



# **Direito à Alimentação e Segurança Alimentar e Nutricional nos Países da CPLP**

**Diagnóstico de Base**

o DIREITO

À  
ALIMENTAÇÃO







# **Direito à Alimentação e Segurança Alimentar e Nutricional nos Países da CPLP**

## **Diagnóstico de Base**

Junho de 2011

João N. Pinto

Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura  
Roma, 2013

As designações empregadas e a apresentação do material neste produto de informação não implicam a expressão de qualquer opinião por parte da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) sobre a situação jurídica ou estágio de desenvolvimento de qualquer país, território, cidade ou área ou de suas autoridades, ou sobre a delimitação de suas fronteiras. A menção de companhias específicas ou produtos de fabricantes, patenteados ou não, não implica que sejam endossados ou recomendados pela FAO em preferência a outros de natureza similar não mencionados.

As opiniões aqui expressadas são dos autores e não representam necessariamente as opiniões ou políticas da FAO.

E-ISBN 978-92-5-007755-0 (PDF)

© FAO 2013

A FAO incentiva o uso, reprodução e divulgação do material contido neste produto de informação. Salvo indicação em contrário, o material pode ser copiado, baixado e impresso para estudo, pesquisa e ensino, ou para uso em produtos e serviços não comerciais, desde que se indique a FAO como fonte e detentora dos direitos autorais e não implique o endosso pela FAO das opiniões, produtos ou serviços dos usuários.

Todos os pedidos de tradução e direitos de adaptação, bem como revenda e outros direitos de uso comercial, devem ser feitos através de [www.fao.org/contact-us/licence-request](http://www.fao.org/contact-us/licence-request) ou endereçados a [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org).

Os produtos de informação da FAO estão disponíveis no site [www.fao.org/publications](http://www.fao.org/publications) e podem ser adquiridos através de [publications-sales@fao.org](mailto:publications-sales@fao.org).



## Sumário

iv	Lista de abreviaturas e acrónimos
1	<b>Introdução</b>
5	<b>PARTE 1. Pobreza e Insegurança Alimentar: Panorama Geral</b>
5	1.1 Situação de Pobreza, Insegurança Alimentar e Grupos Vulneráveis
12	<b>PARTE 2. Segurança Alimentar e Direito à Alimentação: Quadro de Análise</b>
13	2.1 Compromissos Internacionais e Regionais
15	2.2 Quadro Constitucional e Legal
18	2.3 Quadro de Políticas Públicas
28	2.4 Quadro Institucional e Participação Social
36	<b>PARTE 3. Sistematização de Resultados e Conclusões</b>
36	3.1 Sistematização de Resultados
40	3.2 Principais Desenvolvimentos e Constrangimentos
43	3.3 Algumas Recomendações
47	Referências
51	Anexos



## Lista de abreviaturas e acrónimos

<b>AECID</b>	Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
<b>AMAE</b>	Associação das Mulheres de Actividade Económica
<b>ANAG</b>	Associação Nacional dos Agricultores Guineenses
<b>ASAE</b>	Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
<b>ASEAN</b>	Associação das Nações do Sudeste Asiático
<b>CAADP</b>	Programa Compreensivo para o Desenvolvimento Agrícola em África
<b>CACS</b>	Conselho de Auscultação e Concertação Social
<b>CAPADRP</b>	Carta Actualizada da Política Agrícola, do Desenvolvimento Rural e das Pescas
<b>CEDEAO</b>	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
<b>CEEAC</b>	Comunidade Económica dos Estados da África Central
<b>CCIAS</b>	Câmara do Comércio, Indústria, Agricultura e Serviços
<b>CNAV</b>	Comité Nacional de Análise de Vulnerabilidade
<b>CNSA</b>	Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Cabo Verde)
<b>CNSAN</b>	Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Brasil)
<b>CNSATL</b>	Conselho Nacional de Segurança Alimentar de Timor-Leste
<b>COMUSAN</b>	Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional (Angola)
<b>CONSAN</b>	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Angola, Moçambique, Guiné-Bissau)
<b>CONSEA</b>	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Brasil)
<b>COPSAN</b>	Conselhos Provinciais de Segurança Alimentar e Nutricional (Angola)
<b>CPDA</b>	Carta de Política de Desenvolvimento Agrário
<b>CPLP</b>	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
<b>CPSA</b>	Gabinete de Planificação de Segurança Alimentar
<b>CSAD</b>	Comités de Segurança Alimentar de Distrito
<b>DECRP</b>	Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza

<b>DSSA</b>	Direcção de Serviços de Segurança Alimentar
<b>DUDH</b>	Declaração Universal dos Direitos Humanos
<b>ECP</b>	Estratégia Nacional de Combate à Pobreza (Angola)
<b>ENRP</b>	Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (São Tomé e Príncipe)
<b>ENSA</b>	Estratégia Nacional de Segurança Alimentar (Cabo Verde)
<b>ENSAN</b>	Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Angola)
<b>ESAN-CPLP</b>	Estratégia Regional de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP
<b>ESAN</b>	Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional (Moçambique)
<b>FAO</b>	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
<b>FAOSTAT</b>	Base de Dados Estatísticos da FAO
<b>FBSAN</b>	Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional
<b>FENAPA</b>	Federação Nacional das Associações de Pequenos Agricultores
<b>FONG-STP</b>	Federação das ONGs de São Tomé e Príncipe
<b>GSA</b>	Gabinete de Segurança Alimentar
<b>GTSAN</b>	Grupo Temático de Segurança Alimentar e Nutricional
<b>IGF (HDI)</b>	Índice Global da Fome
<b>IBEP</b>	Inquérito Integrado sobre o Bem-Estar da População
<b>IFPRI</b>	Instituto Internacional de Investigação sobre Políticas Alimentares
<b>IPAD</b>	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento
<b>LOSAN</b>	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
<b>MDS</b>	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
<b>MERCOSUL</b>	Mercado Comum do Sul
<b>MINADERP</b>	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas
<b>NEPAD</b>	Nova Parceria para o Desenvolvimento de África
<b>ODM (MDG)</b>	Objectivo de Desenvolvimento do Milénio
<b>ONG</b>	Organização Não-Governamental
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>PAM (WFP)</b>	Programa Alimentar Mundial
<b>PAMRDC</b>	Plano de Acção Multi-sectorial para a Redução da Desnutrição Crónica
<b>PARPA</b>	Plano de Acção de Redução da Pobreza Absoluta
<b>PASAN</b>	Plano de Acção de Segurança Alimentar e Nutricional
<b>PEDSA</b>	Plano Estratégico de Desenvolvimento do Sector Agrário
<b>PESA</b>	Programa Especial para a Segurança Alimentar
<b>PIDESC</b>	Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais
<b>PIDRCP</b>	Programa Integrado de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza
<b>PLACON-GB</b>	Plataforma de Concertação das ONG's Nacionais e Internacionais na Guiné-Bissau

<b>PLANSAN</b>	Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Brasil)
<b>PNAN</b>	Plano Nacional de Alimentação e Nutrição (Guiné-Bissau)
<b>PNIA</b>	Programa Nacional de Investimento Agrícola (Cabo Verde, Guiné-Bissau)
<b>PNIA</b>	Plano Nacional de Investimento Agrícola (São Tomé e Príncipe)
<b>PNSA</b>	Programa Nacional de Segurança Alimentar (Cabo Verde, Guiné-Bissau)
<b>PNSA</b>	Política Nacional de Segurança Alimentar (Timor-Leste)
<b>PNUD (UNDP)</b>	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
<b>PRODER</b>	Programa de Desenvolvimento Rural
<b>QNCOCPR</b>	Quadro Nacional de Concertação das Organizações dos Camponeses e Produtores Rurais
<b>REDISA-CPLP</b>	Rede de Educação, Informação e Cidadania para a Segurança Alimentar na CPLP
<b>REDSAN-CPLP</b>	Rede Regional da Sociedade Civil para a Segurança Alimentar e Nutricional na CPLP
<b>RESCSAN-STP</b>	Rede da Sociedade Civil para a Segurança Alimentar e Nutricional de São Tomé e Príncipe
<b>RESSAN-GB</b>	Rede da Sociedade Civil para a Segurança Alimentar e Nutricional da Guiné-Bissau
<b>RNSA</b>	Rede Nacional de Segurança Alimentar (Cabo Verde)
<b>ROPPA</b>	Rede de Organizações Camponesas e de Produtores Agrícolas da África Ocidental
<b>ROSA</b>	Rede das Organizações para a Soberania Alimentar (Moçambique)
<b>SADC</b>	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
<b>SAN</b>	Segurança Alimentar e Nutricional
<b>SETSAN</b>	Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional
<b>SISA</b>	Sistema de Informação para a Segurança Alimentar (Cabo Verde)
<b>SISAN</b>	Sistema de Informação de Segurança Alimentar e Nutricional (Angola)
<b>SISAN</b>	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Brasil)
<b>SWOT</b>	Forças, Fraquezas, Oportunidades, Ameaças
<b>VIH/SIDA</b>	Vírus da Imunodeficiência Humana/Síndrome da Imunodeficiência Adquirida





## Introdução

Este relatório apresenta os resultados do estudo sobre a institucionalidade da segurança alimentar e nutricional (SAN) e direito à alimentação nos países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)<sup>1</sup> – Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste.

A CPLP é uma organização fundada em 1996 que tem como objectivos estratégicos principais a concertação política e a cooperação entre os seus Estados-membros e que contempla, entre outros, o primado dos direitos humanos e a promoção do desenvolvimento como princípios orientadores fundamentais. No seu conjunto, a CPLP representa uma população de quase 250 milhões de habitantes. As especificidades dos países que compõem a CPLP e a sua descontinuidade geográfica conferem-lhe uma dimensão multicontinental. Os laços históricos e culturais comuns fazem da CPLP um espaço de diálogo, concertação e partilha de experiências facilitadas pelo idioma comum.

1 A CPLP foi formada em 1996 e integra a República Federativa do Brasil, a República Portuguesa, a República de Angola, a República Democrática de São Tomé e Príncipe, a República de Moçambique, a República de Cabo Verde, a República da Guiné-Bissau e a República Democrática de Timor-Leste. A CPLP é um fórum político multilateral com estatuto jurídico próprio e um mandato político para fortalecer as relações de amizade e cooperação entre os seus membros tendo, entre outros, os seguintes objectivos principais: 1) Cooperação e coordenação política e diplomática entre os Estados-membros; 2) Cooperação em todas as áreas, incluindo educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura e desporto, entre outras. Tendo em conta a relevância política da comunidade CPLP, a Guiné Equatorial, a Ilha Maurício e o Senegal pediram Estatuto de Observador Associado a fim de juntar-se à CPLP no futuro. Outros países de África, da Europa, mas também da Ásia (Filipinas, Indonésia, Macau, Malaca e Goa) têm mostrado interesse para participar na CPLP. A CPLP tem sede em Lisboa (Portugal). As orientações da CPLP e as suas políticas são estabelecidas na Conferência de Chefes de Estado e Governo que se realiza bianualmente. O plano estratégico da organização é aprovado pelo Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros, que se reúne anualmente. Os diferentes sectores (Agricultura, Saúde, Educação, Planeamento, etc.) reúnem pelo menos uma vez por ano a nível ministerial. Mais informações sobre a CPLP em <http://www.cplp.org>. No Anexo 1 encontra-se o Mapa da CPLP.

Vale a pena lembrar que este grupo de países pertence, cumulativamente, a outros espaços regionais para além da CPLP, particularidade que confere a esta organização o potencial acrescido de simultaneamente beneficiar e informar experiências e processos em curso noutros países e regiões. São eles a União Europeia (caso de Portugal), o Mercosul (caso do Brasil), a ASEAN - Associação das Nações do Sudeste Asiático (caso de Timor-Leste), a CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (caso de Cabo Verde e Guiné-Bissau), a SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (casos de Angola e Moçambique), a CEEAC – Comunidade Económica dos Estados da África Central (casos de Angola e São Tomé e Príncipe) e, naturalmente, a União Africana (casos de todos os países africanos membros da CPLP).

Tendo em conta a mais alta prioridade de erradicação da fome e da pobreza, decidiram os Estados-membros da CPLP definir as bases de entendimento comum para a definição de uma Estratégia Regional de Segurança Alimentar e Nutricional no quadro da CPLP (ESAN-CPLP). A formulação desta estratégia está a ser coordenada pelo Secretariado Executivo da CPLP e conta com o apoio da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO).

O foco desta estratégia será a construção e reforço da institucionalidade como forma de melhorar a coordenação, coerência e alinhamentos das políticas nos seus diferentes níveis (local, nacional, regional, global) com base numa perspectiva multi-actor e multi-territorial.

A realização deste diagnóstico constituiu um passo no processo de formulação dessa estratégia e teve como objectivo principal analisar os quadros legais, institucionais e de políticas relacionados com a SAN e direito à alimentação nos países da CPLP como forma de recolher contribuições para a referida estratégia. No contexto da CPLP, o Brasil e Portugal assumem-se, sobretudo, como provedores de ajuda para o desenvolvimento. Por esta razão, neste relatório deu-se particular destaque aos demais países em detrimento destes dois, sem esquecer, naturalmente, a profícua experiência do Brasil em matéria de combate à fome e as especificidades da estratégia de cooperação portuguesa neste domínio.



Este trabalho decorreu entre Abril e Junho de 2011. Em termos metodológicos, este trabalho procurou seguir as orientações da FAO para a realização de diagnósticos sobre o direito à alimentação<sup>2</sup> e integrou as seguintes etapas:

- (a) **Análise Documental** – As tarefas incluíram a recolha e análise de documentação relevante a fim de obter informações preliminares sobre a situação do direito à alimentação e SAN nos países da CPLP. Incluíram ainda a análise das políticas, marcos legais e marcos institucionais a nível nacional. As principais fontes de

---

2 A proposta metodológica da FAO descrita no “*Right to Food Methodological Toolbox*” foi seguida neste trabalho. Disponível em <http://www.fao.org/righttofood/publications/publications-detail/en/c/129283>

informação foram os relatórios oficiais dos países (Relatórios de Progresso dos ODM, Relatórios nacionais dos Governos, Relatórios HDR, etc.), bancos de dados (FAOSTAT, PNUD, Banco Mundial), bem como os serviços nacionais de estatística, entre outra documentação relevante recolhida a nível nacional, designadamente os próprios documentos de políticas e informações obtidas junto das instituições governamentais e outros actores.<sup>3</sup>

- (b) **Consulta a Actores-Chave** – Com base nos resultados preliminares da recolha de dados e informações foi possível identificar questões específicas para colocar a actores-chave através de questionários específicos.<sup>4</sup> Esta consulta foi ainda complementada com entrevistas telefónicas realizadas a actores-chave. Este processo incluiu ainda consultas à sociedade civil no quadro da Rede Regional para a Segurança Alimentar e Nutricional na CPLP (REDSAN-CPLP)<sup>5</sup> e ao sector privado através da Confederação Empresarial da CPLP.
- (c) **Missões Técnicas** – Foram ainda realizadas duas missões técnicas (Cabo Verde e Guiné-Bissau), com a duração de uma semana cada, para recolha de informações adicionais e discussão com actores nacionais.

Apesar do esforço empreendido, estamos conscientes das limitações que contém o presente relatório. As principais dificuldades encontradas prendem-se com: i) o tempo limitado para a realização de um diagnóstico desta dimensão envolvendo oito países; ii) a limitação de recursos para a realização missões técnicas a todos os países; iii) a dificuldade de obtenção de resposta por parte de alguns países, designadamente Angola, Brasil e São Tomé e Príncipe que não responderam aos questionários em tempo útil limitando assim a recolha de informações.



O relatório encontra-se dividido em quatro partes: na Parte 1, apresenta-se o panorama geral da pobreza e insegurança alimentar e nutricional nos países estudados; na Parte 2 descrevem-se os componentes principais da institucionalidade da SAN e direito à alimentação em cada país (Quadro constitucional e legal; Quadro de políticas públicas; Quadro institucional e participação da sociedade civil); na Parte 3 apresenta-se uma síntese dos resultados encontrados e dos principais constrangimentos e desenvolvimentos identificados.



