrament constant i abundant dels espais imprescindibles (per exemple, un centre mèdic o una nevera comunitària), mentre que la resta d'usos de l'energia haurien d'acoblar-se als ritmes naturals. Això no vol dir que no hi pugui haver res d'emmagatzematge, per exemple amb fusta o preses hidràuliques. El que implica és que per maximitzar la capacitat de garantir el subministrament a allò indispensable, cal minimitzar els consums. A més, si la biomassa s'ha de convertir en la principal font de calor, caldrà fer-la servir amb molta moderació, a més d'augmentar la superfície forestal.

L'última de les característiques de les energies R³I n'és el control comunitari, sobre l'ús i també sobre la tècnica. Només així podran sorgir societats realment democràtiques i justes. Això implica tècniques senzilles i de proximitat (fabricades amb materials i energies de proximitat), que es poden denominar com a «tècniques humils»²³. Des d'aquest punt de vista, la generació distribuïda, que implica instal·lacions més petites i properes al lloc on es consumeix, permet a la població

22 KIMMERER R.W., *Una trenza de hierba sagrada*, Capitán Swing, Madrid, 2021.

23 ALMAZÁN A. et al., *Técnicas humildes para el Decrecimiento*, *Ecologistas en Acción*, Ecologistas en Acción, 2024.

tenir més possibilitats de controlar de forma democràtica els recursos. També ofereix l'avantatge de reduir les pèrdues al transport (en generar-se on es consumeix), i és per tant un sistema que pot assolir un alt grau d'eficiència, especialment si es tracta d'instal·lacions comunitàries i no individuals.

La segona idea seria la desmercantilització de l'energia, és a dir, passar d'obtenir l'energia mitjançant una transacció monetitzada, que de manera comunitària en controlem la captació i la transformació. Això respondria a diverses causes darrere de la pobresa energètica, com l'empobriment de la població, la tendència a l'encariment de l'energia i la pèrdua d'autonomia de la població.

Desmercantilitzar l'energia passa per la posada en marxa de miríades de comunitats energètiques. És a dir, que la població s'organitzi per aconseguir com a mínim una fracció de l'energia que necessita de manera autònoma. No només pensem a posar plaques solars a les teulades dels edificis, que també, sinó en molts més mecanismes: llenya als entorns rurals, sistemes de generació de biometà per cuinar a partir de restes orgàniques de la comunitat, etc.

En tercer lloc, cal reduir la mobilitat. Les ciutats són molt demandants d'energia i poc autosuficients. El període d'energia barata i abundant va suposar el creixement i un urbanisme segregat en usos, que va anar consolidant progressivament la pèrdua d'autonomia dels barris i un increment de la mobilitat obligada per fer front a les activitats quotidianes (ocupació, compres, lleure, cures , etc.). Les urbs han de redissenar-se amb criteris de proximitat, com les «ciutats 15 minuts»²⁴, facilitant l'accés a les necessitats quotidianes a prop, enfortint la vida comunitària, la creació de refugis climàtics i la renaturalització de carrers, places i terrasses. Tot això ha d'estar, a més, acompanyat d'iniciatives que treguin a l'automòbil privat la seva centralitat a la ciutat, donant pas a un urbanisme que posi al centre la vida

24 La ciutat dels 15 minuts és una proposta de planejament urbanístic que proposa que la majoria dels desplaçaments quotidians puguin fer-se a peu o amb bicicleta en un quart d'hora.

comunitària i l'enfortiment del transport públic i l'ús de la bicicleta. En el mateix sentit de generar proximitat, hi hauria la relocalització del sistema productiu per abastir les necessitats bàsiques de la població.

També cal adaptar les demandes de recursos a la disponibilitat d'energia, aigua, sòl, minerals, etc. i als contextos ecològics dels territoris. Per maximitzar la disponibilitat d'energia realment renovable, cal impulsar un sector primari de proximitat basat en l'agroecologia i la restauració de sòls degradats.

En aquesta consideració dels recursos consumits, cal tenir en compte el consum embegut en la fabricació de béns, ja que hi ha una «motxilla energètica» en tot allò que consumim. L'ús de tècniques humils suposaria una menor demanda de recursos minerals basats en l'extractivisme i els generadors de grans impactes ecosocials. Una transició energètica justa ha de tenir en compte aquest aspecte, planificant la reducció de la demanda global d'energia a escala global, aplicant criteris de redistribució i posant límits a l'ús de la «riquesa energètica» a persones i territoris que atressoren per sobre del que permet vides dignes a milions de persones. En un planeta amb recursos limitats i en situació de sobreexplotació, tot allò que no és universalitzable és un privilegi i va contra el bé comú, la solidaritat i la justícia energètica.

Mentre avancem cap a societats més justes, cal posar en marxa un rescat energètic²⁵ per assegurar un accés a l'energia suficient a tota la població, mitjançant la posada en marxa de bons socials d'una forma equitativa per barems de renda²⁶, facilitant la formació a la ciutadania per entendre la factura elèctrica i poder dur a terme mesures d'estalvi energètic. És freqüent que els habitatges en zones de menor renda siguin

25 Ecologistas en Acción, *Rescate energético*, Ecologistas en Acción, 2023.

26 GRAN SR., *Una tarifa social como respuesta ante la pobreza energética. Parte 2. La tarifa social térmica*, Ecologistas en Acción, 2022.

MONTERO S. et al., *Una tarifa social como respuesta a la pobreza energética*, Ecologistas en Acción, 2021.

de pitjor qualitat, per la qual cosa és important fer auditories energètiques que incloguin mesures d'eficiència energètica que redueixin la demanda d'energia de manera duradora i la creació de comunitats energètiques.

A més, el preu de l'energia, com a bé comú que és, requereix una reforma integral del sistema elèctric actual de caràcter oligopòlic, especulatiu i injust, l'objectiu del qual és el benefici empresarial per sobre del bé comú. En aquest sentit, cal modificar el model tarifari del *mercado marginal* que fixa els preus de l'electricitat de forma arbitrària i que entorpeix mesures enfocades a la transició energètica justa i la sobirania energètica. En un context de crisi energètica, deixar a les mans del mercat el control del preu de l'energia genera més pobresa energètica i afectarà progressivament les majories socials. És per això que cal explorar propostes que suposin llindars mínims d'accés universal a l'energia de forma desmercantilitzada i sostres màxims que posin límit a l'acaparament energètic per part de les persones i els territoris enriquits.

Dins aquestes polítiques que permetin controlar la tendència cap a l'encariment de l'energia estaria el seu racionament, entès com una sèrie de mesures que tenen com a element comú un repartiment (no necessàriament igualitari) a tota la població de béns escassos, cosa que implica un topall en el consum. És una opció que implica almenys una desmercantilització parcial de l'energia i sol estar associada a una redistribució més gran que el mercat. A més, el racionament permet una reducció del consum amb criteris de resiliència col·lectiva. És a dir, donar més capacitat de consum als sectors econòmics estratègics. Per exemple, no deixar sense carburant l'agricultura o la pesca, sectors actualment molt petrodependents.

Però l'opció del racionament és lluny de ser ideal. Un exemple, entre d'altres, és que implica una part indubtable de coerció. La coerció pot ser exercint la violència (en les diferents formes), però també es pot articular a través d'un consens social sobre la necessitat d'un repartiment relativament just de recursos escassos, com ho va ser en el passat quan s'ha aplicat (per exemple, durant guerres i postgue-

rrés) o, posant un exemple més proper, quan assumim quedar-nos a casa nostra durant l'època més dura del COVID-19, perquè entenem que aquesta restricció era per un bé comú. En qualsevol cas, el racionament sobre qui més exerceix coerció és sobre qui més en té. Això implica una redistribució més gran que el mercat, on l'únic que opera és la lògica del benefici en què guanya qui més té.

En definitiva, entrar dins els marges existents entre el sostre ambiental i el sòl social requereix canvis estructurals en l'ús de l'energia, però també mesures d'urgència per fer front des de ja a la pobresa energètica.

Conclusions

La transformació energètica justa ha de partir de l'acceptació de la situació de translimitació planetària en què ens trobem i que suposarà una menor disponibilitat energètica a escala global. En aquest context, per assegurar vides dignes per a tota la població mundial, i permetre la reproducció de la biosfera de què depenem, és urgent i necessari plan-tejar estratègies decreixentistes. Davant l'evidència física que el model de creixement econòmic és molt exigent en l'ús de l'energia i que ha xocat amb els límits planetaris, l'opció més assenyada i justa és fomentar una cultura de suficiència material (sostre ecològic) i un repartiment de recursos que assegurin la cobertura de les necessitats bàsiques de totes les persones (sòl social).

La pobresa energètica és una de les cares de la desigualtat que imposa un model estructuralment injust i que comporta la depauperització de la població. Però darrere d'ella, també hi ha l'encariment dels recursos com a resultat de la crisi energètica, els processos especulatius promoguts pels oligopolis energètics i el sistema financer, o les crisis geopolítiques. A això s'hi afegeix la manca d'autonomia de la població per aconseguir l'energia que necessita, el model urbanístic que requereix una alta mobilitat i consum energètic en climatització, o el canvi climàtic. Tot plegat està darrere del fenomen de la pobresa energètica, que és multicausal.

En aquest context, les renovables no seran la panacea energètica, a causa de diversos motius: només les fem servir per produir electricitat, que en realitat suposa menys d'un cinquè del consum energètic global, la seva intermitència, depenen per a la construcció dels combustibles fòssils, són difícils d'emmagatzemar, es presenten disperses i poden proporcionar una quantitat d'energia bruta notablement menor que la combinació del petroli, el gas i el carbó. A més, tenen també límits físics, ja que depenen de minerals estratègics escassos que tenen darrere el model extractivista, especialment al Sud global.

Davant d'això, llancem diverses propostes organitzades de més a menys capacitat de transformació estructural:

- Canviar el model energètic cap a energies renovables realment renovables emancipadores (R³I).
- Desmercantilitzar l'energia, és a dir, passar d'obtenir l'energia mitjançant una transacció monetitzada, perquè de manera comunitària en controlem la captació i la transformació.
- Reduir la mobilitat, fet que implica transformar el model d'habitar (ciutats) i econòmic (globalització).
- Adaptar les demandes de recursos a la disponibilitat d'energia, aigua, sòl, minerals, etc. i als contextos ecològics dels territoris. Per maximitzar la disponibilitat d'energia realment renovable, cal impulsar un sector primari de proximitat basat en l'agroecologia i la restauració de sòls degradats.
- Engagar mesures de rescat energètic per assegurar un accés a l'energia suficient a tota la població.
- Reformar la formació del preu de l'energia, modificant el model tarifari del *Mercat marginalista*.
- Racionament de l'energia, entès com una sèrie de mesures per al repartiment (no necessàriament igualitari) a tota la població de béns escassos, cosa que implica un topall en el consum.

En definitiva, entrar dins els marges existents entre el sostre ambiental i el sòl social requereix canvis estructurals en l'ús de l'energia, però també mesures d'urgència per fer front des de ja a la pobresa energètica.

PART II

**EL DRET A L'AIGUA EN UN CONTEXT DE SEQUERA.
PRIORITZACIÓ D'USOS I UNA ÈTICA DE LES RESTRICCIONS**

CAPÍTOL 3

El dret humà a l'aigua: estatut jurídic, reconeixement normatiu i mecanismes per garantir-ne l'assequibilitat

Iván Rodríguez Florido

Investigador postdoctoral Universitat Pompeu Fabra

Introducció

En la lluita constant per la conquesta dels drets humans, una de les fites més rellevants de les últimes dècades ha estat el reconeixement del dret a l'aigua. Al llarg dels segles, els recursos hídrics han estat essencials per a la humanitat, però històricament s'han associat a situacions d'abundància, sense parar gaire atenció a la seva disponibilitat. Aquesta concepció ha canviat en les darreres dècades, especialment a causa de fenòmens com la globalització, el canvi climàtic i el creixement poblacional exponencial. Actualment, l'aigua es concep com un recurs escàs la transcendència del qual per a la vida humana exigeix la seva regulació i protecció, tant per a la societat contemporània com per garantir la seva disponibilitat a les generacions futures.

1. Contingut del dret humà a l'aigua

A la Declaració Universal dels Drets Humans (DUDH) de 1948 no s'inclou una menció específica a l'aigua, però el recurs hídric ha estat conceptualitzat com una eina transversal necessària per al compliment d'altres béns jurídics que sí que tenen un reconeixement exprés. En aquest sentit, el dret a l'aigua s'ha vinculat amb els drets a un nivell de vida adequat que assegurí la salut i el benestar, a una alimentació adequada, així com amb el dret a l'habitatge, tots reconeguts a l'article 25 de la DUHD¹.

Aquest precepte ha configurat la base per a la construcció d'un autèntic dret a l'aigua, un reconeixement gradual en l'ordenament jurídic internacional en el procés del qual cal destacar, entre d'altres², la Declaració de Mar de Plata, adoptada en ocasió de la Conferència de les Nacions Unides sobre l'Aigua de 1977, el preàmbul de la qual va proclamar que «totes les persones, sense importar el seu estat de desenvolupament i la seva condició socioeconòmica, tenen el dret a accedir a aigua potable en quantitat i qualitat equivalent per cobrir les necessitats bàsiques»³. El reconeixement d'aquest

-
- 1 Drets reconeguts en idèntics termes a l'article 11 del Pacte Internacional de Dret Econòmics, Socials i Culturals de 1966 (PIDESC). Sobre això cal destacar la importància de l'Observació General No. 15 (2002): El dret a l'aigua (articles 11 i 12 del PIDESC), E/C.12/2002/11, ONU: Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals (CESCR), de 20 gener 2003.
 - 2 També cal esmentar la Carta Europea de l'Aigua, redactada a Estrasburg el 6 de maig de 1968 i aprovada pel Consell d'Europa, que proclamava que «no hi ha vida sense aigua», remarcant que estem davant d'un bé jurídic que ha de ser considerat «un tresor indispensable per a tota activitat humana».
 - 3 Així mateix, entre altres fites del procés esmentat, cal destacar la Conferència Internacional sobre l'Aigua i el Medi Ambient, celebrada a Irlanda el 1992 i promoguda per les Nacions Unides, on es va adoptar la Declaració de Dublín sobre l'aigua i el desenvolupament sostenible. També cal esmentar el paper de l'aigua als Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni pactats l'any 2000, una fita de l'objectiu relatiu a garantir la sostenibilitat del medi ambient pretenia reduir a la meitat el percentatge de persones sense accés a l'aigua potable i els serveis bàsics de sanejament (el sanejament es va incorporar com a meta el 2004). L'objectiu es va aconseguir el 2010 pel que fa a l'aigua potable, aconseguint el 2015 que el 91 % de la població mundial tingués accés a una font d'aigua potable

dret va obtenir un impuls important el març del 2008 amb la creació d'un expert independent sobre les obligacions relatives a l'accés a l'aigua i al sanejament, càrrec que actualment té la categoria de relació especial de l'ONU⁴.

El clímax d'aquest procés es va assolir l'any 2010 amb el reconeixement del dret humà a l'aigua potable i al sanejament per part de l'Assemblea General de l'ONU mitjançant la cèlebre resolució 64/292⁵. Aquesta declaració es produeix en constatar que, aproximadament, 884 milions de persones al món no tenien accés a aigua potable i més de 2.600 milions de persones no tenien accés al sanejament bàsic aleshores. Aquest reconeixement del dret humà a l'aigua s'emmarca en els anomenats drets de tercera generació, coneguts també com a drets de solidaritat o drets humans emergents⁶.

A l'esmentada Resolució 64/292, que va reconèixer el dret humà a l'aigua⁷, l'han seguit d'altres d'especial

millorada, davant del 76 % del 1990. En canvi, l'objectiu relatiu al sanejament va quedar 9 punts percentuals per sota de l'objectiu. Vegeu OMS i Unicef. *Informe 2015 del PCM sobre el acceso a agua potable y saneamiento: datos esenciales*, 2015. Així mateix, cal ressaltar que l'Assemblea General de les Nacions Unides va proclamar el període 2005-2015 com el Decenni Internacional per a l'Acció: «El agua, fuente de vida», Vegeu Resolució A/RES/58/217, de 9 de febrer de 2004.

- 4 Aquesta figura es va crear a iniciativa d'Espanya i Alemanya. Després de la declaració del dret humà respecte a l'aigua i al sanejament, es va modificar, el març de 2011, la denominació d'aquest càrrec, passant a anomenar-se Relator Especial sobre el dret humà a l'aigua potable i al sanejament.
- 5 Sobre el dret humà a l'aigua es recomana CALVETE MORENO, A. «El derecho humano al agua». A TORNOS MAS, J. (coord.), *El servicio de abastecimiento de agua en España, Francia e Italia*. Madrid: Iustel, 2018, pàg. 59-93; SAURA ESTAPÀ, J. «El derecho humano al agua potable y al saneamiento en perspectiva jurídica internacional» a *Derechos y Libertades Revista de Filosofía del Derecho y derechos humanos*, núm. 26, 2012, pàg. 145-160.
- 6 Aquest dret humà a l'aigua i al sanejament està protegit pel Protocol Opcional del PIDESC, que va entrar en vigor el 2013 i que va crear un mecanisme de denúncia que permet presentar denúncies formals sobre violacions d'aquests drets. Vegeu ONU *Protocol Facultatiu del Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals*, Resolució aprovada per l'Assemblea General el 10 de desembre de 2008 (A/RES/63/117).
- 7 En aquest treball s'utilitzarà la denominació «dret humà a l'aigua» per referir-se de manera conjunta a l'abastament a l'aigua potable i al sanejament.

interès que n'han configurat i perfilat el contingut jurídic⁸. En aquest sentit, el dret humà a l'aigua abasta les conegudes com a 4A: *disponibilitat, accessibilitat, acceptabilitat i adaptabilitat*, és a dir, es pretén garantir una qualitat mínima, una quantitat suficient, un preu assequible, una participació ciutadana i una accessibilitat de tots els grups socials, especialment per als col·lectius més vulnerables.

La disponibilitat implica que el proveïment a la ciutadania ha de ser continu i ininterromput de manera suficient per als usos personals i domèstics, contemplant, entre d'altres, el consum, el sanejament i la higiene personal i domèstica. Per part de l'Organització Mundial de la Salut (OMS) s'estima que l'accés bàsic comprèn una mitjana entre 50 i 100 litres d'aigua per persona i dia, xifra que varia segons el clima, el nivell d'activitat i les circumstàncies particulars, però que es considera suficient perquè no sorgeixin amenaces per a la salut de les persones.

Més enllà de la quantitat suficient, és important que l'aigua disponible tingui unes condicions mínimes de qualitat, que sigui salubre i no contingui microorganismes o substàncies químiques que puguin comportar un risc per a les persones. Fins i tot s'exigeix que l'aigua sigui acceptable en el sentit de presentar un color, una olor i un sabor que resulti adequat per als usos personals o domèstics.

Un altre dels grans objectius del dret humà a l'aigua és garantir-ne l'accessibilitat, és a dir, que tant el recurs com les instal·lacions i els serveis que emanen del mateix resultin accessibles per a totes les persones, sense cap discriminació. Aquesta accessibilitat es presenta bàsi-

8 Sobre això cal destacar les Resolucions de l'Assemblea General A/RES/68/157, de 18 de desembre de 2013, i A/RES/70/169, de 17 de desembre de 2015, ambdues sobre «els drets humans a l'aigua potable i el sanejament», i les Resolucions del Consell de Drets Humans 24/18, de 27 de setembre de 2013, i 27/7, de 25 de setembre de 2014. També cal esmentar el *Fact Sheet* núm. 35 *The Right to Water* de les Nacions Unides, ACNUDH, ONU-Hàbitat, OMS, aprovat el 2010, en el qual s'ha concretat el contingut d'aquest dret humà. El contingut del dret també es troba a la citada Observació General No. 15 (2002).

cament en quatre vessants: física⁹, econòmica, social i informativa.

L'assequibilitat econòmica implica que tant les instal·lacions com els serveis vinculats a l'aigua estiguin disponibles i siguin accessibles per a tothom, fins i tot per a aquells col·lectius vulnerables o amb menys recursos. En aquest sentit, l'OMS estima que els costos vinculats als serveis de l'aigua no haurien de superar el 3 % dels ingressos de la llar. L'assequibilitat no s'ha d'interpretar com a gratuïtat a l'accés amb caràcter general per part de tota la ciutadania. La pròpia Relatoria especial de l'aigua de l'ONU va reconèixer que cal «el pagament de tarifes per garantir la sostenibilitat de la prestació del servei»¹⁰. Per tant, l'assequibilitat es compleix garantint que ningú es pugui veure privat de l'accés als serveis de l'aigua per no tenir la capacitat o els recursos suficients per pagar-los, i això es tradueix en una configuració adequada de les polítiques tarifàries i la previsió de mecanismes de protecció social.

Sobre aquest dret humà a l'aigua, tal com passa en altres àmbits, s'exigeix que els Estats adoptin un enfocament triple: respectar, protegir i garantir. A la primera de les accions, abstenint-se d'obstaculitzar directament o indirectament l'accés al dret a l'aigua, per exemple, a través de la contaminació dels recursos hídrics, talls arbitraris dels serveis o reduccions de les quantitats mínimes per a les necessitats bàsiques. En segon lloc, protegint el dret a l'aigua impedit les ingerències de tercers i adoptant les normatives necessàries per complir-les. I, en tercer lloc, adoptant totes les mesures que siguin necessàries, administratives o normatives, per a garantir l'efectiu accés al dret a l'aigua.

9 Segons l'OMS, l'accés a les fonts d'aigua s'ha de trobar a menys de 1.000 metres i el temps per arregar-la no ha de superar els 30 minuts. En aquest sentit, s'estima que la distància mitjana que camina una dona a l'Àfrica i l'Àsia per accedir a l'aigua és de 6 quilòmetres. *Vid.* ACNUDH, ONU-Hàbitat, OMS. *The Right to Water (...)* op. cit.

10 Vegeu ALBUQUERQUE, C. *Informe de l'Experta independent sobre la qüestió de les obligacions de drets humans relacionades amb l'accés a l'aigua potable i el sanejament*, de 29 de juny de 2010 (ref. A/HRC/15/31), pàg. 18.

Finalment, pel que fa a la prestació dels serveis de l'aigua, cal reconèixer que sota el prisma dels drets humans hi ha una neutralitat quant a les formes de prestació i gestió d'aquests¹¹. El que és rellevant a efectes del dret humà és que es compleixin els estàndards mínims indicats anteriorment i se'n garanteixi l'accés en condicions acceptables, amb independència de la forma de prestació pública o privada, sens perjudici dels riscos respectius.

Actualment les fites relatives al dret humà a l'aigua es troben principalment a l'Objectiu de Desenvolupament Sostenible (ODS) número 6, de l'Agenda 2030 impulsada per l'ONU¹². En aquest objectiu es pretén, entre d'altres, assegurar l'accés universal i equitatiu a l'aigua potable a un cost assequible, garantir serveis de sanejament i higiene adequats i equitatius, millorar la qualitat de l'aigua, augmentar l'eficiència considerablement en l'ús dels recursos

-
- 11 Així s'ha afirmat, entre d'altres, per ALBUQUERQUE, C. *Informe de l'Experta independent sobre la qüestió de les obligacions de drets humans relacionades amb l'accés a l'aigua potable i el sanejament*, de 29 de juny de 2010 (ref. A/HRC/15/31), apte. 15. Tanmateix, una visió crítica d'aquesta neutralitat quant a la tipologia de proveïdors i models de prestació de serveis d'aigua i sanejament es pot veure a l'informe del Relator Especial dels serveis esmentats, vegeu HELLER, L. *Los derechos humanos y la privatización de los servicios de agua y saneamiento*, Resolució A/75/208, de 21 de juliol de 2020. En aquest informe s'afirma que hi ha riscos específics en els casos de privatització, especialment per la combinació dels factors relatius a la maximització dels beneficis, el monopoli natural d'aquests serveis i els desequilibris de poder. L'informe aplica el terme 'privatització' en un sentit ampli, reconeixent que hi ha diferents tipologies, des de la 'desinversió total' en què tots els actius pertanyen íntegrament a subjectes privats fins a fórmules de col·lació publicoprivades mitjançant contractes de concessió o arrendament. Així mateix, reconeix que no té per objecte fer «una anàlisi comparativa exhaustiva entre el subministrament privat i públic, ni pressuposa que un sigui més o menys capaç de fer efectius els drets humans a l'aigua i el sanejament que l'altre», sinó identificar-ne els riscos específics de la privatització (apt. 7).
- 12 Sense perjudici d'altres objectius també vinculats a l'aigua, com ara l'ODS núm. 1 relatiu a l'erradicació de la pobresa, atès que una de les fites pretén garantir l'accés als serveis bàsics i als recursos naturals, o l'ODS núm. 3 relatiu a la salut i al benestar que, entre d'altres, pretén evitar les malalties transmeses per l'aigua o la contaminació dels recursos hídrics.

hídrics, implementar una gestió integrada i protegir i restaurar els ecosistemes aquàtics, tot promovent la sostenibilitat ambiental i el benestar humà a nivell global.

