

DO PÃO À LIBERDADE: SUBSÍDIOS PARA O PÃO E O DIREITO À ALIMENTAÇÃO NO EGITO

*Hala N. Barakat e Heba Khalil*¹

Durante a revolta de 2011 no Egito, a população reuniu-se a gritar “pão, liberdade e justiça social.” No Egito, o pão não é apenas o principal alimento da base alimentar – a própria palavra significa “vida” no dialeto egípcio do idioma árabe. Quase 25% da população do país depende de programas de auxílio públicos para aceder ao pão. Neste contexto, aumentos no preço do pão desencadearam grandes revoltas e levantamentos em 1977, 2007 e 2008.

Após sublevações políticas, trocas de regime e o reconhecimento constitucional do direito à alimentação e à soberania alimentar em 2014, preocupações ligadas ao pão – da produção ao consumo – continuam a pesar sobre grandes segmentos da sociedade egípcia. Estas questões ameaçam a proteção social e são uma importante causa para a corrupção que persiste entre os agentes estatais. À medida que são lançadas reformas nos sistemas de subsídios em todo o país, é fundamental utilizar a nova constituição para exigir que o governo assuma a responsabilidade sobre os compromissos nela assumidos.

O DIREITO À ALIMENTAÇÃO E À SOBERANIA ALIMENTAR NA CONSTITUIÇÃO EGÍPCIA: UMA VITÓRIA DA SOCIEDADE CIVIL

Em 2013, durante o processo de preparação da nova constituição, o Grupo de Trabalho sobre o Direito à Alimentação e à Soberania Alimentar no Egito, uma iniciativa da sociedade civil liderada pela Iniciativa Egípcia para os Direitos Pessoais (IEDP),² comprometeu-se a assegurar a utilização de uma linguagem progressista e a assunção de compromissos relativos ao direito à alimentação e à soberania alimentar. Consequentemente, o Artigo 79 da constituição, que foi adotada em janeiro de 2014,³ faz referência explícita ao direito à alimentação e à soberania alimentar. É importante notar que o Egito é o primeiro Estado árabe, e um de sete em todo o mundo, a constitucionalizar a soberania alimentar. Juntamente com disposições que obrigam o Estado a cumprir acordos e tratados internacionais assinados pelo Egito, o Artigo 79 é um passo importante para responsabilizar o Estado relativamente à sua obrigação de garantir os direitos económicos, sociais e culturais e é também uma premissa para a realização do desenvolvimento sustentável em todo o país.

No entanto, embora a constituição seja relativamente progressista, especialmente na sua proteção dos direitos humanos, as políticas económicas e sociais no Egito continuam a resistir aos compromissos constitucionais. Tais políticas continuam a favorecer medidas de austeridade que afetam negativamente as populações mais ameaçadas. Além disso, o financiamento insustentável dos objetivos de desenvolvimento, associado a uma grande dependência de alimentos importados, também põe em causa o próprio valor da constituição.

¹ Hala N. Barakat é ambientalista e investigadora autónoma sobre questões alimentares no Cairo, Egito. É doutora em Ecologia pela Universidade de Aix-Marseille III, na França.

Heba Khalil é investigadora no Centro Egípcio de Direitos Económicos e Sociais e é doutoranda em Sociologia na Universidade de Illinois, EUA.

Agradecimentos especiais a Emily Mattheisen (FIAN Internacional) e Nora McKeon (Terra Nuova) pelo seu apoio na revisão deste artigo. Este artigo foi escrito originalmente em inglês.

² Para mais informações, veja: eipr.org/en.

³ A *Constituição da República Árabe do Egito de 2014* (*Constitution of the Arab Republic of Egypt 2014*, tradução não oficial ao inglês) está disponível em: www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/eg/eg060en.pdf.