---

3 A listagem da documentação consultada encontra-se nas Referências.

4 Os informantes chave desta consulta foram os Pontos Focais para a segurança alimentar e nutricional designados pelos Governos; Escritórios Nacionais da Comissão Europeia; Escritórios nacionais da FAO; Escritórios nacionais da AECID; Secretariado Executivo da CPLP; Sociedade civil; Sector privado.

5 Informações sobre a REDSAN-CPLP disponíveis em <http://www.redsan-cplp.org>  
Designada REDSAN-PALOP até Junho de 2012.

Gostariamos de agradecer a todos os actores que contribuíram para este trabalho prestando esclarecimentos e fornecendo dados e informações, designadamente as estruturas nacionais responsáveis pela SAN nos países da CPLP, o Secretariado Executivo da CPLP, a FAO, a Comissão Europeia e AECID.



## PARTE 1

# Pobreza e Insegurança Alimentar: Panorama Geral

## 1.1 Situação de Pobreza, Insegurança Alimentar e Grupos Vulneráveis

A insegurança alimentar da população é uma consequência da não-realização do direito à alimentação. Esta secção tem como objectivo apresentar o panorama geral da pobreza, insegurança alimentar e nutricional e principais grupos vulneráveis nos países da CPLP como forma de enquadrar o diagnóstico.<sup>6</sup>

Os níveis de desenvolvimento dos países da CPLP são muito díspares incluindo países com desenvolvimento humano muito elevado (Portugal), elevado (Brasil), médio (Cabo Verde, Timor-Leste e São Tomé e Príncipe) e baixo (Angola, Guiné-Bissau e Moçambique).

O relatório de 2011 sobre o progresso relativamente aos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) na CPLP constata que, na sua grande maioria, estes países registam atrasos praticamente irrecuperáveis nos quatro anos que restam até 2015, afirmando serem necessárias decisões de política mais arrojadas e ajudas externas mais robustas. De um modo geral, os níveis de pobreza e insegurança alimentar continuam muito preocupantes na maioria dos países.

Em termos absolutos, a CPLP conta com quase 28 milhões de desnutridos. Em termos proporcionais, os países mais problemáticos são Angola (44%), Moçambique (37%), Guiné-Bissau (31%) e Timor-Leste (23%). Estes são também os países onde a desnutrição infantil é mais acentuada. Na Cimeira Mundial da Alimentação realizada em Roma em

6 É importante referir que existe uma enorme dificuldade em encontrar dados fiáveis e/ou actualizados na maior parte dos países. Os dados mencionados nesta secção foram obtidos a partir dos relatórios nacionais, bases de dados e outras fontes de informação mencionadas nas Referências no final do documento.

Novembro de 1996 estabeleceu-se o objectivo de reduzir para metade o número de pessoas desnutridas até 2015. Tal objectivo veio posteriormente a ser incorporado nos ODM aprovados em 2001 pelos países membros da Organização das Nações Unidas (ONU). No entanto, apesar de todos os esforços, verifica-se que existe ainda muito trabalho por fazer na maior parte dos países da CPLP.

No caso de **Angola**, desde o fim da guerra em 2002 que o país vem demonstrando progresso relativamente à situação económica e social. Recentemente foi realizado um amplo diagnóstico<sup>7</sup> cujos resultados indicam algumas melhorias na situação de fome e pobreza, embora ainda exista um longo caminho a percorrer. Não obstante, os relatórios nacionais indicam que o país registou progressos no ensino primário universal (ODM2), redução na mortalidade infantil (ODM4) e na saúde materna (ODM5), sobretudo devido a investimentos assinaláveis nas infraestruturas de saúde e de educação. Os dados mais recentes indicam que cerca de 37% da população vive abaixo da linha de pobreza e que aproximadamente 60% dos pobres se localizam no meio rural.

No caso do **Brasil**, verifica-se que o país já cumpriu o objectivo de reduzir pela metade o número de pessoas vivendo em extrema pobreza até 2015 (redução de 25,6% em 1990 para 4,8% em 2008). Comparando a evolução populacional com a redução da pobreza percebe-se com mais clareza o alcance destes avanços: entre 1990 e 2008, enquanto a população brasileira cresceu de 141,6 para 186,9 milhões, a população em extrema pobreza decresceu de 36,2 para 8,9 milhões de pessoas. Ainda assim, cerca de 20% da população encontra-se abaixo da linha de pobreza e 13% estão em risco de entrar nessa situação. O elevado empenhamento político e os diversos programas sociais implementados contribuíram para estes progressos.

Relativamente a **Cabo Verde**, verifica-se que o país está no bom caminho para atingir os ODM até 2015. Em cinco anos cerca de 10% da população saiu da pobreza (36,7% em 2002 para 26,6% em 2007). Contudo, no meio rural a situação é preocupante, onde se localizam cerca de 72% dos pobres. Em termos de produção alimentar, as principais dificuldades devem-se à seca e desertificação. O país apresenta uma enorme dependência da ajuda alimentar pois quase um quarto do total de alimentos consumidos provém de ajuda externa.

A **Guiné-Bissau** é o país que apresenta a maior proporção de pobres (mais de 65%) e um dos mais atrasados do mundo em termos de desenvolvimento humano. O país tem vivido sucessivas crises políticas e institucionais que dificultam a implementação continuada e efectiva das políticas públicas. O país é altamente dependente da ajuda internacional. Cerca de 80% do orçamento depende das receitas de exportação de caju.

---

7 Trata-se do IBEP - Inquérito Integrado sobre o Bem-Estar da População 2008-2009. Os dados principais do IBEP estão disponíveis em <http://www.governo.gov.ao/VerPublicacao.aspx?id=932>



**Moçambique** é outro país com enormes debilidades em termos de desenvolvimento. Os relatórios nacionais indicam que o número de pobres tem vindo a aumentar. Actualmente mais de 55% da população vive na pobreza. A situação de insegurança alimentar e nutricional tem apresentado melhorias muito modestas. O país é altamente dependente da ajuda internacional, designadamente em termos orçamentais, embora seja de registar uma redução muito significativa na dependência alimentar do exterior.

Em **Portugal** os efeitos da crise económica e financeira internacional tiveram impactos graves. O desemprego tem vindo a aumentar ultrapassando já os 10%, o que leva ao agravamento dos problemas sociais. Os desempregados e os trabalhadores precários constituem novos grupos vulneráveis à pobreza, a par dos idosos e das famílias mais carenciadas do meio rural e das periferias das cidades.

Relativamente a **São Tomé e Príncipe**, os relatórios nacionais mostram que a situação de pobreza tem vindo a piorar. Os dados disponíveis indicam que mais de um quarto da população é pobre e cerca de um terço está em risco de pobreza. O país é também altamente dependente do exterior, quer em termos orçamentais, quer em termos de ajuda alimentar. As principais dificuldades do país são: baixa produção agrícola, elevados índices de inflação, elevados custos de factores de produção, incapacidade de gerar emprego, instabilidade do valor da moeda, incapacidade de assegurar mecanismos de estabilidade financeira, insuficiência de infra-estruturas socioeconómicas, êxodo rural e desigualdade de acessos a recursos (CPLP/FDC, 2011).

A situação de pobreza em **Timor-Leste** é igualmente grave. Cerca de 80% dos pobres vive no meio rural. Os níveis de insegurança alimentar e nutricional têm vindo a aumentar. Apesar das fontes de receita do petróleo (97% do orçamento total), o país ainda está altamente dependente da ajuda externa.

Vejamos agora outros parâmetros que ajudam a caracterizar o baixo nível de desenvolvimento na maior parte dos países. A esperança média de vida é particularmente baixa em Angola, Moçambique e Guiné-Bissau, onde não atinge os 50 anos. A taxa de mortalidade infantil é particularmente grave em Angola, Guiné-Bissau e Moçambique, embora São Tomé e Príncipe e Timor-Leste também atinjam níveis preocupantes. No que respeita à educação, a taxa de analfabetismo em Timor-Leste e Moçambique ronda os 50% e cerca de 30% na Guiné-Bissau e Angola enquanto que Brasil, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe apresentam valores mais animadores com uma taxa próxima dos 10%. Mais de 50% da população de Angola e Moçambique não tem acesso a uma fonte de água melhorada. No que respeita ao acesso a saneamento, com excepção de Portugal e Brasil, todos os países apresentam graves problemas, atingindo cerca de 80% na Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe e cerca de 50% em Timor-Leste, Cabo Verde e Angola. Relativamente à prevalência de VIH/SIDA é em Moçambique que se registam os dados mais elevados. Os níveis de desigualdade são elevados em todos os países da CPLP, sem excepção.

Os grupos mais vulneráveis à insegurança alimentar e nutricional nos países da CPLP coincidem com aqueles grupos tradicionalmente mais afectados pela fome, designadamente crianças, mulheres (viúvas, grávidas), idosos, pequenos agricultores e localizam-se, na sua grande maioria, no meio rural. A pobreza, por via da limitação de rendimento para acesso aos alimentos e serviços básicos, é apontada como uma das principais causas da vulnerabilidade. Também a dificuldade de acesso a recursos, designadamente terra, água ou insumos agrícolas limita a capacidade das famílias para superar a situação de pobreza e insegurança alimentar. A fraca protecção social ou a inexistência de redes de segurança contribui para a situação de vulnerabilidade.

As tabelas 1, 2, 3 e 4 resumem os principais dados sobre pobreza, insegurança alimentar e nutricional e principais grupos vulneráveis nos países estudados. Embora em escala variável, todos os países apresentam problemas em matéria de insegurança alimentar e pobreza. Isto justifica um esforço por parte dos Estados-membros com a adopção de políticas para fazer face a esta situação e atender aos grupos mais vulneráveis. Nos capítulos seguintes vamos procurar saber como estão sendo implementadas estas políticas.

TABELA 1: **Indicadores básicos de pobreza e desenvolvimento nos países da CPLP**

Indicador	Angola	Brasil	Cabo Verde	Guiné-Bissau	Moçambique	Portugal	São Tomé e Príncipe	Timor-Leste
<b>Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)</b> <i>Posição</i>	146	73	118	164	165	40	127	120
<i>Valor</i>	0.403	0.699	0.699	0.289	0.284	0.795	0.488	0.502
<b>Índice de Pobreza Multidimensional</b>	0.452	0.039	—	—	0.481	—	0.236	—
<b>População em risco de Pobreza Multidimensional (%)</b>	10.7	13.1	—	—	—	—	23.7	—
<b>População que vive com menos de 1,25 USD/dia (%)</b>	54.3	5.2	—	33	74.7	—	—	37.2
<b>População abaixo do limiar de Pobreza Nacional (%)</b>	36.6	21.5	26.6	65.7	55.2	—	28.4	39.7
<b>Índice de Gini</b>	58.6	55.0	50.4	35.5	47.1	38.5	50.6	31.9
<b>Índice de Desigualdade de Género</b> <i>Posição</i>	—	80	—	—	111	29	—	—
<i>Valor</i>	—	0.631	—	—	0.718	0.310	—	—



TABELA 1: Indicadores básicos de pobreza e desenvolvimento nos países da CPLP (cont.)

Indicador	Angola	Brasil	Cabo Verde	Guiné-Bissau	Moçambique	Portugal	São Tomé e Príncipe	Timor-Leste
Esperança média de vida à nascença (anos)	48.1	72.9	71.9	48.6	48.4	79.1	66.1	62.1
Taxa de analfabetismo de adultos (% 15 anos e mais)	32.6	10.0	14.1	30.5	53.8	4.2	10.8	49.9
Taxa de mortalidade infantil (por 1000 nados vivos)	220	22	29	195	130	4	98	93
Prevalência VIH/SIDA (%15-49 anos)	2.1	0.6	–	1.8	12.5	0.5	–	–
População sem acesso a uma fonte de água melhorada (%)	50	3	16	39	53	1	11	31
População sem acesso a saneamento melhorado (%)	43	20	46	79	83	0	74	50
População sem acesso a electricidade (%)	71.6	2.2	–	–	86.2	–	–	81.9

Fonte: Relatórios de Desenvolvimento Humano e Relatórios de Progresso dos ODM.

TABELA 2: Indicadores básicos de insegurança alimentar nos países da CPLP

	Angola	Brasil	Cabo Verde	Guiné-Bissau	Moçambique	Portugal	São Tomé e Príncipe	Timor-Leste
<b>Proporção de pessoas desnutridas (%)</b>								
1990/92	66	10	12	20	59	< 5	15	18
2004/06	44	6	14	31	37	< 5	5	23
<b>Intensidade da Privação de Alimento (%)</b>								
1990/92	24	13	11	14	22	–	11	–
2004/06	17	12	9	14	16	–	7	–
<b>Número de pessoas desnutridas (milhões)</b>								
1990/92	7.4	17.1	0	0.2	8.3	–	0.03	0.3
2000/02	7.6	16.3	0.1	0.3	8.6	–	0.02	0.2
2005/07	7.1	12.1	0	0.3	8.1	–	–	0.3

TABELA 2: Indicadores básicos de insegurança alimentar nos países da CPLP (cont.)

	Angola	Brasil	Cabo Verde	Guiné-Bissau	Moçambique	Portugal	São Tomé e Príncipe	Timor-Leste
Ajuda alimentar no consumo total (%)								
1990/92	7.2	0	67.5	4.0	24.7	—	37.9	0
2004/06	3.0	0	22.7	2.9	2.7	—	6.3	0
Índice Global de Fome (IGF)								
1990	40.6	7.2	—	20.9	37.4		—	—
2010	27.2	< 5	—	22.6	23.7	—	—	25.6

Fonte: FAOSTAT, SOFI 2012 e IFPRI.

TABELA 3: Indicadores básicos sobre o estado nutricional nos países da CPLP

Estado Nutricional Crianças (% < 5 anos)	Angola	Brasil	Cabo Verde	Guiné-Bissau	Moçambique	Portugal	São Tomé e Príncipe	Timor-Leste
Crianças desnutridas								
1988/92	29.8	6.1	—	18.6	28.4	—	—	44.6
2003/08	25.5	2.2	—	17.2	21.2	—	—	—
Crianças com baixo peso / idade								
Moderado	31	5	9	19	18	—	9	49
Severo	8	—	2	4	4	—	1	15
Crianças com baixa altura / idade								
Moderado	45	—	12	41	44	—	23	54
Severo	22	—	4	20	18	—	10	24
Crianças com baixa peso / altura								
Moderado	6	—	7	7	4	—	8	25
Severo	1	—	2	2	1	—	—	8
Crianças com baixo peso à nascença (%)								
	1.6	7.3	—	17	6.3	—	9.2	5.7

Fonte: FAOSTAT.

