

# DESTAQUE

## AVANÇAR EM DIREÇÃO À MONITORIZAÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO E À NUTRIÇÃO CENTRADA NAS PESSOAS

*Molly D. Anderson*<sup>1</sup>

O direito humano à alimentação e à nutrição adequada é o princípio fundamental do Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CSA) das Nações Unidas, o principal fórum internacional para o debate e a tomada de decisões sobre questões que afetam a segurança alimentar. Todas as recomendações e resultados do CSA devem ser coerentes com esse direito. Até agora, o Comitê de Direitos Económicos, Sociais e Culturais (CDESC) da ONU tem sido o principal organismo a monitorizar o direito à alimentação e à nutrição durante as suas revisões periódicas, enquanto que a segurança alimentar – um resultado essencial da realização do direito à alimentação e à nutrição – ainda é mal avaliada. A adoção da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030) e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em setembro de 2015 deram uma atenção internacional renovada aos indicadores de segurança alimentar. A segurança alimentar faz parte do Objetivo 2: “acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável.”<sup>2</sup> Depois de explicar a forma como a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) tem tentado melhorar a medição da segurança alimentar ao longo dos últimos anos, este artigo apresentará um novo projeto dedicado a monitorizar alguns dos principais determinantes da soberania alimentar, como uma abordagem para monitorizar o direito à alimentação e à nutrição.

Até 2013, o principal indicador para medir a insegurança alimentar na grande publicação anual da FAO, *O estado da insegurança alimentar mundial* (SOFI, na sigla em inglês), era a Prevalência de Desnutrição (PdD). No entanto, a PdD é uma medida agregada bruta de deficiências calóricas crônicas graves num país inteiro; portanto, dificilmente pode ser considerada uma medida da segurança alimentar, que “existe quando todas as pessoas, a todo momento, têm acesso físico e económico a uma quantidade suficiente de alimentos seguros e nutritivos que atendam às suas necessidades dietéticas e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável”.<sup>3</sup> O uso da PdD resultou numa grave subestimação da dimensão real da insegurança alimentar causada pela escassez a curto prazo ou sazonal, pela discriminação que impede as mulheres ou sub-populações marginalizadas de terem acesso a alimentos e pela chamada “fome oculta” (deficiência de vitaminas e minerais).

Reconhecendo os problemas com o uso da PdD como indicador, a FAO introduziu novos indicadores no SOFI 2013, incluindo indicadores substitutos para a vulnerabilidade e os choques, além de vários indicadores ligados à disponibilidade, ao acesso e à utilização de alimentos. Embora estes dados adicionais apresentem uma imagem mais matizada do estado da insegurança alimentar, a sua interpretação nos SOFI 2013, SOFI 2014 e SOFI 2015 revelou pressupostos de tendência neoliberal a favor do livre comércio, da agricultura industrializada, da agricultura orientada para a exportação e do desenvolvimento económico na sua conceção tradicional, como caminhos para a segurança alimentar. Para acabar com a fome até 2030, alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável, precisamos de um caminho claro em direção a esses objetivos, baseado em factos

1 [Molly D. Anderson](#) é Professora de Estudos sobre a Alimentação da cátedra William R. Kenan Jr., no Middlebury College, situado em Middlebury (Vermont), Estados Unidos da América. Para mais informações, veja: [www.middlebury.edu](http://www.middlebury.edu).

Agradecimentos especiais a Maarten Immink (assessor), Nora McKeon (Terra Nuova) e Stefano Prato (Sociedade para o Desenvolvimento Internacional) pelo seu apoio na revisão deste artigo. Este artigo foi escrito originalmente em inglês.

2 Para mais informações sobre os ODS, veja: [nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030](http://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030).

