

Marco Estratégico Global para a segurança alimentar e nutricional: perspectiva de direito à alimentação

Introdução

A visão do Comitê reformado para Segurança Alimentar Mundial (CSA) é empenhar-se por “[...] um mundo livre da fome, em que os países implementem as diretrizes voluntárias para a realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional”.¹

Uma importante ferramenta para implementar essa visão será fornecida pelo Marco Estratégico Global (MEG): um conjunto de diretrizes para Estados, atores intergovernamentais, para o setor corporativo privado e para o próprio CSA, sobre como promover coerência política, dentro do quadro baseado nos direitos humanos, rumo à plena realização do direito à alimentação adequada.

O objetivo deste boletim é descrever o papel central do direito à alimentação dentro da reforma do CSA e formular sugestões sobre como o direito à alimentação adequada pode ser integrado na meta, no processo e no resultado do MEG.

1. A reforma do Comitê para a Segurança Alimentar Mundial e o processo visando ao Marco Estratégico Global para a segurança alimentar e nutricional

A reforma do Comitê para Segurança Alimentar Mundial (CSA) emergiu após as crises dos preços dos alimentos em 2007 e 2008. A mesma refletiu entendimento comum que se fazia necessário um sistema de governança renovado e melhorado para a segurança alimentar e nutricional, que se dedicasse efetivamente às causas da situação inaceitável da pobreza e da fome estruturais no mundo. Hoje cerca de um bilhão de pessoas, um em cada sete seres humanos, estão sofrendo de subnutrição. Uma parcela muito grande dessas pessoas é composta de pequenos produtores de alimento, mulheres em sua maioria. Ao mesmo tempo, quase o mesmo número de pessoas é considerado obeso.

A reforma do CSA imprimiu um novo curso para que o Comitê se torne o fórum mais inclusivo para a governança global da segurança alimentar e nutricional por meio da promoção da coordenação e coerência internacional com a necessidade de erradicar a fome e a desnutrição, particularmente consolidando a implementação das Diretrizes para o Direito à Alimentação.²

1 CSA, Reforma do Comitê para Segurança Alimentar Mundial, versão final, 35ª sessão do CSA, 14, 15 e 17 de outubro de 2009, Agenda Item III, CSA: 2009/2 Rev 2.

2 FAO, Diretrizes voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional, adotadas na 127ª Sessão do Conselho da FAO em novembro de 2004, aqui denominadas “Diretrizes para o Direito à Alimentação”, (http://www.fao.org/righttofood/publi_01_en.htm).

Um importante resultado da reforma do CSA foi o aumento do nível de participação de uma série de atores da sociedade civil, incluindo representantes dos segmentos sociais mais afetados pela fome e a má nutrição, como os sem-terra, os trabalhadores rurais, os povos indígenas, camponeses, pescadores, pastoralistas, as mulheres, a juventude e os pobres urbanos. Esses e outras organizações da sociedade civil (OSCs) interagem com o CSA através do Mecanismo da Sociedade Civil (MSC) autônomo.

Um dos principais desafios do CSA é a elaboração, como marco de referência abrangente, do **Marco estratégico global para a segurança alimentar e nutricional (MEG)**.³ O MEG pretende ser um instrumento vivo e dinâmico para aprimorar o CSA como plataforma de coordenação e condução de ações de segurança alimentar e nutricional nos níveis global, regional e de cada país. Mais que ser legalmente vinculante, o MEG constituirá um compromisso dos países-membros de adotar seus princípios, suas opções e base política como adequado às suas necessidades e circunstâncias locais.⁴

Com o MEG pretende-se agregar valor ao processo de desenvolvimento, oferecendo uma referência única para prioridades centrais de segurança alimentar e nutricional que se inspira nos quadros de referência já existentes e nas decisões tomadas por governos no contexto do CSA e, muito importante, assegurando um consenso entre os diferentes segmentos de membros e participantes do CSA.⁵