TABELA 4: Principais grupos vulneráveis e sua localização geográfica nos países da CPLP

<b>País</b>	<b>Grupos Vulneráveis</b>	<b>Localização Geográfica</b>
<b>Angola</b>	Deslocados internos; Retornados; Outros grupos sociais vulneráveis que incluem idosos, mulheres, órfãos e viúvas, minorias étnicas, agricultores de baixa renda, crianças e incapacitados (inválidos de guerra).	Zonas rurais são as mais afectadas. A região do Planalto Central (Huambo, Huíla e partes do Bié) apresenta vulnerabilidade elevada; Moxico, Kuando Kubango e partes do Bié apresentam vulnerabilidade moderada; Malanje vulnerabilidade baixa; Bengo, Kwanza Sul, Uíge, Benguela e Huíla vulnerabilidade mínima.
<b>Brasil</b>	Desempregados, trabalhadores rurais, crianças, grupos populacionais específicos (quilombolas, ribeirinhos).	Zonas rurais e grandes cidades. Destacam-se as regiões Norte e Nordeste e as bolsas de pobreza das grandes cidades da região Sudeste.
<b>Cabo Verde</b>	Crianças, pequenos produtores, famílias chefiadas por mulheres.	Zonas rurais e peri-urbanas são as mais afectadas. Destacam-se as ilhas de Santo Antão, São Nicolau, Brava e Maio.
<b>Guiné-Bissau</b>	Crianças, mulheres grávidas, pequenos agricultores, famílias chefiadas por mulheres.	Zonas rurais são as mais afectadas. Destacam-se regiões de Quinara, Bolama, Oio, Biombo e Cacheu.
<b>Moçambique</b>	Crianças, órfãos, mulheres, idosos, viúvas. Agregados familiares de baixa renda, e agricultores com baixas produtividades agrícolas. Vítimas de desastres naturais.	Zonas rurais são as mais afectadas. Os agregados familiares em situação de desnutrição crónica encontram-se em maior proporção nas províncias de Cabo Delgado, Niassa, Nampula e no litoral da Zambézia. Os agregados familiares com baixa produção agrícola localizam-se principalmente no interior das regiões áridas e semi-áridas do Centro e Sul de Moçambique.
<b>Portugal</b>	Desempregados, trabalhadores precários, idosos.	Meio rural e periferia das cidades.
<b>São Tomé e Príncipe</b>	Crianças, idosos, mulheres, pequenos agricultores e pescadores.	Zonas rurais são as mais afectadas. Destacam-se os distritos de Me-Zochi, Caué, Água-grande e Região Autónoma do Príncipe. A região norte (Lemba e Lobata) regista a maior incidência de pobreza.
<b>Timor-Leste</b>	Crianças, mulheres, viúvas, idosos, órfãos, vítimas de desastres naturais.	Zonas rurais são as mais afectadas. Zona Oeste e Centro do país. Destacam-se os distritos de Ermera, Manututo, Ainaro e a região de Oecusse.

Fonte: Inquéritos realizados aos pontos focais para a SAN nos países e relatórios nacionais.



## PARTE 2

### Segurança Alimentar e Direito à Alimentação: Quadro de Análise

As questões relacionadas com a pobreza e insegurança alimentar estão, em primeira instância, vinculadas a uma concepção de Direitos Humanos. A alimentação é um requisito básico para a existência humana e por isso uma condição inalienável dos povos. Em 1948 foi assinada a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) que consagrou internacionalmente a alimentação como um direito humano fundamental.

Em 1966 foi adoptado pela Organização das Nações Unidas (ONU) o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC) através do qual os Estados reconhecem esse direito. Em 1999 o Comité de Direitos Económicos, Sociais e Culturais da ONU aprovou o Comentário Geral N° 12 no qual esclarece o conteúdo do Artigo 11° do PIDESC clarificando o conceito de Direito Humano à Alimentação Adequada.

Em 2004 a FAO aprovou as Directrizes Voluntárias do Direito à Alimentação que contêm um conjunto de recomendações para apoiar os países a realizar, progressivamente, esse direito em cada contexto nacional. Os direitos humanos encontram-se vinculados juridicamente no plano internacional através dos instrumentos referidos anteriormente, bem como de vários outros tratados e normas internacionais. Os Estados nacionais encontram-se perante um conjunto de obrigações para garantir esses direitos por todos os meios que tiverem ao seu alcance. Quando tal não acontece, verificam-se situações de violação de direitos que poderão ser objecto de sanções a nível internacional.

Nos pontos seguintes vamos procurar saber qual a institucionalidade da SAN e do direito à alimentação existente nos países da CPLP, designadamente nos seguintes componentes:

- (i) Compromissos internacionais e regionais de cada país com os direitos humanos em geral e em particular para com o direito à alimentação;

- (ii) Quadro constitucional e legal relativo ao direito à alimentação e SAN;
- (iii) Quadro de políticas públicas relacionado com a promoção da SAN;
- (iv) Quadro institucional e capacidades nacionais em matéria de SAN e direito à alimentação, incluindo participação da sociedade civil.

## 2.1 Compromissos Internacionais e Regionais

Nesta secção vamos procurar saber qual a situação dos países da CPLP perante os principais tratados e convenções a nível internacional e regional relacionados com os direitos humanos em geral e com o direito à alimentação em particular. Este cenário dá-nos uma indicação sobre as obrigações assumidas pelos Estados no âmbito deste direito e, em parte, o seu grau de comprometimento político. A tabela 5 resume a situação dos países nesta matéria.

No que respeita ao Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC) verifica-se que Moçambique ainda não assinou este tratado internacional e que São Tomé e Príncipe ainda não o ratificou. É importante mencionar também que a Guiné-Bissau, Portugal e Timor-Leste asinaram em 2009 o Protocolo Adicional ao PIDESC.

Todos os países se encontram em situação regular perante os demais instrumentos internacionais e regionais com relevância para o direito à alimentação e SAN, com excepção de São Tomé e Príncipe e Timor-Leste relativamente ao Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança.

Nos últimos anos ocorreram inúmeras iniciativas no âmbito das quais os países reafirmaram os seus compromissos com a luta contra a fome e promoção da SAN. Em alguns deles foram ainda acordados importantes objectivos e planos de acção a levar a cabo no campo da SAN. Pela análise da tabela 6 percebemos que todos os países da CPLP participaram nos principais eventos internacionais relacionados com a SAN tendo assinado as respectivas declarações finais, assumindo assim importantes compromissos internacionais nesta matéria.

Pela análise podemos perceber que o grau de exigibilidade do direito à alimentação com base nos tratados internacionais nos países da CPLP é elevado. Contudo, um sistema de protecção funcional requer não apenas a ratificação dos principais instrumentos internacionais relevantes, mas também a sua protecção a nível constitucional e legal, bem como a adopção de medidas e políticas que tornem esse direito efectivo por parte dos cidadãos de cada Estado. É isso que vamos procurar averiguar nos pontos seguintes.

TABELA 5: Situação dos países da CPLP perante os compromissos internacionais e regionais relacionados com o Direito à Alimentação

Instrumento	Angola	Brasil	Cabo Verde	Guiné-Bissau	Moçambique	Portugal	São Tomé e Príncipe	Timor-Leste
Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966)	1992	1992	1993	2010	1993	1978	1995*	2003
Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC) (1966)	1992	1992	1993	1992	—	1978	1995*	2003
Protocolo Opcional ao PIDESC (2008)	—	—	—	2009*	—	2009*	—	2009*
Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (1981)	1990	n.a.	1987	1985	1989	n.a.	1986	n.a.
Convenção Americana dos Direitos Humanos (1969)	n.a.	1992	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Protocolo de São Salvador (1988) <sup>8</sup>	n.a.	1996	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Carta Social Europeia (1996)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	2011	n.a.	n.a.
Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (1979)	1986	1984	1980	1985	1997	1980	2003	2003
Convenção dos Direitos da Criança (1989)	1990	1990	1992	1990	1994	1990	1991	2003
Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança (2000)	2009	2003	2005	2010	2002	2004	—	—
Convenção-quadro sobre as Alterações Climáticas (1992)	2000	1994	1995	1995	1995	1993	1999	2006
Convenção sobre a Diversidade Biológica (1992)	1998	1994	1995	1995	1995	1993	1999	2006
Convenção para o Combate à Desertificação (1994)	1997	1997	1995	1995	1997	1996	1998	2003

Notas: n.a. (não aplicável). Data de ratificação ou adopção, salvo indicação em contrário.

\* Data de Assinatura.

8 Protocolo adicional à Convenção Americana dos Direitos Humanos em matéria de direitos económicos, sociais e culturais.

TABELA 6: Situação dos países da CPLP relativamente à participação em eventos-chave de SAN<sup>9</sup>

Evento	Angola	Brasil	Cabo Verde	Guiné-Bissau	Moçambique	Portugal	São Tomé e Príncipe	Timor-Leste
Conferência Mundial da Alimentação (Roma, 1996)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	n.a.
Declaração do Milénio (UN, 2000)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Conferência Mundial da Alimentação: cinco anos depois (Roma, 2002)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Conferência Internacional sobre a Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural (Brasil, 2006)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Conferência de Alto-nível sobre Segurança Alimentar Mundial: os desafios das alterações climáticas e bioenergia (Roma, 2008)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	–

## 2.2 Quadro Constitucional e Legal

A transposição dos direitos humanos, e em particular do direito à alimentação para a respectiva Constituição e legislação nacional é um passo fundamental para garantir a sua efectiva realização em cada contexto nacional. Para conhecer o quadro constitucional do direito à alimentação em cada contexto nacional fomos primeiramente procurar saber se existem referências a esse direito (ou a direitos relacionados) na Constituição de cada país.

Baseando-nos na metodologia da FAO (2009), optámos por estabelecer três categorias principais para classificar a forma como o direito à alimentação é reconhecido pela Constituição:

- (a) Reconhecimento explícito ou directo, como um direito humano em si mesmo, ou como parte de um direito humano mais lato;

9 Para além destes, outros eventos ocorreram com relevância para os compromissos políticos em matéria de SAN, designadamente: Conferência Mundial da Alimentação (1974), Conferência Internacional de Nutrição (1992), Cimeira Mundial da Alimentação: dez anos depois (2006), Reunião de Alto-Nível sobre Segurança Alimentar para Todos (2009), Cimeira Mundial da Alimentação (2010), entre outros. No entanto, não foi possível em tempo útil obter as listas de presença dos países nestas iniciativas.

- (b) Reconhecimento implícito através da interpretação de outros direitos humanos;
- (c) Reconhecimento como um princípio ou directriz constitucional.

O Anexo 2 sistematiza esta informação para cada um dos países estudados. A análise revela que apenas o Brasil apresenta um reconhecimento explícito do direito à alimentação na Constituição. Este direito é reconhecido na sua forma directa, enquanto direito social (Artigo 6º), e na sua forma indirecta, enquanto componente de outros direitos, designadamente os Direitos do Trabalhador (Artigo 7º) e Direitos da Criança (Artigo 227º), bem como das provisões do Estado no âmbito da Educação (Artigo 208º).

Nos demais países a “alimentação” não é mencionada na Constituição, embora o “direito à alimentação” possa ser reconhecido de forma implícita, quer através do reconhecimento de outros direitos correlatos, quer através do reconhecimento de princípios básicos constitucionais.

No caso dos países analisados, o direito à alimentação pode ser interpretado de forma implícita enquanto componente dos seguintes direitos:

- **Direito da Criança**, nos casos de Angola (Artigo 80º), Cabo Verde (Artigo 74º), Moçambique (Artigo 47º), Portugal (Artigo 69º), São Tomé e Príncipe (Artigo 52º) e Timor-Leste (Artigo 18º).
- **Direito à Segurança Social**, nos casos de Angola (Artigo 7º), Brasil (203º), Cabo Verde (Artigo 70º), Guiné-Bissau (Artigo 46º), Portugal (Artigo 63º), São Tomé e Príncipe (Artigo 44º) e Timor-Leste (Artigo 52º).
- **Direito dos Idosos**, nos casos de Angola (Artigo 82º), Brasil (230º), Cabo Verde (Artigo 77º), Moçambique (Artigo 124º), Portugal (Artigo 72º), São Tomé e Príncipe (Artigo 54º) e Timor-Leste (Artigo 20º).
- **Direito das Pessoas com Deficiência**, nos casos de, Brasil (23º), Cabo Verde (Artigo 76º), Moçambique (Artigo 125º), Portugal (Artigo 71º) e Timor-Leste (Artigo 21º).

A alimentação é um requisito fundamental à vida humana e por isso o direito à alimentação pode também ser interpretado de forma implícita no âmbito do “Direito à Vida” consagrado em todas as Constituições dos países analisados.

Todos os países analisados apresentam também princípios constitucionais que podem ser reclamados para orientar a acção dos Governos no campo económico e social. Embora estes princípios não possam ser considerados para efeitos de justiciabilidade de direitos, a sua inclusão como directrizes para as políticas públicas pode contribuir para a realização progressiva do direito à alimentação em cada contexto nacional. Nos casos analisados, estes princípios orientadores apontam para:

- (i) a criação de condições que garantam a realização de direitos económicos, sociais e culturais (Angola, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste);



- (ii) a promoção do bem-estar e qualidade de vida (Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e Portugal);
- (iii) a satisfação de necessidades básicas (Moçambique).

É importante verificar também a posição das normas de direito internacional relativamente ao quadro constitucional vigente em cada país. Em alguns países, como os casos de Portugal, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste, a Constituição estipula que os tratados de direito internacional, quando assinados e ratificados, assumem um estatuto igual ou equivalente à Constituição, podendo por isso ser directamente aplicados na ordem interna. Nos demais países analisados a Constituição é hierarquicamente superior em termos legais às normas de direito internacional.

Para além da Constituição, apenas o Brasil possui uma lei específica no campo da segurança alimentar e direito à alimentação. Trata-se da Lei Orgânica de SAN (LOSAN, Lei nº 11.346 de 15 de Setembro de 2006) que adopta uma concepção abrangente e intersectorial da SAN, colocando o Brasil numa posição de destaque a nível global nesta matéria.

Esta lei afirma que “a alimentação adequada é um direito humano fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adoptar as políticas e acções que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população” (Artigo 2º). Para tal, sustenta que “é dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade” (Artigo 3º).

Com a consagração desta lei, a promoção da SAN com base na realização progressiva do direito à alimentação passa a figurar como desígnio de Estado e não apenas de Governo. Isto significa que esta orientação política se mantém com carácter permanente, mesmo considerando possíveis mudanças políticas a nível governamental.

Importa também referir que Moçambique está a caminhar na mesma direcção do Brasil, estando neste momento em curso no país a formulação de uma lei específica com base no direito à alimentação. Moçambique está também a desencadear esforços para assinar e ratificar o PIDESC, em linha de coerência com as suas opções políticas a nível nacional.

Estes resultados demonstram que o quadro constitucional e legal relativamente à protecção do direito à alimentação nos países da CPLP é débil. Com excepção do Brasil, todos os demais países deveriam priorizar um reforço deste direito em termos constitucionais e legais. Isto significa que o grau de exigibilidade deste direito – ou seja, a possibilidade de exigir a realização deste direito por força das normas constitucionais ou legais – é baixo nestes países.

## 2.3 Quadro de Políticas Públicas

Nesta secção vamos procurar saber até que ponto as políticas nacionais estão ou não a contribuir para a realização do direito à alimentação. No caso da CPLP, o que se verifica é que todos os países têm dado claros sinais de empenho político nesta matéria. Embora em estágios diferenciados, todos esses países estão neste momento envolvidos em processos de formulação e/ou implementação de políticas nacionais de SAN. A nossa análise privilegiou estas políticas por se tratarem instrumentos específicos no campo da SAN. Contudo, como a seguir se demonstra, existem atrasos significativos na maioria dos países no que se refere à implementação destas políticas.

### ANGOLA

A Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (ENSAN) foi aprovada pelo Conselho de Ministros em 2009. A formulação da ENSAN foi coordenada pelo Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (MINADERP) e contou com a participação de outros dez ministérios e da sociedade civil. A FAO apoiou tecnicamente a formulação da ENSAN no quadro do programa PESA financiado pela Cooperação Espanhola (AECID).

A ENSAN assume-se como uma estratégia intersectorial que pretende promover a coordenação de todas as iniciativas do país em matéria de segurança alimentar e nutricional. É composta por cinco eixos estratégicos que abordam todas as dimensões da SAN. Associado à ENSAN existe um Plano de Acção de Segurança Alimentar e Nutricional (PASAN) no qual se descrevem as acções específicas a implementar no âmbito de cada eixo estratégico.