Pel que fa a Espanya i el compliment de l'ODS número 6, segons dades de l'Institut Nacional d'Estadística (INE), s'estima que el 2022 el 85,5 % de la població rep el subministrament amb cobertura del sistema nacional d'aigües de consum i el 95 % està connectat a un sistema de col·lectors de conformitat amb la normativa comunitària. Sense perjudici d'això, la realitat és que hi ha diversos indicadors sobre els quals encara no consten dades i s'estan explorant fonts per a la seva recopilació, com els relatius al grau de gestió integrada dels recursos hídrics, el canvi en l'ús eficient dels recursos o la protecció i el restabliment dels ecosistemes relacionats amb l'aigua.

2. La regulació de l'aigua com a dret de la Unió Europea i l'ordenament intern espanyol

En el dret de la Unió Europea (UE) l'interès sobre els recursos hídrics ha versat especialment en el vessant ambiental i la protecció deguda¹³. A través de les polítiques de la UE en matèria de medi ambient¹⁴ s'han adoptat diverses normes per garantir una gestió adequada dels recursos hídrics.

En aquest punt destaca per la transcendència la Directiva 2000/60/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 23 d'octubre de 2000, per la qual s'estableix un marc comuni-

13 A la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea (2010/C 83/02) no s'esmenta expressament el dret a l'aigua, sens perjudici de preveure-hi determinats drets vinculats, com ara la protecció de la salut (art. 35) i el principi de desenvolupament sostenible per a la protecció del medi ambient i la millora de la seva qualitat (art. 37).

14 Articles 191 a 193 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea. Pel que fa a això, destacar la Resolució del Parlament Europeu, de 8 de setembre de 2015, sobre el seguiment Iniciativa Ciutadana Europea Right2Water [2014/2239(INI)] amb importants consideracions sobre el dret a l'aigua en l'àmbit de la Unió Europea.

tari d'actuació en l'àmbit de la política d'aigües, denominada Directiva Marc Europea de l'Aigua (DMA)¹⁵. Aquesta norma parteix de la consideració que «l'aigua no és un bé comercial com els altres», sinó que estem davant d'un patrimoni que cal protegir, defensar i tractar com a tal. Entre altres qüestions, la DMA reconeix que el subministrament és un servei d'interès general i imposa uns principis fonamentals per a la gestió de l'aigua, com ara la protecció i l'ús sostenible, la recuperació de costos i el de qui contamina paga.

Així mateix, cal destacar l'aprovació de la Directiva (UE) 2020/2184 del Parlament Europeu i del Consell de 16 de desembre del 2020 relativa a la qualitat de les aigües destinades al consum humà, que pretén garantir el dret a l'aigua i complir amb l'ODS número 6 quant a l'aigua en la mesura de les seves competències¹⁶. L'objectiu principal d'aquesta Directiva és protegir la salut de les persones dels efectes adversos derivats de qualsevol tipus de contaminació de les aigües destinades al consum humà, garantint-ne la salubritat i la neteja, així com millorar-ne l'accés imponent, entre altres qüestions, l'obligació d'adoptar mesures que garanteixin l'accés per part de col·lectius vulnerables i marginats, o el foment de la utilització de l'aigua de l'aixeta i la instal·lació d'equips d'exterior i d'interior en espais públics (art. 16 de la Directiva 2020/2184).

A l'ordenament jurídic intern a l'Estat espanyol encara no s'ha produït un ampli reconeixement estatutari, ni de bon tros constitucional, del dret a l'aigua de manera explí-

15 També cal destacar la Directiva 91/271/CEE del Consell, de 21 de maig de 1991, sobre el tractament de les aigües residuals urbanes, una normativa essencial en la matèria, sobre la qual encara consten diversos incompliments per part dels Estats membres, entre ells Espanya (STJUE, de 25 de juliol de 2018, dictada en l'assumpte C-205/17 Espanya c. Comissió Europea, ECLI:EU:C:2018:606).

16 En aquest sentit, el considerant 33 de la Directiva 2020/2184 reconeix que alguns dels ODS i el dret a l'aigua no formen part «ni de la política mediambiental de la Unió ni de la seva política social, la naturalesa de la qual és limitada i complementària». Sense perjudici d'això, s'adopten una sèrie de mesures que intenten respectar el principi de subsidiarietat.

cita. Sense perjudici d'això, la seva existència resulta implícita en altres preceptes i emana de la connexió amb altres drets reconeguts a la Constitució (CE), com ara el dret fonamental a la vida i a la integritat física i moral (art. 15 CE), el dret a la protecció de la salut (art. 43 CE), el dret a gaudir d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona (art. 45 CE) i fins i tot el dret a un habitatge digne (art. 47 CE)¹⁷.

A criteri de determinada doctrina, entre d'altres, EMBID IRUJO, MENÉNDEZ REXACH O BLANES CLIMENT, caldria el reconeixement exprés en el nostre ordenament jurídic d'un «dret subjectiu a l'aigua», en el sentit d'una pretensió jurídicament exigible a l'accés a l'aigua potable i al sanejament en unes condicions determinades de quantitat i assequibilitat en el preu¹⁸.

17 Vegeu MENÉNDEZ REXACH, Á., «El derecho al agua en la legislación española», a AGUT GONZÁLEZ, J., *El derecho de aguas en clave europea*, Madrid: La Llei, 2010, pàg. 30. A nivell autonòmic no trobem gaires reconeixements del dret a l'aigua. Podem destacar la reforma de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana de 2006, l'art. 17 recollia un «dret a l'aigua» quant a la disponibilitat suficient per a l'abastament i la redistribució d'aigües de conques excedentàries (interpretat a les sentències del TC núm. 247/2007, de 12 de desembre, ECLI:ES:TC:2007:24; i n.º 249/2007, de 13 de desembre, ECLI:CA:TC:2007:249, recordant la diferència entre els drets subjectius i els principis rectors derivats de la clàusula de l'Estat social). També es va reconèixer el dret a l'aigua a l'art. 19 de l'Estatut d'autonomia d'Aragó, aprovat el 2007 (també es va impugnar davant el TC, resolt STC núm. 110/2011, de 22 de juny, ECLI:CA:TC:2011:110).

18 Vegeu EMBID IRUJO, A., «La política de aguas y su marco jurídico», a *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 2008, n.º 14; MENÉNDEZ REXACH, Á. «El derecho al agua en la legislación española», a *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 2011, núm. 15; i BLANES CLIMENT, M., Futuro regulatorio y competencias de la administración en el ciclo integral del agua, en A BENITO LÓPEZ, M.A. (dir.) *Agua y derecho. Retos para el siglo XXI*. Navarra: Aranzadi, 2015, pàg. 317-330. Sobre això EMBID IRUJO afirma que «tot i que això no seria una exigència imprescindible, sembla raonable que una Llei d'Aigües reformada substancialment contingüés algun tipus d'apel·lació al contingut d'un dret a l'aigua més àmplia de l'actual referència al preu assequible en els subministraments urbans que és, per descomptat, necessària com a primer punt de partida». Vegeu EMBID IRUJO, A. «Derecho al agua». A EMBID IRUJO, A (dir.) *Diccionario de Derecho de Aguas*, Madrid: Iustel, 2007, pàgs. 568-569.

Sense perjudici de les conseqüències que un reconeixement exprés podria suposar, la realitat és que actualment al nostre ordenament jurídic intern el dret a l'aigua està àmpliament satisfet i garantit. Això és així, en primer lloc, perquè l'aigua com a recurs natural és un bé de titularitat pública i forma part dels béns demanials de les administracions públiques, circumstància per la qual constitueix un recurs inalienable, inembargable i imprescriptible¹⁹. Es configura, per tant, un domini públic hidràulic sobre els quals el dret a l'ús privatiu requereix una disposició legal sobre això o l'obtenció d'una concessió administrativa.

En segon lloc, els serveis urbans de l'aigua tenen legalment la categorització de serveis públics, circumstància per la qual tant la configuració com la prestació recauen sota la responsabilitat de l'Administració pública²⁰. Estem davant de serveis públics preeminentment municipals i de prestació mínima obligatòria, i que fins i tot poden ser exigits per qualsevol veí a l'empara de l'acció veïnal reconeguda a la normativa del règim local²¹. En aquest sentit, són múltiples els pronunciaments jurisprudencials que reconeixen el dret

-
- 19 Els béns demanials són aquells integrants del domini públic i que estan afectats a l'ús general o al servei públic. Aquesta demanialització es va dur a terme mitjançant la Llei 29/1985, de 2 d'agost, d'Aigües, i va comportar que les aigües passessin a formar part dels béns de domini públic i es trobin subordinades a l'interès general. Aquesta circumstància està actualment regulada al Reial Decret Legislatiu 1/2001, de 20 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'Aigües.
 - 20 Recordem sobre això que, com a mínim des de 1955 i l'aprovació del Decret de 17 de juny de 1955 pel qual es va aprovar el Reglament de Serveis de les Corporacions locals, les entitats locals tenen potestats exorbitants sobre els seus serveis públics fins i tot davant dels supòsits de gestió indirecta.
 - 21 Així es preveu a la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local (LBRL), que reconeix la competència municipal sobre el proveïment d'aigua potable a domicili i evacuació i tractament d'aigües residuals (art. 25.2 LBRL), la seva condició de servei mínim obligatori a tots els municipis (art. 26.1.a) LBRL) i la reserva a favor de les entitats locals de les activitats i serveis d'abastiment domiciliari i depuració d'aigües» (art. 86.2 LBRL). Pel que fa a l'acció veïnal, recordem que l'art. 18.1 LBRL reconeix com a dret de tots els veïns la possibilitat d'exigir la prestació i, si escau, l'establiment del servei públic corresponent, en el supòsit de constituir una competència municipal pròpia de caràcter obligatori.

dels veïns a obtenir de les administracions prestacions relatives als serveis urbans de l'aigua²².

Així mateix, el dret humà també se satisfà en preveure, amb caràcter imperatiu a la normativa d'aigües, que en l'ordre de prelació d'usos dels recursos hídrics el proveïment de la població ocupa el primer lloc²³. La prelació d'usos és encara més important en un context d'emergència hídrica i d'escassetat urgent dels recursos. La normativa és clara i no deixa marge d'actuació per part de les administracions hidràuliques, mentre que l'abastament a la població sempre ha de ser l'ús preeminent i prioritari.

A nivell autonòmic cal reconèixer que Andalusia va ser pionera en el reconeixement del dret humà a l'aigua mitjançant la incorporació el 2018 de la disposició addicional setzena a la Llei 9/2010, del 30 de juliol, d'Aguas para Andalucía. En aquesta disposició es va proclamar el «dret humà a l'aigua com a mínim vital», si bé el contingut concret és a costa d'un desenvolupament reglamentari que encara no s'ha produït²⁴, circumstància per la qual estem davant d'una declaració que ha quedat a les beceroles de moment.

22 A tall d'exemple, la STS núm. 547, de 25 d'abril de 1989 (ECLI:CA:TS:1989:2645) va estimar el recurs d'un veí davant la negativa d'un ajuntament a corregir les deficiències del servei d'evacuació aigües residuals, obligant el municipi a incloure als seus pressupostos la partida necessària per fer front a les obres necessàries per posar fi a la situació. Així mateix, la STS de 21 de novembre de 1996 (rec. 1885/1993, ECLI:CA:TS:1996:6531) va reconèixer el dret subjectiu d'un veí a rebre la prestació del servei d'abastament sol·licitat, mentre que és un servei obligatori. En el mateix sentit, STSJ de la Comunitat Valenciana núm. 1274/2005, d'11 de novembre de 2005 (rec. 1648/2003, ECLI:ES:TS:1996:6531).

23 En aquest sentit es preveu a l'art. 60.2 del Reial decret legislatiu 1/2001, de 20 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'aigües relativa a l'ordre de preferència d'usos. Aquest precepte es remet als respectius plans hidrològics per a la determinació de la prelació concreta, sense perjudici d'exigir que l'abastament de població «incloent en la dotació la necessària per a indústries de poc consum d'aigua situades als nuclis de població i connectades a la xarxa municipal» sigui respectat quant a la seva supremacia.

24 El reconeixement d'aquest dret es fa a l'empara dels principis d'utilització solidària de l'aigua, d'igualtat de tracte i de protecció de la salut dels

Més recentment, cal destacar la normativa aprovada a la Comunitat Valenciana a través d'una modificació de la Llei 5/2022, de 29 de novembre, de residus i sòls contaminats per al foment de l'economia circular. Per mirar de reduir el consum d'envasos d'un sol ús i garantir el dret humà a l'aigua, s'exigeix que les administracions públiques autonòmiques i locals de la Comunitat, amb independència de la forma de gestió dels serveis: i) fomentin el consum d'aigua potable i gratuïta a les seves dependències i espais públics; ii) promoguin el subministrament d'envasos o gots reutilitzables; iii) impulsin la instal·lació i el manteniment correcte de fonts públiques i gratuïtes d'aigua potable als espais públics oberts; iv) desenvolupin campanyes informatives i de promoció del consum de l'aigua potable de l'aixeta.

Per tot això, es pot afirmar que, amb caràcter general, al nostre ordenament jurídic el dret humà a l'aigua està plenament garantit i que, si bé no comptem amb una legislació bàsica sobre aquests serveis o una declaració jurídica expressa d'aquest dret, els estàndards jurídics exigits internacionalment es compleixen folgadamment.

3. Els mecanismes per garantir el dret humà a l'aigua, especialment en contextos de sequera i emergència climàtica

Sense perjudici del que s'ha indicat anteriorment, la realitat és que el dret humà a l'aigua comporta molt més que la configuració dels serveis respectius i presenta severos ris-

usuaris, així com la finalitat d'atendre les necessitats bàsiques de consum domèstic a un preu assequible. Per això, es reconeix la «garantia i la protecció del dret humà a l'aigua entès com l'accés universal, de caràcter domiciliari i a un preu accessible i unitari, d'un volum d'aigua apta per al consum humà per atendre les necessitats bàsiques, així com el sanejament». Això no obstant, les condicions de prestació i accés al dret humà a l'aigua, concebut com a mínim vital, així com les bonificacions de les persones en situació de pobresa i risc d'exclusió, queden pendents del desenvolupament reglamentari respectiu.

cos que exigeixen una acció constant i vigilant per part dels poders públics. Amb caràcter general, el repte principal del sector de l'aigua és garantir a curt i llarg termini la seva sostenibilitat, recordem que estem davant d'un bé mediambiental limitat, essencial i escàs que hem d'assegurar a les generacions futures. Es tracta de garantir la seguretat hídrica tant present com futura, és a dir, la provisió d'aigua en una quantitat adequada, suficient, assequible i qualitativament acceptable per a la salut i el benestar de la ciutadania, així com la conservació deguda dels ecosistemes i recursos mediamambientals implicats.

En aquest sentit, ens trobem que Espanya és un dels països més vulnerables al canvi climàtic de la Unió Europea²⁵, presenta un dels nivells més elevats d'estrès hídric de la zona europea²⁶ i s'estima que tres quartes parts del territori són susceptibles de desertificació per raons climàtiques²⁷. Tot això comporta que resulti més urgent que mai afrontar els diferents reptes detectats al sector, com l'escassetat d'aigua a diverses parts del territori, l'incompliment de la normativa europea en matèria de depuració, les pèrdues d'aigua a la xarxa de distribució, els dèficits d'inversió de les xarxes i instal·lacions dels serveis, l'incompliment

25 Vegeu European Environment Agency. *Climate change, impacts and vulnerability in Europe. Report Núm. 1/2017*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union, 2017.

26 L'estrès hídric és un indicador que reflecteix l'escassetat d'aigua mitjançant una relació entre el total de l'aigua extreta i els recursos d'aigua disponible. Hi ha estrès hídric quan la demanda d'aigua és superior a la quantitat disponible durant un període determinat de temps o quan l'ús es veu restringit per la seva baixa qualitat. A l'Informe examen nacional voluntari d'Espanya de 2018, en relació amb l'ODS núm. 6, es reconeix que «el problema més urgent és l'estrès hídric, l'indicador 6.4.1. és del 20,6 % (el quocient entre els recursos utilitzats i el total disponible a llarg termini), un dels més grans de la Unió Europea. (...) Segons dades de l'Agència Espanyola de Meteorologia, del 1980 al 2010 les precipitacions van disminuir un 18 %, superant les modelitzacions predictives». Vegeu GOVERN D'ESPANYA. Informe examen nacional voluntari d'Espanya del 2018, *online*, pàg. 50.

27 Vegeu SANJUÁN, M.E. *et al.*, 2014. *Evaluación y seguimiento de la desertificación en España: Mapa de la Condición de la Tierra 2000-2010*.

ment del principi de recuperació de costos o la politització en la gestió²⁸.

Sense perjudici d'abordar els aspectes estructurals i necessaris en la regulació del sector, garantir el dret humà a l'aigua també comporta que s'asseguri l'accessibilitat a tota la ciutadania amb independència del nivell adquisitiu o la situació econòmica. En aquest sentit, la tarifació dels serveis de l'aigua, si bé ha de contemplar que estem davant d'un recurs natural escàs amb valor econòmic, també ha de tenir en compte els objectius socials, mediambientals i econòmics que emanen de la prestació²⁹. Es tracta d'una exigència prevista a l'art. 111 bis del Reial Decret Legislatiu 1/2001, de 20 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'Aigües (TRLA) en virtut del qual, les administracions competents en matèria del subministrament, han d'establir «estructures tarifàries per trams de consum, amb la finalitat d'atendre les necessitats bàsiques a un preu assequible i desincentivar-ne els consums excessius».

L'assequibilitat en la configuració tarifària de l'aigua ha de conciliar, per una banda, la necessitat de desincentivar un consum excessiu d'un bé escàs i la sostenibilitat del servei, i de l'altra, combatre la pobresa hídrica i evitar el desnonament hídric³⁰. Es tracta de conciliar els principis de gestió

28 Per a una exposició més detallada sobre els diferents reptes em remeto al capítol sis de RODRÍGUEZ FLORIDO, I. *Los servicios urbanos del agua y su organización administrativa: el debate sobre una autoridad reguladora*, Aranzadi, 2023, pàgs. 193-236. La politització en la gestió es manifesta, per exemple, en el detectat efecte cicle polític en l'aprovació de tarifes per PICAZO-TADEO, A.; GONZÁLEZ-GÓMEZ, F. i SUÁREZ-VARELA, M. «Electoral opportunism and water pricing with incomplete transfer of control rights» a *Local Government Studies, Taylor & Francis Journals*, 2020, núm. 46:6, pàgs. 1015-1038, a l'article dels quals prenen com a mostra els municipis de més de 20.000 habitants en el període 1998-2015 i demostren la incidència de l'efecte cicle polític en la fixació del preu de l'aigua per a consum domèstic.

29 Vegeu sobre això Comunicació de la Comissió al Consell, al Parlament Europeu i al Comitè Econòmic i Social relativa a la política de tarifació i ús sostenible dels recursos hídrics [COM (2000) 477 final].

30 La pobresa hídrica són aquelles situacions per les quals persones i famílies no tenen els recursos econòmics suficients per assumir i su-

sostenible i de recuperació de costos amb la garantia d'accés per a tota la població, especialment per part dels col·lectius que estan en situació de vulnerabilitat. Per assolir aquests objectius, l'ordenament jurídic reconeix diversos instruments admissibles.

D'una banda, destaquen les bonificacions tarifàries que consisteixen a preveure reduccions del cost a determinades llars que es consideren vulnerables o mereixedores d'una protecció social en complir determinades condicions que queden preestablertes per criteris objectius³¹. Per a la seva determinació correcta, és fonamental definir adequadament criteris objectius que permetin accedir a aquestes bonificacions, ja sigui basats en la capacitat econòmica o en el suport indirecte a certs grups. Així mateix, cal establir les quantitats sobre les quals s'aplicaran. Tota bonificació s'ha d'ajustar a la situació social que es consideri mereixedora de protecció i ha de tenir un límit per evitar el malbaratament i promoure l'ús eficient de l'aigua.

De la mateixa manera, es reconeixen al nostre ordenament els fons de solidaritat, és a dir, muntants pressupostaris constituïts sobre la base d'aportacions dels operadors o bé amb fons de les administracions públiques, a càrrec de la generalitat dels usuaris, a través dels quals se satisfan els costos de determinats col·lectius vulnerables³². Finalment, també cal esmentar el subministrament mínim vital (SMV), és a dir, el reconeixement d'un nombre de litres d'aigua al dia

fragar les despeses derivades de l'accés als serveis urbans de l'aigua. Vegeu DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ. *Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a los servicios de suministro de agua, garantías y derechos*. Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía núm. 176, de 25 de febrer del 2016 (ref. 10-15/OIDC-000002), pàg. 81.

- 31 A l'àmbit local hem de tenir present que l'art. 24.4 del Reial Decret Legislatiu 2/2004, preveu que «per a la determinació de la quantia de les taxes es podran tenir en compte criteris genèrics de capacitat econòmica dels subjectes obligats a satisfer-les».
- 32 Així mateix, es poden considerar mecanismes d'acció social la possibilitat d'ajornar o fraccionar els pagaments dels rebuts de l'aigua, adreçats a enfrontar situacions temporals i excepcionals en què no es puguin pagar aquests rebuts. També s'hi inclouen els plans per fomentar l'estalvi, que busquen conscienciar sobre l'ús racional i eficient dels serveis.

que permetin satisfer les necessitats bàsiques dels consumidors als seus domicilis³³.

Més enllà dels mecanismes esmentats anteriorment, és crucial articular sistemes d'informació perquè tots aquells potencials beneficiaris puguin saber de la seva existència, procediments àgils per a la seva acreditació i, per al pitjor dels escenaris, incloure a la normativa procediments que assegurin que cap tall de subministrament deixi un consumidor a la seva residència habitual sense un mínim vital bàsic³⁴. Sense negar la possibilitat de tallar el subministrament en determinades circumstàncies greus³⁵, les administracions públiques han de vetllar per preveure mecanismes que garanteixin que cap persona vulnerable no es pot quedar sense un subministrament mínim vital d'aigua en el dia a dia. I en aquest punt cobren especial importància les potestats de regulació i configuració dels serveis públics en la seva màxima expressió, correspon a les administracions titulars dels mateixos reglamentar i concertar totes les disposicions, normatives o contractuals, que resultin necessàries per assegurar el subministrament dels col·lectius vulnerables³⁶.

33 Així passa, per exemple, a Cadis en establir un procediment per garantir un mínim vital de 100 litres per persona i dia per a determinats col·lectius vulnerables que ho sol·licitin. La decisió de crear aquest mecanisme es va acordar a l'agost del 2015, si bé no es va implementar fins a l'octubre del 2017.

34 Sobre això resulta demostratiu l'art. 6 de la Llei 24/2015, del 29 de juliol, sobre mesures urgents per enfrontar-se a l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica a Catalunya, l'objectiu del qual és assegurar que les administracions públiques garanteixin el dret d'accés als subministraments bàsics, incloent l'aigua potable, per a les persones i unitats familiars en risc d'exclusió. Aquesta llei estableix un protocol obligatori de comunicació i la intervenció dels serveis socials abans de procedir al tall del subministrament.

35 Vegeu EMBID IRUJO, A. *Derecho al agua (...)* op. cit., pàg. 565.

36 Això passa, per exemple, a l'àrea metropolitana de Barcelona. El reglament del servei del cycle integral de l'aigua requereix que l'entitat proveïdora notifiqui a l'Àrea Metropolitana de Barcelona, identificant el consumidor del servei i explicant les raons per les quals sol·licita l'autorització per suspendre el subministrament. Sobre això vegeu l'art. 71 del Reglament del servei metropolità del cycle integral de l'aigua, aprovat pel Consell Metropolità de l'Àrea Metropolitana de Barcelona el 2012 (exp. 2818/12).