Espera-se que os principais usuários do MEG sejam tomadores de decisões e elaboradores de políticas, em âmbito nacional, responsáveis pelo desenvolvimento e implementação de políticas públicas e programas destinados a proporcionar segurança alimentar e

nutricional e promover a realização progressiva do direito à alimentação adequada. O MEG também será uma importante ferramenta para tomadores de decisão e elaboradores de políticas em países doadores e agências de desenvolvimento responsáveis por programas de cooperação para o desenvolvimento. Isso inclui aquelas pessoas responsáveis por outras áreas de políticas públicas com impacto direto ou indireto sobre a segurança alimentar e nutricional nos países em desenvolvimento.⁶

O MEG oferece diretrizes e recomendações para ações coerentes nos níveis global, regional e em cada país, ao mesmo tempo em que enfatiza o papel central do protagonismo dos países e chama a atenção para as diferenças-chave em termos de política e prática que deveriam ser incluídas na agenda do CSA para futuro debate, formação de consenso e convergência.

"Os Estados deveriam avaliar, em consulta com atores sociais chave, a situação econômica e social, incluindo o grau de insegurança alimentar e suas causas, a situação nutricional e de sanidade dos alimentos".

(Diretriz para o Direito à Alimentação 2.2)

2. O quadro de referência do direito à alimentação

Sendo um instrumento prático, o MEG se inspirará em quadros de referência já existentes, particularmente nas Diretrizes para o Direito à Alimentação, para assegurar que o desenvolvimento de políticas, ações e programas conduza à implementação do direito à alimentação. O direito à alimentação adequada foi reconhecido como um direito humano em diversas declarações e diversos tratados internacionais, como na Declaração Universal

3 CSA, Reforma do Comitê para Segurança Alimentar Mundial, versão final, 35ª sessão do CSA, 14, 15 e 17 de outubro de 2009, Agenda Item III, CSA: 2009/2 Rev 2.

4 CSA, Quadro estratégico global para a segurança alimentar e nutricional, acordo referente a propósito, princípios básicos, estrutura e processo, 37ª do CSA, 17-22 de outubro de 2011, Item VI, CSA/2011/Inf. 14.

5 CSA, Marco estratégico global para a segurança alimentar e nutricional, primeiro esboço, 27-02-2012, § 3.

6 *Ibidem*, § 4.

dos Direitos Humanos (DUDH) e no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). O Comitê das Nações Unidas para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais definiu, em seu Comentário Geral 12 (CG12) que "o direito à alimentação adequada se torna realidade quando cada homem, mulher e criança, só ou junto com outros, a todo tempo tem acesso físico e econômico à alimentação adequada ou aos meios para sua aquisição".⁷

O direito à alimentação adequada tem diferentes dimensões, como disponibilidade, acessibilidade, adequação, aceitabilidade cultural e sustentabilidade. A disponibilidade se refere às possibilidades de alimentar-se da terra produtiva ou de outros recursos naturais ou montar sistemas que funcionam bem visando transportar o alimento do local de produção até onde as pessoas precisam dele. A acessibilidade abrange tanto a dimensão econômica como a dimensão física. A acessibilidade econômica implica em que o custo da alimentação adequada não deveria ameaçar ou comprometer outras necessidades básicas. A acessibilidade física implica em que o alimento adequado deve ser acessível a todas as pessoas, incluindo indivíduos fisicamente vulneráveis, pessoas vivendo em áreas passíveis de desastres e outros grupos desprovidos.⁸ O alimento que as pessoas consomem deve ser adequado, não só suficiente em termos de quantidade, mas também em termos de qualidade, correspondendo à sua cultura, e sendo acessível tanto para as gerações presentes como para as futuras.

Como todos os direitos humanos, o direito à alimentação adequada também gera obrigações para os Estados de respeitar, proteger e garantir o direito à alimentação adequada. Isso significa que os Estados Partes do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais devem respeitar o acesso existente à alimentação adequada, não tomando quaisquer medidas que venham a impedi-lo, devem proteger o direito de cada pessoa à alimentação adequada, assegurando que empresas e indivíduos não privem indivíduos desse

direito. Sob obrigações ligadas à garantia, os Estados Partes devem facilitar o acesso a recursos ou renda que possibilitem indivíduos e grupos a alimentar-se por seus próprios meios ou prover alimentação adequada para aqueles que não são capazes de alimentar a si mesmos por razões que fogem ao seu controle, através da distribuição de alimento e a implementação de programas de proteção social.⁹