Em termos de conteúdo, a ENSAN contempla sete objectivos específicos que respondem às múltiplas dimensões da SAN, nomeadamente:

- Objectivo 1 – Aumentar e diversificar a produção agro-pecuária e pesqueira de forma sustentável para melhorar os níveis de abastecimento alimentar da população e as suas condições de vida.
- Objectivo 2 – Garantir a disponibilidade, estabilidade e sustentabilidade da oferta de produtos alimentares, favorecendo a interligação entre as zonas com excedentes e as de maior poder de consumo de modo a restaurar o mercado interno.
- Objectivo 3 – Melhorar as condições de acesso aos alimentos através de garantias de protecção social, principalmente para os grupos mais desfavorecidos.
- Objectivo 4 – Diminuir os níveis de malnutrição da população através da melhoria das condições de acesso à alimentação, aos serviços primários de saúde, a educação e ao saneamento básico.
- Objectivo 5 – Garantir a segurança sanitária e a qualidade dos alimentos e da água para consumo com vista à protecção da saúde pública e do consumidor.

- Objectivo 6 – Criar e implementar sistemas nacionais e locais de alerta rápido, sistemas de monitorização da segurança alimentar e nutricional, bem como mecanismos de comunicação e informação às famílias.
- Objectivo 7 – Criar uma plataforma intersectorial de coordenação das políticas e acções em matéria de segurança alimentar e nutricional com participação da sociedade civil.

Para alcançar estes objectivos, a ENSAN propõe cinco eixos estratégicos de intervenção: Eixo 1 – Incremento, diversificação e sustentabilidade da produção agro-pecuária e pesqueira; Eixo 2 – Fortalecimento e consolidação da capacidade organizativa e produtiva a nível familiar e associativo nos sectores agro-pecuário e pesqueiro; Eixo 3 – Fortalecimento da protecção social à criança e a grupos vulneráveis, das competências familiares, e da educação alimentar e nutricional comunitária; Eixo 4 – Fomento da investigação científica aplicada em toda a cadeia alimentar e nutricional; Eixo 5 – Sistema de Informação de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

A ENSAN adopta uma abordagem intersectorial e abrangente da SAN. O direito à alimentação encontra-se incorporado de forma explícita nesta proposta de política. Contudo, apesar de ter sido aprovada e divulgada internacionalmente como um passo muito significativo em direcção à luta contra a fome, a verdade é que a ENSAN ainda não entrou na sua fase de implementação. Isto deve-se, sobretudo, à não atribuição de recursos públicos para esta política e também às limitações institucionais para a sua implementação. De acordo com os inquéritos realizados, os principais constrangimentos dizem respeito à dificuldade de coordenação dos diferentes programas públicos com relevância para a SAN.

No quadro desta estratégia prevê-se a criação de órgãos de governança próprios para facilitar a sua implementação, designadamente a nível político (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional), a nível técnico e administrativo (Secretariado Executivo de Segurança Alimentar e Nutricional e Comissões Técnicas) e a nível da monitoria (Comité Nacional de Análise de Vulnerabilidade). A participação da sociedade civil está prevista no quadro desta estratégia, designadamente através dos órgãos enunciados anteriormente. Contudo, até ao momento nenhum destes órgãos foi ainda instituído.

O Governo demonstra sucessivos avanços e recuos nesta matéria: por um lado, manifesta total empenho em reforçar o quadro das suas políticas e intervenções em matéria de luta contra a fome; por outro, acaba sempre por dar pouca prioridade aos mecanismos necessários para avançar de forma efectiva com essas políticas.

Em 2010 o Governo avançou com a formulação do Programa Integrado de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza (PIDRCP), sob a alçada da Presidência da República, através do qual pretende harmonizar um conjunto de instrumentos no domínio do combate à pobreza, desenvolvimento rural e SAN. Este programa engloba os seguintes

instrumentos: Estratégia Nacional de Combate à Pobreza (aprovada em 2004), o Programa Água para Todos (aprovado em 2007), o Programa de Desenvolvimento de Médio-Longo Prazo 2009-2013 (aprovado em 2009) e a Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (aprovada em 2009). Tudo indica que a ENSAN será implementada no âmbito deste instrumento, o qual tem uma forte vinculação com o nível local através da intervenção dos municípios. Contudo, as limitações institucionais e de coordenação na implementação do PIDRCP têm limitado uma execução desta política de forma mais eficaz e efectiva.

Angola está também a trabalhar na definição de um plano nacional de investimento a ser apresentado no âmbito do Programa Compreensivo para o Desenvolvimento Agrícola em África (CAADP), embora ainda não esteja concluído.

## CABO VERDE

Em Cabo Verde a Estratégia Nacional de Segurança Alimentar (ENSA) para o período 2003-2015 e o seu correspondente Programa Nacional de Segurança Alimentar (PNSA) foram aprovados em 2004 (Resolução nº 6/2004 de 18 de Fevereiro). A formulação da ENSA foi coordenada pelo Ministério do Ambiente e Agricultura e contou com apoio técnico da FAO. A ENSA contempla os seguintes seis objectivos específicos:

- Objectivo 1 – Promover uma agricultura e pesca mais produtiva, mais diversificada e duradouro.
- Objectivo 2 – Garantir a disponibilidade e estabilidade dos produtos alimentares no abastecimento dos mercados centrais e periféricos.
- Objectivo 3 – Melhorar o acesso económico aos bens alimentares de base e aos serviços sociais de base.
- Objectivo 4 – Reforçar os dispositivos de prevenção e gestão das crises no quadro do sistema de segurança alimentar.
- Objectivo 5 – Assegurar o reforço das capacidades dos actores e a promoção de uma boa governança da segurança alimentar.
- Objectivo 6 – Garantir a segurança sanitária e a qualidade dos alimentos e da água com vista a protecção da saúde pública e do consumidor.

Cada um destes objectivos encontra-se vinculado a um domínio de intervenção, cobrindo assim as diferentes dimensões da SAN: (i) produção, diversificação e sustentabilidade do sistema agro-alimentar; (ii) disponibilidade e estabilidade de produtos alimentares nos mercados; (iii) acesso económico aos bens alimentares e aos serviços sociais básicos às populações; (iv) prevenção e gestão de crises alimentares; (v) reforço da capacidade institucional dos actores e boa governação da segurança alimentar; e (vi) qualidade dos alimentos, da água potável e da dieta alimentar.

Em termos de conteúdo, a ENSA adopta uma abordagem intersectorial e todas as dimensões da SAN estão contempladas. O direito à alimentação é explicitado na ENSA de forma clara.

A ENSA estipula que a sua implementação prática será efectuada através do PNSA, através do qual se pretende implementar um trabalho em rede para coordenar as intervenções. Contudo, até ao momento a ENSA praticamente não foi implementada. Isto deve-se à pouca prioridade política atribuída a esta questão, em parte pela percepção do Governo sobre o facto de o país ter obtido níveis de desenvolvimento mais elevados. Não obstante, como verificamos anteriormente, a situação de insegurança alimentar e, sobretudo, a elevada dependência da ajuda alimentar é preocupante. A disponibilidade de recursos é outro dos aspectos apontados para o atraso na implementação deste instrumento, bem como a debilidade do seu quadro institucional, conforme detalharemos mais adiante. Das respostas aos inquéritos realizados sobressai que a ausência dos órgãos previstos, falta de coordenação e mesmo de concertação entre os organismos públicos com maiores responsabilidades para a SAN (agricultura, educação, saúde, entre outros) e entre estes e o sector privado e a sociedade civil é um dos principais constrangimentos. O PNSA não conseguiu coordenar os projectos que o compõem, simplesmente porque os órgãos, nomeadamente o Conselho Nacional de Segurança Alimentar, nunca foram instituídos.

Cabo Verde tem em curso outros instrumentos de relevo nesta matéria, designadamente a Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza (DECRP) e o Programa Nacional de Investimento Agrícola (PNIA), este último formulado no âmbito do CAADP.

Actualmente a ENSA encontra-se integrada no PNIA, pelo que tudo indica que a sua implementação será efectuada no quadro deste instrumento. Importa também referir que o país é membro da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) que está a formular uma política agrícola comum para a qual contribuiram estes instrumentos, designadamente o PNIA. Este programa prevê um orçamento na ordem dos 250 milhões de dólares americanos, embora as fontes de recursos ainda não estejam identificadas. Por fim, cabe mencionar que o Governo manifestou vontade de rever a sua estratégia aprofundando a perspectiva do direito à alimentação.

## MOÇAMBIQUE

Em Moçambique a Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional (ESAN) foi aprovada em 1998 e revista no ano 2007 (ESAN II) através da Resolução nº 56/2007 de 16 de Outubro. A ESAN II distingue-se da primeira estratégia por considerar de forma explícita o direito humano à alimentação adequada, definindo inclusivé os níveis de responsabilidade do próprio Estado, em conformidade com o Comentário Geral Nº 12. Um dos principais desafios identificados para o horizonte 2008-2015 é o estabelecimento do dever do Estado e da responsabilidade da sociedade civil e demais actores na satisfação da SAN de forma permanente na perspectiva do direito humano à alimentação, incluindo

assim a responsabilidade de respeitar, proteger, promover e prover este direito de forma progressiva. A identificação e o estabelecimento de mecanismos de exigibilidade são também apontados como desafios no quadro da ESAN II.

Em termos de conteúdo, esta estratégia estabelece a SAN e o direito à alimentação como elemento central nas diferentes estratégias sectoriais no âmbito do combate à pobreza e em todos os níveis de governação. A ESAN contempla os seguintes seis objectivos específicos:

- Objectivo 1 – Garantir a auto-suficiência alimentar do país.
- Objectivo 2 – Contribuir na melhoria do poder de compra dos agricultores familiares.
- Objectivo 3 – Reduzir a incidência de desnutrição (aguda e crónica) através do melhoramento das condições de saúde, água, saneamento e educação alimentar e nutricional.
- Objectivo 4 – Garantir de forma progressiva a realização do direito humano à alimentação adequada para todos os cidadãos.
- Objectivo 5 – Aumentar a capacidade dos agricultores familiares em responder às variações sazonais quanto à produção e ao acesso físico e económico a alimentos adequados.
- Objectivo 6 – Criar e desenvolver uma estrutura adequada para uma intervenção multi-sectorial.

Para a concretização destes objectivos foram definidos cinco pilares estratégicos que correspondem às dimensões da SAN, através dos quais se pretende implementar as acções: (i) produção e disponibilidade; (ii) acesso; (iii) uso e utilização; (iv) adequação; e (v) estabilidade.

Este instrumento adopta uma clara abordagem intersectorial definindo intervenções para todas as dimensões da SAN, constituindo uma das estratégias mais avançada em termos de explicitação do direito à alimentação no quadro dos países da CPLP. Os mecanismos de monitoria e avaliação da insegurança alimentar e nutricional estão em curso através do SETSAN – Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional, órgão através do qual se verifica a participação da sociedade civil e de outros actores (agências de desenvolvimento, doadores).

## **GUINÉ-BISSAU**

Na Guiné-Bissau o Governo iniciou em 2002 a implementação de um projecto PESA com o apoio técnico e financeiro da FAO. A fase I deste projecto consistiu na implementação de iniciativas piloto no âmbito da intensificação da produção agrícola, irrigação e dinamização de circuitos de comercialização. A fase II consistiu na formulação do Programa Nacional de Segurança Alimentar (PNSA) no ano de 2007. Em termos de conteúdo, a proposta

do PNSA estrutura-se através de quatro eixos estratégicos e dá orientações para a implementação das acções através de oito sub-programas específicos. Contudo, nota-se uma visão eminentemente sectorial no conteúdo das propostas de acção, limitando uma compreensão mais abrangente da SAN.

Após a sua formulação esse instrumento não chegou a ser aprovado pelo Conselho de Ministros, razão pela qual não entrou na sua fase de implementação, prevista para o período 2008-2013. Os resultados dos inquéritos apontam como principais constrangimentos a ausência de um quadro integrado de coordenação multi-sectorial para implementação das políticas, a insuficiência de recursos humanos a todos os níveis e de recursos financeiros, bem como a instabilidade política.

É importante referir que o plano nacional de investimento agrícola (PNIA) do país, desenvolvido no quadro a CAADP, foi aprovado pelo Conselho de Ministros em Janeiro de 2011. Este instrumento constitui actualmente a principal prioridade do Governo em termos de políticas no campo da agricultura e segurança alimentar. Em linha com as orientações do CAADP e NEPAD, o Governo pretende com este instrumento alcançar um maior nível de crescimento económico com base no desenvolvimento da agricultura (embora com grande foco na exportação), reduzir a pobreza e promover a SAN. A gestão sustentável das terras e recursos hídricos, a melhoria das infra-estruturas rurais e de comercialização, o acesso ao mercado e o aumento da disponibilidade de alimentos são os principais vectores deste programa.

As orientações do PNIA estão em linha com a agenda da estratégia nacional de redução da pobreza e dos ODM. Este instrumento absorveu vários instrumentos em curso e/ou previstos, como é o caso do PNSA, conforme se explicita no documento: *“Por razões de eficiência e racionalidade de recursos, as acções no âmbito do Programa Nacional de Segurança Alimentar são considerados no PNIA”*. Contudo, importa sublinhar que a abordagem do direito à alimentação não é mencionada em nenhum dos instrumentos.

## SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE

No final de 2007 o Governo de São Tomé e Príncipe através do Ministério da Economia, demonstrou vontade política para formular um Programa Nacional de Segurança Alimentar, tendo para tal solicitado apoio técnico à FAO. A instabilidade política no país, com consequentes reformulações governamentais, levou a que a formulação desse instrumento não avançasse conforme esperado. Actualmente, a responsabilidade institucional pela temática da segurança alimentar está sob a alçada do Ministério do Plano e Desenvolvimento após um breve período em que o sector da agricultura contou com ministério próprio (Ministério da Agricultura, Pescas e Desenvolvimento Rural).

No seguimento do Fórum de Políticas Públicas para a Agricultura e Segurança Alimentar realizado no país em Setembro de 2010, o Governo afirmou publicamente o seu empenho

político em avançar com a formulação de uma política nacional de SAN. A sociedade civil, impulsionadora desse Fórum, elaborou um documento preliminar com contributos para a formulação dessa estratégia, o qual foi formalmente entregue ao Governo. A principal conclusão desse fórum assumida pelo Governo aponta como recomendação fundamental a necessidade do país contar com uma Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional que contribua para a melhoria da qualidade de vida da população santomense.

No âmbito das recomendações para a futura estratégia de SAN foram identificadas prioridades em todas as áreas correspondentes às suas múltiplas dimensões, designadamente nos sectores produtivos (agricultura, pesca, pecuária), acesso e gestão de recursos naturais, políticas de preços, crédito e acesso a mercados, saúde e nutrição, e sector da educação. Falta apenas a decisão formal do Governo para avançar com a formulação deste instrumento de política.

O país tem em curso a Estratégia Nacional de Redução da Pobreza. Em termos de políticas é também importante referir que neste país é dada uma prioridade muito significativa ao desenvolvimento do sector agrícola como base para a promoção da SAN. Disso são exemplos a Carta Actualizada da Política Agrícola, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (CAPADRP) aprovada em 2006 e o Plano Nacional de Investimento Agrícola formulado no quadro do CAADP.

## BRASIL

O Brasil constitui actualmente uma das referências em termos de política nacional de combate à fome, tendo assumido um considerável protagonismo no plano internacional fruto do empenho político demonstrado pelo Governo Lula. O impacto e visibilidade conferido a alguns de seus programas – designadamente no âmbito do Fome Zero – e os avanços conseguidos com importantes políticas de cunho social colocam o Brasil numa posição de destaque.

O Fome Zero é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e consiste em mais de trinta programas complementares divididos em quatro eixos articuladores:

- Eixo 1 – Acesso aos alimentos (Principais programas: Bolsa Família; Restaurantes Populares; Bancos de Alimentos; Cisternas; Alimentação Escolar; Agricultura Urbana e Hortas Comunitárias; Distribuição de Vitamina A; Educação Alimentar, etc.).
- Eixo 2 – Fortalecimento da Agricultura Familiar (Principais programas: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar; Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar; Seguro de Agricultura Familiar, etc.).
- Eixo 3 – Geração de Renda (Principais programas: Qualificação social e profissional; Organização produtiva de comunidades; Microcrédito; Desenvolvimento de Cooperativas, etc.).