Algunes d'aquestes qüestions apuntades anteriorment s'han previst al recent Reial decret 3/2023, de 10 de gener, pel qual s'estableixen els criteris tecnicosanitaris de la qualitat de l'aigua de consum, el control i el subministrament, l'objectiu dels quals és la transposició de la Directiva 2020/2184 anteriorment citada. En conseqüència, la finalitat de la norma esmentada és establir un marc jurídic per protegir la salut humana en el consum d'aigua i garantir-ne l'accés en els termes exigits per l'ordenament jurídic internacional.

Més enllà de les qüestions tècniques relatives a la qualitat, al Reial Decret 3/2023 s'incorporen unes obligacions específiques sobre el dret humà a l'aigua, com ara: i) una quantitat mínima òptima de consum que s'estableix en 100 litres per habitant i dia, sense perjudici d'una ampliació d'aquesta dotació al pla hidrològic vigent; ii) l'obligació de les administracions públiques i els operadors del servei de comptabilitzar l'aigua captada, tractada i distribuïda; iii) fomentar l'ús de l'aigua de l'aixeta, tant a dependències administratives com a altres espais públics; iv) l'obligació de preveure mecanismes de protecció social dels col·lectius vulnerables o en risc d'exclusió social que poden consistir en bonificacions al preu de l'aigua o fons de solidaritat.

En el context d'emergència hídrica i de sequera com l'actual que requereix mesures excepcionals, cal ponderar en totes elles els estàndards jurídics del dret humà a l'aigua per no posar en risc l'accés per part de la ciutadania. En aquest sentit, les administracions han de vetllar per garantir el subministrament d'aigua, si cal, a través de mitjans alternatius a les canalitzacions domiciliàries convencionals, com ara el subministrament a través de vehicles cisterna o aigua embotellada³⁷. Així mateix, en plantejar-se talls de subministra-

37 El Reial decret 140/2003, de 7 de febrer, pel qual s'estableixen els criteris sanitaris de la qualitat de l'aigua de consum humà, que a més recorda la competència municipal de vetllar pel compliment de les obligacions imposades i «són responsables d'assegurar que l'aigua subministrada a través de qualsevol xarxa de distribució, cisterna o dipòsit mòbil en el seu àmbit territorial sigui apta per al consum al punt de lliurament al consumidor» (art. 4). Aquesta atribució també ve de la Llei General

ment o interrupcions del servei per motius d'escassetat, han de ponderar la preeminència de proveïment a poblacions en la prelatió d'usos.

De la mateixa manera, més enllà d'incidir en la reducció de les pèrdues d'aigua en xarxa i una gestió eficient dels recursos, les administracions competents han de controlar i sancionar aquells consums excessius per part de la ciutadania³⁸, a més d'exigir les mesures restitutòries necessàries³⁹, ja que el malbaratament de recursos hídrics no és únicament una qüestió econòmica i perquè, en definitiva, l'aigua més cara és aquella que no es té. Altres debats i mirades de l'accés i el gaudi del dret a l'aigua es poden analitzar en el capítol següent.

Conclusió

La presa en consideració de l'aigua com un recurs essencial per a la vida i escàs quant a la seva disponibilitat ha portat la comunitat internacional a reconèixer el dret humà a l'abastament i el sanejament. Fruit d'aquest procés progressiu, s'ha configurat un estatut jurídic del dret humà a l'aigua que permet fixar un estàndard mínim comú per a totes

de Sanitat 14/1986, l'article 42.3 de la qual s'atribueix als municipis la responsabilitat del control sanitari de l'abastament.

38 Així es preveu a l'article 29 bis Decret Legislatiu 3/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la legislació en matèria d'aigües de Catalunya, incorporat mitjançant el Decret llei 1/2023, de 28 de febrer, pel qual s'estableixen mesures extraordinàries i urgents per fer front a la situació de sequera excepcional a l'àmbit del districte de conca fluvial de Catalunya. Aquest precepte configura un règim sancionador per incompliment del pla especial d'actuació en situació d'alerta i eventual sequera. Així mateix, diversos ajuntaments de Catalunya han aprovat en els darrers mesos ordenances i plans relatius als usos d'aigua en situacions de sequera que, entre altres qüestions, tipifica com a infraccions els consums excessius en situacions d'emergència.

39 Recordem que l'article 45 de la Constitució relatiu al dret a gaudir d'un medi ambient adequat i el deure de conservar-lo, un precepte íntimament vinculat amb el dret a l'aigua, preveu l'obligació de reparació dels danys causats com una mesura addicional, en el seu cas, per a les sancions administratives o penals exigides.

les persones, entre altres qüestions, garantint una quantitat mínima diària d'aigua i l'obligació de facilitar-ne l'accés.

A l'ordenament jurídic espanyol, el dret a l'aigua se satisfà plenament amb caràcter general, si bé el sector presenta grans reptes que resulten agreujats en un context d'emergència hídrica, escassetat i sequera com l'actual. L'excepcionalitat del moment no ha de posar en risc l'accés de la població al recurs, circumstància que implica que les autoritats ponderin i avaluin en totes les decisions l'afectació que això comporta per al dret humà a l'aigua, especialment en adoptar talls de subministraments, tancament de fonts públiques o la persecució contra excessos de consums. Com cada gota d'aigua compta, cada decisió dels poders públics incideix en la disponibilitat dels recursos hídrics, tant per a la societat actual com per a les generacions futures.

CAPÍTOL 4

El dret humà a l'aigua davant de l'emergència climàtica: de la seguretat hídrica mercantilista i excloent a la sobirania hídrica publicocomunitarista

Isabel Vilaseca Boixareu

Sòcia fundadora de la cooperativa CICrA Justícia Ambiental

Introducció

Tot i la importància històrica que té la incorporació del dret humà a l'aigua al catàleg de drets econòmics, socials i culturals de Nacions Unides, el 2019, segons l'Organització Mundial de la Salut (OMS) i el Fons de les Nacions Unides per a la Infància (UNICEF) el nombre de persones al món que encara no comptava amb accés a aigua potable a casa ascendia a més de 2200 milions¹.

1 UNICEF i OMS, *Avenços en aigua potable, sanejament i higiene de les llars 2000-2017. Especial atenció a les desigualtats*, UNICEF i OMS, Nova York. Recuperat de <https://data.unicef.org/resources/progress-drinkingwatersanitationhygiene2019/#>

El fet que aquesta població es concentri principalment en països del sud global no justifica el triomfalisme amb què se sol parlar del dret humà a l'aigua al nord global. No només perquè la manca d'efectivitat del dret humà a l'aigua als països del sud global té sovint a veure amb processos de gestió i acaparament orquestrats per empreses del nord global, sinó també perquè el fenomen de la pobresa hídrica és una realitat molt preocupant a les nostres latituds, especialment als països de l'Europa meridional a partir de la crisi derivada del crac financer del 2007².

Es consideren en situació de pobresa hídrica les persones o les llars que no tenen garantit l'accés a l'aigua, ja sigui perquè no poden pagar les factures o perquè han de fer molts esforços o sacrificar altres necessitats bàsiques per aconseguir-ho. Entesa així, la pobresa hídrica (igual que la pobresa energètica) no és sinó una manifestació més de la pobresa estructural que afecta més d'un 20 % de la població europea³. Per tant, hi conflueixen causes estructurals i causes relacionades amb la gestió i regulació del subministrament d'aigua. Si aterréssim les xifres en el nostre context a Catalunya, dades del 2019 revelaven que, a l'Àrea Metropolitana de Barcelona, al voltant d'unes 125.000 llars (gairebé un 10 % de les llars) es trobaven en situació de pobresa hídrica⁴.

Aquesta realitat és especialment preocupant en l'actual context d'emergència climàtica, des del qual s'entreu per a les properes dècades una disminució dràstica de les masses d'aigua disponibles i de la seva qualitat. Al litoral català, per exemple, es preveu per al 2051 una disminució del 22 %, cosa

2 SAURÍ, D., «La Pobreza hídrica como asequibilidad. Un problema en aumento», en *Documentación social*, núm. 15 de 2023.

3 Eurostat, *Living conditions in Europe – poverty and social exclusion*, 2023. Recuperat d'<https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php>

4 DOMENE, E., GARCIA ACOSTA X., GARCIA-SIERRA, M. *Enquesta sobre aigua i usos en el sector domèstic de l'àrea metropolitana de Barcelona (EAU 2020)*, Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (IERMB), 2020. Recuperat de https://iermb.uab.cat/wp-content/uploads/2021/07/Resum-Executiu_Enquesta-sobre-aigua-i-usos-en-el-sector-dom%C3%A8stic.pdf

que, en un escenari continuista, de creixement de la demanda, en què probablement s'acudeixi a solucions tecnològiques costoses per a l'aprofitament d'aigües no convencionals, pot comportar un augment considerable dels preus i, per tant, de la pobresa hídrica⁵.

L'objectiu d'aquest capítol és identificar els principals obstacles que, a parer meu, estan impeding la plena realització del dret humà a l'aigua, en el context actual de Catalunya i davant dels impactes i les amenaces del canvi climàtic. Aquests obstacles, d'índole molt diversa, es desprenen tant de la configuració juridicopolítica del dret humà a l'aigua en el marc de les Nacions Unides que s'ha exposat al capítol anterior, com de les polítiques públiques i els detalls reguladors relacionats amb el servei d'aigua potable. Paral·lelament, em proposo visibilitzar algunes mesures, accions o polítiques públiques, així com iniciatives o reivindicacions ciutadanes orientades justament a erradicar aquests obstacles.

1. L'aigua és un dret, però continua sent una mercaderia

Tot i que el dret humà a l'aigua va ser a l'origen una reivindicació social associada a les lluites contra la mercantilització de l'aigua, avui dia aquest bé essencial per a la vida continua sent un bé subjecte no només a lògiques privatistes i mercantilistes, sinó també a les sofisticades dinàmiques del capitalisme financer, tal com es posava de manifest a finals del 2020, quan es va anunciar l'inici de la cotització de l'aigua al mercat de futurs de Wall Street, juntament amb l'or i el petroli. Els promotors d'aquesta fita històrica la defensaven

5 FELIPE PÉREZ, B., MASCARÓ OLIVELLA, P., VILASECA BOIXAREU, I., *El Dret Humà a l'Aigua i al Sanejament davant l'emergència climàtica. Diagnosi, debats i propostes per l'Àrea Metropolitana de Barcelona*, ESFERES Estudis 33. Enginyeria Sense Fronteres, Barcelona, 2022. Recuperat de <https://esf-cat.org/es/blog/2022/02/15/esferes33-el-dret-huma-a-l-aigua-i-al-sanejament-davant-lemergencia-climatica-diagnosi-debats-i-propostes-per-larea-metropolitana-de-barcelona/>

com la fórmula més eficient per fer front als problemes d'escassetat i els preus creixents que experimenta l'aigua amb l'avenç dels efectes adversos del canvi climàtic. Sostenen que gràcies a això el sector agrícola o el servei de boca es podran protegir dels vaivens del mercat i evitar els problemes d'abastament en un futur⁶.

Amb arguments semblants es va imposar l'onada de privatització del subministrament d'aigua que va tenir lloc entre els anys 80 i 90. En efecte, l'externalització del servei a grans empreses transnacionals era defensada com a única solució possible als problemes d'eficiència, corrupció i endeutament que patien els monopolis públics. No obstant això, les promeses de més expansió de les xarxes, més qualitat del servei i reducció de les tarifes van acabar sent més aviat un mite. Nombrosos estudis empírics centrats en diferents països han demostrat que els operadors privats no garanteixen ni més eficiència ni més qualitat en la prestació del servei, el manteniment de les infraestructures i la reducció de les fuites⁷. Això ha estat també reconegut pel Banc Mundial i el Fons Monetari Internacional⁸.

En la mateixa línia, cal sospitar que la finançarització de l'aigua com a resposta al problema de l'escassetat no és més que una nova forma de *rentat financer*⁹ per disfressar de nobles arguments els interessos d'uns inversors financers, àvids de trobar nous actius segurs on invertir els capi-

6 ÁLVAREZ, C., «¿Qué significa que el agua empiece a cotizar en el mercado de futuros de WallStreet?» a *El País*, 9 de desembre del 2020.

7 LOBINA, E., *Troubled waters: Misleading industry PR and the case for public water*, Public Services International Research Unit i Corporate Accountability International, França, 2014.

8 ESTACHE A., PERELMAN, S., TRUJILLO, L., *Rendiment i reforma de les infraestructures a les economies en desenvolupament i en transició: evidència d'una enquesta de productivitat*, Document de treball de recerca de polítiques del Banc Mundial 3514, Publicacions del Banc Mundial, Washington, 2005.

9 Terme amb què es pretén fer referència a la tendència a embolicar amb nobles arguments processos de finançarització que principalment responen als interessos d'uns inversors financers, àvids d'aconseguir nous actius segurs on invertir els capitals.

tals¹⁰, tal com va passar amb els aliments, després de la crisi financera del 2007. De fet, és inevitable establir un paral·lelisme amb aquest sector en què s'ha posat de manifest com en realitat els futurs no acaben servint per pal·liar els riscos associats a la volatilitat dels preus dels béns, sinó que es converteixen en una eina especulativa que acaba provocant un augment dels preus¹¹.

La configuració del dret humà a l'aigua que s'ha desplegat des del sistema de drets humans de les Nacions Unides amb prou feines ha confrontat les visions privatistes i mercantilistes de l'aigua que s'imposen des de les mateixes institucions de les Nacions Unides, no només des dels organismes internacionals financers i de desenvolupament, sinó també des d'espais preocupats per la conciliació entre aigua, medi ambient i desenvolupament. En aquest sentit, per exemple, la Declaració de Dublín que va resultar de l'anomenada Conferència Internacional sobre l'Aigua i el Medi Ambient, celebrada el 1992, a la capital irlandesa, encarna una proposta per fer front a la crisi mundial que pivota sobre el principi que l'aigua és un bé econòmic, un bé que ha de tenir valor econòmic en tots els usos diversos en competència¹².

Tot i els nefastos impactes que van tenir les privatitzacions del servei d'aigua que van implementar molts països del sud global, a partir dels anys vuitanta, i especialment els noranta, com a conseqüència dels préstecs condicionats del Banc Mundial, el Fons Monetari Internacional i d'altres bancs de desenvolupament, l'Observació General No. 15 del Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals de Nacions

10 FLORES, L., «Futuros sobre el agua: la Bolsa o la vida (una vez más)», a CTXT, 14 de desembre de 2020. Recuperat de <https://ctxt.es/es/20201201/Firmas/34437/agua-mercado-de-futuros-california-luis-flores.htm>

11 ÁLVAREZ, C., «¿Qué significa que el agua empiece a cotizar en el mercado de futuros de WallStreet?» a *El País*, 9 de desembre del 2020.

12 MASCLÍ, D., *El Objetivo de Desarrollo Sostenible 6. Revisión y análisis crítico del instrumento de Naciones Unidas para garantizar el Derecho Humano al Agua y Saneamiento*, ESFeres Estudios, núm. 25, Enginyeries Sense Fronteres, Barcelona, 2019. Recuperat de <https://esf-cat.org/wp-content/uploads/2020/02/ESFeres25-ODS-A5-web.pdf>

Unides que desenvolupa el contingut del dret humà a l'aigua i el sanejament (DHAS) ni prohibeix ni es compromet explícitament amb cap model de gestió del servei, que vol dir que, a criteri d'aquest organisme, el DHAS no és incompatible amb la gestió privada del servei. Ara bé, el Comitè mateix és molt conscient dels riscos associats a la gestió per part d'actors privats de tots aquells serveis tradicionalment públics dels quals depèn la realització de diferents drets humans. Per això el 2017, va adoptar l'Observació General No. 24, orientada precisament a delimitar les obligacions dels Estats en el context de les activitats gestionades per operadors privats¹³.

En els darrers temps, des dels mateixos passadissos de les Nacions Unides, ens arriben veus molt crítiques davant del posicionament tebi d'aquesta organització i, en general, l'extensa xarxa d'actors públics i privats encarregats de vetllar pel compliment dels drets humans, respecte a aquesta qüestió. Així, per exemple, el Relator Especial sobre extrema pobresa i drets humans, Philip Alston, en un informe publicat el 2019, qüestionava com des de la comunitat internacional dels drets humans s'havien minimitzat els impactes de les privatitzacions i desatès els aspectes d'economia política dels drets humans¹⁴.

Ara bé, no hi ha a nivell mundial una única configuració jurídica del dret humà a l'aigua, com es va explicar al capítol anterior. Algunes constitucions nacionals sí que han consagrat de manera contundent l'inextricable vincle entre el dret humà a l'aigua i la gestió pública del servei d'aigua de boca. En aquest sentit, l'article 47 de la Constitució uruguaiana estableix que l'accés a l'aigua potable i al sanejament és un dret fonamental i disposa que el servei públic d'aigua per a

13 VILASECA, I., *La defensa de la gestió pública i democràtica de l'aigua. Anàlisi i eines per al debat a Tarragona*, ESFeres Estudis núm. 29, Enginyeria Sense Fronteres, Barcelona, 2021. Recuperat de <https://esf-cat.org/wp-content/uploads/2021/03/FinalESFeres29-La-defensa-de-la-gestio-publica-i-democratica-de-laigua-final.pdf>

14 ALSTON, P., *La pobresa extrema i els drets humans. Informe del Relator Especial sobre l'extrema pobresa i els drets humans*, UN Doc. A/73/396, 2019. Recuperat d'<https://undocs.org/es/A/73/396>

consum humà ha de ser exclusivament i directament prestat per autoritats públiques. En la mateixa línia es manifesten les constitucions de l'Equador i Bolívia.

En aquest context normatiu internacional, Catalunya és un cas emblemàtic, amb una presència altíssima del sector privat en la gestió del servei d'aigua. En efecte, el 80,32 % de la població catalana, majoritàriament la que habita a grans municipis, té accés a l'aigua potable a través de serveis gestionats per empreses privades o societats mixtes. A més, es tracta d'un sector marcat també per una concentració enorme de poder en un grup corporatiu: el 82,3 % dels casos de gestió indirecta a Catalunya estan controlats per empreses filials d'Agbar¹⁵.

Certament, no es pot afirmar en termes absoluts que la gestió pública del servei d'aigua garanteixi sempre una millor qualitat i tarifes més baixes que la gestió privada, ja que aquests aspectes no depenen exclusivament del model de gestió present, sinó d'una combinació de factors, com ara pot ser l'estat de les infraestructures heretades o la manca de fonts de proveïment pròpies i la dependència d'empreses d'abastament en alta.

Ara bé, en un interessant estudi publicat el 2017 per la Taula de l'Aigua de Terrassa, a partir d'un Informe del Tribunal de Comptes, es va constatar que el cost del servei als municipis que han optat per la gestió indirecta (delegada en actors privats) és de mitjana un 21 % superior als municipis que han optat per la gestió directa per operadors públics¹⁶.

15 VARO, A. « Participación y gestión local del agua en la Catalunya urbana: una mirada crítica », en *La lucha por la democracia en España: iniciativas desde abajo para defender los servicios de agua esenciales como un bien común*, obra col·lectiva CASTRO, J.E., BAGUÉ, E., Waterlat-Gobacit Network Working Papers, 2018. Recuperat de <https://waterlat.org/es/working-papers-series/vol5/vol5no1/>

16 Taula de l'aigua de Terrassa, *La remunicipització de l'aigua a Terrassa. Propostes per a la revisió del servei i per a una gestió directa, amb participació ciutadana i transparència*, Terrassa, 2017. Recuperat de: www.oat.cat/Oat/wp-content/uploads/2020/05/La-remunicipalizaci%C3%B3n-del-agua-en-Terrassa-Taula-del-Aigua-Maig2017-cas.pdf

És també força revelador el fet que, si bé a gran part dels municipis de Catalunya el percentatge que representa la factura de l'aigua sobre la renda familiar disponible està bastant per sota dels indicadors fixats per les Nacions Unides (3 %), a Barcelona, on el servei és gestionat per una empresa mixta participada en un 85 % per Agbar, aquest percentatge frega aquests lindars¹⁷. El 2013, el moviment social, *Aigua és Vida*, publicava la infografia «El que la factura de l'aigua no t'explica», on es destapava la manca de transparència en relació amb els costos que Agbar imputa a la factura de l'aigua i es visibilitzava com el 56 % dels costos imputats són costos no associats directament a la gestió del servei d'aigua, entre ells la publicitat¹⁸.

2. «Es llegeix aigua, s'escriu democràcia»: del mite privatista a l'aliança publicocomunitària

Més enllà de la qualitat i el preu, és inapel·lable que la intervenció del sector privat en la gestió del servei d'aigua de boca sotmet la realització del dret humà a l'aigua als interessos corporatius, principalment la maximització dels beneficis econòmics. Per complir aquest imperatiu i aconseguir l'accionariat, el *modus operandi* de les empreses privades pivota sobre tres eixos: a) debilitar el competidor més gran que no és altre que el sector públic; b) expandir els mercats de l'aigua i crear oportunitats de negoci per a elles mateixes, així com c) eliminar obstacles per obtenir de les operacions la màxima rendibilitat possible. Tot això suposa una amenaça per a l'interès general i per a les persones més vulnerables, així com una minva dels princi-

17 BARBERÀ, C., *Com garantir l'assequibilitat del dret humà a l'aigua i el sanejament mitjançant les tarifes*, ESFERa núm. 15, Enginyeria Sense Fronteres, Barcelona, 2015. Recuperat de <https://esf-cat.org/wp-content/uploads/2016/04/estudi-tarifes-aigua-ESF-2015.pdf>

18 *Aigua és Vida. Infografia- El que el rebut de l'Aigua NO explica*, 2013. Recuperat de <https://www.aiguaesvida.org/infografia-el-que-el-rebut-de-laigua-no-explica/>

pis democràtics, sigui quin sigui el prisma democràtic que s'adopti¹⁹.

Des del punt de vista de la democràcia socialdemòcrata (democràcia material), com sosté Lobina, la gestió privada del servei d'aigua és una forma de redistribució regressiva de la riquesa, en la mesura que els diners de la majoria, obtinguts a través del pagament de les factures, és distribuït entre una minoria social en forma de dividendes²⁰.

Des d'una idea liberal de la democràcia (democràcia formal), haurien de preocupar les tendències oligopòliques del sector, que es fan efectives gràcies a una enorme manca de transparència i competència als concursos públics. També és perillós, des d'aquest punt de vista, l'enorme poder regulatori que ostenten les grans corporacions a escala nacional i internacional i l'enorme desigualtat de forces que s'imposa entre els actors privats i les autoritats locals en la negociació dels contractes d'externalització²¹.

Des de les concepcions més ambicioses de la democràcia, que recullen les aspiracions ciutadanes d'un control radical sobre tots els assumptes públics, mitjançant estructures organitzatives comunitaristes i espais participatius deliberatius, les empreses privades, amb estructures marcadament jeràrquiques i tancades a la ciutadania no poden donar resposta a aquestes aspiracions²².

19 LOBINA, E., *Troubled waters: Misleading industry PR and the case for public water*. Public Services International Research Unit i Corporate Accountability International, França, 2014.

20 LOBINA, E., *Renationalisation is needed to tackle water poverty*, Public Services International Research Unit i Corporate Accountability International Brief, França, 2017.

21 CALÇ, C., «Turning the page on water privatisation in France», a *Our public water future. The global experience with remunicipalisation*, obra col·lectiva, coordinadors KISHIMOTO, S., LOBINA, E., OLIVIER, P., Transnational Institute (TNI), Public Services International Research Unit (PSIRU), Multinationals Observatory, Municipal Services Project (MSP) i European Federation of Public Service Unions (EPSU), Amsterdam, Londres, París, Ciudad del Cabo i Brussel·les, 2015.