3 Comissão Europeia (CE), FAO. *Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria*. Roma: CE – Programa de Segurança Alimentar da FAO. 2008. Disponível em: [www.fao.org/docrep/014/al936s/al936s00.pdf](http://www.fao.org/docrep/014/al936s/al936s00.pdf).

concretos e não em pressupostos. No ano passado, a FAO lançou o projeto-piloto Escala de Experiências com a Insegurança Alimentar (FIES, na sigla em inglês) para avaliar a ansiedade das pessoas em relação aos alimentos e à sua escassez. Os dados gerados por este projeto serão extremamente valiosos para acompanhar o estado da insegurança alimentar. Porém, os resultados relativos a cada país ainda não estão disponíveis e podem ser delicados do ponto de vista político, caso contradigam avaliações anteriores sobre a fome.

As preocupações com a forma como o progresso em direção à segurança alimentar será avaliado no futuro baseiam-se, em parte, no histórico pouco inspirador de utilização de dados sobre a fome pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) e pelo SOFI, para além do indicador utilizado (PdD). Durante uma época de enorme volatilidade de preços, crescentes desigualdades globais e uma produção de alimentos cada vez mais vulnerável devido às alterações climáticas, o relatório oficial da FAO afirmava que a insegurança alimentar havia sido drasticamente reduzida e que o ODM 1 (reduzir a fome pela metade) tinha sido alcançado em 72 países, enquanto os outros estavam no caminho certo para alcançá-lo<sup>4</sup> – implicando que deveriam ser aplicadas ainda mais políticas neoliberais, uma vez que estavam a funcionar tão bem. É fácil mentir com estatísticas; é ainda mais fácil chegar a conclusões erradas quando os dados não estão desagregados por país, género ou sub-população, ou quando a medição não está centrada nos elementos certos.

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável tem objetivos e aspirações louváveis, mas continua fundamentalmente centrada em priorizar o crescimento económico nacional, em vez de garantir os direitos humanos de cada pessoa. A Agenda faz-nos regressar ao passado ao caracterizar os direitos humanos como “necessidades”, abrindo perigosos caminhos para a sua mercantilização – o que é particularmente pernicioso se considerarmos a forte influência das grandes empresas sobre a conceção da Agenda 2030 e a crença generalizada, em muitos fóruns da ONU, de que o setor privado detém a chave para a implementação dos ODS. O Objetivo 2 não faz nenhuma menção ao direito à alimentação e à nutrição, não estando alinhado com o CSA e ignorando provas substanciais de que a aplicação deste direito tem resultado em melhorias significativas na segurança alimentar.<sup>5</sup> A Agenda 2030 e os ODS têm sido arrastados pela “revolução dos dados”, na qual dados quantificáveis manipulados por “peritos” tecnocráticos são vistos como o principal caminho para o conhecimento, se não o único. Dentre os ODS propostos, tem sido dada ênfase à medição dos resultados, em vez de monitorizar as formas pelas quais tais resultados são alcançados.

As abordagens baseadas nos direitos humanos, por outro lado, exigem uma avaliação da insegurança alimentar e da desnutrição centrada no conhecimento e na participação direta das pessoas, particularmente das mais afetadas pelos problemas em causa. Também exigem a avaliação dos processos que permitem alcançar a segurança alimentar, por exemplo, monitorizando se existe um organismo com uma variedade de participantes capaz de definir as políticas alimentares e se a legislação oferece apoio aos sindicatos de trabalhadores agrícolas e da indústria alimentar para que negociem salários dignos. Também é importante documentar exemplos de coerência com o direito à alimentação e à nutrição; por exemplo, o seu reconhecimento legal e a possibilidade de recorrer a tribunais em caso de violações desse direito. Os dados de alguns dos indicadores propostos no âmbito dos ODS são relevantes para o direito à alimentação e à nutrição. Porém, sem a presença destes elementos fundamentais derivados das abordagens baseadas nos direitos humanos (participação,

4 FAO. “72 países alcanzan la meta de los ODM de reducir a la mitad la proporción de hambrientos.” Roma: FAO, 7 de junho de 2015. Disponível em: [www.fao.org/news/story/es/item/292577/icode](http://www.fao.org/news/story/es/item/292577/icode).