SUBSÍDIOS AO PÃO: UM SISTEMA PRECÁRIO

O pão representa uma grande parte da dieta egípcia, tanto que a produção de trigo, farinha e pão tem recebido grandes subsídios governamentais ao longo de várias décadas. O Egito é o maior importador mundial de trigo, tendo importado cerca de 11 milhões de toneladas no ano de 2015 – pouco mais de metade das 19 milhões de toneladas necessárias no país.⁴

O sistema do pão no Egito é complexo, multifacetado e assolado pela corrupção,⁵ ainda assim, o pão tem representado, desde há muito tempo, uma estratégia de proteção social para o governo egípcio. Embora os sistemas tenham mudado, as famílias são ainda muito dependentes destes subsídios. Considerando-se que as famílias egípcias gastam, em média, 46% de seus rendimentos em alimentação, os subsídios para bens de consumo (especialmente alimentos e combustível) são fundamentais para atender às necessidades da maioria das famílias. Estes subsídios representaram 4% das despesas totais do Egito durante o ano fiscal de 2014/2015.⁶

REFORMA DOS SUBSÍDIOS

A reforma dos subsídios alimentares tem aflorado frequentemente nos planos do governo ao longo da última década. No entanto, continua a ser uma questão política delicada, especialmente após a grave crise económica recente, que levou à inflação, ao desemprego e ao subemprego. Já foram propostas várias abordagens em relação aos subsídios, tais como reduzi-los, eliminá-los completamente ou substituí-los pelo seu equivalente monetário.

Após os grandes levantamentos ocorridos em todo o país em 2011, os apelos às reformas também se têm concentrado em tornar o sistema de subsídios para o pão melhor direcionado aos mais necessitados e mais eficiente no combate à corrupção generalizada, o que tem relevância acrescida diante do quadro de défice orçamental. Porém, em vez de reformar um sistema de providência social gerido de forma deficiente, o Estado tem-se concentrado em reformar as despesas com a segurança social no âmbito de um pacote de medidas de austeridade que tem consequências sobre os sistemas sociais.

Em 2014 e 2015, o governo anunciou que o objetivo da reforma dos subsídios alimentares era reduzir os desperdícios e criar um sistema mais eficiente para as despesas estatais com o trigo. Para tal, criou um novo sistema de distribuição de pão por meio de cartões e da diversificação das mercadorias subsidiadas para as populações mais desfavorecidas. Também se comprometeu a reduzir a corrupção. O novo sistema de cartões inteligentes garante aos titulares uma quota fixa de cinco pães por dia, enquanto que, no passado, qualquer pessoa podia comprar uma quantidade ilimitada de pães subsidiados em padarias específicas. No entanto, uma das grandes alterações ao sistema resulta de um decreto governamental que determina que os padeiros já não podem comprar farinha a um preço subsidiado; em vez disso, são reembolsados pelo Estado com base nos dados sobre as suas vendas recolhidos a partir dos cartões inteligentes. Estas medidas foram propostas num esforço para combater o contrabando e o desperdício, uma vez que as padarias vendiam farinha subsidiada às confeitarias e particulares ao preço de mercado. Além disso, o pão subsidiado era muitas vezes usado como forragem, por ser mais barato que a ração animal comprada no mercado.

4 FAO. *Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture (GIEWS) Country Briefs Egypt*. Roma: FAO, 2016. Disponível em: www.fao.org/giews/countrybrief/country.jsp?code=EGY.

5 Para mais informações sobre as políticas do trigo e do pão no Egito e sobre o processo de produção de pão, veja: Kamal, Oday. *Half-baked, the Other Side of Egypt's Baladi Bread Subsidy*. Barcelona: Center for International Affairs (CIBOD), 2016. Disponível em: www.cidob.org/en/publications/publication_series/monographs/monographs/half_baked_the_other_side_of_egypt_s_baladi_bread_subsidy.

6 Waad, Ahmed. "Egypt's new system tackles bread consumption." *Ahram*, 14 de julho de 2014. Disponível em: english.ahram.org.eg/NewsContent/3/12/106252/Business/Economy/Egypt-s-new-subsidy-system-tackles-bread-consumption.aspx.