22 VILASECA, I., *La defensa de la gestió pública i democràtica de l'aigua. Anàlisi i eines per al debat a Tarragona*, ESFeres Estudis núm. 29, Enginyeria

Certament, els operadors públics no sempre han estat espais oberts a la participació ciutadana, però sí que és cert que admeten formes de control i participació ciutadana més intenses. En aquest sentit, els moviments de defensa de l'aigua pública, conscients dels errors del sector públic en el passat, posen èmfasi en que no n'hi ha prou amb què la gestió recaigui en operadors públics, sinó que també ha d'anar acompanyada de mecanismes reals i efectius de participació ciutadana. D'aquesta visió deriven instruments molt innovadors com els observatoris ciutadans de l'aigua entre els quals destaca l'Observatori de l'Aigua de Terrassa (OAT), un òrgan participatiu, encaixat a l'estructura administrativa del servei, creat el 2018, a iniciativa de la ciutadania, després de la remunicipalització del servei el 2017, aspirant a ser la culminació d'un procés que enarborava el lema: «s'escriu aigua, es llegeix democràcia». Com sosté Bagué, l'OAT és un espai de cogovern i treball col·laboratiu que permet parlar de remunicipalització com una experiència de comunalització de les institucions del govern local, orientada a la garantia de drets fonamentals²³.

En efecte, el lema «s'escriu aigua, es llegeix democràcia» és avui dia una aposta per la convivència, de vegades conciliació o aliança, entre allò públic i allò comunitari. Sota aquest paradigma adquireixen especial interès la tradició de gestió comunitària de l'aigua dominant a les zones rurals de molts països del sud global, una tradició comunitària que, en el nostre context geogràfic, compta amb referents força residuals, com poden ser les comunitats de regants, o algunes empreses cooperatives de gestió del servei d'aigua de boca, com és a Catalunya, el cas singular de la Comunitat Minera Olesana, d'Olesa de Montserrat.

Sense Fronteres, Barcelona, 2021. Recuperat de <https://esf-cat.org/wp-content/uploads/2021/03/FinalESFeres29-La-defensa-de-la-gestio-publica-i-democratica-de-laigua-final.pdf>

- 23 BAGUÉ, E., *La remunicipalización del agua en Terrassa (Catalunya). La lucha de la Taula de l'Aigua por un modelo de gestión del agua como común*. Tesi doctoral, Centre d'Investigacions i Estudis, Ciutat de Mèxic, 2019.

3. L'accessibilitat física i econòmica més enllà del desenvolupament i les tarifes

S'acostuma a associar la manca d'accessibilitat física a l'aigua a la manca d'infraestructures hídriques que sovint pateixen alguns països del sud global i la manca d'accessibilitat econòmica (assequibilitat) amb el preu elevat de les tarifes en contrast amb els ingressos familiars. Respecte a aquest darrer aspecte, des del PNUD i altres organismes de Nacions Unides s'assenyala que les llars no haurien de gastar més d'un 3 % dels seus ingressos en cobrir les necessitats d'aigua o el 5 % en cas d'incloure en el servei tots els components associats al cicle integral de l'aigua. Doncs bé, en aquest apartat es vol mostrar com, malgrat que en el nostre context es compleixen en gran mesura els estàndards anteriors, per a un sector significatiu de la població l'aigua no és accessible ni assequible, com a conseqüència d'una sèrie d'obstacles administratius.

L'accessibilitat física sovint es veu impedita pels requisits que s'exigeixen per a l'accés a un contracte de subministrament d'aigua, entre els quals el més problemàtic sol ser la presentació d'un títol just sobre l'habitatge. Aquest requisit exclou aquest dret a un sector molt important de la població que no té cap altra alternativa que viure en règim d'ocupació en habitatges abandonats, generalment de propietat de bancs i grans tenidors. De vegades, els habitatges ocupats es troben en edificis inacabats o en pèssimes condicions d'habitabilitat, on manca, per exemple, connexió al sistema d'aigua de l'exterior.

Les polítiques de tall de subministrament com a càstig per impagament de les factures són respostes de les empreses d'aigua, a l'empara de la legislació aplicable, que tenen com a fonament la manca assequibilitat i com a resultat la negació de l'accessibilitat. De vegades, els talls del subministrament s'apliquen per castigar les anomenades accions de frau (connexió irregular a la xarxa, manipulació del comptador, etc.), en què solen incórrer les persones que viuen en règim d'ocupació, en no tenir dret a formalitzar un contracte de subministrament, de manera que sovint, no només es

proposen castigar el frau sinó també expulsar dels seus habitatges les persones que no disposen de títol just.

El tancament de fonts públiques, en context de crisi com la del coronavirus o l'actual context de sequera, suposa també impedir l'accés a l'aigua a tota aquella població que com a conseqüència de l'anterior, no té cap altra alternativa per satisfer les necessitats hídriques que a través de fonts públiques.

Pel que fa a l'assequibilitat econòmica, es constata que els sistemes d'ajuts que solen desplegar tant les empreses subministradores, com les autoritats locals (tarifes socials, fons socials, pagament de factures per serveis socials), per motius similars als anteriors, són sovint inaccessibles. El requisit del títol just, l'exigència d'informació o documents no disponibles per a persones estrangeres en situació irregular, l'exigència de coincidència entre la persona titular del contracte i la persona usuària efectiva del servei i beneficiària dels ajuts, la manca d'informació, el recel a sotmetre's al control dels serveis socials són alguns dels obstacles més comuns.

A Catalunya, gràcies a la pressió exercida per moviments socials com l'Aliança contra la Pobresa Energètica, hem presenciat els darrers anys una sèrie de mesures, tant legislatives com d'àmbit local, per evitar els talls de subministrament a les persones més vulnerables i per deixar de condicionar el dret humà a l'aigua al règim de tinença sobre l'habitatge.

Entre aquestes, destaquen el principi de precaució recollit a la Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica, aprovada pel Parlament de Catalunya. En virtut d'aquest principi, les companyies de subministraments bàsics, abans de fer un tall del servei, estan obligades a consultar serveis socials, per verificar si la persona es troba o no en risc d'exclusió residencial (situació caracteritzada a partir de l'indicador de renda de suficiència). En cas que les persones es trobin en aquesta situació, les empreses estan obligades a garantir el subministrament fins que no cessi la situació.

D'altra banda, per deslligar el dret humà a l'aigua del règim de tinença de l'habitatge, alguns municipis catalans han optat per crear els anomenats comptadors socials, que impliquen garantir accés regular al subministrament, sota un règim especial custodiat per l'administració local, a les persones que viuen en situació d'ocupació sense títol legal habilitant.

4. El dret humà a l'aigua en el context de crisi climàtica

Com s'ha comentat a l'inici d'aquest article, els trenta anys vinents la crisi climàtica farà disminuir considerablement la disponibilitat de masses d'aigua a Catalunya. Igualment, es preveu que s'accelerïn els processos actuals de degradació de les fonts hídriques, com la salinització de les aigües subterrànies del litoral o l'elevada concentració de nitrats derivada dels purins de la ramaderia porcina, etc. Tot això farà cada cop més difícil la garantia del dret humà a l'aigua.

En qualsevol cas, és important tenir present, sobretot als efectes d'atribuir responsabilitats, que les amenaces al dret humà a l'aigua que es preveuen per als trenta anys vinents no estan associades exclusivament al canvi climàtic, sinó a com el canvi climàtic interactuarà amb el conjunt de factors que actualment posen en dubte la realització del dret humà aigua. I en aquest sentit, cal reconèixer que segurament el canvi climàtic no ens portarà nous problemes i amenaces, sinó més aviat un agreujament dels ja existents.

El 2022 *Enginyeria Sense Fronteres* publicava un estudi on es recollia un diagnòstic dels instruments de planificació que s'estan adoptant des de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) per fer front als possibles escenaris hídrics. En aquest estudi constatem que si bé des de l'àmbit institucional de l'AMB ja hi ha un marc d'acció més o menys delineat, aquest pateix un problema d'arrel, un problema d'enfocament. Davant d'aquest pla d'acció, traçat a través del prisma

la seguretat hídrica, els moviments socials i alguns corrents acadèmics postulen la necessitat d'un tomb cap al paradigma de la sobirania hídrica²⁴.

L'enfocament de la seguretat hídrica és aquell que accepta acríticament, com a ordre natural de les coses, l'augment de la demanda d'aigua associat al creixement econòmic, i a partir d'allà, busca solucions tecnològiques per ampliar els recursos disponibles i per disminuir la demanda, minimitzant les pèrdues del sistema i, en tot cas, incentivant patrons de consum domèstic més eficients, sense posar en qüestió l'augment de consum que suposa el creixement urbanístic desmesurat o alguns macro projectes. Entre les solucions per ampliar els recursos disponibles, se solen prioritzar les grans solucions tecnològiques, com les dessalinitzadores o les plantes de regeneració d'aigua, generalment en mans de grans corporacions i difícilment democratitzables per la seva mida i complexitat.

L'enfocament de la sobirania hídrica, en canvi, exigeix, en primer lloc, fer un pas enrere en el punt de partida. Exigeix posar al centre del problema dues preguntes: Aigua per a què i per a qui? D'aquesta manera, es proposa transitar d'una política basada a satisfer demandes a una política que, abans que res, planifiqui les demandes, identifiqui els grans consumidors i es preocupi pels desequilibris territorials. En aquest sentit, són tant o més importants que les solucions orientades a ampliar la disponibilitat d'aigua, totes aquelles accions o decisions polítiques orientades a reduir dràsticament la demanda, com les moratòries urbanístiques o el rebuig a grans macro projectes. Igualment, aquest enfocament es preocupa particularment per quins actors tenen el control dels recursos hídrics.

24 FELIPE PÉREZ, B., MASCARÓ OLIVELLA, P., VILASECA BOIXAREU, I., *El Dret Humà a l'Aigua i al Sanejament davant l'emergència climàtica. Diagnosi, debats i propostes per l'Àrea Metropolitana de Barcelona*, ESFeres Estudis 33. Enginyeria Sense Fronteres, Barcelona, 2022. Recuperat de <https://esf-cat.org/es/blog/2022/02/15/esferes33-el-dret-huma-a-laigua-i-al-sanejament-davant-lemergencia-climatica-diagnosi-debats-i-propostes-per-la-rea-metropolitana-de-barcelona/>

En segon lloc, des d'aquest prisma, s'advoca per la recerca de solucions tecnològiques respectuoses amb el medi ambient, poc demandants d'energia i, en la mesura que sigui possible, de petita escala, per afavorir el control de la ciutadania i el desplegament de les anomenades comunitats hídriques. En els darrers temps, els moviments socials encunyen el concepte de comunitats hídriques, per analogia al de comunitats energètiques, amb el propòsit d'impulsar la creació d'agrupacions de persones, amb una estructura i filosofia comunitària, organitzades al voltant de la gestió d'infraestructures hídriques de petites dimensions, com podria ser, per exemple, els sistemes d'aprofitament d'aigües pluvials o aigües grises, instal·lats a edificis urbans²⁵.

Conclusió

En aquest capítol hem posat de manifest que a Catalunya el dret humà a l'aigua no es pot donar per fet. He sostingut que això és degut en gran mesura a què l'aigua, tot i ser un bé essencial per a la vida reconeguda com a dret, no ha deixat de ser una mercaderia subjecta a interessos econòmics i privatistes, que no només suposen una amenaça per a l'accessibilitat econòmica del subministrament, sinó també i sobretot, per a la protecció d'aquells interessos i aspiracions socials que no reporten rendibilitat econòmica, com ara la protecció de les persones vulnerables, la transparència o la democratització de les decisions sobre el servei. Així mateix, hem vist com les autoritats legislatives i les administracions locals exerceixen a mitges la seva funció de vetllar per l'accessibilitat física i econòmica del servei, amb regulacions que exclouen sectors molt significatius de la població, com són les persones estrangeres, especialment les que no compten amb permís de residència, i les persones que viuen en règim d'ocupació.

25 FIALLO, G.C., MASCHIO, D., *Guia per a la implementació de Comunitats Hídriques a la ciutat de Barcelona*, ESF, Barcelona, 2022. Recuperat de <https://esf-cat.org/es/blog/2022/11/08/guia-para-la-implementacion-de-comunidades-hidricas-en-la-ciudad-de-barcelona/>

A les properes dècades, s'espera que els impactes del canvi climàtic sobre els règims hídrics agreugin els problemes d'accessibilitat i assequibilitat actuals. Per fer front a aquestes amenaces, podem limitar-nos a buscar solucions tecnològiques que permetin ampliar les fonts d'aigua disponibles i petits canvis de patrons domèstics, sota l'enfocament de la seguretat hídrica, o podem embarcar-nos en el paradigma de la sobirania hídrica per abordar el problema des de l'origen.

PART III

**EL DRET A ESTAR LLIURE DE FAM EN UN
PLANETA EXTRALIMITAT: CONSTRUINT SISTEMES
ALIMENTARIS JUSTOS I RESILIENTS**

CAPÍTOL 5

Cap a una protecció més gran del dret a l'alimentació: una exigència ineludible actualment

Miguel Ángel Martín López

*Professor titular de Dret Internacional
de la Universitat de Sevilla*

1. El dret a l'Alimentació: Definició i contingut com a estàndard mínim

Cal partir de la base que el dret a l'alimentació està reconegut pel dret internacional general. Com és sabut, la Declaració Universal dels Drets Humans (d'ara endavant, DUDH) el va recollir a l'article 25: «tota persona té dret a un nivell de vida adequat que li asseguri l'alimentació». Després, l'article 11 del Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals (PIDESC), del qual Espanya és part, en el paràgraf primer repeteix el que estableix aquesta Declaració i així, en el segon paràgraf, reconeix el dret fonamental de tota persona a estar protegida contra la fam. A aquests textos han seguit múltiples pràctiques, declaracions i manifestacions. Hi ha, per tant, un bagatge i un recorregut que permet afirmar que regeix el dret a l'alimentació a l'ordenament internacional com a norma consuetudinària que obliga tota la comunitat internacional.

Naturalment, sempre cal conèixer els contorns d'aquest dret. En aquest sentit, és del major interès partir també d'una de les definicions més acceptades i reconegudes sobre aquest, la donada pel primer Relator Especial de les Nacions Unides per a aquest dret, el professor Jean Ziegler. Expressament, indicava que és «el dret a tenir accés, de manera regular, permanent i lliure, sigui directament, sigui mitjançant compra per diners, a una alimentació quantitativa i qualitativament adequada i suficient, que correspongui a les tradicions culturals de la població a què pertany el consumidor i que garanteixi una vida física i mental, individual i col·lectiva, lliure d'angoixes, satisfactòria i digna»¹.

La definició pot ser completada, a més, amb l'important Observació General número 12 que, sobre el dret a l'alimentació, va realitzar el 1999 el Comitè del Pacte Internacional sobre Drets Econòmics, Socials i Culturals². Aquesta Observació dona més llum sobre les notes essencials del contingut jurídic del dret en qüestió. De la seva anàlisi podem deduir que per assolir el ple gaudi del dret a l'alimentació han de ser presents, de manera conjunta, diferents factors com són la disponibilitat dels aliments, l'accés físic, social i econòmic a aquests, el consum d'aliments sans, suficients, nutritius i culturalment acceptats (en un marc de prestacions de serveis socials adequats), i l'estabilitat o, més ben dit, la sostenibilitat en el subministrament d'aliments. Si no es compleix algun d'aquests requisits ja no hi ha ple gaudi del dret a l'ali-

1 Informe del Relator Especial sobre el dret a l'alimentació, Jean Ziegler, A/HRC/7/5, par. 17. Aquest document de manera íntegra es pot veure a la següent pàgina web o lloc web: <http://www.righttofood.org/publications/unreports/http://www.righttofood.org/publications/unreports/>. El text literal en llengua anglesa és el següent: «the right to have regular, permanent and unrestricted access, either directly or by means of financial purchases, to quantitatively and qualitatively adequate and sufficient food, corresponding to the cultural traditions of the people to which the consumer belongs, and which ensures a physical and mental, individual and collective, fulfilling and dignified life free of fear».

2 E/C.12/1999/5, 12 de maig de 1999, El dret a una alimentació adequada (art 11), observacions generals, Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals.

mentació³. A més, no es pot perdre de vista que cada cop van sorgint nous factors que van posant en perill aquesta sostenibilitat, pensem actualment en l'impacte global de la guerra d'Ucraïna o el mateix canvi climàtic.

Ara bé, com a dret econòmic, social i cultural, el dret a l'alimentació ha estat considerat com de realització progressiva, sense obligacions directament exigibles. Els Estats només es comprometen a adoptar mesures tant per separat com mitjançant l'assistència i la cooperació internacional fins al màxim dels recursos de què disposin per aconseguir-ho progressivament per tots els mitjans apropiats. Amb tot, això no és absolut i hi ha d'haver obligacions de caràcter immediat, cosa que reconeix la mateixa Observació General número 12 esmentada. En concret, aquestes han de ser les necessàries per fer possible el «core content», és a dir, l'estàndard mínim, el cor del dret a l'alimentació. No indica expressament quin és però considerem que es pot deduir que aquest cor el constitueix el dret fonamental de les persones a estar lliures de fam. Per tant, es produeix una violació al dret a l'alimentació quan l'Estat falla en garantir aquest mínim essencial.

D'altra banda, en la delimitació del contorn del dret a l'alimentació també ha estat essencial la tasca de les Directrius Voluntàries de la FAO sobre aquest dret⁴. Aquest instrument,

3 Dit d'una altra manera, segons aquesta Observació els components del dret a l'alimentació i el sentir de la doctrina i els defensors d'aquest dret, els elements clau són els següents: Disponibilitat (Possibilitats que té l'individu d'alimentar-se ja sigui directament, explotant la terra productiva o altres fonts naturals d'aliments, o mitjançant sistemes de distribució, elaboració i de comercialització que funcionin adequadament), Accessibilitat (Comprèn l'accessibilitat econòmica i física. Totes les persones han de tenir accés, tant en termes econòmics com físics) aliments suficients i adequats), Adequació (L'alimentació disponible ha de ser suficient i nutritiva per satisfer les necessitats alimentàries de les persones, sense substàncies nocives) i acceptables per a la cultura del grup humà a què pertany cada persona) i Sostenibilitat (que comporta la possibilitat d'accés als aliments per part de les generacions presents i futures).

4 Directrius Voluntàries en suport de la realització progressiva del dret a una alimentació adequada en el context de la seguretat alimentària nacional, Organització de les Nacions Unides per a l'Agricultura i l'Alimentació, Roma, 2005 aprovades pel consell de la FAO en el seu 127è període de sessions, novembre de 2004. El text complet es pot veure

no vinculant, adoptat el 2004, duu a terme la interpretació més desenvolupada del que n'ha de ser el contingut. Té el mèrit d'abordar què han de fer els Estats per garantir-lo i que, succintament, implica la creació d'un entorn propici de bona gestió pública i de rendició de comptes, polítiques de desenvolupament agrícola i rural sostenibles, el foment dels mitjans de subsistència de la població urbana pobra, la millora en el funcionament dels mercats, la promoció de l'establiment de mercats locals, la creació de sistemes adequats de seguretat social, mesures de creació d'oportunitats d'ocupació amb millora del capital humà, les mesures per garantir la innocuïtat dels aliments i de protecció del consumidor, l'enfortiment de mesures per diversificar l'alimentació amb hàbits sans o la tasca d'educació i de sensibilització ciutadana en la matèria.

Naturalment, de tot el que s'ha vist fins ara es dedueix que cal avançar en aconseguir una concreció normativa més gran d'aquest dret. El treball realitzat fins ara entorn de la definició d'aquest dret no es pot considerar com una tasca acabada o completa, sobretot quan hi van sorgint noves amenaces. Així, en els apartats següents veurem la situació actual en què es troba aquest dret, els reptes actuals i l'acció que s'està desplegant a aquest efecte.

2. La situació actual del dret a l'alimentació i el sorgiment de nous reptes i necessitats

Fer una revisió mèdica sobre la situació actual del dret a l'alimentació no donaria un bon resultat. Sens dubte, la prova més palpable que la salut d'aquest dret no va bé l'aporta la recent avaluació de l'estat de compliment de l'Objectiu de Desenvolupament Sostenible de les Nacions Unides⁵ (ODS) número 2, dedicat, com és conegut, a l'erradicació de la fam i la malnutrició. Aquesta avaluació, realitzada el passat any

a: https://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/RTF_publications/ES/RightToFood_Guidelines_ES.pdf

5 *The Sustainable Development Goals Report 2023: Special Edition*, Aquest informe complet, en diversos idiomes, es pot veure a la següent web: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/>, últimavisió10/06/2024.

2023, a l'equador de l'agenda 2030, ha mostrat que no hi ha cap progrés en el compliment del dit objectiu de fam zero. El que en realitat hi ha és, per contra, una reculada, demostrada en l'augment de la fam des de l'any 2015 fins avui. Hi ha més gana que aleshores, cosa que es reflecteix en les xifres. La inseguretat alimentària moderada o greu arriba actualment a 2.400 milions de persones, 391 milions més que el 2015. Recordem també que el 2022 hi havia 735 milions de persones amb gana crònica.

A més d'això, no es pot obviar la creixent emergència de noves amenaces a la seguretat alimentària que s'han produït aquests últims anys i que suposen restriccions afegides a aquest dret. Aquest és el cas del canvi climàtic, de la pandèmia de la COVID-19 o de la guerra d'Ucraïna i el seu efecte en la provisió d'aliments per les disruptions al comerç internacional, per posar alguns exemples.

Tot aquest panorama hauria de generar una empenta més forta per aconseguir una millor efectivitat del dret a l'alimentació, amb una multiplicació dels esforços al si de les organitzacions internacionals, els fòrums diplomàtics, fins i tot els de la societat civil a aquest propòsit. Alguns tímids intents o bons propòsits es poden veure al respecte, encara que, com veurem, no encara amb prou força. Haurien de tenir més continuïtat i aprofundiment.

En aquest sentit, no es pot oblidar que precisament aquest any 2024 s'està commemorant el vintè aniversari de l'adopció de les Directrius voluntàries per a la realització progressiva del dret a una alimentació adequada, aprovades pel Comitè de Seguretat Alimentària Mundial (CSA) i el Consell de la FAO al novembre del 2004. Va ser el fruit de dos anys d'intenses negociacions intergovernamentals amb la participació d'altres múltiples actors i continua sent el text més important de desenvolupament normatiu d'aquest dret existent a nivell mundial.

Des de la FAO, particularment a instància del seu equip de dret a l'alimentació, s'estima que aquest instrument s'ha de realçar per la capacitat que ha tingut com a guia per a l'acció dels Estats. Defensen la seva plena actualitat i esti-

men que la seva vigència ara és més pertinent que mai, ja que és un text pioner i que ha tingut capacitat d'anticipar-se a les noves realitats⁶. És plenament útil, juntament amb les directrius voluntàries més recents, com les de sistemes alimentaris sostenibles, governança de la tinença de la terra o d'igualtat de gènere⁷ per fer front als desafiaments mundials més urgents en matèria alimentària a què s'enfronten els països avui dia. Així ho podem constatar d'acord amb allò expressat per l'organització a la seva pàgina web al·lusiva al vintè aniversari⁸.

Sens dubte, no es pot negar rellevància d'aquestes Directrius voluntàries. Són, si més no, la interpretació autèntica més desenvolupada d'aquest dret humà i han estat referència inexcusable en aquestes dues dècades per inspirar i aconseguir-ne l'aplicació. Ara bé, considerem que la comunitat internacional pot ser més ambiciosa i caminar cap a un enfortiment més gran del seu valor jurídic. En aquest sentit, cal proposar ja la preparació d'un tractat internacional vinculant obert al consentiment dels Estats. És la millor manera de fer-ho. Diguem, com a exemple i comparació, que això ja

-
- 6 <https://www.fao.org/fsnforum/es/call-submissions/20th-anniversary-right-food-guidelines>. Així ens ho han expressat igualment en diverses converses mantingudes per l'autor amb ells aquest any.
 - 7 Els títols complets d'aquests textos adoptats també per la FAO són els següents: «Directrius voluntàries sobre la governança responsable de la tinença de la terra, la pesca i els boscos en el context de la seguretat alimentària nacional», aprovades pel CSA, a un període extraordinari de sessions celebrat al maig de 2012 (<https://www.fao.org/cfs/cfs/cfs-home/activities/vggt/es/>), «Directrius voluntàries sobre la igualtat de gènere i l'apoderament de les dones i les nenes en el context de la seguretat alimentària i la nutrició», aprovades en el 51è període de sessions del CSA, Roma (Itàlia), 23-27 d'octubre del 2023 (<https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/b074f304-4a85-4f6a-8eec-d4b71d5705aa/content>) o Les «Directrius voluntàries sobre els sistemes alimentaris i la nutrició», aprovades en el 47è període de sessions plenàries, el febrer de 2021 (<https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/e4a-0f2ba-4c3a-4487-8994-0dc3531123a9/content>).
 - 8 Vegeu al respecte <https://www.fao.org/fsnforum/es/call-submissions/20th-anniversary-right-food-guidelines>, última visió 10/06/2024. S'ha llançat fins i tot una crida a la participació per posar en valor allò que s'ha aconseguit per aquest text normatiu.

ha començat a proposar-se per a altres drets, com ara el dret al desenvolupament. L'Assemblea General de les Nacions Unides per primera vegada ho ha apuntat fa dos anys. El dret a l'alimentació no hauria de ser menys.