- Eixo 4 – Articulação, Mobilização e Controle Social (Principais programas: Mutirões e doações; Parcerias com empresas e outras entidades; Casa das famílias; Capacitação de agentes públicos e locais; Conselhos Sociais, etc.).

A abordagem da SAN hoje em uso no Brasil tem como princípios basilares o Direito Humano à Alimentação e a Soberania Alimentar. Para além desses dois princípios que lhe servem de base, a política brasileira nesta matéria assume ainda outras características que a diferenciam, designadamente: i) a colocação da SAN como estratégia de desenvolvimento; ii) a intersectorialidade das suas acções e políticas; e iii) o elevado nível de mobilização e participação social inerente.

Nos últimos anos o Brasil teve em curso uma campanha nacional pela inclusão da alimentação como um direito fundamental na Constituição. Esta campanha foi liderada pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e teve a participação de entidades civis, movimentos sociais, órgãos públicos e privados, organizações não governamentais, artistas e cidadãos de todo o país. A Emenda Constitucional 64 foi aprovada em 2010.

## PORTUGAL

Em Portugal, a garantia da SAN perpassa diferentes sectores de Governo, designadamente através de programas para a agricultura, medidas de protecção social e planos específicos da saúde. A questão alimentar assume destaque no âmbito do sector agrícola com forte vinculação à política proteccionista da União Europeia. A garantia de reservas alimentares coordenadas entre o Ministério da Agricultura e os serviços de protecção civil merecem também referência neste âmbito. No caso deste país, especial destaque deve ser dado à dimensão da segurança dos alimentos (*food safety*) onde estão em curso medidas importantes, inclusive através de órgãos próprios, como seja a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE).

Vale ainda destacar a política de cooperação portuguesa que contempla o tema da SAN e da luta contra a fome no quadro dos ODM e da cooperação Norte-Sul. O Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) é a estrutura do Governo responsável pela implementação da política de cooperação. Os países africanos lusófonos e Timor-Leste são os principais destinatários da estratégia de cooperação portuguesa. A segurança alimentar e o desenvolvimento rural figuram como prioridades nessa estratégia.

## TIMOR-LESTE

O Governo de Timor-Leste afirma na sua política que a SAN é considerada uma questão altamente prioritária em termos estratégicos e no quadro dos programas existentes, designadamente no âmbito do Plano de Desenvolvimento Nacional e da Estratégia de Redução da Pobreza.

O principal instrumento em curso neste país é a Política Nacional de Segurança Alimentar (PNSA) aprovada em 2005. Esta política explicita que a fome e a malnutrição são consequências directas da insegurança alimentar e violam o direito humano à alimentação. A PNSA afirma a SAN como questão intersectorial para a qual diferentes sectores do governo são chamados a contribuir. Em termos de conteúdo estratégico são definidos os seguintes eixos fundamentais: i) Promoção da produção agrícola e alimentar; ii) Promoção de serviços de apoio à agricultura e infraestruturas; iii) Medidas complementares noutros sectores, tais como pescas e emprego; iv) Melhorar informações sobre a segurança alimentar; v) Redes protectoras para os grupos vulneráveis; vi) Melhoria da utilização de alimentos e da nutrição.

Contudo, esta política tem encontrado dificuldades e atrasos na implementação das suas acções principais, designadamente pela falta de recursos financeiros e pela limitação dos recursos humanos e capacidades a nível nacional.

Importa referir que Timor-Leste é membro da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), a qual tem uma estratégia regional no campo da agricultura e segurança alimentar em curso para cujos princípios concorre esta política nacional.

Em suma, verifica-se que, com excepção de São Tomé e Príncipe, todos os países formularam instrumentos de política pública específicos no campo da SAN. No entanto, estes instrumentos apenas entraram na fase de implementação no Brasil, Moçambique e Timor-Leste. Em termos de conteúdo, as directrizes estratégicas e as acções definidas no quadro desses instrumentos assumem uma visão e compreensão abrangente nos casos de Angola, Cabo Verde, Moçambique e Brasil, adoptando um enfoque que responde à multidimensionalidade e intersectorialidade da SAN. Nos casos das estratégias da Guiné-Bissau e Timor-Leste a abordagem adoptada é eminentemente sectorial com foco quase exclusivo no sector agrícola. Para além destas políticas, outros instrumentos em curso concorrem também para a promoção da SAN e realização progressiva do direito à alimentação como se verifica pela tabela seguinte:

TABELA 7: **Alguns instrumentos que concorrem para a promoção da SAN nos países da CPLP**

País	Instrumento de Política
<b>Angola</b>	<b>Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (ENSAN)</b> Estratégia Nacional de Combate à Pobreza (ECP) Programa Integrado de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza (PIDRCP) Programa Água para Todos
<b>Brasil</b>	<b>Programa Fome Zero</b>
<b>Cabo Verde</b>	<b>Programa Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (ENSA)</b> Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza (DECRP) Programa Nacional de Investimento Agrícola (PNIA)
<b>Guiné-Bissau</b>	<b>Programa Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSA)</b> Carta de Política de Desenvolvimento Agrário (CPDA) Programa Nacional de Investimento Agrícola (PNIA) Plano Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN)
<b>Moçambique</b>	<b>Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional (ESAN)</b> Plano Estratégico de Desenvolvimento do Sector Agrário (PEDSA) Plano de Acção Multi-setorial para a Redução da Desnutrição Crónica (PAMRDC) Plano de Contingência aos Desastres Naturais Estratégia Nacional de Protecção Social Básica Plano Estratégico Nacional para o Combate ao VIH/SIDA
<b>Portugal</b>	Programa de Desenvolvimento Rural (PRODER) Política Nacional de Saúde Programas de Protecção Social
<b>São Tomé e Príncipe</b>	Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (ENRP) Carta Actualizada da Política Agrícola, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (CAPADRP) Plano Nacional de Investimento Agrícola (PNIA)
<b>Timor-Leste</b>	<b>Política Nacional de Segurança Alimentar (PNSA)</b> Promoção de um Desenvolvimento Equilibrado e da Redução da Pobreza

Ao nível nacional, as iniciativas destes países no âmbito da formulação e/ou implementação de políticas e estratégias nacionais de SAN têm sido acompanhados pelo desenvolvimento de esforços no sentido da construção de quadros institucionais que facilitem a coordenação e o diálogo político com participação social. Na secção seguinte vamos procurar saber o ponto de situação nesta matéria.

## 2.4 Quadro Institucional e Participação Social

A existência de instituições públicas e de mecanismos de coordenação próprios para as políticas de SAN e direito à alimentação é uma condição fundamental para melhorar a eficácia e a efectividade da luta contra a fome. Nesta secção vamos procurar saber qual o quadro institucional de cada país, designadamente no que respeita à vinculação institucional da SAN e suas políticas, existência de mecanismos institucionais relacionados com SAN e direito à alimentação e mecanismos de participação social.

### ANGOLA

Do ponto de vista institucional a SAN em Angola encontra-se actualmente vinculada ao Ministério da Agricultura através do Gabinete de Segurança Alimentar (GSA). Este departamento foi criado para assistir o Governo na formulação, implementação e monitoramento de políticas de segurança alimentar e possui categoria de Direcção Nacional. Algumas das suas principais atribuições incluem: realizar estudos sobre normas de controlo da qualidade dos alimentos; calcular o déficit alimentar alertando o Governo sobre a magnitude da situação; propor medidas alternativas para suprir os efeitos inerentes através de um sistema de alerta rápido; implementar um sistema de acompanhamento das importações de produtos alimentares de base, incluindo as ajudas alimentares; e realizar estudos sobre a utilização das reservas alimentares em casos de emergência. Vinculados ao GSA estão ainda o Departamento de Alerta Rápido, o Departamento de Mercados e Preços e o Departamento de Monitoria e Segurança Alimentar que assessoram o seu director.

No âmbito da ENSAN foi proposta a criação de um mecanismo de governação para a SAN designado Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSAN). A proposta de criação deste órgão indicava a necessidade da sua vinculação à Presidência da República e funcionaria como mecanismo de coordenação das intervenções dos diferentes sectores de governo e actores relevantes, incluindo sociedade civil, na promoção da SAN no país. Contudo, este órgão ainda não foi estabelecido.

A proposta do CONSAN prevê que este sistema funcione nas três esferas de governo – central, provincial e municipal – funcionando como instância de concertação e negociação política com participação social em matéria de SAN nesses diferentes níveis. Em termos organizativos, o CONSAN seria distribuído por órgãos políticos e órgãos executivos: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSAN); Secretariado Executivo Nacional; Comité Nacional de Análise de Vulnerabilidade (CNAV); Comissões Técnicas; Conselhos Provinciais de Segurança Alimentar e Nutricional (COPSAN); e Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional (COMUSAN).

A ENSAN prevê espaços de articulação entre as instituições estatais e sociedade civil, embora não estejam funcionais neste momento. Estes espaços vão desde o nível municipal até ao nacional. Para além desses espaços/mecanismos formais de participação social, existem outros espaços e/ou fóruns não formais em que a sociedade civil discute

a problemática da ENSAN. Os Conselhos de Auscultação e Concertação Social têm sido utilizados para este efeito.

O Governo encontra-se neste momento a proceder à revisão do quadro institucional no âmbito do PIDRCP, onde se inclui agora a ENSAN. Espera-se que este mecanismo possa ser concluído durante o ano 2011, embora existam dúvidas quanto à institucionalização e mecanismos de coordenação deste instrumento.

Os resultados da consulta efectuada demonstram que do ponto de vista institucional existe uma enorme falta de coordenação entre os diferentes sectores com implicação na promoção da SAN. O facto de o respectivo quadro institucional não ter sido implementado limita um aprofundamento da coordenação. A indefinição quanto à vinculação institucional da ENSAN entre o Ministério da Agricultura e a Secretaria de Assuntos Sociais da Presidência da República é outro factor apontado como entrave à melhoria da coordenação. As políticas existentes são ambiciosas mas carecem de meios técnicos, humanos e financeiros adequados para a sua implementação.

## **BRASIL**

Em termos institucionais, a Lei Orgânica aprovada em 2006 estabelece as definições, princípios, directrizes, objectivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e acções com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada. Este quadro institucional conformado pelo SISAN assenta nas seguintes directrizes: i) promoção da intersectorialidade das políticas, programas e acções governamentais e não-governamentais; ii) descentralização das acções e articulação, em regime de colaboração, entre as esferas de governo; iii) monitoramento da situação alimentar e nutricional, visando a subsidiar o ciclo de gestão das políticas para a área nas diferentes esferas de governo; iv) conjugação de medidas directas e imediatas de garantia de acesso à alimentação adequada, com acções que ampliem a capacidade de subsistência autónoma da população; v) articulação entre orçamento e gestão; e vi) estímulo ao desenvolvimento de pesquisas e à capacitação de recursos humanos.

O SISAN é composto pela Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN) e pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). A CNSAN é a instância responsável pela indicação ao CONSEA das directrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN). Esta conferência realiza-se a cada quatro anos e é precedida pela realização de conferências estaduais, distritais e municipais. Na conferência participam delegados oriundos dos diferentes sectores do governo e sociedade civil. Até ao momento realizaram-se CNSAN no ano 1994 (Brasília), 2004 (Olinda) e 2007 (Fortaleza). Nova conferência será realizada no ano 2011.

O CONSEA é uma estrutura de governação que possui um carácter consultivo no que respeita à formulação de políticas e à definição de orientações em matéria de SAN para o país. Trata-se de um órgão de assessoria imediata do Presidente da República que articula Governo e sociedade civil. O CONSEA é constituído por 1/3 de representantes governamentais e 2/3 de representantes da sociedade civil, escolhidos de acordo com determinados critérios, para além de observadores convidados, sendo presidido por um representante da sociedade civil. Na sua estrutura conta com uma Secretaria-Geral liderada pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que assessoria o Presidente do CONSEA e por uma Secretaria Executiva que apoia o seu funcionamento. O CONSEA possui também Comissões Temáticas permanentes, as quais têm como objectivo aprofundar temas e elaborar propostas que serão tratados nas reuniões. Estruturas similares ao CONSEA Nacional estão sendo implementadas a nível estadual (CONSEAS Estaduais) e municipal (CONSEAS Municipais).

A sociedade civil possui um longo histórico de mobilização e participação no campo da SAN. Actualmente destaca-se, entre outros, o exemplo do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN). Esta rede é hoje uma importante articulação de entidades, indivíduos, movimentos sociais e instituições que se ocupam da questão da SAN. Entre os principais objectivos do FBSAN destacam-se: i) mobilizar a sociedade em torno do tema da SAN e colaborar para a formação de uma opinião pública favorável a esta perspectiva; ii) fomentar a elaboração de propostas de políticas e acções públicas nacionais e internacionais em SAN e Direito Humano à Alimentação; iii) inserir a temática na agenda política nacional, estadual e municipal e colaborar para o debate internacional sobre o tema; iv) estimular o desenvolvimento de acções locais/municipais de promoção da SAN; v) colaborar para a capacitação dos actores da sociedade civil visando otimizar a participação efetiva da sociedade nos diferentes espaços de gestão social; e vi) denunciar e monitorar as respostas governamentais quanto a violações ao direito à alimentação.

## GUINÉ-BISSAU

Em termos institucionais o PNSA previa a instalação de um Conselho Nacional de Segurança Alimentar com carácter interministerial, o qual deveria ser presidido pelo Primeiro-Ministro. Previa-se, igualmente, a criação de uma Unidade de Coordenação Técnica multidisciplinar. Contudo, nenhuma destas estruturas foi implementada. Os recursos financeiros, humanos e técnicos disponíveis hoje no Ministério da Agricultura – sector com maior intervenção neste domínio – são limitados.

Existe ao nível do Ministério da Economia, Plano e Desenvolvimento Regional um Gabinete de Planificação de Segurança Alimentar (CPSA) que é considerado como estrutura de coordenação e planificação. No entanto, este órgão não é funcional porque não tem missão concreta, tem falta de quadros competentes e de recursos financeiros, materiais e transportes.

Para colmatar esse vazio institucional criou-se no país o Grupo Temático de Segurança Alimentar e Nutricional (GTSAN), constituído pelos principais parceiros de desenvolvimento, Ministérios e ONGs. Trata-se de um órgão *ad hoc* com o objectivo de promover uma maior concertação e partilha de informação. Este grupo de reflexão é presidido alternadamente pela FAO e PAM.

Estas limitações institucionais determinam uma enorme descoordenação entre os diferentes sectores, a que se somam as limitações orçamentais, técnicas e de recursos humanos qualificados. O orçamento do Ministério da Agricultura nos últimos três anos foi de 16 milhões USD em 2011, 18 milhões de USD em 2010 e 5,6 milhões de USD em 2009. Este ministério beneficiou ainda de contribuições de doadores na ordem dos 56 milhões de USD em 2011, 54 milhões de USD em 2010 e 35 milhões de USD em 2009.

A participação social é limitada e ocorre de forma pontual apenas através de consultas a actores relevantes em função de necessidades específicas por iniciativa do Ministério da Agricultura. A sociedade civil tem feito esforços no sentido de se articular e trabalhar em conjunto na temática da SAN. Em 2008 foi lançada a Rede da Sociedade Civil para a Segurança Alimentar e Nutricional da Guiné-Bissau (RESSAN-GB). Contudo, esta rede está neste momento a passar por um processo de reestruturação interna apresentando ainda limitações em termos organizacionais. A nível central as ONGs tinham um espaço de concertação através da Plataforma de Concertação das ONG's Nacionais e Internacionais na Guiné-Bissau (PLACON-GB), mas esta estrutura deixou de funcionar.