5 Sano, Hans-Otto and Birgitte Feiring. *A Human Rights Review of the Proposed SDG Priority Indicators*. Copenhagen: Danish Institute for Human Rights, 2015. Disponível em: [www.plan-academy.org/mod/data/view.php?id=18&rid=196](http://www.plan-academy.org/mod/data/view.php?id=18&rid=196).

foco nos processos além dos resultados, reconhecimento legal explícito do direito à alimentação e à nutrição e a possibilidade de mover ações judiciais em caso de violações), os ODS não poderão indicar as melhores formas de alcançar este direito, ou mesmo a segurança alimentar.

A monitorização do progresso é essencial para determinar se as agências governamentais e as organizações não-governamentais que trabalham com questões como a fome, a insegurança alimentar e o direito à alimentação e à nutrição estão no caminho certo. Neste processo de monitorização, é essencial escolher indicadores que reflitam as experiências das pessoas, permitam comparar as diferentes abordagens para a insegurança alimentar e utilizem abordagens baseadas nos direitos humanos. Para que seja possível alcançar o direito à alimentação e à nutrição, os sistemas alimentares precisam ser fundamentalmente transformados. As vozes das pessoas que mais contribuem para a segurança alimentar (que são também as que mais sofrem com as consequências da insegurança alimentar) não têm sido suficientemente ouvidas, mas é fundamental que elas participem em cada etapa do processo. A pressão por parte de interesses velados que lucram com o *status quo* explica a razão pela qual alguns países confiam excessivamente em indicadores. No entanto, os indicadores revelam muito pouco sobre os caminhos viáveis para acabar com a fome ou sobre as formas de atingir este objetivo por meio de abordagens que têm uma boa relação custo-eficácia, como uma governança mais democrática, a agroecologia e a soberania alimentar, sem aumentar a dependência de empréstimos predatórios e da importação de insumos de alto custo.

Para transformar os sistemas alimentares, fazendo com que atendam àqueles que sofrem com a fome e a insegurança alimentar, é fundamental fazer uma distinção clara entre a agenda do agronegócio industrializado e o progresso real em direção à efetivação do direito à alimentação e à nutrição.

### ENFOQUE Monitorização do direito à alimentação e à nutrição pelos povos *FIAN Internacional*<sup>6</sup>

A grande maioria das violações do direito à alimentação e à nutrição está associada à ação e à omissão dos governos e aos abusos cometidos por empresas transnacionais. Estes atos de violência assumem muitas formas diferentes: a usurpação de terras, os despejos forçados, o casamento infantil e a violência de gênero, o trabalho forçado, a utilização abusiva de agrotóxicos pelo agronegócio, com consequências nocivas para a saúde e o ambiente, a criminalização de líderes de movimentos sociais e de defensores dos direitos humanos, a usurpação dos oceanos e da pesca,<sup>7</sup> a comercialização abusiva de alimentos insalubres e o agravamento das alterações climáticas. Estas violações levam à fome, à desnutrição, à perda de meios de subsistência e à redução da qualidade de vida. Elas refletem a falta de soberania dos povos sobre a sua própria vida e corpo e a indiferença dos Estados em relação às necessidades e prioridades das pessoas.

Diante destes desafios, os povos, as comunidades e os movimentos de base têm-se organizado de diferentes formas para resistir ao aumento da violência perpetrada pelas poderosas elites globais e nacionais. Mais recentemente, têm aumentado os esforços para construir uma convergência de lutas que vá além dos processos locais, nacionais e regionais. Como exemplos, podemos citar a Convergência Global das Lutas pela Terra e pela Água<sup>8</sup> e outras iniciativas surgidas no Mali e no País Basco.

6 A FIAN Internacional é uma organização internacional de direitos humanos que tem defendido o direito à alimentação e à nutrição adequada nos últimos 30 anos. A FIAN é formada por secções nacionais e membros individuais em mais de 50 países em todo o mundo. Para mais informações, veja: [www.fian.org](http://www.fian.org).

Agradecimentos especiais a Emily Mattheisen e Sofia Monsalve Suárez (FIAN Internacional) pelo seu apoio na redação e revisão deste Enfoque.

7 Para mais informações sobre a captura da pesca global pelas grandes empresas, veja o artigo "Privatização e captura da política global para a pesca pelas grandes empresas" nesta edição do *Observatório do direito à alimentação e à nutrição*.