3. La necessitat imperiosa que el dret a l'alimentació faci front al canvi climàtic

D'altra banda, ens sembla molt optimista la capacitat de les Directrius voluntàries per abordar tots els reptes i desafiaments nous relatius a la realització del dret a l'alimentació. Aquests manifesten una alta complexitat, cosa que aconsellaria una revisió i ampliació de les mateixes. Això es veu de manera palesa per exemple en el cas del canvi climàtic. És un aspecte que no està regulat a les al·ludides Directrius ni fins i tot de manera completa i suficient a les més recents directrius voluntàries sobre sistemes alimentaris sostenibles. Requeriria una atenció i un abordatge específics.

Les projeccions d'increment de la inseguretat alimentària a causa del canvi climàtic són una realitat evident. Fins i tot es pot dir que en l'hipotètic supòsit que s'aconseguís acabar amb la gana el 2030, aquest canvi climàtic la pot fer ressorgir amb força el 2100 o abans. Per tant, cal desenvolupar un protocol complet, amb regles concretes, per preservar el dret a l'alimentació de les generacions futures. La visió a llarg termini ha de ser inclosa necessàriament.

Com a punt de partida, l'exigència s'ha de posar en la reducció efectiva i dràstica de les emissions de carboni provinents de la forma actual dominant i tecnificada de producció d'aliments. Es calcula que són més del trenta per cent del total⁹.

Però realment fins ara l'atenció a la seguretat alimentària per part dels marcs d'acció contra el canvi climàtic ha estat molt reduïda. La desatenció ha prevalgut. Com a màxim, l'única

9 Així ho posen de manifest diverses organitzacions internacionals: <https://www.iaea.org/es/temas/reduccion-de-los-gases-de-efecto-invernadero>

cosa que podia trobar-se era una al·lusió somera a l'Acord de París. Tot i això, sembla que aquest estat de coses comença a canviar i s'està prenent consciència de la gravetat de l'assumpte. Ben il·lustratives són les paraules recents del director adjunt del Banc Mundial, del mes de maig passat, afirmant que «encara que el menjar a la teva taula tingui un bon sabor, també és una porció considerable del pastís d'emissions de canvi climàtic... els països han d'actuar ara: només modificant la manera com els països d'ingrés mitjà utilitzen la terra, els boscos i els ecosistemes per a la producció d'aliments, es pot reduir un terç de les emissions per al 2030»¹⁰.

I els Estats han manifestat també recentment preocupació sobre això i així ho podem veure a la darrera conferència d'Estats part del de la Convenció Marc de Nacions Unides sobre Canvi Climàtic, la COP 28, que ha tingut lloc als Emirats Àrabs Units el desembre de 2023. Una de les seves declaracions finals ha acollit de manera explícita aquesta necessitat de reduir l'emissió de gasos amb efecte d'hivernacle de l'agricultura. L'esmentada Declaració de Doha té en el títol les expressions «agricultura sostenible» i «sistemes alimentaris resilents» i ha arribat a ser signada per 159 països del món. El text també inclou expressament el compromís d'integrar l'agricultura i els sistemes alimentaris en els plans nacionals de reducció i en totes les polítiques contra el canvi climàtic¹¹.

Estimem que és una Declaració rellevant i d'importància capital. És una presa de consciència real que la seguretat alimentària mundial en depèn. Ara bé, la crítica ha d'estar

10 <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2024/05/07/recipe-for-livable-planet>.

Aquestes declaracions les ha fet amb motiu de la presentació de l'informe «Recipe for a Livable Planet: Achieving Net Zero Emissions in the Agrifood System» (Recepta per a un planeta habitable: Com assolir les zero emissions netes al sistema agroalimentari). La referència bibliogràfica del treball és Sutton, William R.; Lotsch, Alexander; Prasann, Ashesh, 2024. *Recipe for a Livable Planet: Achieving Net Zero Emissions in the Agrifood System*. Edició de la conferència, Washington, DC, Banc Mundial, 2024. <http://hdl.handle.net/10986/41468>.

11 Per a més informació vegeu: <https://www.cop28.com/food-and-agriculture>

en absència de qualsevol referència al dret a l'alimentació. Aquest concepte s'omet, encara que ha de ser la guia jurídica que marqui l'acció dels Estats. És un oblit conscient.

Com veiem, a més, aquesta Declaració al·ludeix al concepte de sistemes alimentaris resilients. Certament, aquesta denominació de sistema s'està imposant aquests darrers anys a l'agenda internacional per abordar de manera holística la complexitat que té tot el que fa referència a l'alimentació i l'agricultura a l'escena mundial. Com és sabut, el Secretari General de les Nacions Unides ha arribat va impulsar una reunió d'alt nivell el setembre de 2021 sobre aquesta temàtica, obrint-se un procés de treball que se suposa que ha de ser continuat en el temps i donar fruits. No obstant això, fins ara els avenços són reduïts, encara que es compta amb un recent pla de treball fins al 2026¹². Naturalment, aquí cal reivindicar la incorporació expressa del dret a l'alimentació com a guia d'acció, resolució de conflictes i mitjà per aconseguir l'equilibri entre tots els interessos contraposats del sistema. Però no ha estat el cas fins ara.

4. La necessitat imperiosa d'establiment d'estàndards de control al comerç internacional de productes agrícoles

Un altre àmbit essencial en què es constata la necessitat de prendre mesures per protegir la seguretat alimentària mundial és el comerç internacional. Fins ara, realment, no s'ha atès i l'Organització Mundial del Comerç (OMC) amb prou feines li ha parat atenció¹³, però ara ja es comença a prendre en consideració com a objectiu essencial que aquesta organització mundial no pot obviar.

12 Sobre aquest procés vegeu <https://www.unfoodsystemshub.org/>

13 Només hi havia hagut alguna reivindicació doctrinal de treballs científics que defensaven la primacia del dret a l'alimentació sobre el règim del comerç alimentari o la famosa disputa entre el Relator Especial del dret a l'alimentació professor de Shutter i el director de l'OMC Pascal Lamy, a l'anterior crisi alimentària del 2008.

Fonamentalment, la causa és la recent i encara present guerra a Ucraïna, la qual ha tornat a portar el fantasma d'una crisi alimentària global de grans i tràgiques dimensions com l'esdevinguda l'any 2008 amb motiu de la pujada del preu dels aliments bàsics¹⁴. Actualment, perdura la situació i la inflació dels preus dels aliments dins dels països continua sent alta. Una inflació superior al 5 % es registra a gairebé el 62 % dels països de baixos ingressos, com es posa de manifest en l'actualització a data de 5 de juny de 2024 del Banc Mundial sobre la seguretat alimentària mundial¹⁵.

Així, aquest flagell d'aquesta crisi alimentària actual ha col·locat per fi la seguretat alimentària al capdamunt de l'atenció de l'OMC. Això s'ha constatat en el dotzè període de sessions de la conferència ministerial, de juny de 2022, on va quedar adoptada la Declaració ministerial sobre la resposta d'emergència a la inseguretat alimentària¹⁶. Per primera vegada, gràcies a aquesta Declaració, s'al·ludeix al desig de fer progressos per aconseguir un sistema de comerç agropecuari equitatiu orientat al mercat que posi fi a la fam.

La Declaració conté dotze punts on s'aborden algunes de les qüestions essencials d'aquesta relació estreta entre el comerç i la seguretat alimentària. Ara bé, no esperin trobar en aquests punts propostes transformadores o una modificació substancial del *status quo* existent en la matèria. La preocupació és, sobretot, mantenir que el comerç alimentari continuï sent obert i no pateixi restriccions. S'han de minimitzar les distorsions. Busca, com a màxim, millorar la resiliència dels països davant les situacions de necessitat¹⁷.

14 Per a una visió panoràmica la qüestió vegeu: <https://unsdg.un.org/es/resources/impacto-global-de-la-guerra-en-ucrania-en-los-sistemas-alimentario-energetico-y>

15 <https://www.bancomundial.org/es/topic/agriculture/brief/food-security-update>

16 WT/MIN(22)/28, *Declaració ministerial sobre la resposta d'emergència a la inseguretat alimentària adoptada el 17 de juny de 2022*, <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/WT/MIN22/28.pdf&Open=True>

17 Al·ludeix així mateix a les necessitats d'informació i lloa el sistema d'informació sobre el mercat agrícola i l'assistència tècnica.

Sens dubte, cal valorar positivament la Declaració i veure-la com un avenç, encara que en essència l'aportació és nímia i no hi ha disposicions de canvi estructural. A més, no hi ha acolliment ni esment al dret a l'alimentació.

La Declaració, això sí, crea un grup de treball específic sobre la seguretat alimentària, en concret al seu paràgraf vuitè. Això podria ser un revulsiu per progressar cap a una regulació d'aquesta seguretat alimentària i el dret a l'alimentació en qüestions comercials. El Comitè d'Agricultura, amb data 23 de novembre del 2022, li va fer l'encàrrec d'un pla de treball, demanant-li que fos coherent, flexible, eficient i obert. Així ho ha fet, encara que no esperem de moment veure propostes amb canvis estructurals, els quals sens dubte són necessaris en aquesta matèria¹⁸.

Se suposava a més que a la tretzena conferència ministerial de l'OMC que va tenir lloc a Abu Dhabi entre el 26 i 29 de febrer de 2024 s'aprovarien algunes noves mesures i continuar impulsant treballs més ambiciosos en la matèria, però, lamentablement, no hi ha ni tan sols una referència a la Declaració final a aquesta qüestió.

Conclusions

En definitiva, els fets van reclamant la necessitat de reconèixer el dret a l'alimentació i el seu paper regulador, però hi ha resistència que sigui així, com es veu en els casos anteriorment descrits. El camí ha de ser, per tant, admetre la inclusió i l'aplicació del dret a l'alimentació en tot cas i no posar objeccions, dilacions i excuses. I el primer supòsit ha de ser en els Objectius de Desenvolupament Sostenible de les Nacions Unides. L'objectiu segon realment eludeix reconèixer-ho. No ho esmenta, encara que és igualment una necessitat aclaparadora. Aquest important objectiu no es va fer en termes jurídics o amb un enfocament ple de drets humans.

18 https://www.wto.org/spanish/news_s/news23_s/wpfs_21sep23_s.htm

Però és ben il·lustratiu que l'esmentada conferència d'avaluació dels ODS i l'informe d'avaluació de meitat de camí fa referència directament i clarament a la necessitat d'atendre els aspectes jurídics lligats a l'objectiu. En concret, de manera expressa es diu que per aconseguir la fam zero el 2030 és imprescindible prendre mesures coordinades urgents i implementar solucions normatives que tractin les arrelades desigualtats, transformin els sistemes alimentaris, inverteixin en pràctiques agrícoles sostenibles i redueixin i mitiguin els efectes dels conflictes i la pandèmia en la nutrició i la seguretat alimentària mundials¹⁹.

Aquesta crida a allò normatiu no pot ser altra que l'aplicació del dret a l'alimentació, el qual ha de ser cada cop més fort i desenvolupat per atendre totes aquestes noves realitats, així ho creiem. Hem de demanar ja la creació d'un tractat internacional que el reguli detalladament. La creació del dret per etapes ha d'arribar a aquest nou pas. Això pot ser un toc d'alerta per a una millor aplicació i una major eficàcia d'aquest dret.

19 *Ibidem*.

CAPÍTOL 6

Avancem en el dret a l'alimentació: construint sistemes alimentaris més sans, sostenibles i justos des de la sobirania alimentària

Ana Pardo López

Arran de terra SCCL

Introducció

Les línies següents pretenen aportar algunes claus sobre el dret a l'alimentació des de la perspectiva del moviment per la sobirania alimentària, aquell que defensa el dret dels pobles a participar i decidir sobre les polítiques alimentàries i agrícoles. A partir d'una anàlisi profunda de la problemàtica de la fam podem apreciar les múltiples capes i variables que actuen en relació amb el dret a l'alimentació. Des d'aquí, posarem sobre la taula propostes, polítiques i projectes que ens ajudaran a identificar algunes variables sobre les quals val la pena reparar a l'hora de pensar com respondre a la crisi alimentària de manera transformadora.

Per fer-ho, hem d'entendre, en primer lloc, que les dificultats per assegurar el dret a l'alimentació no deriven d'una manca de producció d'aliments, sinó de la desigualtat en accedir-hi. Segons la FAO, al voltant d'un terç dels aliments produïts són desaprofitats¹. Aquesta paradoxa és una de les claus per entendre la gran problemàtica de la fam i la malnutrició, que té més a veure amb la manca d'accés als aliments que amb la manca de disponibilitat total. La crisi alimentària en què ens trobem a diferents nivells i en diferents territoris és heterogènia i molt complexa; tot i això, identificar la desigualtat en l'accés als aliments com la causa principal evitarà tornar a caure en propostes tecnooptimistes poc transformadores, que no atenen l'arrel del problema.

De fet, aquesta mateixa idea errònia sobre la manca de capacitat productiva com a causa de la fam i la malnutrició la trobem en la justificació del procés d'industrialització i tecnificació del camp, que ha acabat constituint l'actual sistema alimentari industrialitzat global, una de les causes del canvi climàtic, de les desigualtats i, en definitiva, de la crisi ecosocial, amb grans impactes ambientals i socioeconòmics.

La magnitud global de la crisi alimentària no és casual i està directament vinculada a la "globalitat" del sistema alimentari industrial que patim actualment. En aquest sentit, no parlem només dels problemes d'accés a una alimentació suficient, sana i adequada a diversos punts del món, sinó també dels problemes socials, econòmics i mediambientals derivats d'aquest sistema alimentari industrialitzat global. Tal com analitzarem més detalladament a continuació, per abordar el dret a estar lliure de gana i plantejar-se quins són els llindars mínims en matèria d'alimentació hem d'atendre algunes qüestions relacionades, com són els vincles entre pobresa alimentària i pobresa, la perspectiva de gènere, la participació en el sistema alimentari de les persones consumidores, la perspectiva anticolonial i antiracista o la sostenibilitat mediambiental.

1 Organització de les Nacions Unides per a l'Alimentació i l'Agricultura (FAO), *Pèrdues i malbaratament d'aliments al món*, 2012. <https://www.fao.org/4/i2697s/i2697s00.htm>

1. Un marc teòric, més enllà del marc jurídic

El dret a l'alimentació és un dels eixos d'acció de la sobirania alimentària definits al Fòrum Mundial de sobirania alimentària de l'Havana, el 2001². En aquesta trobada es va assenyalar la mercantilització de l'alimentació com la principal causa de la fam i la malnutrició al món, així com la sobirania alimentària, com la via per erradicar-les.

La sobirania alimentària neix en resposta al sistema alimentari global, com a alternativa que creix i es desenvolupa en el marc dels moviments socials antiglobalització que culminen amb les revoltes de Seattle el 1999, donant lloc a la consolidació d'un moviment internacional liderat per pagesos i camperoles que promouen i defensen la sobirania alimentària com a sortida a la situació generada pel model industrial.

El concepte de sobirania alimentària, definit inicialment pel moviment internacional La Vía Campesina, s'ha anat construint per diferents moviments socials i actors de la societat civil de manera conjunta fins a considerar-se en general com:

«el dret dels pobles a aliments saludables i culturalment apropiats produïts mitjançant mètodes ecològicament racionals i sostenibles, i el dret a definir els seus propis sistemes alimentaris i agrícoles. Col·loca les aspiracions i necessitats dels qui produeixen, distribueixen i consumeixen aliments al centre dels sistemes i polítiques alimentàries en lloc de les demandes dels mercats i les corporacions»³.

La sobirania alimentària és, per tant, entesa com un dret col·lectiu que integra, entre altres reivindicacions, el *dret a l'alimentació suficient, adequada i culturalment digna* com un dels seus pilars i en relació amb tots els altres: producció ecològica, accés als recursos naturals, justícia social, ecològica i climàtica, relleu agrari, valor de les llavors i rebuig als transgènics, perspectiva feminista, etc. Supera així la idea limitada

2 Declaració final del Fòrum mundial sobre sobirania alimentària, 2001. (Disponible a: https://www.fuhem.es/media/ecosocial/file/Boletin%20ECOS/ECOS%20CDV/Bolet%C3%ADn%204/dec_final_foro.pdf).

3 La Via Camperola, *La Via Camperola: sobirania alimentària, una proposta pel futur del planeta*, 2021.

de «seguretat alimentària» que no repara en les condicions objectives subjacents a la producció dels aliments. Segons va quedar definida a la Cimera Mundial de l'Alimentació (CMA) de Roma el 1996, la seguretat alimentària es dona quan totes les persones tenen en tot moment accés físic i econòmic a suficients aliments innocus i nutritius per satisfer les seves necessitats alimentàries i les seves preferències en quant als aliments per tal de portar una vida activa i sana. El concepte de sobirania alimentària problematitza la capacitat real dels pobles per accedir a l'alimentació de manera autònoma dins del sistema globalitzat, i proposa la reapropiació de la capacitat de decisió sobre els sistemes alimentaris locals com a condició prèvia per a una seguretat alimentària genuïna.

L'evolució del dret a l'alimentació com a concepte jurídic beu d'aquest desenvolupament i va evolucionant al llarg de diverses mencions des d'un enfocament inicial de seguretat alimentària cap a definicions més properes a les propostes pel moviment agroecològic i per la sobirania alimentària.

El 2005, el Relator Especial de Nacions Unides, va definir el dret a l'alimentació com: «el dret a tenir accés, de manera regular, permanent i lliure, directament, o mitjançant la compra amb diners, a una alimentació quantitativa i qualitativa-ment adequada, alhora que suficient i amb els mitjans necessaris per produir-la (terra, aigua) , els quals corresponguin amb les tradicions culturals de cada població i que garanteixi una vida física i psíquica satisfactòria i digna»⁴.

Aquesta definició de dret a l'alimentació reconeix que la seva materialització no s'ha d'entendre com una mera ingesta de calories, sinó que ha d'incloure l'assoliment dels mitjans socioeconòmics, culturals i ambientals per permetre el gaudi d'una alimentació suficient, nutritiva i culturalment adequada⁵.

4 ZIEGLER J., *Informe del Relator Especial sobre el dret a l'alimentació*, presentat de conformitat amb la resolució 61/163 de l'Assemblea General de les Nacions Unides, 2005.

5 POMAR A. et al., *Arran de Terra II. Indicadors de Sobirania Alimentària a Catalunya*, 2018.

Així, la vulneració del dret a l'alimentació està estretament lligada a la privació d'altres recursos com l'habitatge, els subministraments, la sanitat, un treball remunerat o, en definitiva, amb la precarització d'aspectes bàsics de la vida humana⁶.

2. Com es garanteix el dret a l'alimentació? El cas de l'Estat espanyol

A l'Estat espanyol ens trobem davant d'una situació d'increment continuat del preu de venda dels aliments al consumidor final, un 38 % en tres anys segons l'OCU⁷. El 2023 ha continuat augmentant el nombre de persones que no es poden permetre un àpat amb proteïna animal cada dos dies, situant-se en un 6,4 %, segons dades de l'informe *L'estat de la pobresa 2024*⁸.

El model d'ajuda alimentària actual fomenta la insostenibilitat i la injustícia, ja que reforça l'agroindústria a través de les grans empreses que dominen la producció, la distribució i la comercialització d'aliments. Per exemple, la distribució d'ajuda alimentària hegemònica a través dels Bancs d'Aliments té grans problemàtiques associades com són la manca d'oferta de productes frescos i aliments saludables, la poca capacitat per adaptar-se a les necessitats i les dietes específiques d'algunes famílies o l'estigmatització i el caràcter assistencialista, que perpetuen la situació actual sense presentar alternatives per a una vida digna. A més, aquest sistema s'operativitza a través d'unes quantes organitzacions (Banc d'Aliments, Càritas, Creu Roja) generant un model centralitzat, poc resilient i amb un alt risc de col·lapse davant de situacions d'emergència.

6 PÉREZ J. et al., *Ingresos y gastos: una ecuación que condiciona nuestra calidad de vida*, 2023. Coord. Comitè tècnic de la Fundació FOESSA.

7 PARE, *Els aliments pugen un 38 % en tres anys*, 2024. (Notícia disponible a: <https://www.ocu.org/consumo-familia/supermercados/noticias/subida-alimentos-2020-2023>)

8 Xarxa Europea de Lluita contra la Pobresa i l'Exclusió Social a l'Estat Espanyol, *L'Estat de la Pobresa*, (2024).

L'alternativa proposada per la UE és la Targeta Moneder⁹. És una targeta prepagament, a través de la qual les famílies designades pels serveis socials poden comprar aliments i productes de primera necessitat (no permet, per exemple, la compra de begudes alcohòliques o de productes ultra-processats) en alguns supermercats concrets. Aquest darrer condicionant implica que, lluny de solucionar el problema, aquesta política podria augmentar la pobresa alimentària de les famílies que, a partir d'ara, hauran d'accedir a l'alimentació de manera individual mitjançant supermercats amb preus a l'alça. Sobre aquesta qüestió, cal destacar que el preu dels aliments obtinguts a través de l'estratègia d'abastament dels Bancs d'Aliments, basada en donacions i compres conjuntes, és necessàriament més baix que el del supermercat, per la qual cosa la capacitat d'incidència del Fons Social Europeu Plus (FSE+), on ve el pressupost d'entre 130 i 220 euros mensuals per família, queda reduïda. Així mateix, cal destacar que aquest model constitueix una desviació directa de fons públics al sector de la gran distribució i de la banca, de què serveis socials depèn per a la gestió de les targetes. Les targetes moneder s'han començat a implementar a l'Estat espanyol el 2024 i estan dirigides a famílies en condicions extremes de vulnerabilitat amb menors a càrrec seu.

Davant d'una crisi alimentària que, segons tots els pronòstics, se seguirà aguditzant de la mà de la crisi ecosocial, considerant els perjudicis del sistema alimentari global en termes de sostenibilitat mediambiental i socioeconòmica, i reconeixent l'alimentació com una palanca de transformació social, ens hem de plantejar propostes que ens ajudin a caminar cap a la sobirania alimentària i la garantia del dret a l'alimentació.

Des de la perspectiva de la sobirania alimentària el dret a l'alimentació és un dels pilars fonamentals, la consecució dels quals és causa i conseqüència de la transformació social

9 Més informació sobre l'aplicació del model d'ajuda alimentària a través de targetes moneder a l'Estat espanyol a: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/derechos-sociales-consumo-agenda-2030/paginas/2024/180424-tarjetas-monedero-familias-vulnerables.aspx>

necessària per assolir societats i sistemes alimentaris més sans, més justos i més sostenibles. Aquest paradigma ens permet entendre el dret a l'alimentació com a dret col·lectiu bàsic, que va més enllà de l'accés a l'alimentació de ciutadans i ciutadanes individuals, per poder reconèixer i transformar els vincles, les relacions de poder i les condicions materials dels sistemes alimentaris. A partir d'aquesta mirada podem identificar cinc aspectes claus que s'han de considerar prioritaris en l'elaboració de polítiques i propostes concretes per garantir el dret a l'alimentació.

3. Elements que cal considerar al voltant del dret a l'alimentació. Algunes propostes des de l'agroecologia

3.1. Abordar la pobresa de manera integral

A Catalunya, la taxa de risc de pobresa o exclusió social (AROPE) era d'un 24,4 % a finals del 2023¹⁰. En base a aquestes xifres, és possible afirmar que un quart de les persones que resideixen a Catalunya viu en situació de risc de patir pobresa alimentària. És a dir, de patir alguna dificultat que impedeixi cobrir, satisfactòriament, la necessitat de l'alimentació.