De acordo com os dados recolhidos, existem em todo o país cerca 1.500 associações, das quais apenas 87 estão filiadas a nível central na Associação Nacional dos Agricultores Guineenses (ANAG) que tem delegações regionais em todo o país. Existem cerca de 80 associações de mulheres que estão filiadas a nível central na Associação das Mulheres de Actividade Económica (AMAE). Outra estrutura importante neste campo é o Quadro Nacional de Concertação das Organizações dos Camponeses e Produtores Rurais (QNCOCPR) cuja criação foi impulsionada pela Rede das Organizações dos Camponeses e Produtores Agrícolas da África Ocidental (ROPPA). Relativamente ao sector privado, os agentes económicos desenvolvem o seu espaço de concertação a nível central através da Câmara do Comércio Indústria Agricultura e Serviços (CCIAS), o qual funciona como interlocutor privado com o Governo. Esta estrutura tem delegações regionais em todo o país e conta com 12.000 membros dos sectores formais e informais comerciais, industriais e agrícolas.

## CABO VERDE

Em termos institucionais a segurança alimentar em Cabo Verde encontra-se vinculada ao Ministério do Ambiente e Agricultura através da Direcção de Serviços de Segurança Alimentar (DSSA) que é um órgão do Gabinete de Planeamento. A revisão do PNSA em 2006 estabeleceu as bases para a criação de dois mecanismos intersectoriais de

implementação da política: i) Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CNSA); e ii) Rede Nacional de Segurança Alimentar (RNSA).

Pretende-se que o CNSA seja o órgão máximo, de natureza consultiva, em matéria de segurança alimentar, e instância de concertação e negociação política, ao qual competirá, no âmbito da implementação do PNSA, apreciar o Plano de Acção Anual, mobilizar financiamento e acompanhar os progressos realizados, assim como o funcionamento da RNSA. A RNSA funcionará como uma estrutura de concertação e articulação da execução do PNSA nos níveis municipal, regional (ilha) e nacional com vista a assessorar a DSSA no processo de planeamento, execução, seguimento e avaliação do PNSA.

Contudo, é importante mencionar que o CNSA nunca foi estabelecido formalmente, o que em parte se explica pela pouca prioridade política dada a esta questão e também à limitação de recursos.

A DSSA possui apenas 4 Técnicos Superiores, 1 Assistente Administrativo, 1 Auxiliar de Serviços Gerais e 1 Condutor, o que evidencia a limitação de recursos humanos. Nos últimos três anos o orçamento desta estrutura foi de 38 milhões de USD por ano.

As respostas aos inquéritos identificam as seguintes prioridades ao aprofundamento da institucionalidade no país: implementar o Conselho Nacional da Segurança Alimentar e os demais órgãos previstos no PNSA; instituir mecanismos de concertação regular, com participação do sector privado e da sociedade civil; elevar o grau de prioridade das questões de SAN nas políticas públicas; formar e assistir representantes dos grupos vulneráveis para uma participação mais activa e consciente nas instâncias de concertação e de decisões; reforçar a assistência técnica aos pequenos produtores familiares, tanto para aumentar e melhorar a produção, quanto para a conservação, transformação e comercialização.

Actualmente o Governo está a ponderar a possibilidade de estabelecer o CNSA no quadro da implementação do PNIA. O Governo considera também a possibilidade de elevar a vinculação institucional da SAN para um nível mais elevado, designadamente ao nível do Primeiro-Ministro.

## MOÇAMBIQUE

Em Moçambique o sector responsável pela SAN é o Ministério da Agricultura através do Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional (SETSAN). Este órgão foi criado em 1998 para apoiar a implementação da ESAN. A institucionalização do SETSAN deu-se pelo Ministério de Agricultura através da Direcção de Agricultura ao nível central e pelas Direcções Provinciais de Agricultura a nível provincial. As principais atribuições deste órgão são as seguintes: a) coordenar a implementação da Estratégia e Plano de Acção de SAN de forma multisectorial e holística e de acordo com os pilares da SAN: produção e disponibilidade, acesso, uso e utilização, adequação e estabilidade dos alimentos; b) informar sobre o estado de SAN no país três vezes ao ano e tecer recomendações;



c) inserir a SAN e o Direito Humano à Alimentação Adequada nas políticas, planos e programas do Governo, sociedade civil e dos parceiros de cooperação; d) capacitar os tomadores de decisão, implementadores de programas em matéria e instrumentos de análise e de SAN e Direito Humano à Alimentação Adequada; e) advogar e promover a SAN para os tomadores de decisão, implementadores de programas e a comunidade; f) monitorar e avaliar os indicadores de SAN inscritos no Plano de Acção de Redução da Pobreza Absoluta (PARPA) e o estado de SAN em Moçambique.

O SETSAN é composto por representantes de diferentes ministérios, sociedade civil e agências das Nações Unidas e tem os seguintes objectivos: i) coordenar todas as actividades relacionadas com a planificação de intervenções às populações em situação de insegurança alimentar; ii) formular políticas; e iii) avaliar e monitorar as respectivas acções. O SETSAN funciona também ao nível das províncias através da intervenção dos SETSAN-Provinceais.

Neste momento existem 10 representantes do Governo no SETSAN e este conta ainda com apoio de três profissionais (2 especialistas da FAO e um estagiário do PAM) que dão assistência técnica ao SETSAN nas áreas de legislação e no desenho de monitoramento da insegurança alimentar. Ao nível das 11 províncias o SETSAN conta com um profissional. Os recursos financeiros disponibilizados pelo Governo para esta estrutura nos últimos três anos foram de 1,3 milhões de USD em 2011, 100 mil USD em 2010 e 71 mil USD em 2009. Esta estrutura beneficiou ainda de contribuições de doadores na ordem de 75 mil USD em 2011, 150 mil USD em 2010 e 60 mil USD em 2009.

Embora esteja vinculado ao Ministério da Agricultura o SETSAN é um órgão intersectorial que congrega representantes dos sectores mais envolvidos nas matérias de SAN (agricultura, estradas, saúde, águas, meio ambiente, administração estatal, mulher e acção social), agências das Nações Unidas e representantes da Sociedade civil. Na sua composição tem também duas unidades permanentes: Unidade Permanente de Coordenação de Sistemas de Informação e Unidade Permanente de Análise, Políticas, Plano e Monitoria, cada uma delas contendo vários grupos de trabalho.

Os principais resultados alcançados até ao momento com a institucionalização do SETSAN ao nível central e provincial foram: i) tratamento multisectorial da SAN, tendo em conta os pilares da disponibilidade, acesso e uso e utilização dos alimentos; ii) descentralização da agenda de SAN; iii) inserção da SAN como tema transversal e visível no Plano de Acção para Redução da Pobreza II; iv) inserção da SAN em outras políticas e estratégias sectoriais; v) criação de uma massa crítica em torno da SAN; vi) reconhecimento do SETSAN ao nível nacional, regional e internacional; vii) balanço periódico da insegurança alimentar e nutricional aguda e crónica do país.

Os principais desafios actualmente centram-se em aprofundar a implementação da ESAN II e seu correspondente plano de acção; aprovar o Estatuto Orgânico do SETSAN;

institucionalizar os SETSAN Provinciais; descentralizar de forma efectiva a agenda de SAN no país; e aprovar a lei sobre o direito à alimentação.

Importa referir que a participação social em Moçambique no campo da SAN é bastante activa, muito por conta do trabalho que vem sendo desenvolvido pela Rede das Organizações para a Soberania Alimentar (ROSA) que desde 2003 vem desenvolvendo trabalho nessa área. Esta rede assume como missão promover e melhorar a coordenação, a troca de experiência e a complementaridade entre os seus membros em matéria de soberania alimentar.

### **SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE**

Em termos institucionais, a SAN no país encontra-se vinculada ao sector da agricultura, actualmente sobre a alçada do Ministério do Plano. Não existe nenhum órgão específico para tratar esta questão, embora as recomendações do Fórum de 2010 anteriormente mencionado apontem para a necessidade de conformação de um Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional com representação dos diferentes sectores do governo e demais actores, incluindo sociedade civil.

A sociedade civil tem vindo a trabalhar no sentido de participar mais activamente no diálogo com o Governo para a discussão das questões relacionadas com a SAN. Apesar de não existirem espaços formais de participação do ponto de vista governamental, o certo é que as estruturas sociais existem e são bastante activas.

Destaque deve ser dado ao trabalho desenvolvido pela Rede da Sociedade Civil para a Segurança Alimentar e Nutricional de São Tomé e Príncipe (RESCSAN-STP). Esta rede foi lançada em 2008 e reúne cerca de 20 organizações com objectivo de promover o diálogo junto do Governo e parceiros de desenvolvimento sobre as questões ligadas à SAN. A mais-valia desta rede passa pela diversidade dos seus membros, os quais são especializados em diferentes áreas relacionadas com a SAN (agricultura, pescas, mulheres, recursos naturais, saúde, educação, etc.). A organização em rede de diversos actores aumentou a sua capacidade de diálogo para intervir na discussão política.

Outras organizações merecem destaque, como sejam a Federação das ONGs de São Tomé e Príncipe (FONG-STP), a Federação Nacional das Associações de Pequenos Agricultores (FENAPA) e a Federação dos Médios Empresários, as quais têm vindo a ser chamadas para diferentes discussões, debates e palestras sobre esta temática.

### **TIMOR-LESTE**

Em termos institucionais a segurança alimentar em Timor-Leste encontra-se vinculada ao Ministério da Agricultura. No âmbito da PNSA foi estabelecido em 2005 o Conselho Nacional de Segurança Alimentar de Timor-Leste (CNSATL) com o objectivo de coordenar as acções e monitorar os progressos da política de segurança alimentar.

O CNSATL é presidido pelo Ministro da Agricultura e integra os seguintes ministérios: Finanças, Solidariedade Social, Saúde, Educação, Economia e Desenvolvimento. É ainda constituído por um Secretariado Técnico – que tem um Secretário-Geral e um ponto focal de cada Ministério e das Agências FAO e PAM – e por vários grupos técnicos.

Contudo, há mais de dois anos que não existem reuniões, sobretudo devido à falta de recursos financeiros. Neste momento o Governo está a proceder à revisão dos estatutos do CNSATL. Os novos estatutos prevêm que a sociedade civil seja integrada, embora a indicação actual apenas contemple a sua participação nos grupos técnicos e não na assembleia.

Os recursos financeiros disponíveis para o CNSATL são limitados. De acordo com as informações recolhidas, nos últimos três anos o orçamento disponibilizado pelo Governo para esta estrutura foi aproximadamente 21.000 USD anuais. Esta estrutura beneficiou ainda de parte de recursos disponibilizados através de programas das agências das Nações Unidas de cerca de 54.000 USD em 2010 e 37.000 em 2011.

À semelhança dos quadros de políticas públicas vigentes nos países da CPLP, também a nível institucional se notam tentativas de avanço e reforço da coordenação. Contudo, na maior parte dos casos as estruturas de coordenação não estão em funcionamento e/ou apresentam inúmeras debilidades e limitações.



## Parte 3

# Sistematização de Resultados e Conclusões

## 3.1 Sistematização de Resultados

Com base na análise efectuada e nos resultados dos inquéritos e entrevistas realizados aos Governos e outros actores-chave é possível obter um panorama global da institucionalidade da SAN e Direito à alimentação nos países da CPLP. Este diagnóstico incidu sobre as componentes centrais do processo de construção da governabilidade (Compromissos internacionais, Quadro legal, Quadro de políticas públicas, Quadro institucional e participação social).

Relativamente à **situação de pobreza e insegurança alimentar e nutricional** verifica-se que a CPLP, no seu conjunto, conta com quase 28 milhões de desnutridos. Em termos proporcionais, os países mais problemáticos são Angola (44%), Moçambique (37%), Guiné-Bissau (31%) e Timor-Leste (23%). Embora em escala variável, todos os países apresentam problemas em matéria de insegurança alimentar e pobreza. Isto justifica um esforço por parte dos Estados-membros com a adopção de políticas para fazer face a esta situação e atender aos grupos mais vulneráveis.

Relativamente à **situação de cada país perante os principais tratados e convenções a nível internacional relacionados com o direito à alimentação** verifica-se que todos os países se encontram em posição regular, com excepção de Moçambique no caso do PIDESC. Todos os países assumiram os compromissos internacionais em matéria de segurança alimentar e nutricional.

Relativamente ao **quadro constitucional e legal** do direito à alimentação a análise revela que apenas o Brasil apresenta um reconhecimento explícito desse direito na Constituição. Nos demais países esse direito não se encontra explicitamente consagrado na Constituição. Não obstante, em todos os países verifica-se um reconhecimento

implícito deste direito, quer através do reconhecimento de outros direitos correlatos, quer através do reconhecimento de princípios ou directrizes constitucionais. No Anexo 2 sistematiza-se a forma de reconhecimento do direito à alimentação nas Constituições dos países da CPLP. Do ponto de vista legal é importante mencionar que o Brasil é o único Estado membro que possui uma lei específica no campo da SAN e direito à alimentação (Lei nº 11.346 de 15 de Setembro de 2006). Moçambique encontra-se a trabalhar na formulação de uma lei do direito à alimentação.

Relativamente ao **quadro institucional e participação social** verifica-se que a questão da SAN e as suas políticas (nos casos em que estão em implementação) assume um carácter sectorial (Ministério da Agricultura) em todos os países com excepção do Brasil, onde se encontra institucionalmente vinculada à Presidência da República. Vale a pena mencionar que Angola e Moçambique estão a trabalhar no sentido de vincular institucionalmente a política de SAN a um nível hierárquico superior, como sejam a Presidência da República e o Primeiro-Ministro, respectivamente.

Com excepção de São Tomé e Príncipe e Portugal, nos demais países da CPLP a formulação de políticas e estratégias nacionais de SAN tem sido acompanhada pelo esforço de desenvenvolver mecanismos institucionais que facilitem a sua coordenação, designadamente sob a forma de conselhos.<sup>10</sup> Estas estruturas apenas estão em funcionamento no Brasil, Moçambique e Timor-Leste, apesar de constarem dos quadros institucionais das estratégias de SAN formuladas nos demais países. Vale a pena lembrar que, para além dos espaços de diálogo e a participação social (Conselhos), estas estruturas prevêm a criação de gabinetes ou secretariados com funções técnicas e administrativas. No casos em que já estão em funcionamento estas estruturas prevêm também mecanismos de descentralização, como sejam os CONSEAS Estaduais e Municipais no Brasil, os SETSAN-Provinceais em Moçambique e os Comitês de Segurança Alimentar de Distrito (CSAD) em Timor-Leste. As capacidades humanas, técnicas, financeiras e organizacionais são limitadas na maioria dos países dificultando a construção da institucionalidade.

A sociedade civil tem desmonstrado nestes países uma capacidade crescente de intervenção no domínio da SAN e direito à alimentação, designadamente através do seu trabalho e actuação em rede. A conformação de redes temáticas que envolvem um conjunto diversificado de actores facilita o trabalho e o diálogo com os Governos. Um desses exemplos é a Rede Regional da Sociedade Civil para a Segurança Alimentar na CPLP (REDSAN-CPLP), uma articulação de organizações que trabalham em conjunto

---

10 Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA, Brasil); Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSAN, Angola); Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional (SETSAN, Moçambique) e Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSAN, Moçambique); Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSANTL, Timor-Leste); Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSA, Cabo Verde); Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSAN, Guiné-Bissau).

para fortalecer o diálogo com os Governos e organismos internacionais para a SAN e o direito humano à alimentação. Para além da REDSAN-CPLP, outras estruturas oriundas da sociedade civil e do sector privado devem ser tidas em conta por parte da CPLP no âmbito da implementação da futura estratégia regional de SAN, designadamente:

- A REDISA-CPLP (Rede de Educação, Informação e Cidadania para a Segurança Alimentar na CPLP) que integra instituições e personalidades ligadas ao meio técnico e científico ligadas à segurança alimentar;
- A Rede CPLP Ambiente e Território, que tem como objectivo promover o diálogo permanente, assegurando a partilha de experiências e boas práticas entre os países da CPLP no que respeita às políticas de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável;
- A Rede Saúde CPLP, que tem como objectivo a partilha de alertas e boas práticas de promoção da saúde nos países da CPLP;
- A Rede das Plataformas de ONG da CPLP, que congrega as estruturas de cúpula nacionais das ONGs da CPLP;
- O Conselho Empresarial da CPLP, que visa promover a dinamização das relações entre empresas e entidades suas representantes no âmbito espacial da lusofonia, com o fim de constituir instrumento privilegiado da contribuição dos seus associados para o desenvolvimento, crescimento e bom funcionamento das economias.