8 Para mais informações sobre a Convergência Global das Lutas pela Terra e pela Água – África Ocidental, veja o artigo "A Convergência Global das lutas pela terra e pela água na África Ocidental: a construção de um povo forte e unido" nesta edição do *Observatório do direito à alimentação e à nutrição*.

A FIAN Internacional iniciou um projeto em conjunto com movimentos sociais, organizações da sociedade civil (OSC) e académicos para monitorizar os principais obstáculos à soberania alimentar. Enquanto outras iniciativas criaram ferramentas para que os Estados monitorizem a realização do direito à alimentação e à nutrição,<sup>9</sup> esta nova iniciativa reconhece que a soberania alimentar é o único caminho a seguir. Para isso, avalia as condições necessárias para a soberania alimentar, incluindo o quadro jurídico e institucional para o direito à alimentação e à nutrição, os direitos das mulheres, o acesso e o controlo dos recursos pelos produtores e produtoras de pequena escala, a participação política genuína na formulação de políticas públicas e a ausência de discriminação na promulgação de políticas e programas ligados à alimentação – todas estas questões sobrepõem-se e cruzam-se, mas ainda não foram plenamente integradas nos principais mecanismos de análise nem, consequentemente, nas soluções destinadas a eliminar a fome e a desnutrição.

Um grupo de assessores tem trabalhado coletivamente, em consulta com peritos que têm experiência de trabalho com movimentos sociais e organizações de base, para desenvolver indicadores para cada um destes determinantes, utilizando vários métodos e conjuntos de dados. Esta iniciativa visa: desenvolver um contraponto aos instrumentos de monitorização existentes, baseado na soberania alimentar e nos direitos humanos; demonstrar o impacto da participação popular, da responsabilização baseada nos direitos humanos e da coerência política na operacionalização das obrigações ligadas aos direitos humanos; criar uma maior sinergia entre os movimentos globais e locais e os processos políticos; promover a coerência na defesa dos direitos humanos em relatórios internacionais; e oferecer recursos e mecanismos de análise abrangentes às pessoas que trabalham com o direito à alimentação e à nutrição. O processo, os resultados e o trabalho em curso desta nova iniciativa coletiva estarão estreitamente ligados à Rede Global para o Direito à Alimentação e à Nutrição, trabalhando em diversos setores e regiões para criar um poderoso instrumento de apoio às OSC.<sup>10</sup> Tudo isto permitirá às OSC articular de forma mais estratégica o seu trabalho de monitorização em diferentes fóruns e estabelecer vínculos entre os sistemas de monitorização existentes, como o CSA, os organismos de direitos humanos da ONU (como o CDESC e o Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres) e os ODS.

A iniciativa pretende ser um projeto de investigação participativa em diálogo com os movimentos sociais e as organizações de base. O projeto irá manter uma abordagem flexível, sendo testado, ajustado e aperfeiçoado à medida que avançarmos. O êxito alcançado na defesa de uma causa resulta sempre do trabalho coletivo, por isso convidamos os interessados em participar e apoiar este projeto colaborativo a unirem-se a nós!<sup>11</sup>

9 Para conhecer iniciativas prévias de monitorização do direito à alimentação e à nutrição, veja: Riedel, Eibe, Jan-Michael Arend e Ana María Suárez Franco. *Indicators-Benchmarks-Scoping-Assessment: Background Paper*. Berlim e Genebra: Friedrich Ebert Stiftung, 2010. Disponível em: [www.fes-globalization.org/geneva/documents/HumanRights/6July10\\_BackgroundPaper\\_IBSA.pdf](http://www.fes-globalization.org/geneva/documents/HumanRights/6July10_BackgroundPaper_IBSA.pdf).

10 Para mais informações, visite o novo sítio web, que será lançado no segundo semestre de 2016: [www.righttofoodandnutrition.com](http://www.righttofoodandnutrition.com).

11 Para mais informações sobre como participar, entre em contacto com Emily Mattheisen (FIAN Internacional) em [mattheisen@fian.org](mailto:mattheisen@fian.org).