Per la seva banda, la despesa en alimentació a les famílies va ser del 16,35 % el 2023, un 71 % menys que el 1958, segons dades estatals recollides per l'INE¹¹. La tendència a la baixa de la despesa alimentària familiar està vinculada a fenòmens i problemàtiques socials com la crisi d'habitatge o la pujada del preu de serveis, subministraments i béns bàsics, però també a la presa de control del sistema alimentari per part de grans empreses distribuïdores i comercialitzadores, i al canvi de percepció dels aliments com a mercaderia. Aquestes dades relatives ens ajuden a entendre millor

10 IDESCAT, 2023.

11 INE, Enquesta de Pressupostos Familiars (EPF). 2024.

la realitat de la pobresa alimentària al nostre territori en la seva vinculació amb altres variables com l'habitatge.

Per tant, hem d'entendre que el dret a l'alimentació ha de ser respost de manera transversal i que les millores socials assolides en tots els àmbits «ministerials» seran positives per avançar en la consolidació d'aquest dret. En altres paraules, una política d'habitatge, de regulació de subministraments bàsics com l'energia i l'aigua o millores laborals també pot ser una política alimentària, ja que poden implicar més ingressos disponibles i/o més temps per a una bona alimentació.

3.1.1. La Seguretat Social Alimentària

Dins de les accions que podríem implementar des d'aquesta perspectiva integral de la pobresa, cal destacar la proposta de la Seguretat Social Alimentària. Una proposta amb un major grau de desenvolupament a França, on es treballa des del 2017¹², que cerca generar un model d'accés a l'alimentació més proper al del sistema de sanitat o de l'educació públiques que a l'actual mercat.

Aquesta proposta té tres pilars: la universalitat, la democràcia i el finançament basat en cotitzacions a la seguretat social. A la pràctica, la Seguretat Social Alimentària consistiria en una renda fixa per persona per a la compra d'aliments, a la qual tothom tindria accés, sense discriminacions entre persones amb més o menys capacitat econòmica, acabant així amb l'estigmatització. L'elecció de productes es duria a terme mitjançant un mecanisme d'elecció col·lectiva i democràtica de la producció, a través de la qual la població podria donar una determinada orientació, en termes de model i qualitat, als aliments als quals després tindria accés. Finalment, aquest sistema seria finançat directament a través de cotitzacions mitjançant un model encara per definir.

12 Per saber més sobre el desenvolupament d'aquesta proposta a França consulteu: <https://securite-sociale-alimentation.org/la-ssa/les-trois-piliers-du-mecanisme-de-ssa/>. A Catalunya la Cooperativa el Pa enter i altres entitats també ho estan treballant.

3.2. Introduir la perspectiva de gènere

La feminització de la pobresa alimentària és una realitat, això significa que igual que la pobresa, la fam afecta més dones i nenes. Dos terços de les persones que pateixen fam al món són dones i nenes¹³. Una bretxa de gènere en seguretat alimentària que ha crescut 8,4 vegades des del 2018¹⁴, i que se seguirà expandint a causa del canvi climàtic segons dades de les Nacions Unides. Mentrestant, la responsabilitat en matèria d'alimentació a les llars continua recaient de manera majoritària en les dones. Aquesta realitat està vinculada a la violència masclista, l'abandó escolar, el matrimoni infantil, el treball infantil i fins i tot l'explotació sexual¹⁵.

Ahora, les dones són responsables de més de la meitat de la producció mundial d'aliments, mentre que només el 13 % són propietàries i cobren 51 cèntims per cada dòlar que guanyen els homes¹⁶. A aquestes discriminacions se suma la doble invisibilitat que pateixen a molts territoris, entre ells el nostre, d'una banda, com a dones, i de l'altra com a habitants del món rural, amb menor accés a oportunitats laborals i serveis¹⁷.

En aquest sentit, necessitem contemplar la variable de gènere a l'hora de dissenyar projectes adreçats a assegurar el dret a l'alimentació. Només així serem capaços de reduir la desigualtat i la discriminació que pateixen les dones també en relació amb el dret a l'alimentació i la sobirania alimentària. En aquest sentit, Lidia Senra, dirigent del Sindicat de Labregos i Labregas de Galícia defensa que la sobirania alimentària ha de deixar enrere els prejudicis sexistes i incloure les dones, les seves necessitats i reivindicacions que

13 *Care, Food Security and Gender Equality: A synergistic understudied symphony*, 2022.

14 *Ibidem*.

15 *Ibidem*.

16 United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women), *Progress on the Sustainable Development Goals: The gender snapshot 2023*, 2023.

17 BINIMELIS R., *Noves mirades al món rural des d'una perspectiva de gènere. Dones, món rural i pagesia: ¿on som?, en Ruralitats*, Fundació Joan Maragall, 2023, pàgs. 43-54.

permetin el desenvolupament de les seves capacitats en la producció agrícola i alimentària¹⁸.

3.2.1. Agricultura social

Alguns projectes d'agricultura social tenen una mirada feminista complint un paper important en la lluita contra la bretxa de gènere en relació amb el dret a l'alimentació. Per exemple, el projecte que duu a terme la Fundació Apip Acam als horts municipals de Sant Feliu de Llobregat, on han construït un espai segur per a dones migrades i vulnerabilitzades, a través del qual no només poden accedir a aliments frescos cultivats per elles mateixes, sinó que també constitueix un espai d'acompanyament i suport mutu.

3.2.2. Articulació del sector primari

Altres projectes que afavoreixen l'avenç cap a la sobirania alimentària i el dret a l'alimentació des de la perspectiva feminista són aquells vinculats a l'articulació del sector agrícola i la incidència política. A Catalunya, *Ramaderes de Catalunya* són un grup de dones ramaderes organitzades al voltant de la defensa de la ramaderia i del lloc de les dones dins d'ella. Duen a terme diferents accions d'incidència, com ara la campanya *Foc als papers*¹⁹ (Foc als papers) que van posar en marxa l'octubre del 2023, per denunciar l'excés de burocràcia a què se sotmet als petits projectes ramaders.

3.3. Promoure la participació i posar fi a l'assistencialisme

Les administracions públiques, a través dels Serveis Socials, aposten per l'ajuda alimentària com a resposta

18 SERNA, L. et al., *Las mujeres alimentan al mundo. Soberanía Alimentaria en defensa de la vida y el planeta*, Entrepueblos, 2009.

19 Ramaderes de Catalunya, *Foc als papers*, 2023. (Disponible en: <https://es.scribd.com/document/678174233/Foc-als-papers-Ramaderes-de-Catalunya>)

única a la crisi alimentària actual. Com hem esmentat anteriorment, els models actuals tenen associades diverses problemàtiques que impossibiliten un canvi de model i la transformació necessària per assegurar el dret a l'alimentació sana, suficient i segura per a totes. Les ajudes alimentàries actualment cronifiquen la pobresa alimentària i generen més desigualtats, i gran part d'aquest problema és conseqüència del marcat caràcter assistencialista que tenen.

L'horitzó que ens marca la sobirania alimentària rebutja l'assistencialisme i proposa com a instrument alternatiu la participació activa de productores i consumidores a la presa de decisions sobre temes alimentaris. En concret, aquesta idea queda recollida al pilar «3. Localitzar els «sistemes d'alimentació» de la sobirania alimentària, desenvolupat a la Declaració de Nyéléni²⁰.

Des del punt de vista de les persones consumidores, el dret a l'alimentació i la sobirania alimentària van de la mà de l'autonomia de decisió sobre com alimentar-nos. Així doncs, aquells projectes que busquen respondre a les necessitats d'accés a l'alimentació a través de propostes basades en la corresponsabilitat, que afavoreixen l'autonomia i l'apoderament de les persones que hi participen compliran dos objectius indissolubles i necessaris per assegurar aquest dret bàsic.

3.3.1. Associacions i cooperatives de consum

La gestió de l'ajuda alimentària a través de moviments socials, associacions i cooperatives de consum busca fomentar l'autonomia de les famílies que reben aquesta ajuda. Un exemple n'és el projecte pilot La Mimosa, que consisteix que sis famílies escollides pels Serveis Socials de l'Ajuntament de Granollers i la Creu Roja accedeixen a l'ajuda alimentària a través de l'associació de consumidores i productores *La Magrana Vallesana*, de la qual participen. Els ajuts s'ingres-

20 Declaració de Nyéléni, Nyéléni, Sélingué, Mali, 2007. (Disponible a: <https://nyeleni.org/IMG/pdf/DeclNyeleni-es.pdf>)

sen en un compte corrent al qual es carreguen les compres de les famílies, amb l'objectiu de garantir l'anonimat i evitar l'estigmatització.

Una altra iniciativa interessant en aquest sentit són les olles comunitàries, iniciatives actives per tot el món gestionades per organitzacions socials i populars, líders comunitaris i persones voluntàries, on s'ofereix un suport alimentari i un espai de trobada i participació. S'enforteixen els lligams socials, es promou la cultura i l'educació, i es generen oportunitats de desenvolupament per a les comunitats.

3.4. Introduir la perspectiva anticolonialista i antiracista

No podem oblidar que el sistema alimentari industrial es basa en la mecanització i la tecnificació de la producció de monocultius destinats a l'exportació internacional, que depèn de grans quantitats de capitals i de combustibles fòssils. Aquest sistema només és possible ateses les relacions colonials i racistes en què es basa. Des de la desforestació, la pèrdua de biodiversitat i la contaminació associades a la producció a països del sud global, amb mà d'obra amb pèssimes condicions laborals, de matèria primera agrícola de baix valor afegit que acaba sent transformada i consumida a països de nord global, fins a l'explotació flagrant i impune sobre les persones temporeres, majoritàriament migrants, a camps de l'Estat espanyol i català. El sistema alimentari industrial és ambaixador del neocolonialisme, ja que es basa en relacions extractivistes fonamentalment de recursos naturals i humans del sud global i promotor de la paradoxa de l'abundància²¹ o maledicció dels recursos, per la qual cosa els països amb importants de recursos naturals, en aquest cas minerals destinats a la producció d'insums o terra fèrtil, tendeixen a tenir un menor desenvolupament socioeconòmic.

21 ACOSTA, A. *La maldición de la abundancia: un riesgo para la democracia* (Políticas Públicas). A: La Tendencia. Revista de Análisis Político. Programa anticrisis: Legitimidad y eficacia. Llevo: FES-ILDIS, (núm. 9, març-abril 2009): pàg. 103-115.

3.4.1. Estratègies culturals per al cultiu de varietats al·lòctones

Una iniciativa que treballa sobre aquest eix de manera molt territorialitzada és *El conuco*²² un projecte impulsat per Keras Buiti, cooperativa de consum, i *LaFundició*, cooperativa dedicada al treball cultural, en què s'ha impulsat el cultiu local i ecològic de productes al·lòctons —plantes i varietats pròpies d'altres sistemes agroalimentaris diferents del local— que incorporaran posteriorment a les cistelles de la cooperativa de consum.

Mitjançant la identificació de cultius al·lòctons vinculats als orígens de veïnes de l'Hospitalet, com l'ocra, el *bissap*, o l'albergínia japonesa, entre d'altres, duen a terme un treball de memòria i restauració, vinculat a la història colonial i neocolonial en què es basa el sistema capitalista global i el sistema agroindustrial transnacional. Aquest projecte també cerca facilitar l'accés a productes d'Àsia, Àfrica o Amèrica que normalment s'han d'importar a través del propi sistema alimentari global amb un alt cost ecològic i social.

3.5. Tenir en compte la sostenibilitat mediambiental

El sistema alimentari industrial global és responsable d'entre el 21-37 % de les emissions amb efecte d'hivernacle segons dades de l'IPCC²³. Com hem vist, aquest sistema és també responsable de la gran paradoxa per la qual vivim una crisi alimentària a nivell global alhora que es malgasta un terç del total d'aliments produïts. A més, aquest sistema

22 A les. <https://lafundicio.net/projecte/el-conuco/>

23 MBOW, C., C. ROSENZWEIG, L.G. BARIONI, T.G. BENTON, M. BLACKSMITH, M. KRISHNAPILLAI, E. LIWENGA, P. PRADHAN, M.G. RIVERA-FERRE, T. SAPKOTA, F.N. TUBIELLO, Y. Xu, 2019: «Food Security», en: *Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems* [P.R. Shukla, J. Skea, E. Calvo Buendia, V. Masson-Delmotte, H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, P. Zhai, R. Slade, S. Connors, R. van Diemen, M. Ferrat, E. Haughey, S. Luz, S. Neogi, M. Pathak, J. Petzold, J. Portugal Pereira, P. Vyas, E. Huntley, K. Kissick, M. Belkacemi, J. Malley, (eds.)]. A la premsa.

agroindustrial és el principal beneficiat dels instruments d'ajuda alimentària hegemònics, en un cercle desastrós en què no canvia res. Davant d'això, el moviment agroecològic i en defensa de la sobirania alimentària llança una proposta alternativa, com veiem, que inclou una aposta per la territorialització dels sistemes alimentaris, la producció ecològica i l'agricultura familiar, que segons dades de la FAO produeix el 80 % dels aliments que es consumeixen al món, mitjançant models productius molt més sostenibles mediambientalment²⁴.

La transició (ecològica) justa està condicionada per l'avenç d'una transició agroecològica que ens permeti construir sistemes alimentaris més sans, més sostenibles i més justos. El concepte transició agroecològica ha estat definit com el pas d'uns sistemes econòmics, socials i polítics preservadors de privilegis, potenciadors de la desigualtat i depredadors de la natura [...] a sistemes ecològicament sans i sostenibles; econòmicament viables i socialment justos»²⁵. En aquest sentit, veiem absolutament necessària l'aposta per models que assegurin el dret a l'alimentació i alhora fomentin la transició agroecològica.

3.5.1. Ajuda alimentària des de l'agroecologia

Un exemple d'aquest binomi és ALTERBANC²⁶, un banc alimentari agroecològic on interactuen en horitzontalitat i transparència diversos actors, moviments veïnals, com associacions de barri, xarxes informals de suport veïnal, la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca i altres entitats; el moviment de l'economia social i solidària; i el moviment de la sobirania alimentària, juntament amb els camperols agroecològics. ALTERBANC compra aliments de temporada a productors agroecològics de proximitat a un preu digne,

24 FAO, *L'estat de la inseguretat alimentària al món*, 2015.

25 SEVILLA GUZMÁN i GONZÁLEZ DE MOLINA (1995) El concepto de transición en el pensamiento marxista. Reflexiones desde la Agroecología. Eduardo Sevilla i Manuel Gonzalez de Molina. ISEC Córdoba 1.995.

26 <https://alterbanc.org/>

que mitjançant empreses de distribució agroecològica es distribueixen a entitats de barri, casals o ateneus populars o altres grups d'ajuda mútua on es preparen les cistelles que es reparteixen.

3.5.2. Menjadors escolars ecològics

Una altra iniciativa que cal considerar és la dels menjadors escolars ecològics. Des d'algunes administracions públiques i associacions de famílies s'ha apostat per la compra de productes ecològics i/o agroecològics a les escoles, vinculat algunes vegades a programes d'agroecologia escolar. Aquest tipus d'iniciatives entrarien dins de l'aposta per la compra pública de producte agroecològic que també inclou altres menjadors per a col·lectivitats com ara hospitals o residències públiques.

Conclusions

La sobirania alimentària defensa el dret dels pobles a aliments saludables i culturalment apropiats, produïts mitjançant mètodes ecològicament racionals i sostenibles, i el dret a definir els seus propis sistemes alimentaris i agrícoles.

Aquesta mirada, més completa i realment transformadora, identifica la desigualtat en l'accés a l'alimentació i no pas la manca de producció, com el principal problema per assegurar el dret a l'alimentació i amplia les garanties vinculades més enllà de la ingesta de calories. Des d'aquesta proposta, el dret a l'alimentació ha de ser concebut com una qüestió transversal a treballar des d'una mirada interseccional, i considerant elements clau com la justícia social, el feminisme, l'autonomia, l'anticolonialisme i l'antiracisme i l'agroecologia²⁷, per donar lloc a polítiques com ara el desen-

27 Sobre la importància de la interseccionalitat en la qüestió del dret a l'alimentació cal escoltar el commovedor discurs pronunciat per Deirdre Dee Woods en nom del CSIPM durant les negociacions de les Directrius del CSA sobre igualtat de gènere i empoderament de les dones i les nenes en el context de Seguretat Alimentària i Nutrició, 27 juliol, 2022. (Disponible a: <https://www.youtube.com/watch?v=GZ1JuZEvUpg>).

volupament de la proposta de seguretat social alimentària, el foment de l'agricultura social o l'aposta per models basats en l'organització ciutadana, entre d'altres.

Finalment, prenent prestat un dels lemes de la Via Camperola, per garantir la sobirania alimentària i el dret a l'alimentació hem de «globalitzar la lluita per globalitzar l'esperança», i per això aquestes últimes paraules estan dedicades al poble de Palestina.

Per denunciar el genocidi que Israel està duent a terme, també a través de la crisi de fam que ha provocat intencionadament i que afecta més de 2 milions de persones a Gaza, en un dels exercicis més despietats contra el dret a l'alimentació. Aquest atac contra la sobirania alimentària del poble palestí no és una cosa nova. El dret a l'alimentació ha estat objectiu i arma de guerra utilitzades per Israel durant més de 75 anys d'ocupació il·legal. Les agressions contra el sector agrícola i ramader (intensificats durant la darrera ofensiva²⁸) i contra la tradició i la memòria productiva vinculada a la terra, a través de la tala d'oliveres, la persecució contra el desenvolupament de granges i projectes agrícoles productius, el control dels insums i del mercat, i, per descomptat, mitjançant la ocupació i el robatori als i les palestines de les seves terres de cultiu són part del genocidi, la neteja ètnica i cultural que Israel està duent a terme contra el poble de Palestina, amb l'absoluta complicitat i suport de les nostres institucions, governs, universitats, etc. La llibertat del poble de Palestina passa per assolir la sobirania alimentària, recuperant terres i cultius des del riu fins al mar.

28 Per a més informació sobre els atacs de l'exèrcit israelià sobre el sector primari palestí consulteu la investigació «Sense rastres de vida: l'ecocidi d'Israel a Gaza 2023-2024» de Forensic Architecture, 2024 (disponible a: <https://forensic-architecture.org/investigation/ecocide-in-gaza>).

PART IV

**EL DRET A L'HABITATGE EN CRISI: ASSEQUIBILITAT
I REDUCCIÓ D'IMPACTES AMBIENTALS**

CAPÍTOL 7

Dret a l'habitatge i canvi climàtic: estatut jurídic, reconeixement normatiu i mecanismes per garantir-ne l'assequibilitat

Irene Escorihuela Blasco

Observadors DESCA

Introducció

El dret a un habitatge adequat és un dret social de referència. Tenir una llar permet protegir-se de la intempèrie, actuar amb intimitat, poder tenir una família, cuinar, dutxar-se, estudiar i tenir cura de la salut, entre d'altres. Per tant, l'habitatge és la porta d'entrada per a molts altres drets i un element central per viure amb dignitat i dur a terme un projecte de vida autònom. Això no obstant, és un dret que ha patit greus vulneracions i que ha configurat la realitat social de l'última dècada a l'Estat espanyol i, també, en l'àmbit internacional arran de la crisi financera i habitacional. Actualment, en un context de crisi climàtica, el dret a l'habitatge s'enfronta a reptes nous: com preservar aquelles llars que es veuran afectades per inundacions o temperatures extremes, quin model d'habitatge hem de fomentar per

minimitzar l'impacte ambiental, com hem d'organitzar les nostres comunitats, barris i pobles per assegurar més justícia ecològica.

El dret a l'habitatge es troba reconegut a nivell internacional al Dret Internacional dels Drets Humans a l'esfera de les Nacions Unides, i també a nivell europeu, tant en el marc del Consell d'Europa com a la Unió Europea. Així mateix, la Constitució Espanyola i l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, amb la legislació associada, estableixen quin és l'abast del dret a un habitatge digne al nostre territori. Conèixer quines són les competències dels diferents nivells de govern i el desenvolupament normatiu corresponent estableix les bases sobre les quals poder construir polítiques públiques que garanteixin el compliment del dret esmentat, especialment en un context de crisi climàtica. El desenvolupament d'una transició ecosocial justa planteja moltes preguntes al sector de l'habitatge i afegeix dificultats a la garantia d'un dret ja de per si amb greus deficiències al nostre país.

1. El dret a l'habitatge al Dret Internacional dels Drets Humans

En l'àmbit internacional, la Declaració Universal de Drets Humans (DUDH) de 1948 ja reconeixia el dret a l'habitatge a l'article 25:

«Tota persona té dret a un nivell de vida adequat que li asseguri, així com a la família, la salut i el benestar, i especialment l'alimentació, el vestit, l'habitatge, l'assistència mèdica i els serveis socials necessaris...» (article 25.1)».

Posteriorment, el Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals (PIDESC) de Nacions Unides de 1966 el reconeixia en termes similars a l'article 11, juntament amb altres drets socials la protecció dels quals hauria de garantir un nivell de vida adequat, és a dir, una vida digna per a totes les persones:

«Tota persona té el dret a un nivell de vida adequat per a si mateixa i per a la família, incloent-hi alimentació, vestit i habitatge adequats i una millora continuada de les condicions d'existència».

Espanya va ratificar el PIDESC el 1977 i, per tant, està obligada a promoure, fins al màxim de recursos disponibles, el compliment del dret esmentat. Així, els articles 25 DUDH i 11 del PIDESC conformen el marc jurídic internacional del dret a l'habitatge, que s'ha d'interpretar d'acord amb els principis esmentats a la part comuna per a tots els drets econòmics socials, culturals i ambientals (DESCA): progressivitat, no discriminació i prohibició de la regressivitat. Si bé l'article 11 abans referit inclou el reconeixement del dret a l'habitatge de manera concisa, posteriorment se n'ha definit el contingut amb més detall, a través de les anomenades «Observacions Generals» (OG) dels comitès de les Nacions Unides, que desenvolupen i fixen paràmetres per a cada dret. D'aquesta manera, l'Observació General Núm. 4 «el Dret a un Habitatge Adequat (paràgraf 1 de l'article 11 del Pacte)» del Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals (Comitè DESC) —òrgan de tractat encarregat de vetllar pel compliment del PIDESC— recull set aspectes bàsics perquè un habitatge sigui adequat:

- Seguretat jurídica en la tinença
- Disponibilitat de serveis, materials, infraestructura
- Despeses assequibles
- Habitabilitat
- Assequibilitat
- Ubicació
- Adequació cultural

Per la seva banda, l'Observació General No. 7 del mateix Comitè¹ incorpora criteris per a les expulsions, desnonaments o, en termes de les Nacions Unides, desallotjaments: una de les ingerències més grans en el dret a l'habitatge. D'aquesta manera, l'OG afirma que els desallotjaments forçosos són incompatibles amb el PIDESC, i només excepcionalment justificables i de conformitat amb el dret. És a dir,

1 Comitè DESC, «El dret a un habitatge adequat (paràgraf 1 de l'article 11 del Pacte): els desallotjaments forçosos», localitzable a al document E/1998/22, annex IV.

quan hi ha procediments judicials establerts per llei. Aquest seria el cas espanyol, on la Llei d'Enjudiciament Civil estableix els procediments sobre això. Tanmateix, és interessant consultar l'OG a efectes de la presència policial o de menors en el moment del desallotjament, i ha d'inspirar i tenir-se en compte en tota acció legislativa o política pública en relació amb els desnonaments.

El Comitè DESC, a més d'elaborar les OG, condueix exàmens periòdics als Estats per supervisar el compliment, o no, del PIDESC. D'aquesta manera, aproximadament cada cinc o sis anys, Espanya s'ha de sotmetre a una llista de preguntes formulades pel Comitè en contacte amb les organitzacions de la societat civil que treballen els DESCA. Per al 2024, el darrer examen va tenir lloc el 2018, quan diverses preguntes sobre el dret a l'habitatge van posar de manifest l'incompliment del mateix a Espanya. D'aquesta manera, a les conclusions de l'examen², el Comitè de Nacions Unides recollia el següent: «En particular, preocupa el Comitè el nombre insuficient d'habitatge social; la manca creixent d'assequibilitat de l'habitatge, particularment dins del mercat privat a causa dels preus excessius; i la manca de protecció adequada de la seguretat de la tinença. Així mateix, us preocupa el nombre significatiu de llars que no compta amb habitatge en condicions adequades i l'alt nombre de persones sense llar» (art. 11) (paràgraf 35).