Resta que este esforço seja acompanhado de mecanismos institucionais que garantam a participação social de uma forma efectiva.

Relativamente ao **quadro de políticas públicas**, com excepção de São Tomé e Príncipe, em todos os países foram formulados instrumentos de política pública específicos no campo da SAN. No entanto, estes instrumentos apenas estão sendo implementados no Brasil, Moçambique e Timor-Leste limitando assim a acção pública por parte dos Governos nesta matéria. Em termos de conteúdo, as directrizes estratégicas e as acções definidas no quadro desses instrumentos assumem uma visão e compreensão abrangente nos casos de Angola, Cabo Verde, Moçambique e Brasil, adoptando um enfoque que responde à multidimensionalidade e intersectorialidade da SAN. Nos casos das estratégias da Guiné-Bissau e Timor-Leste a abordagem adoptada é eminentemente sectorial com foco exclusivo no sector agrícola. A perspectiva do direito à alimentação é limitada em todas as estratégias, pese embora o facto de em todas elas este direito se encontrar consagrado, com excepção da Guiné-Bissau.

A tabela seguinte resume a institucionalidade da SAN e direito à alimentação nos países da CPLP:

TABELA 8: **Resumo da Institucionalidade da Segurança Alimentar no quadro da CPLP**

Instrumento de Política	Vinculação institucional da SAN	Enfoque da SAN	Inclusão do Direito à Alimentação na Política de SAN	Mecanismo de Governança	Monitoria da Segurança Alimentar
<b>Angola</b>					
Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (ENSAN)	Sectorial (Agricultura) Prevê-se passagem para nível supra ministerial (Presidência da República)	Intersectorial Múltiplas dimensões da SAN	Consagrado de forma explícita	Actualmente: Gabinete de Segurança Alimentar (GSA)  Previsto: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSAN)	Sistema de Informação de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)
<b>Brasil</b>					
Programa Fome Zero	Supra-ministerial (Presidência da República)	Intersectorial Múltiplas dimensões da SAN	Consagrado de forma explícita	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA)	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)
<b>Cabo Verde</b>					
Estratégia Nacional de Segurança Alimentar (ENSA) <i>(Integrada no PNIA)</i>	Sectorial (Agricultura)	Intersectorial Múltiplas dimensões da SAN	Consagrado de forma explícita	Actualmente: Direcção de Serviços de Segurança Alimentar (DSSA)  Previsto: Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CNSA)	Sistema de Informação para a Segurança Alimentar (SISA)
<b>Guiné-Bissau</b>					
Programa Nacional de Segurança Alimentar <i>(Integrada no PNIA)</i>	Sectorial (Agricultura)	Sectorial (Sector Agrícola)	Não consagrado	Actualmente: Gabinete de Políticas Agrárias do Ministério da Agricultura  Previsto: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSAN)	—
<b>Moçambique</b>					
Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (ESAN)	Sectorial (Agricultura)	Intersectorial Múltiplas dimensões da SAN	Consagrado de forma explícita	Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional (SETSAN)	Grupo de Análise da Vulnerabilidade (SETSAN)



TABELA 8: **Resumo da Institucionalidade da Segurança Alimentar no quadro da CPLP (cont.)**

Instrumento de Política	Vinculação institucional da SAN	Enfoque da SAN	Inclusão do Direito à Alimentação na Política de SAN	Mecanismo de Governança	Monitoria da Segurança Alimentar
Portugal					
Visão Estratégica da Cooperação Portuguesa	Sectorial (Ministério dos Negócios Estrangeiros)	—	Não consagrado	—	—
São Tomé e Príncipe					
Estratégia Nacional de Segurança Alimentar (em discussão)	Sectorial (Ministério do Plano, tutela Agricultura)	Sectorial (Sector Agrícola)	—		—
Timor-Leste					
Política Nacional de Segurança Alimentar	Sectorial (Agricultura)	Sectorial (Sector Agrícola)	Consagrado de forma explícita	Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CNSATL)	Sistema de Informação sobre Segurança Alimentar

3.2 Principais Desenvolvimentos e Constrangimentos

Nas tabelas seguintes resumem-se os principais desenvolvimentos e constrangimentos identificados:

TABELA 9: **Principais desenvolvimentos em prol da realização do Direito à Alimentação**

País	Principais Desenvolvimentos
Angola	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tratados internacionais relacionados com o Direito à Alimentação ratificados;</li><li>• Existência de uma estratégia nacional de SAN formulada e aprovada;</li><li>• Enfoque intersectorial da SAN contemplado;</li><li>• Tentativa de integração dos principais instrumentos de SAN, desenvolvimento rural e combate à pobreza sob a vinculação institucional da Presidência da República;</li><li>• Sociedade civil activa e empenhada em matéria de SAN e direito à alimentação.</li></ul>
Brasil	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tratados internacionais relacionados com o Direito à Alimentação ratificados;</li><li>• Consagração do Direito à Alimentação na Constituição;</li><li>• Aprovação de uma lei nacional de SAN;</li><li>• Mecanismos de justiciabilidade do Direito à Alimentação em curso;</li><li>• Vinculação institucional da segurança alimentar ao mais alto nível (Presidência da República);</li><li>• Quadro institucional abrangente e descentralizado (SISAN, CONSEA);</li><li>• Políticas nacionais adoptadas com enfoque intersectorial da SAN e sob a perspectiva do Direito à Alimentação;</li><li>• Alto nível de participação social;</li><li>• ODM relativos à fome e pobreza alcançados.</li></ul>



TABELA 9: Principais desenvolvimentos em prol da realização do Direito à Alimentação (cont.)

País	Principais Desenvolvimentos
<b>Cabo Verde</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tratados internacionais relacionados com o Direito à Alimentação ratificados;</li> <li>• Existência de uma estratégia nacional de SAN formulada e aprovada;</li> <li>• Enfoque intersectorial da SAN contemplado;</li> <li>• Integração da estratégia de SAN com plano nacional de investimento na agricultura no âmbito do CAADP;</li> <li>• Disponibilidade política para revisão da estratégia nacional de SAN sob a perspectiva do Direito à Alimentação.</li> </ul>
<b>Guiné-Bissau</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tratados internacionais relacionados com o Direito à Alimentação ratificados;</li> <li>• Existência de uma estratégia nacional de SAN formulada;</li> <li>• Integração da estratégia de SAN com plano nacional de investimento na agricultura no âmbito do CAADP.</li> </ul>
<b>Moçambique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo de assinatura e ratificação do PIDESC em curso;</li> <li>• Existência de uma estratégia nacional de SAN formulada, aprovada e em implementação;</li> <li>• Enfoque intersectorial da SAN contemplado;</li> <li>• Formulação de uma lei nacional de SAN em curso;</li> <li>• Revisão do quadro institucional da SAN em curso tendo em vista a sua vinculação ao mais alto nível (Primeiro-Ministro);</li> <li>• Nível de participação social razoável;</li> <li>• Processo de descentralização da política nacional de SAN e seu quadro institucional em curso.</li> </ul>
<b>Portugal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tratados internacionais relacionados com o Direito à Alimentação ratificados;</li> <li>• Temática da SAN prioritária no quadro da estratégia de cooperação.</li> </ul>
<b>São Tomé e Príncipe</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tratados internacionais relacionados com o Direito à Alimentação ratificados;</li> <li>• Disponibilidade política para formulação de uma estratégia nacional de SAN.</li> </ul>
<b>Timor-Leste</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tratados internacionais relacionados com o Direito à Alimentação ratificados;</li> <li>• Existência de uma política nacional de SAN formulada e aprovada;</li> <li>• Existência de mecanismo institucional de diálogo intersectorial (CNSATL);</li> <li>• Revisão do quadro institucional da SAN em curso tendo em vista a sua vinculação ao mais alto nível e a melhoria dos mecanismos de coordenação.</li> </ul>

TABELA 10: Principais constrangimentos em prol da realização do Direito à Alimentação

País	Principais Debilidades
<b>Angola</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Níveis de insegurança alimentar muito preocupantes;</li> <li>• Atrasos significativos na implementação efectiva da ENSAN;</li> <li>• Dificuldades de coordenação e ausência de um quadro institucional adequado;</li> <li>• Baixa atribuição de recursos públicos para a SAN;</li> <li>• Baixo nível de participação social.</li> </ul>
<b>Cabo Verde</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elevada dependência da ajuda externa, tanto em termos orçamentais como alimentares;</li> <li>• Ausência de um quadro institucional adequado e limitações institucionais em termos de recursos humanos e financeiros;</li> <li>• Baixo nível de participação social.</li> </ul>
<b>Guiné-Bissau</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Níveis de pobreza e insegurança alimentar preocupantes;</li> <li>• Elevada dependência da ajuda externa, designadamente em termos orçamentais;</li> <li>• Enfoque eminentemente sectorial da política de SAN (sector agricultura);</li> <li>• Ausência de um quadro institucional e limitações institucionais em termos de recursos humanos e financeiros;</li> <li>• Baixo nível de participação social.</li> </ul>
<b>Moçambique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Níveis de pobreza e insegurança alimentar graves;</li> <li>• Falta de assinatura e ratificação do PIDESC;</li> <li>• Necessidade de reforço do seu quadro institucional, designadamente a componente intersectorial.</li> </ul>
<b>Portugal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausência de referência à perspectiva do Direito à Alimentação no quadro da política de cooperação.</li> </ul>
<b>São Tomé e Príncipe</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elevada dependência da ajuda externa, designadamente em termos orçamentais;</li> <li>• Enfoque eminentemente sectorial da política de SAN (sector agricultura);</li> <li>• Ausência de política pública específica no campo da SAN.</li> </ul>
<b>Timor-Leste</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enfoque eminentemente sectorial da política de SAN (sector agricultura);</li> <li>• Quadro institucional débil com limitação de recursos humanos, financeiros e de mecanismos de coordenação;</li> <li>• Baixo nível de participação social no quadro da política de SAN.</li> </ul>

Nas consultas realizadas inquiriram-se os actores (Governos, Comissão Europeia, AECID, Sociedade Civil) sobre as áreas temáticas que consideravam prioritárias em termos de promoção da SAN. Os inquiridos foram solicitados a manifestar essa prioridade numa escala de 1 a 10 (prioridade crescente). Os resultados totais obtidos encontram-se na Tabela 11. Verifica-se que a produção e transformação de alimentos com base na agricultura familiar é a área considerada prioritária na maioria dos países.

TABELA 11: Áreas Temáticas Prioritárias consideradas pelos Governos inquiridos

Áreas Temáticas Países	Acesso à terra e outros recursos naturais	Saúde, nutrição e educação alimentar	Programas sociais	Género	Produção e transformação de alimentos com base na agricultura familiar	Meio ambiente	Segurança dos alimentos
Angola	—	—	—	—	—	—	—
Brasil	—	—	—	—	—	—	—
Cabo Verde	9	9	7	9	10	10	10
Guiné-Bissau	7	9	0	9	10	7	8
Moçambique	7	10	10	9	10	9	9
Portugal	7	7	8	7	10	8	4
São Tomé e Príncipe	—	—	—	—	—	—	—
Timor-Leste	10	10	6	6	10	10	10
<b>TOTAL</b>	<b>40</b>	<b>45</b>	<b>31</b>	<b>40</b>	<b>50</b>	<b>44</b>	<b>41</b>
<b>Classificação</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>4</b>

### 3.3 Algumas Recomendações

Tendo em conta o processo de formulação da futura estratégia regional de segurança alimentar e nutricional da CPLP, designadamente sob a perspectiva do Direito à Alimentação, é possível identificar as principais recomendações e lições aprendidas identificadas a partir da análise efectuada. A tabela 12 apresenta a análise SWOT com base nos dados e informações obtidas.

#### A - Relativamente ao marco legal do Direito à Alimentação

- Nos casos em que ainda não o fizeram, os países devem assinar e ratificar os instrumentos internacionais relacionados com o direito à alimentação, designadamente o PIDESC (caso de Moçambique) e o protocolo adicional ao PIDESC (em todos os casos, com excepção da Guiné-Bissau, Portugal e Timor-Leste);
- Deve trabalhar-se progressivamente tendo em vista a incorporação do direito à alimentação na respectiva Constituição nacional de forma clara e universal (Brasil já incorporou e Moçambique está a trabalhar nesse sentido);
- Deve trabalhar-se progressivamente tendo em vista a transposição o direito à alimentação para a respectiva legislação nacional, designadamente, adoptando uma

lei específica sobre o direito à alimentação e SAN (Brasil já adoptou e Moçambique está a trabalhar nesse sentido).

### **B - Relativamente ao quadro institucional do Direito à Alimentação**

- Reforçar as capacidades nacionais e os quadros institucionais tendo em vista melhorar a coordenação entre os diferentes sectores de governo e demais actores (incluindo sociedade civil, sector privado, agências de desenvolvimento e doadores) no âmbito da implementação das políticas nacionais de SAN e direito à alimentação;
- Vincular a SAN e o Direito à Alimentação ao mais alto nível por forma a garantir um maior empenhamento político e ultrapassar a visão eminentemente sectorial presente em alguns países (Guiné-Bissau, Cabo Verde, Timor-Leste, São Tomé e Príncipe);
- Reforçar os mecanismos de governabilidade e os processos de descentralização institucional procurando envolver todos os níveis territoriais;
- Reforçar os processos de construção de capacidades (incluindo Governo e sociedade civil) a nível nacional;
- Assegurar e/ou reforçar uma participação efectiva dos diferentes quadrantes da sociedade civil (designadamente no quadro das redes já existentes) e sector privado nos mecanismos institucionais em curso e previstos (Moçambique, Timor-Leste) e/ou previstos (Cabo Verde, Guiné-Bissau, Angola).

### **C - Relativamente às Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional**

- Adoptar uma abordagem baseada em direitos nas políticas públicas, designadamente seguindo as Directrizes Voluntárias da FAO sobre o Direito à Alimentação (todos os países);
- Formular políticas nacionais de SAN nos casos em que ainda não existe (São Tomé e Príncipe);
- Implementar de forma efectiva os instrumentos de política pública já aprovados (Angola, Guiné-Bissau, Cabo Verde, Timor-Leste);
- Reforçar as políticas públicas já existentes em conformidade com a perspectiva do direito à alimentação (Angola, Moçambique, Cabo Verde, Timor-Leste, Guiné-Bissau);
- Adoptar um enfoque intersectorial que envolva os diferentes sectores de governo implicados na promoção da SAN e tenha em conta as suas múltiplas dimensões (Guiné-Bissau, Timor-Leste, São Tomé e Príncipe);
- Melhorar os mecanismos de monitoria da situação de insegurança alimentar e das políticas públicas de SAN (todos os países).