De acordo com o Estado, o novo sistema de subsídios e descontos sobre os preços dos alimentos nas mercearias estatais tem como objetivo compensar possíveis aumentos de preços resultantes dos cortes nos subsídios ao combustível. O que foi de facto necessário, pois os aumentos de preços resultantes das novas políticas monetárias e dos cortes nos subsídios aos combustíveis, implementados em 2015, fizeram com que a inflação sobre os preços dos alimentos subisse para níveis muito elevados – 15% em dezembro de 2015, em comparação com 8% em dezembro de 2014.⁷ Uma vez que a maioria dos salários não aumentou, a elevada taxa de inflação tem afetado gravemente o acesso de muitas famílias aos alimentos.

A REALIZAÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO: ENFRENTAR O DESAFIO

Em termos de abastecimento, o sistema reformado de subsídios alimentares no Egito talvez se tenha tornado mais “eficiente”, mas o resultado no que diz respeito ao acesso pelas populações mais ameaçadas ainda é questionável, uma vez que não dá resposta às causas fundamentais da insegurança alimentar. A taxa de pobreza no país tem vindo a aumentar nos últimos anos, tendo chegado a 26,3% em 2012/2013, segundo os últimos relatórios da Agência Central de Mobilização Pública e Estatísticas.⁸ Com o aumento dos preços dos alimentos e a desvalorização da divisa, podemos pressupor que a situação está pior, especialmente para as pessoas que vivem em situação de pobreza extrema e que já carecem de acesso aos seus direitos básicos.

Além disso, visto que os programas governamentais continuam a depender dos mesmos canais corruptos que, segundo relatos, impediram as famílias mais vulneráveis de beneficiarem de mais de 20% dos produtos subsidiados, é necessária uma reforma profunda da governança pública em todos os níveis. O governo deve concentrar os seus esforços em chegar às populações mais vulneráveis, a fim de assegurar que os subsídios sejam corretamente direcionados e alcancem os seus beneficiários e de realizar o direito à alimentação e à nutrição para todos os cidadãos, como previsto na constituição.⁹

Dado que a inflação continua a crescer e a taxa de pobreza a aumentar, os subsídios ao pão no Egito devem continuar a apoiar a operacionalização do direito à alimentação. Adicionalmente, devem ser exploradas novas abordagens que tenham em conta o sistema alimentar como um todo, dando especial atenção à produção global e às produtoras e produtores de pequena escala. A dependência da importação de grãos é um problema grave que precisa de ser corrigido, protegendo a produção local e as agricultoras e agricultores de pequena escala e apoiando o seu direito de cultivar as variedades locais. Isto requer a adesão aos compromissos e às políticas constitucionais, que o governo ainda está longe de implementar.¹⁰

Com um parlamento que é mais representativo do poder executivo do que da população, e tendo em consideração as crescentes restrições à liberdade de expressão e às formas de mobilização, resta saber como irão os egípcios lutar pelas suas necessidades alimentares e pelo direito à alimentação. A proteção constitucional à soberania alimentar e ao direito à alimentação é um ideal teórico no papel, mas permanece ainda muito distante da realidade.

7 FAO. *Supra* nota 4.

8 Para mais informações (em árabe), veja: www.capmas.gov.eg.

9 The Egyptian Center for Economic and Social Rights. *Joint NGO Session on the Situation of Economic, Social and Cultural Rights in Egypt*. Março de 2014. p. 6. Disponível em: cesr.org/downloads/JS_Economic_Social_Rights_Egypt.pdf.

10 Saqr, Basheer and Emily Mattheisen, “Operationalizing Food Sovereignty in the Egyptian Constitution.” Em *Land and its People: Civil Society Voices Address the Crisis over Natural Resources in the Middle East/North Africa*, editado pela Rede pelos Direitos de Habitação e da Terra – Coligação Internacional Habitat (Housing and Land Rights Network – Habitat International Coalition), 299–304. Cairo: HIC-HLRN, 2015. Disponível em: hlrn.org/img/publications/BigMasterFinal.pdf.