As Diretrizes para o Direito à Alimentação, adotadas pelo Conselho da FAO em 2004, são consideradas um excelente documento consensual internacional sobre a implementação do direito à alimentação adequada, no contexto das políticas de segurança alimentar e nutricional. As Diretrizes fornecem orientação prática para os Estados desenvolverem a estratégia, as políticas, os programas e as atividades no nível nacional, levando em conta os princípios de direitos humanos, como igualdade e não discriminação, participação e inclusão, prestação de contas e estado de direito e o princípio de que todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, inter-relacionados e interdependentes.¹⁰ As Diretrizes e as experiências com sua implementação até o presente oferecem uma série de elementos substanciais para um MEG baseado nos direitos humanos.

Ao desenvolver estratégias, os Estados deveriam começar com "...uma cuidadosa avaliação da legislação nacional em vigor, medidas políticas e administrativas em andamento, programas atuais, identificação dos obstáculos e disponibilidade de recursos financeiros".

(Diretriz para o Direito à Alimentação 3.2)

7 Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Comentário Geral n. 12 sobre o direito à alimentação adequada, E/C.12/1999/5, § 8).

8 *Ibidem*, § 9-13.

9 *Ibidem*, § 15.

10 FAO, Diretrizes voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional, adotadas na 127ª Sessão do Conselho da FAO em novembro de 2004, (http://www.fao.org/righttofood/publi_01_en.htm).

3. Recomendações: integrando o direito à alimentação no MEG

Tendo em conta as normas de direitos humanos já estabelecidas e a importância específica atribuída pelo CSA reformado à implementação das Diretrizes para o Direito à Alimentação, se sugere integrar o direito à alimentação nameta, no processo e no resultado do MEG da seguinte maneira:

- **META.** As normas e princípios fundamentais dos direitos humanos, a saber, participação, prestação de contas, não discriminação, transparência, dignidade humana, delegação de poder e o estado de direito (PANTHER) deveriam ser incluídos em todas as recomendações de políticas, estratégias e programas do MEG. Integrar esses princípios em todas as políticas relacionadas com a segurança alimentar e nutricional aprimora e garante a efetividade e a eficiência da luta contra a fome e de suas causas básicas.
- **PROCESSO.** As normas e princípios fundamentais dos direitos humanos, a saber, participação, prestação de contas, não discriminação, transparência, dignidade humana, delegação de poder e o estado de direito (**PANTHER**) deveriam ser incluídos em todas as recomendações de políticas, estratégias e programas do MEG. Integrar esses princípios em todas as políticas relacionadas com a segurança alimentar e nutricional aprimora e garante a efetividade e a eficiência da luta contra a fome e de suas causas básicas.

- **RESULTADO.** A delegação de poder para os portadores de direitos e a prestação de contas por parte dos portadores de obrigações deveriam ser reforçadas pelo MEG. O MEG deveria proporcionar orientação sobre mecanismos que empoderem as pessoas a reivindicar o direito à alimentação adequada e que mantenham os Estados e outros atores sociais diretamente responsáveis pelo estabelecimento e implementação de políticas que sejam consistentes com suas obrigações de direitos humanos de respeitar, proteger e garantir o direito à alimentação adequada.¹¹ A sustentabilidade dos esforços para erradicar a fome só pode ser alcançada se aqueles que estão em risco tiverem acesso, em qualquer tempo, a instrumentos de responsabilização e prestação de contas que efetivamente protejam o seu direito humano à alimentação adequada.

11 Ver também: Golay, Christophe e Bueschi, Michaela, *Possible ways to integrate the right to adequate food into global frameworks for food security and nutrition, with a focus on the strategic global framework for food security and nutrition (SGF) and the UN Comprehensive Framework for Action (CFA)*, FAO Study, advance draft, March 2012.



Equipe do Direito à Alimentação • ESA • © FAO, 2012

Esta Ficha Informativa foi desenvolvida em colaboração com a FIAN.

Autoria de Natalia Landivar e Martin Wolpold-Bosien, tradução por Vilmar Schneider

Para baixar da internet: www.fao.org/righttofood • Para maiores detalhes, favor contatar: Barbara.Ekwall@fao.org