El Comitè va recomanar a l'Estat espanyol que:

- Adopti totes les mesures necessàries, fins i tot mitjançant l'assignació de prou recursos, per fer front al dèficit d'habitatge social (...);
- Adopti les mesures necessàries per reglamentar el mercat privat de l'habitatge per facilitar l'accessibilitat, disponibilitat i assequibilitat d'un habitatge adequat per a les persones de baixos ingressos;
- Revisi la seva legislació sobre arrendaments i dueu a terme les modificacions necessàries a fi de garantir

2 Comitè DESC, Observacions finals sobre el sisè informe periòdic a Espanya (E/C.12/ESP/6), 25 d'abril del 2018.

una protecció adequada de la seguretat de la tinença i establir mecanismes judicials efectius que garanteixin la protecció del dret a un habitatge adequat; (paràgraf 36).

Així mateix, el Comitè va reiterar recomanacions que havia formulat a l'avaluació anterior i va instar l'Estat espanyol que «adopti un marc legislatiu que estableixi requisits i procediments adequats per dur a terme desnonaments o desallotjaments forçats, que entre altres incorpori els principis de racionalitat i proporcionalitat, així com les degudes garanties legals i processals per a les persones afectades, assegurant que les persones afectades tinguin accés a una compensació o l'opció d'un habitatge alternatiu adequat, siguin informats amb un termini suficient i raonable de notificació sobre les decisions que ordenin els desnonaments i tinguin accés a un recurs judicial efectiu». (paràgraf 38).

Per acabar amb les tasques del Comitè DESC en relació amb el dret a l'habitatge, resulta d'extrema rellevància la possibilitat de presentar queixes o comunicacions per part de persones que han patit una vulneració d'aquest dret o bé es troben davant d'una conculcació imminent. I és que, gràcies a la ratificació per part d'Espanya del Protocol Facultatiu al PIDESC el 2013, i a la difusió feta des de la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca i altres organitzacions d'habitatge, es tracta d'un instrument molt utilitzat davant de situacions de desnonaments de persones vulnerables sense alternativa habitacional.

Vinculat amb això, per una banda, s'han presentat centenars de mesures cautelars davant d'un possible desnonament, a les quals, en molts casos, el Comitè DESC ha respost recomanant paraitzar aquest desnonament. Els jutjats a l'Estat espanyol han respost de manera desigual davant aquest tipus de peticions per part del Comitè, però podem afirmar que ha resultat útil en molts casos per aturar el llançament i donar una mica més de temps a les famílies i a les administracions per a buscar una nova llar o habitatge temporal —tasca molt complicada si tenim en compte l'escassetat d'habitatge públic i els preus elevats del mercat privat d'habitatge.

D'altra banda, hi ha casos de desnonaments que han arribat al fons de la qüestió per vulneració efectiva del dret a l'habitatge. Fins ara, el Comitè DESC ha emès nou dictàmens amb aquesta consideració, incloent-hi recomanacions tant individuals per a la víctima -en termes de reparació, aportació d'habitatge social o compensació econòmica- com generals -en termes de garanties de no-repetició: propiciant canvis legislatius o de política pública. Aquestes recomanacions es constitueixen com unes recomanacions clares i específiques per a l'Estat espanyol a l'hora de fer canvis tendents a garantir el dret a l'habitatge, i haurien de ser incorporades, per tant, pels diferents poders, tant el legislatiu com l'executiu i el judicial. En aquest sentit, si bé diverses lleis d'habitatge han fet referència en el seu preàmbul a aquests dictàmens, segons la nostra opinió, gran part de les recomanacions generals no es poden donar per complertes avui dia (2024). D'aquesta manera, la implementació dels dictàmens del Comitè DESC, així com d'altres òrgans de tractat de les Nacions Unides, ha estat desigual, i en aquest sentit diverses organitzacions de la societat civil han proposat establir una llera processal clara sobre això.

Encara a l'àmbit de les Nacions Unides, les tasques de la Relatoria Especial sobre el Dret a un Habitatge Adequat són centrals a l'hora d'analitzar la situació d'aquest dret als diferents països, elaborar informes o publicar comunicacions sobre qüestions específiques. Si ens referim al canvi climàtic, el Relator actual, Balakrishnan Rajagopal, ha publicat recentment un dels seus informes sota el títol «Cap a una transformació justa: la crisi climàtica i el dret a l'habitatge»³). S'hi presenten les idees següents:

«La crisi climàtica constitueix una greu amenaça per al gaudi del dret a un habitatge adequat a tot el món. De vegades, les polítiques de mitigació del canvi climàtic i adaptació a ell i les respostes equivocades als fenòmens climàtics poden socavar aquest dret. (...) El sector de l'habitatge contribueix a un grau notable al canvi climàtic a través de la construcció d'habitatges, el creixement urbà incontrolat, el segellat del sòl, el consum d'ener-

3 RAJAGOPAL B., «Cap a una transformació justa: la crisi climàtica i el dret a l'habitatge» A/HRC/52/28, març de 2023.

gia, l'ús de l'aigua, l'emissió de contaminants, la desforestació, la desertificació i la pèrdua de biodiversitat».

En aquest sentit, el Relator assenyala com a vies d'acció que es «requereix una intervenció oportuna i ben dissenyada que prevegi el reforç de la tasca de millora de l'eficiència energètica, l'adopció de mesures per electrificar les llars, la incorporació de la sostenibilitat en els codis i les normes de construcció, l'ús de mètodes i materials amb baixes emissions de carboni, un ús més equitatiu del parc d'habitatges existent i la integració del canvi climàtic i la resiliència davant del clima a la planificació urbana».

A més, estableix que cal la cooperació internacional i una distribució justa dels costos de les mesures d'adaptació, mitigació i reparació, especialment per a les zones més vulnerables.

Sens dubte, el dret a l'habitatge en l'actual context de crisi climàtica a nivell mundial passa per tenir una mirada nord-sud, atenent aquells col·lectius i països més afectats pels canvis al nostre planeta.

2. El dret a l'habitatge a Europa

A nivell regional europeu hi ha dues esferes diferents de protecció del dret a l'habitatge: el Consell d'Europa i la Unió Europea.

En el marc del Consell d'Europa, el Conveni Europeu de Drets Humans (CEDH) del 1950 no recull drets econòmics, socials, culturals i ambientals, sinó que només se centra en drets civils i polítics. Tot i això, a través de la jurisprudència més «social» del Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH), òrgan de vigilància del CEDH, a partir de la interdependència de tots els drets humans, ha emès sentències en què, mitjançant la salvaguarda d'altres drets (dret a la intimitat personal i familiar, per exemple), estableix una protecció indirecta del dret a l'habitatge⁴. Així mateix, ha resultat

4 Pel cas d'Espanya, les mesures cautelars del cas Raji i d'altres c. Espanya del 16/12/14 o AMB i altres c. Espanya del 28/1/14.

especialment útil el paper del TEDH a partir de la possibilitat de demanar mesures cautelars contra ordres de desnonament d'habitatges.

El Consell d'Europa també compta amb un àmbit de protecció dels drets socials. El 1961 es va promulgar la Carta Social Europea (CSE), revisada el 1996. Aquesta versió més recent no va ser ratificada per l'Estat espanyol fins al juliol de 2021. S'hi reconeix de manera àmplia el dret a l'habitatge en l'article 31:

«Per garantir l'exercici efectiu del dret a l'habitatge, les parts es comprometen a adoptar mesures destinades:

- A afavorir l'accés a l'habitatge d'un nivell suficient;
- A prevenir i pal·liar la situació de carència de la llar amb vista a eliminar progressivament aquesta situació;
- A fer assequible el preu dels habitatges a les persones que no disposin de recursos suficients.».

A més, el protocol addicional, també ratificat per l'Estat espanyol, introdueix un mecanisme de reclamacions col·lectives davant del Comitè Europeu de Drets Socials (CEDS) que pot ser clau per a l'exigibilitat del dret a l'habitatge. De fet, ja hi ha hagut un primer cas sobre el tall de llum a Cañada Real on el dret a l'habitatge resultaria clau⁵. Més enllà de les decisions concretes, els marcs interpretatius que ha consolidat el Comitè Europeu de Drets Socials són, en qualsevol cas, una referència necessària.

Pel que fa a l'àmbit de la Unió Europea, la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea inclou el dret a l'habitatge a l'article 34.3. La redacció del precepte resulta força restrictiva, ja que es limita a establir el següent:

«A fi de combatre l'exclusió social i la pobresa, la Unió reconeix i respecta el dret a un ajut social i un ajut a l'habitatge per garantir una existència digna a tots aquells que no disposin de recursos suficients, segons les modalitats establertes pel dret comunitari i les legislacions i pràctiques nacionals».

5 Queixa N.º 206/2022, "Defence for Children International (DCI), «European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA), Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés (MEDEL), Confederación Sindical de Comisiones Obreras and International Movement ATD Fourth World c. España».

D'aquesta manera, lluny de recollir els estàndards establerts a nivell internacional en relació amb el gaudi del dret a l'habitatge, el document de reconeixement de drets fonamentals a la Unió Europea se cenyeix a reconèixer el dret a ajudes per a la població vulnerable. A més, no hi ha cap mecanisme directe per acudir al Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE) en cas de vulneració de l'esmentat dret, com sí que hem vist en el cas de les comunicacions davant el Comitè DESC de Nacions Unides, les demandes davant el TEDH o les reclamacions davant del CEDS.

No obstant, sí que ha estat útil la protecció del dret a l'habitatge a través de la garantia dels drets dels consumidors. En aquest sentit, el TJUE va dictar diverses sentències considerant que la normativa hipotecària espanyola no estava d'acord amb la directiva de protecció dels consumidors, obligant el poder legislatiu a modificar-la i eliminar algunes clàusules abusives de les entitats financeres.

Els fons *Next Generation EU*⁶ es van presentar com una gran oportunitat els darrers anys per modernitzar l'habitatge a Espanya, majoritàriament envellit i de baixa qualitat energètica. Tot i els esforços per al seu desenvolupament, el seu ús ha estat limitat i elements clau com la modernització i la renovació energètica dels edificis han tingut un abast limitat.

En un altre ordre de coses, el Pacte Verd europeu⁷, en què s'emmarquen les accions de rehabilitació d'edificis, principalment, es pot veure matisat a causa de les noves majories al Parlament Europeu des de la seva nova integració el juny de 2024. Davant la manca d'una política d'habitatge europeu, habitualment s'ha tendit a sistemes d'habitatge molt diferents entre els països europeus. Tot i això, la crisi social que està suposant l'alça de preus de lloguer de l'última dècada ha generat legislacions de contenció de rendes en alguns. Queda veure si les polítiques climàtiques de la Unió es dissenyaran

6 Fons provinents de la Unió Europea per a la recuperació econòmica després de la Covid-19.

7 Mesures a nivell comunitari encaminades a la transició ecològica i a una disminució de les emissions el 2050.

tenint en compte aquestes tendències i les dificultats d'accés a l'habitatge a les principals ciutats europees.

3. El dret a l'habitatge a Espanya

El dret a l'habitatge es troba reconegut a la Constitució espanyola de 1978 (CE), a l'article 47:

«Tots els espanyols tenen dret a un habitatge digne i adequat. Els poders públics han de promoure les condicions necessàries i han d'establir les normes pertinents per fer efectiu aquest dret, i han de regular la utilització del sòl d'acord amb l'interès general per impedir l'especulació. La comunitat participarà a les plus-àlues que generi l'acció urbanística dels ens públics».

No obstant, no forma part dels definits com a «drets fonamentals», sinó que el dret a l'habitatge se situa al capítol tercer «Dels principis rectors de la política social i econòmica» i no al capítol segon «Drets i llibertats». L'article 53.3 CE estableix la seva justiciabilitat davant dels tribunals, però segons les lleis que desenvolupin el dret. Per exemple, no es pot anar en empara davant del Tribunal Constitucional per la vulneració del dret a l'habitatge com sí que passa amb els drets considerats fonamentals per la Constitució i no hi ha cap recurs judicial a aquest efecte fins ara.

Sovint, una de les col·lisions més grans del dret a l'habitatge es dona amb el dret a la propietat, tampoc reconegut com a dret fonamental, que es recull de la manera següent a l'article 33.1 CE:

- «Es reconeix el dret a la propietat privada i a l'herència.
2. La funció social d'aquests drets en delimitarà el contingut, d'acord amb les lleis.
 3. Ningú no pot ser privat dels seus béns i drets sinó per causa justificada d'utilitat pública o interès social, mitjançant la corresponent indemnització i de conformitat amb el que disposen les lleis».

D'aquesta manera, la funció social de la propietat s'haurà de modular en cada cas. Aquest ha estat un element central als debats per a l'aprovació de la primera llei estatal d'habitatge espanyola, en concret per l'establiment de límits als preus del lloguer, entre altres aspectes. La Llei 12/2023

pel dret a l'habitatge ha incorporat elements clau com són la mediació en processos de desnonament, la contenció de rendes del lloguer i els beneficis fiscals i una regulació de l'habitatge públic com la qualificació permanent dels habitatges de protecció oficial o determinades reserves de sòl. La sentència⁸ STC 79/2024 sobre la llei, l'avalua, si bé reconeix un cert «excés competencial» en algun dels seus extrems.

Cal recordar que la distribució competencial atorga la competència exclusiva en habitatge i urbanisme a les comunitats autònomes, mentre l'Estat manté la competència en matèria d'ordenació del sòl o planificació econòmica. L'article 137 de l'Estatut Autonòmic de Catalunya del 2006 en concreta les competències. La normativa catalana en matèria d'habitatge consta principalment de la Llei pel Dret a l'Habitatge 18/2007 i de la Llei 24/2015 i posteriors, que regulen les situacions d'emergència com els desnonaments o els talls de subministraments bàsics. Aquestes normes impedeixen que els grans propietaris puguin desnonar famílies vulnerables, i al seu lloc els haurà d'oferir un lloguer social per romandre a l'habitatge.

Al món local les competències en matèria d'habitatge són limitades, tot i ser l'administració més propera a la ciutadania i jugar un rol clau en la defensa dels seus drets. A més, molts dels mecanismes que es plantegen en termes legals per donar cobertura al dret són d'aplicació municipal (multes i sancions, expropiacions, reallotjaments, habitatge públic...). En aquest punt és imprescindible la coordinació i la col·laboració interadministrativa.

Fins ara, la normativa espanyola i catalana en matèria d'habitatge, així com les polítiques públiques impulsades des de les administracions públiques han estat marcades pel fort rol que el mercat immobiliari, és a dir, el sector privat, té a l'hora de proveir habitatge. Després de quinze anys

8 Ple. Sentència 79/2024, de 21 de maig de 2024. Recurs d'inconstitucionalitat 5491-2023. Interposat pel Consell de Govern de la Junta d'Andalusia en relació amb diversos preceptes de la Llei 12/2023, del 24 de maig, pel dret a l'habitatge.

de mobilitzacions i organització social en defensa del dret a l'habitatge, alguns avenços han tingut lloc des d'una perspectiva més social. No obstant això, avui dia l'habitatge social representa escassament un 2 %, i el preu mitjà del lloguer a les ciutats espanyoles és equivalent en alguns casos al Salari Mínim Interprofessional⁹.

Conclusió

Fins ara, les demandes socials en defensa del dret a l'habitatge, especialment a Espanya però també a la resta d'Europa, s'han centrat a fer front a la situació d'emergència, l'augment del lloguer i la carestia de l'habitatge, i han quedat en un segon pla, altres variables clau a tenir en compte, com l'ambiental. El repte, ja de per si mateix ingent, resulta encara més gran: d'una banda, impulsar habitatge públic sostenible, amb models de cohesió urbana que tinguin en compte les transformacions de les nostres ciutats i zones rurals a causa del canvi climàtic, i contribueixin a una transició justa. D'altra banda, promoure regulacions que limitin les operacions immobiliàries contràries al dret a l'habitatge, així com la seva limitació si no tenen en compte el context de crisi climàtica.

En aquest sentit, es podrien explorar mesures per limitar la compravenda d'habitatges per part de persones no residents, especialment a zones on el turisme massiu encareix l'habitatge i sobreexplota els recursos naturals, com s'està plantejant a les Balears o a les Canàries. Algunes idees sobre aquests temes s'exposen i desenvolupen al capítol següent d'aquesta publicació.

9 Per a l'any 2024 és de 1134 euros a 14 pagues.

CAPÍTOL 8

Les polítiques d'habitatge en un context d'emergència climàtica i social

Paula Martí Comas

Arquitecta, cooperativa Celobert

Introducció

Actualment el dret a l'habitatge no està garantit ni per l'estat del benestar ni pel mercat immobiliari. A Espanya aquesta situació provoca un augment de l'exclusió residencial¹: amb persones sense sostre (que viuen al carrer), que no tenen habitatge (persones que viuen en allotjaments temporals), que resideixen en habitatges insegurs (amb risc de desnonament o sense títol de tinença), o en habitatges inadequats. A Catalunya més de 900 llars esperen un habitatge d'emergència² i més de 1.200 persones³ viuen al carrer

-
- 1 FEANTSA, *Tipologia europea de sense llar i exclusió residencial*, Brussel·les, 2017. Recuperat de <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>.
 - 2 Síndic de Greuges Catalunya, *Informe sobre els drets de l'infant*, Barcelona, febrer 2024. Recuperat de https://www.sindic.cat/site/unitFiles/9900/Informe%20Anual%20Infancia%202023_010224.pdf
 - 3 Fundació Arrels, *Viure al carrer a Barcelona*, Barcelona, març 2023. Recuperat de https://img.arrelsfundacio.org/wp-content/uploads/2023/06/informe_vivir-en-la-calle_BCN_num4_CAST.pdf

a Barcelona. A més, gairebé un 3 % de les llars a Catalunya reben ajudes per pagar l'habitatge i un 4 % són sol·licitants d'habitatge protegit a causa de les dificultats per accedir a un habitatge al mercat lliure⁴.

En aquest context, que podem considerar estructural, ja que no està vinculat a un fet conjuntural o temporal, creix el consens que la problemàtica de l'habitatge ha de ser una prioritat per a la societat i les diferents administracions implicades. Representants polítics han defensat que l'habitatge ha de ser tractat com una infraestructura essencial, al mateix nivell que la sanitat o l'educació, i entendre'l com a pilar fonamental de l'estat de benestar. Sense un habitatge digne i segur, no és possible garantir altres drets fonamentals.

Aquests discursos donen una mica d'esperança que a curt termini s'incrementin les polítiques d'habitatge i, sobretot, augmenti la inversió pública, permetent avançar cap a la garantia del dret a l'habitatge. No obstant això, hi ha un risc elevat que aquests discursos es quedin en paraules buides, sense comportar millores palpables per a la població, cosa que podria ampliar la desafecció cap a la política institucional.

Al llarg d'aquest capítol exposaré algunes de les bases que considerem essencials per a una política d'habitatge que assenti les bases per a un futur on el dret a l'habitatge sigui universal i que a més respongui a l'emergència climàtica i social que vivim. És útil per a la millor comprensió de les idees que aquí es desenvolupen, veure el contingut del capítol anterior que estableix els abasts jurídics del dret.

1. Punt de partida

Qualsevol diagnòstic de la problemàtica de l'habitatge ha de tenir en compte el seu paper a nivell econòmic. L'habitatge, a més de satisfer una necessitat bàsica de les persones,

4 Generalitat de Catalunya, Dades de la Secretaria d'habitatge de la Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2023. Recuperat de https://habitatge.gencat.cat/ca/dades/indicadors_estadistiques/estadistiques-de-la-politica-dhabitatge/

exerceix un rol clau en el sistema capitalista neoliberal com a bé de mercat i actiu financer. Com explica Raquel Rolnik:

«La mercantilització de l'habitatge, així com l'ús creixent d'aquest com un actiu integrat a un mercat financer globalitzat, van afectar profundament l'exercici del dret a l'habitatge adequat per a tothom»⁵.

Els immobles, especialment els habitatges, han esdevingut una garantia per a les inversions financeres globals, en un context on la rendibilitat de les economies productives està en declivi i l'extracció de rendes s'imposa. Aquesta situació se suma al fet que el sector immobiliari ha estat històricament utilitzat com a motor de l'economia. A l'Estat espanyol, la política d'habitatge s'ha vinculat tradicionalment a la política econòmica i no social, amb mesures com els ajuts a la promoció d'habitatge protegit que es desqualifiquen en pocs anys, les bonificacions fiscals a la compra d'una primera residència, independentment del seu valor, els avantatges fiscals per a les societats cotitzades d'inversió immobiliària (SOCIMIS) o la Golden visa⁶.

Tot això també té conseqüències directes en com entenem l'habitatge a nivell personal o familiar. L'aspiració de tenir una casa pròpia, com a objectiu vital, no només respon a la necessitat de disposar d'un habitatge segur i permanent, sinó que també té un paper clau com a mecanisme d'estalvi que proporciona seguretat a llarg termini en un context d'incertesa i precarietat econòmica, especialment amb vista a la jubilació o de suport a la descendència.

Més enllà de la problemàtica de l'habitatge, és crucial tenir en compte també la situació d'emergència climàtica que vivim i la significativa contribució del sector de l'habitatge al canvi climàtic: emissions de CO2 elevades tant en el procés de construcció com durant el seu ús, pèrdua de sòl

5 ROLINK, R., *La guerra dels llocs*, Barcelona, 2018, pàg. 32.

6 Llei 14/2013, del 27 de setembre, de suport als emprenedors i la seva internacionalització. Estableix que les persones estrangeres que adquireixin un immoble per un import igual o superior a 500.000€ podran obtenir un visat o una autorització de residència. Recuperat de <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-10074>

natural i agrícola, elevat consum d'aigua i ús intensiu de materials, entre d'altres.

Aquesta premissa fa incompatible continuar implementant actuacions que se sustenten en la transformació de sòl per disposar de reserves d'habitatge protegit i cessions de sòl públic i en la construcció massiva de baixa qualitat amb un impacte ecològic elevat al llarg de tot el seu cicle de vida⁷. A més, és fonamental donar resposta a les necessitats actuals de la societat, com ara la crisi de cures, l'augment de les desigualtats o la salut mental.

2. Propostes per a una política d'habitatge radical

A partir de l'anàlisi exposada, arribem a la conclusió que la política d'habitatge hauria d'incorporar una mirada triple:

- a. Donar resposta a l'emergència habitacional de manera urgent i prioritària.
- b. Prioritzar les actuacions que impulsin canvis estructurals.
- c. Promoure la transició ecosocial.

a) Donar resposta a l'emergència habitacional de manera urgent i prioritària.

A partir de la crisi immobiliària del 2008, la política d'habitatge a Espanya va passar de centrar-se en la promoció d'habitatge protegit de venda a enfocar-se a mitigar l'impacte de l'allau de desnonaments i donar resposta a l'emergència habitacional. En els darrers anys, això ha portat a la implementació de diversos mecanismes, com l'increment de les ajudes per al pagament del lloguer o la hipoteca, la mediació per aturar desnonaments, lleis de protecció per a persones en situació de vulnerabilitat, la creació de la Taules d'Emergència Social per adjudicar habitatges temporals, i el

7 L'anàlisi del cicle de vida inclou l'extracció i el transport de materials, la construcció, l'ús, el manteniment i finalment la reutilització o reciclabilitat quan acaba la vida útil de l'edifici.

reallotjament en recursos residencials o establiments hotelers, entre d'altres.

Tanmateix, aquests mecanismes no han estat suficients⁸, ja que la precarietat econòmica i l'augment dels preus de l'habitatge han incrementat el nombre de llars en situació d'exclusió residencial. A més, una part significativa de la població que viu en condicions més precàries és d'origen migrant i, si està en situació irregular, no pot accedir als recursos públics.

La insuficiència de recursos destinats a garantir un sostre digne deixa una part de la població en una situació d'exclusió residencial, amb greus conseqüències per a la salut⁹, l'educació dels infants, i la possibilitat de trobar feina, cosa que agreuja la situació d'exclusió i en dificulta la sortida. A més, moltes vegades, els ajuts o recursos residencials disponibles són temporals i, quan finalitza el termini, les persones es veuen abocades novament a l'exclusió residencial perquè difícilment poden accedir a un habitatge al mercat.

Aquesta situació ha provocat la reaparició de fenòmens del passat, com ara el barraquisme, la sobreocupació, l'infrahabitatge i, de manera nova, l'ocupació d'habitatges buits sense títol habilitant, propietat d'entitats financeres i fons d'inversió. Ens trobem en una emergència habitacional que no ha estat causada per l'arribada massiva de població i la manca d'habitatge (com va passar a les onades de migració dels anys 60), sinó per la incapacitat del mercat i de l'administració d'oferir habitatge estable a la població amb menys recursos econòmics i la destinació de l'habitatge existent a l'onada de la turistització dels nostres pobles i ciutats.

Acabar amb l'emergència habitacional hauria de ser una prioritat per a la societat, tant per una qüestió de justícia social com per garantir un futur per a tothom. Per asso-

8 A Barcelona, l'adjudicació d'un habitatge de la Mesa d'Emergències Socials pot allargar-se fins als 4 anys.

9 Plataforma Afectats per la Hipoteca i Agència de Salut Pública de Barcelona, *Inseguretat residencial i salut*, Barcelona, 2021. Recuperat de <https://www.aspb.cat/wp-content/uploads/2021/12/ASPB-inseguridad-residencial-salud-ES.pdf>

lir aquest objectiu, cal augmentar la inversió pública per ampliar els recursos residencials i els equips tècnics implicats, reforçar la col·laboració amb entitats socials i garantir el compliment de les lleis que protegeixen el dret a l'habitatge. Hem d'abandonar una política assistencial que dona solucions temporals, conscients que no és una solució de futur per a les persones afectades, per treballar en una política de construcció comunitària on el mercat no imposi els seus criteris en contra de les lleis i els drets fonamentals.

b) Prioritzar les actuacions que impulsin canvis estructurals.

Entenem per canvis estructurals aquelles actuacions que defensen l'habitatge com un bé bàsic per a la vida, davant d'aquelles que continuen aprofundint en la seva mercantilització, finançarització¹⁰ i extracció de rendes. En aquest sentit, és clau impulsar l'habitatge desmercantilitzat, és a dir, l'habitatge de propietat pública, comunitari/cooperatiu o del tercer sector. Aquests agents promouen o gestionen habitatges sense un objectiu de lucre econòmic. Amb aquesta premissa, considerem que les polítiques d'habitatge no haurien d'incloure l'impuls de l'habitatge protegit en propietat ni la col·laboració publicoprivada per a la promoció d'habitatge assequible. Això representa un desafiament, ja que cal plantejar mecanismes que facilitin l'accés al finançament i els suports necessaris per fer un salt d'escala en la creació d'habitatge assequible per part d'aquests agents.

A més, és crucial prioritzar aquelles iniciatives que limiten la rendibilitat de l'habitatge, com ara la regulació del preu dels lloguers, la regulació d'altres usos com l'habitatge turístic o el lloguer de temporada, i l'obligació d'oferir lloguer social a persones en situació de vulnerabilitat. Aquestes mesures permeten inclinar lleugerament la balança

10 S'entén per finançarització "el paper creixent dels interessos financers, els mercats financers, els agents financers i les institucions financeres en el funcionament de les economies nacionals i internacionals". EPSTEIN, G. A., *Introduction: Financialization and the World Economy*, 2005. A DUTTA, S.J. i THOMSON, F., *Financerització: guia bàsica*, Amsterdam, 2018. Recuperat de <https://www.fuhem.es/wp-content/uploads/2018/04/Financierizacion-guia-basica.pdf>

cap al dret a l'habitatge davant del negoci immobiliari i es contraposen a altres mesures que afavoreixen la propietat i no suposen un canvi a llarg termini, com ara les ajudes al lloguer.

Per acabar, hem de pensar en nous mecanismes que permetin que l'habitatge es converteixi en una infraestructura bàsica, com s'esmentava al principi. No podem continuar amb uns pressupostos de mínims per a habitatge, propers al 0,5 % del PIB, i esperar que la política d'habitatge s'auto-financiï a partir del desenvolupament urbanístic i el cobrament de lloguers del parc públic. Cal incrementar exponencialment la inversió pública en habitatge, i una part d'aquesta inversió pot provenir de taxes que graven l'alta rendibilitat del mercat immobiliari, per exemple, incrementant l'impost de béns immobles (IBI) a tots els habitatges que no tinguin persones empadronades.

Altres mecanismes clau són aquells que permeten retirar habitatges del mercat lucratiu cap a un ús desmercantilitzat i la construcció d'un mercat social. Hem vist com a Catalunya el tempteig i el retracte d'habitatges provinents d'execucions hipotecàries ha servit per ampliar el parc públic i de propietat social/comunitària. L'adquisició d'habitatge existent és crucial com a alternativa a la construcció massiva. Per aquest motiu, cal implementar fórmules que permetin obtenir habitatges per sota del preu de mercat, a partir del reforç dels agents socials i comunitaris, com ara la creació de reserves d'habitatge protegit al sòl urbà consolidat. En aquest sentit, és paradigmàtica la mesura aprovada a Barcelona i Mataró, que estableix que les noves promocions o grans rehabilitacions han de destinar el 30 % dels habitatges a protecció oficial.

c) Promoure la transició ecosocial

És evident que les polítiques d'habitatge haurien de tenir un paper fonamental en la transició ecològica i social. A continuació, s'exposen alguns aspectes imprescindibles per donar resposta conjunta a l'emergència habitacional i climàtica.

Primer, cal impulsar una nova política d'habitatge que ampliï el parc d'habitatge permanent i assequible per satisfer

les necessitats de la població. Aquest parc s'hauria de crear prioritàriament a partir d'habitatges existents. En segon lloc, optimitzant el sòl urbà mitjançant la transformació d'edificis buits o infrautilitzats, la densificació, la construcció de nous habitatges en buits urbans o l'ampliació d'edificis existents. Només en casos en què no suposi la pèrdua de sòl estratègic per a la sobirania alimentària o la biodiversitat, i aplicant criteris d'urbanisme regeneratiu, caldria plantejar el desenvolupament de nou sòl urbà.

A més, les polítiques d'habitatge han de prioritzar la rehabilitació per avançar cap a la descarbonització del parc residencial. El suport de l'Administració en aquest àmbit es pot enfocar en dues direccions: promoure que la propietat impulsi les intervencions necessàries a través de la divulgació, els incentius i les penalitzacions; i gestionar des de l'Administració la rehabilitació en entorns on les comunitats no disposen de la capacitat tècnica i econòmica. En aquests casos, la manca d'eficiència energètica se suma al mal estat general dels edificis, en alguns casos amb situacions de risc estructural o insalubritat, una situació que fa que l'actuació pública sigui urgent.

La rehabilitació d'habitatges privats planteja un repte que cal superar: la reticència a destinar recursos públics que revaloritzin béns privats. En aquest sentit són exemplars els projectes d'Àrees de Conservació i Rehabilitació impulsats inicialment per l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet i actualment pel *Consorci Metropolità de l'Habitatge*. En aquests casos, l'administració finança tot el procés de rehabilitació i estableix diferents casuístiques: els grans tenidors han de pagar tota la intervenció durant les obres, la resta es pot acollir a un finançament públic que permet pagar el cost de la intervenció no cobert pels ajuts amb quotes mensuals, i les persones que no poden assumir aquestes quotes poden rebre una ajuda del 100 % del cost que s'inscriu al registre de la propietat. Si l'habitatge es transmet a una altra persona que no compleixi els criteris de vulnerabilitat, cal abonar aquest import a l'administració.

Aquest mecanisme garanteix la millora d'habitatges propietat de persones en situació de vulnerabilitat i limita

la possibilitat de lucrar-se gràcies als diners públics. L'èxit d'aquests projectes és que les comunitats de propietaris/es no han d'assumir la gestió ni el risc d'impagaments o retard de les ajudes, a més d'apoderar el veïnat i reforçar la cohesió en entorns on conflueixen moltes problemàtiques socioeconòmiques.

Finalment, la transició ecosocial també requereix canvis estructurals en la forma de vida i, per tant, en les característiques dels nostres habitatges. El feminisme ha posat de manifest la necessitat de dissenyar els habitatges amb perspectiva de gènere, és a dir, tenint en compte els treballs reproductius que es desenvolupen a l'àmbit domèstic, amb espais que els visibilitzin i els facilitin. A més, el feminisme també ens alerta de la necessitat de buscar una resposta col·lectiva a la crisi de les cures, vinculada a una societat cada cop més envellida i amb una necessitat de cures que, amb la incorporació de la dona al mercat laboral, sovint ja no queda resolta a l'àmbit familiar.

3. Un canvi de paradigma

Garantir el dret a l'habitatge de manera universal en un context d'emergència climàtica requereix un canvi de paradigma no només de les polítiques públiques, sinó també a nivell social. Des de la perspectiva de l'ecofeminisme¹¹, es proposa col·locar al centre la sostenibilitat de la vida, defensant el concepte de bona vida, a partir d'una transició ecològica justa, que comporti la reducció del consum d'energia que no està renyida amb la possibilitat d'una vida digna i plena.

Aplicant aquest enfocament a l'habitatge, cal reconsiderar els models aspiracionals predominants a la nostra societat. De manera simbòlica podem posar en contraposició l'ideal generalitzat de la casa pròpia amb jardí, davant d'un habitatge que fomenti el bon viure.

11 HERRERO, I., *Los cinco elementos*, Arcàdia, Barcelona, 2022.

3.1. La casa pròpia amb jardí

La casa pròpia amb jardí és encara l'aspiració d'una gran majoria de la població, aquest model es va expandir amb l'arribada del somni americà a nivell global durant la segona meitat del segle XX, gràcies al cinema, la televisió i la literatura¹². Aquesta aspiració va més enllà de satisfer una necessitat bàsica d'habitatge, ja que representa un símbol d'estatus social.

L'altra cara del model delata que és insostenible a nivell ecològic, econòmic i social. La urbanització de baixa densitat genera una alta ocupació de sòl i un consum elevat de recursos per mobilitat, consum d'aigua, habitatges de grans dimensions, etc. Això no només contribueix a la segregació socioespacial i eixampla la desigualtat, sinó que també fomenta una vida aïllada on desenvolupar les tasques de cura és més complicat.

A més, la propietat privada reforça un model individualista on els qui adquireixen un habitatge sovint assumeixen un deute significatiu i enfronten soles el risc d'impagament. També s'han d'encarregar de la gestió i el manteniment de la llar, que suposa una sobrecàrrega econòmica afegida al retorn de la hipoteca.

3.2. L'habitatge del bon viure

En contraposició a un habitatge aïllat i fortament demandant de recursos naturals i personals es planteja un model alternatiu que doni resposta als reptes de la transició ecosocial. A continuació, es descriuen algunes de les característiques d'aquest nou habitatge al qual podríem aspirar, totes es persegueixen des de les cooperatives en cessió d'ús, un model alternatiu a la compra i el lloguer que comença a créixer a Catalunya i en alguns municipis de l'Estat espanyol.

12 CCCB, *Subúrbia, La Construcció del somni americà*, Barcelona 2024.

i. Seguretat a la tinença a llarg termini.

És un aspecte imprescindible per arrelar-se al lloc, desenvolupar una vida plena i poder planificar el futur amb tranquil·litat. Aquesta seguretat s'associa tradicionalment a la propietat privada davant del lloguer. Tot i això, la compra mitjançant una hipoteca també comporta el risc d'enfrontar-se a un desnonament si no es poden abonar les quotes mensuals. D'altra banda, en alguns països europeus hi ha regulacions del lloguer que ofereixen garanties als llogaters per romandre a llarg termini a l'habitatge, proporcionant estabilitat.

La seguretat en la tinença és un dels aspectes clau de les cooperatives en cessió d'ús, on les persones sòcies de la cooperativa gaudeixen del dret d'ús de l'habitatge de forma indefinida.

ii. Inversió col·lectiva.

Permet reduir el risc d'impagament individualment. A més a més, hauria de ser assequible i adaptable a la capacitat econòmica de cada persona.

Aquesta també és una de les característiques de les cooperatives en cessió d'ús que s'estan impulsant a Catalunya, ja que el préstec amb el banc per a l'adquisició del patrimoni i la construcció o rehabilitació el contrau la cooperativa i no de forma individual per cada persona sòcia.

iii. Facilita el suport mutu i les cures.

Permet una vida més comunitària, amb espais col·lectius i serveis compartits. Cada cop hi ha més persones que veuen com una oportunitat ampliar l'habitatge privat amb altres espais complementaris, en el cas d'alguns col·lectius, com la gent gran o persones amb diversitat funcional, aquest model els brinda la possibilitat de gaudir d'una vida autònoma amb l'atenció que necessiten, mitjançant uns serveis col·lectius gestionats per la cooperativa.

iv. Promou la participació.

La gestió de la comunitat es basa en la corresponsabilitat dels veïns i veïnes, fomentant la seva participació, apoderament i sentiment de pertinença. A diferència de la majoria d'habitatges de lloguer públic on la convivència es basa en el treball individual amb aquelles persones que consideren que tenen comportaments conflictius.

En el model de cooperatives en cessió d'ús aquesta participació respon a un dels principis de l'organització cooperativista que es basa en la gestió democràtica de totes les persones sòcies. En altres models, com ara edificis de lloguer públic o privat, també es pot incentivar l'organització comunitària dels veïns i veïnes.

v. Genera un entorn de qualitat.

Disposar en un entorn proper de serveis, transport públic, espais lliures, equipaments, xarxa associativa són aspectes clau de la qualitat d'un habitatge.

En el cas de les cooperatives, moltes vegades hi ha voluntat d'oferir serveis o espais al barri i participar activament de la xarxa associativa per generar sinèrgies positives amb l'entorn.

vi. Permet la suficiència¹³ energètica i espai.

El concepte de suficiència prové de l'ecologisme i fa referència a tenir allò necessari per satisfer les nostres necessitats sense excessos ni mancances. En un context d'emergència climàtica, els habitatges a què hem d'aspirar són aquells que puguin complir aquestes característiques. Per exemple, a nivell de climatització, garantir una temperatura a l'hivern que ens generi prou confort amb un jersei o a l'estiu amb un ventilador sense consumir energia en excés.

13 VOLPI, L., «Repensar l'habitatge des de la suficiència *energètica*», a *La Directa*, Núm. 578 maig 2024.

Pel que fa a l'espai, és clau optimitzar-lo. Per exemple, no cal disposar d'una habitació de convidats o un gran menjador per celebrar esdeveniments al teu propi habitatge, si pots fer-los servir de forma puntual els dies que ho necessites.

El fet que les cooperatives autopromoguin el seu edifici de forma col·lectiva permet basar-se en aquest concepte, per motius de sostenibilitat, però també per reduir els costos econòmics tant a la construcció com a l'ús posterior.

vii. S'adapta a les necessitats de vida quotidiana.

Finalment, és clau tenir en compte que hi ha múltiples unitats de convivència i que aquestes varien en el temps, fent que variïn les necessitats en relació amb l'habitatge. Però alhora tenim molt arrelat un model d'habitatge per a tota la vida, amb una forta inclinació al lloc on s'ha viscut a la infància o lligat a les històries familiars.

A les cooperatives en cessió d'ús es plantegen tipologies d'habitatge flexibles que es puguin adaptar a les necessitats del moment, sense necessitat de mudar-te a un altre edifici.

Conclusions

El consens generalitzat sobre la necessitat d'impulsar una política d'habitatge que promogui la transició ecològica representa una oportunitat única per impulsar canvis estructurals i un canvi de paradigma crucial per avançar cap a la garantia del dret a l'habitatge. Aquest procés hauria d'interpel·lar el conjunt de la societat, les administracions públiques, els diferents grups polítics i tots els agents vinculats al sector de l'habitatge que estiguin compromesos amb prioritzar la seva funció social.

Consideracions finals

Les ponències presentades a cadascuna de les quatre parts d'aquesta publicació reflecteixen el resultat d'un diàleg entre juristes i persones expertes en polítiques sectorials en quatre àmbits de vital importància: l'energia, l'aigua, l'alimentació i l'habitatge. L'objectiu d'aquesta publicació era, com s'apuntava en la introducció, explorar el rol que poden exercir els drets socioeconòmics i ambientals en un context de crisi ecosocial. Es tractava, en definitiva, d'obrir el debat sobre com descarbonitzar els drets humans que responen a necessitats bàsiques i que corresponen, com s'indica al títol, a uns *llindars de dignitat* pels que hauríem de lluitar conjuntament, des del nord i el sud global.

En línia amb aquesta comesa, s'han examinat en aquestes quatre àrees fonamentals els nivells mínims relacionats amb la protecció del dret a un nivell de vida adequat, des d'una perspectiva global i multinivell, tenint en compte els estàndards globals i el seu aterratge als nivells regional i nacional. Així mateix, per anar més enllà de la identificació d'estàndards, s'han plantejat polítiques concretes orientades al compliment dels estàndards plantejats, tenint sempre en compte la reducció necessària en els consums d'energia i materials. En concret, s'han esbossat per a cada àmbit propostes específiques pensades per a l'Estat espanyol, però que es puguin implementar també en altres contextos similars.

Així mateix, de l'anàlisi d'aquests quatre àmbits es desprèn que per respondre als reptes del present és crucial complementar els estàndards mínims de cada dret amb llindars màxims, és a dir, amb la necessitat de reduir els consums d'energia i materials i els impactes ambientals relacionats

amb la garantia dels drets a l'alimentació, l'aigua i l'habitatge. Així doncs, en un planeta extralimitat, la garantia de llindars mínims podria no ser suficient per millorar les condicions de vida de les persones, ja que és fonamental també reduir-ne la vulnerabilitat climàtica i l'exposició a altres riscos com els col·lapses dels sistemes d'aprovisionament d'aigua i aliments, que passen per reduir les emissions globals.

De la mateixa manera, de l'anàlisi dels quatre àmbits s'observa la gran distància que hi ha a la pràctica entre els estàndards internacionals establerts per òrgans i organismes de drets humans respecte al contingut dels diferents drets i la realitat a la qual toca enfrontar el ple exercici, ja no només a moltes regions del món, sinó al mateix territori de l'Estat espanyol. Per això, no sembla adequat plantejar una reducció generalitzada als estàndards o a l'accés a certs drets relacionats amb el nivell de vida, quan en realitat moltes persones no han tingut accés efectiu fins avui a aquests drets. Per això, més aviat, aquesta situació convida a fer anàlisis partint de les desigualtats estructurals existents, de l'exclusió històrica de drets que han tingut algunes persones i amb la imperiosa necessitat d'aplicar-hi la perspectiva interseccional, perquè efectivament ningú quedi sense drets, però també, ningú en segueixi gaudint com un privilegi en detriment de les altres persones i del medi ambient.

En conseqüència, considerem que, en el context actual de sobrepassament ecològic, el pensament sobre els drets humans hauria d'abordar dos assumptes fonamentals: un de naturalesa material —dilucidar fins on haurien d'arribar les aspiracions de realització material de les persones que implica el dret a un nivell de vida adequat— i, un altre de naturalesa més subjectiva i filosòfica —reflexionar sobre la relació entre llibertat, els límits ambientals i els drets humans—. D'una banda, és obvi que, si no volem endin-sar-nos en la destrucció dels ecosistemes que sostenen la vida, hem de limitar les nostres aspiracions de drets a allò que la biosfera ens permet. Si això passa per reduir l'esfera material de l'economia, la conclusió lògica és que no ens hauríem de preocupar simplement de millorar les condicions de vida de les persones més vulnerabilitzades, sinó també de

reduir els impactes ambientals vinculats al consum de recursos i energia dels que més tenen. En definitiva, hem de posar al centre del projecte de defensa dels drets humans amb perspectiva interseccional la redistribució econòmica i l'accés als recursos, com a única manera de garantir el compliment d'uns llindars de dignitat sense contribuir a aprofundir en la superació dels límits planetaris.

Per tant, a la preocupació per garantir uns llindars mínims s'hi ha de sumar el qüestionament de la legitimitat d'acumular riquesa i portar estils de vida altament contaminants en un món sobrepassat, formes de vida que impacten en la resiliència dels modes de vida d'altres persones. Davant d'aquest escenari, sembla obvi que l'única manera de millorar les condicions materials de vida per a totes les persones —l'objectiu últim del dret a un nivell de vida adequat— és una redistribució radical de la riquesa, tant internament com entre les nacions.

D'altra banda, la segona qüestió clau és com equilibrar la recerca d'igualtat amb la llibertat, una tensió que ha existit en aquests moviments des dels seus inicis i que es planteja sota una nova llum a l'Antropocè. Sobre això, cal repensar, en concret, què significa la llibertat —i l'estàndard de vida necessari per gaudir-la— com a valor central del projecte dels drets humans dins un món extralimitat. Per això, la redefinició de què significa la llibertat en aquest context és crucial, i és una reflexió que hem de fer tant individualment com col·lectivament.

De cara a afrontar aquesta difícil tasca, i per no parilitzar-nos davant la crisi ecosocial present, necessitem un nou horitzó emancipatori que no consisteixi simplement en allò que el filòsof francès Pierre Charbonnier considera "la possibilitat de gaudir d'una llibertat absoluta i incondicionada"¹. La nostra llibertat per viatjar amb avió a destinacions llunyanes, per optar per un determinat tipus d'habitatge o

1 CHARBONNIER, P. (traducció de L. A. Palau Castaño), «Abundancia y libertad. Una historia medioambiental de las ideas», *Ciencias Sociales y Educación*, vol. 11, núm. 22, p. 329.

forma de moure'ns ha de ser, per tant, qüestionada. Per això, segons Charbonnier, l'imperatiu teòric i polític del present és reinventar la llibertat a través de l'establiment d'una relació socialitzadora i duradora amb el món material². Per això, un cop establerts els límits ambientals des de l'àmbit científic, és fonamental reflexionar des de l'àmbit social sobre com revertir aquesta superació assegurant la justícia i l'equitat, en particular, en la seva dimensió econòmica i en l'accés als recursos, un procés en que els drets humans i el valor de la dignitat humana tenen, sens dubte, un paper central.

Els drets humans són i han de ser per a tot ésser humà, però el seu exercici no hauria de significar la destrucció del medi ambient –que també és un dret humà– ni d'altres éssers vius. El mínim d'aquests drets ha d'estar garantit a tota persona, però no es pot oblidar que hi ha algunes persones que mai no han comptat amb aquest mínim. El mínim dels drets humans a una vida digna no només cal ocupar-se del present, sinó també de la vida digna de les generacions futures. El mínim dels drets humans a una vida digna no implica el benefici d'unes regions del món i el detriment de les altres. El mínim dels drets humans a una vida digna implica pensar en nosaltres i, més enllà de l'ésser humà, abans que en el jo. Els *llindars de dignitat* són tot això, és a dir, aquests mínims que tota persona hauria de gaudir a qualsevol part del planeta sense que això impliqui continuar amb la seva destrucció. Els *llindars de dignitat* són una crida a l'esperança, i a la transformació i la construcció col·lectiva.

2 *Ibidem.*



LA EDITORIAL JURÍDICA DE REFERENCIA PARA
LOS PROFESIONALES DEL DERECHO **DESDE 1981**



Paso a paso

Códigos
comentados

Vademecum



Formularios



Flashes
formativos



Colecciones
científicas

DESCUBRA NUESTRAS OBRAS EN:

www.colex.es

Editorial Colex SL

Tel.: 910 600 164

info@colex.es

La noció dels drets humans com els estàndards mínims que els Estats han de garantir per assegurar un nivell de vida adequat adquireix una rellevància especial en l'actual context de crisi ecosocial. En un planeta extralimitat, on estem explotant els recursos naturals sense la capacitat de regenerar-los i absorbir els residus generats, és urgent obrir el debat sobre la revisió d'aquests mínims, així com sobre la desigualtat en l'accés als recursos. Amb l'objectiu d'explorar el concepte de llindars mínims actualment, aquesta publicació presenta el resultat d'una sèrie de diàlegs amb persones expertes de diversos camps de coneixement, tant de l'acadèmia com del sector social. Com a conseqüència d'aquests diàlegs interdisciplinaris, s'analitza el paper que han de tenir els drets humans a l'hora d'establir aquests llindars mínims en quatre àmbits vitals essencials: l'energia, l'aigua, l'habitatge i l'alimentació.

COORDINACIÓ

Ana GARCÍA JUANATEY i Karlos CASTILLA JUÁREZ.

AUTORS

Didac AMAT i PUIGSECH, Irene ESCORIHUELA BLASCO, Luís GONZÁLEZ REYES,
Paula MARTÍ COMAS, Miguel Ángel MARTÍN LÓPEZ, Charo MORÁN CUADRADO,
Iván RODRÍGUEZ FLORIDO, Ana PARDO LÓPEZ i Isabel VILASECA BOIXAREU.

ISBN: 978-84-1194-702-2



9 788411 947022