### Algumas Lições Aprendidas

Esta análise demonstrou as especificidades próprias de cada país e os diferentes graus de desenvolvimento existentes no que concerne à implementação de políticas de SAN e direito à alimentação. Não obstante, é possível extrair alguns exemplos importantes de cada país, os quais podem informar e reforçar os processos em curso entre países. Por tal razão, recomenda-se que a futura estratégia regional de SAN da CPLP tome em consideração a possibilidade de implementar medidas que reforcem a partilha de informação e experiências entre os países, designadamente através da cooperação Sul-Sul apoiada pela própria Comunidade. Em particular, a CPLP deve ter em conta as seguintes “boas práticas”:

- 1) Incorporação do Direito à Alimentação na Constituição e a adopção de mecanismos de exigibilidade e justiciabilidade (caso do Brasil);
- 2) A formulação e aprovação de uma lei do Direito à Alimentação (casos de Brasil e Moçambique);
- 3) Integração das estratégias de segurança alimentar com outros instrumentos, designadamente no campo do desenvolvimento rural e combate à pobreza (caso de Angola);
- 4) Integração das estratégias de SAN no quadro dos planos nacionais de investimento agrícola no âmbito do CAADP (casos de Cabo Verde e Guiné-Bissau);
- 5) A constituição de mecanismos institucionais de diálogo e participação (caso do Brasil e Moçambique);
- 6) O sistema de uso da ajuda alimentar através da acção da Agência Nacional de Segurança Alimentar (caso de Cabo Verde).

TABELA 12: **Análise SWOT**

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comprometimento político com a temática de SAN e Direito à Alimentação no quadro da CPLP (Cimeira de Chefes de Estado e de Governo; Comité de Concertação Permanente; Reuniões Sectoriais);</li> <li>• Prioridade atribuída à SAN no âmbito dos instrumentos de cooperação no quadro da CPLP, designadamente Programa Indicativo de Cooperação;</li> <li>• Políticas e programas nacionais de SAN aprovadas e/ou em formulação em todos os países da CPLP;</li> <li>• Existência de exemplos de “boas práticas” em curso nos diferentes países em matéria de Direito à Alimentação;</li> <li>• Sociedade civil organizada com capacidade de diálogo e trabalho no quadro da CPLP (REDSAN, Rede Saúde, outras);</li> <li>• Sector Privado organizado (Confederação Empresarial da CPLP);</li> <li>• Instituições de Ensino e Pesquisa a trabalhar conjuntamente nesta temática (REDISA).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debilidade dos quadros legais e políticos relativamente ao Direito à Alimentação na maioria dos países da CPLP;</li> <li>• Inexistência ou debilidade de quadros institucionais para a SAN e Direito à alimentação na maioria dos países da CPLP;</li> <li>• Inexistência ou debilidade de mecanismos de justiciabilidade em matéria de Direito à Alimentação;</li> <li>• Capacidades técnicas limitadas na maioria dos países.</li> </ul>
Oportunidades	Constrangimentos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuição da CPLP para o actual processo de reforma da governança global da SAN;</li> <li>• Contribuição da CPLP para o futuro Quadro Global Estratégico de SAN;</li> <li>• Países da CPLP integram diferentes espaços regionais com programas específicos para a promoção da SAN: Processo do CAADP no âmbito da NEPAD e União Africana (países africanos); Processo do AIFS e SPA-FS no âmbito da ASEAN (Timor-Leste); Programa Temático Segurança Alimentar da Comissão Europeia (Portugal).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Volatilidade dos preços dos alimentos com impacto nos países da CPLP;</li> <li>• Dificuldade de acesso a recursos financeiros.</li> </ul>

Nota: SWOT (acrónimo inglês de Forças, Fraquezas, Oportunidades, Ameaças = *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*).



## Referências

- ◆ BELIK, Walter, SILVA, J. Graziano da e TAKAGI, Maya (2001). *“Políticas de Combate à fome no Brasil”*. S. Paulo: São Paulo em Perspectiva, vol. 15, nº 4, Outubro-Dezembro, 2001. pp. 119-129.
- ◆ CESCR (1999). *“General Comment 12. The Right to Adequate Food (Art. 11)”*. UN Doc. E/C.12/1999/5, 12 May 1999.
- ◆ DRÉZE, J. and SEN, A. (1989). *“Hunger and Public Action”*. Oxford: Clarendon Press.
- ◆ FAO (2004). *“Voluntary Guidelines on the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security”*. Rome: FAO.
- ◆ FAO (2006). *“Food Security”*. Rome: Agricultural and Development Economics Division/FAO. Policy Brief 2, June 2006.
- ◆ FAO (2006). *“The Right to Food Guidelines: Information Papers and Case Studies”*. Rome: FAO.
- ◆ FAO (2006). *“The Right to Food in Practice, implementation at the national level”*. Rome: FAO.
- ◆ FAO (2006). *“Fome Zero: Lições Principais”*. Santiago, Chile: Escritório Regional da FAO para a América Latina e o Caribe.
- ◆ FAO (2009). *“Guide on Legislating for the Right to Food”*. Rome: FAO.
- ◆ FAO (2009). *“Guide to Conducting a Right to Food Assessment”*. Rome: FAO.
- ◆ FAO (2009). *“The Right to Food and Access to Justice: Examples at the national, regional and international levels”*. Rome: FAO.
- ◆ FAO (2010). *“Exigibilidade: Mechanisms to claim the human right to adequate food in Brazil”*. Rome: FAO.
- ◆ FAO (2010). *“The State of Food Insecurity in the World 2010”*. Rome: FAO.
- ◆ FAO (2011). *“Constitutional and Legal Protection of the Right to Food around the World”*. Rome: FAO.

- ◆ LOPES, Ernâni Rodrigues (Coord.) (2011). *"A Lusofonia: Uma questão Estratégica Fundamental"*. Edição do Jornal Sol, 1ª Edição, Maio 2011.
- ◆ MALUF, Renato (2007). *"Segurança Alimentar e Nutricional"*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007. 174 p.
- ◆ MALUF, R., MENEZES, F. e VALENTE, F. L. (1996). *"Contribuição ao tema da segurança alimentar no Brasil"*. Revista Cadernos de Debate, vol. IV. Campinas: Nepa/UNICAMP, 1996. pp. 66-88.
- ◆ SEN, Amartya (1981). *"Poverty and Famines: An Essay on Entitlements and Deprivation"*. Clarendon Press/Oxford University Press.
- ◆ STRINGER, R., STAMOULIS, K., PINGALI, P. (2006). *"Eradicating Extreme Poverty and Hunger: Towards a Coherent Policy Agenda"*. Roma: Agricultural and Development Economics Division/FAO. Working Paper 06-01, January 2006.
- ◆ UNDP (2010). *"Human Development Report 2010. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development"*. Washington: United Nations Development Programme, 2008.

## Relatórios Nacionais

- ◆ ANGOLA (2010). *"Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio"*. Ministério do Planeamento, Setembro 2010.
- ◆ BRASIL (1996). *"Relatório Nacional Brasileiro – Cúpula Mundial da Alimentação, Roma 1996"*. Brasília (DF): Ministério das Relações Exteriores, 1996.
- ◆ BRASIL (2009). *"Avanços e Desafios da Implementação do Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil. Relatório Técnico"*. Brasília, Rio de Janeiro: ABRANDH; CERESAN; CONSEA; FAO-RLC/ALCSH, Março 2009.
- ◆ CABO VERDE (2009). *"Relatório dos Progressos Realizados para Atingir os ODM – Foco Municipal. Relatório 2007-2008"*. República de Cabo Verde/PNUD. Versão Final, Maio 2009.
- ◆ CPLP/FDC (2011). *"Estudo sobre as Metas de Desenvolvimento do Milénio na CPLP"*. Fundação para o Desenvolvimento da Comunidade. Abril, 2011.
- ◆ GUINÉ-BISSAU (2004). *"Premier Rapport sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement en Guinée-Bissau"*. República Guiné-Bissau/PNUD, 2004.
- ◆ GUINÉ-BISSAU (2006). *"Rapport National sur le Développement Humain en Guinée-Bissau. Document Synthèse"*. UNDP, 2006.
- ◆ PORTUGAL (2006). *"Uma Visão Estratégica Para a Cooperação Portuguesa"*. Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, 2006.
- ◆ PORTUGAL (2009). *"Contribuição de Portugal para os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Relatório de 2009"*. Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, Janeiro 2010.
- ◆ MOÇAMBIQUE (2010). *"Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio"*. República de Moçambique/PNUD, 2010.



- ◆ SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE (2008). *“Objectifs du Millénaire pour le Développement. Deuxieme Rapport National De Suivi”*. São Tomé, Outubro 2008.
- ◆ TIMOR-LESTE (2006). *“Relatório de Desenvolvimento Humano em Timor-Leste. O caminho para sair da pobreza. Desenvolvimento rural integrado”*. PNUD, Janeiro 2006.
- ◆ TIMOR-LESTE (2009). *“Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, Timor-Leste”*. República Democrática de Timor-Leste/PNUD, 2009.
- ◆ VALENTE, L. Flávio S. e BEGHIN, Nathalie (2006). *“Realização do Direito Humano à Alimentação Adequada e a experiência brasileira: subsídios para a replicabilidade”*. Brasília: ABRANDH.

## Constituições dos Países da CPLP

- ◆ Constituição da República de Angola (2010).
- ◆ Constituição da República Federativa do Brasil, Versão Atualizada (2011).
- ◆ Constituição da República de Cabo Verde, 2ª Revisão Ordinária (2010).
- ◆ Constituição da República da Guiné-Bissau, Assembleia Nacional Popular (1996).
- ◆ Constituição da República de Moçambique, Assembleia da República (2004).
- ◆ Constituição da República Portuguesa, VII Revisão Constitucional (2005).
- ◆ Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe (2003).
- ◆ Constituição da República Democrática de Timor-Leste (2002).

## Estratégias Nacionais de Combate à Pobreza

- ◆ ANGOLA (2005). *“Estratégia de Combate à Pobreza: Reinserção Social, Reabilitação, Reconstrução e Estabilização Económica”*. Ministério do Planeamento, Edição Revista 2005.
- ◆ CABO VERDE (2008). *“Documento de Estratégia de Crescimento e Combate à Pobreza – II”*. Ministério das Finanças e Administração Pública, Maio 2008.
- ◆ GUINÉ-BISSAU (2005). *“Documento da Estratégia Nacional de Redução da Pobreza”*. República da Guiné-Bissau, Versão Corrigida 2005.
- ◆ MOÇAMBIQUE (2006). *“Plano de Acção para Redução da Pobreza Absoluta – PARPA II”*. República de Moçambique, 2006.
- ◆ SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE (2002). *“Estratégia Nacional de Redução da Pobreza”*. Ministério do Plano e Finanças, Versão 2002.
- ◆ TIMOR-LESTE (2006). *“Combate à Pobreza como Causa Nacional. Promoção de um Desenvolvimento Equilibrado e de Redução da Pobreza”*. República Democrática de Timor-Leste, Março de 2006.

## Políticas Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional

- ◆ ANGOLA (2009). *“Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional 2009-2013”*. Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Novembro 2009.
- ◆ BRASIL (2006). Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - Lei 11.346 de 15 de Setembro de 2006.
- ◆ CABO VERDE (2006). *“Programa Nacional de Segurança Alimentar 2007-2011”*. Ministério do Ambiente e Agricultura, Junho 2006.
- ◆ GUINÉ-BISSAU (2007). *“Programa Nacional de Segurança Alimentar 2008-2013”*. Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, Outubro 2007.
- ◆ MOÇAMBIQUE (2007). *“Estratégia e Plano de Acção de Segurança Alimentar e Nutricional 2008-2015”*. Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional, Setembro 2007.
- ◆ TIMOR-LESTE (2005). *“Política Nacional de Segurança Alimentar para Timor-Leste”*. República Democrática de Timor-Leste, Novembro 2005.

## Bases de Dados

- ◆ FAOSTAT (<http://faostat.fao.org>).
- ◆ World Bank Open Data (<http://data.worldbank.org>).
- ◆ IFPRI (International Food Policy Research Institute) 2010 Global Hunger Index (<http://www.ifpri.org/publication/2010-global-hunger-index>).
- ◆ UNDP – Human Development Reports (<http://hdr.undp.org/en>).
- ◆ UNDP – MDG Monitor (<http://www.mdgmonitor.org>).
- ◆ FAO – Right to Food (<http://www.fao.org/righttofood>).
- ◆ WFP – Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (<http://www.wfp.org/food-security/assessments/comprehensive-food-security-vulnerability-analysis>).

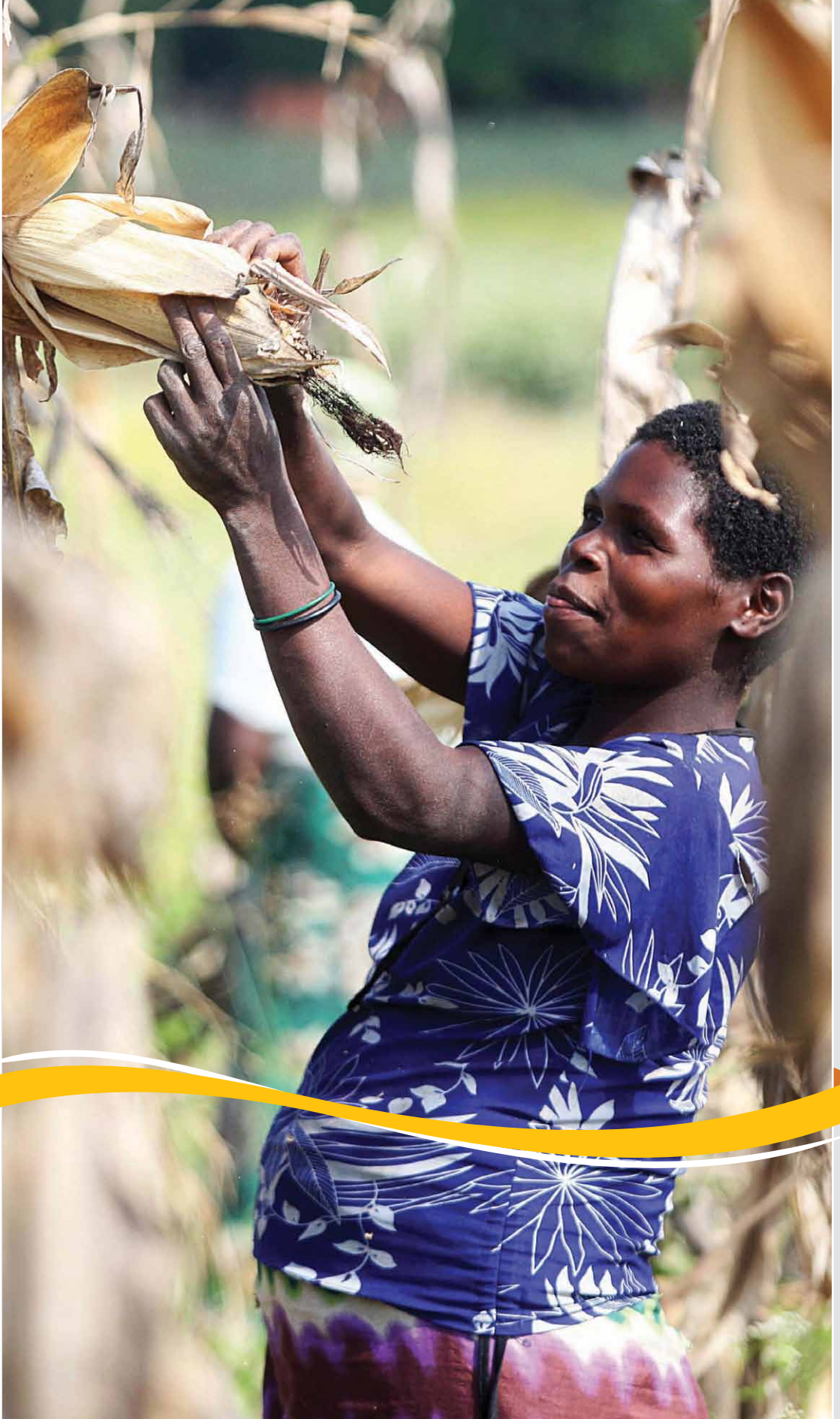
## Informantes-chave consultados

- ◆ Pontos Focais para a segurança alimentar e nutricional designados pelos Governos; Escritórios Nacionais da Comissão Europeia; Escritórios nacionais da FAO; Escritórios nacionais da AECID; Secretariado Executivo da CPLP; Sociedade civil; Sector privado.

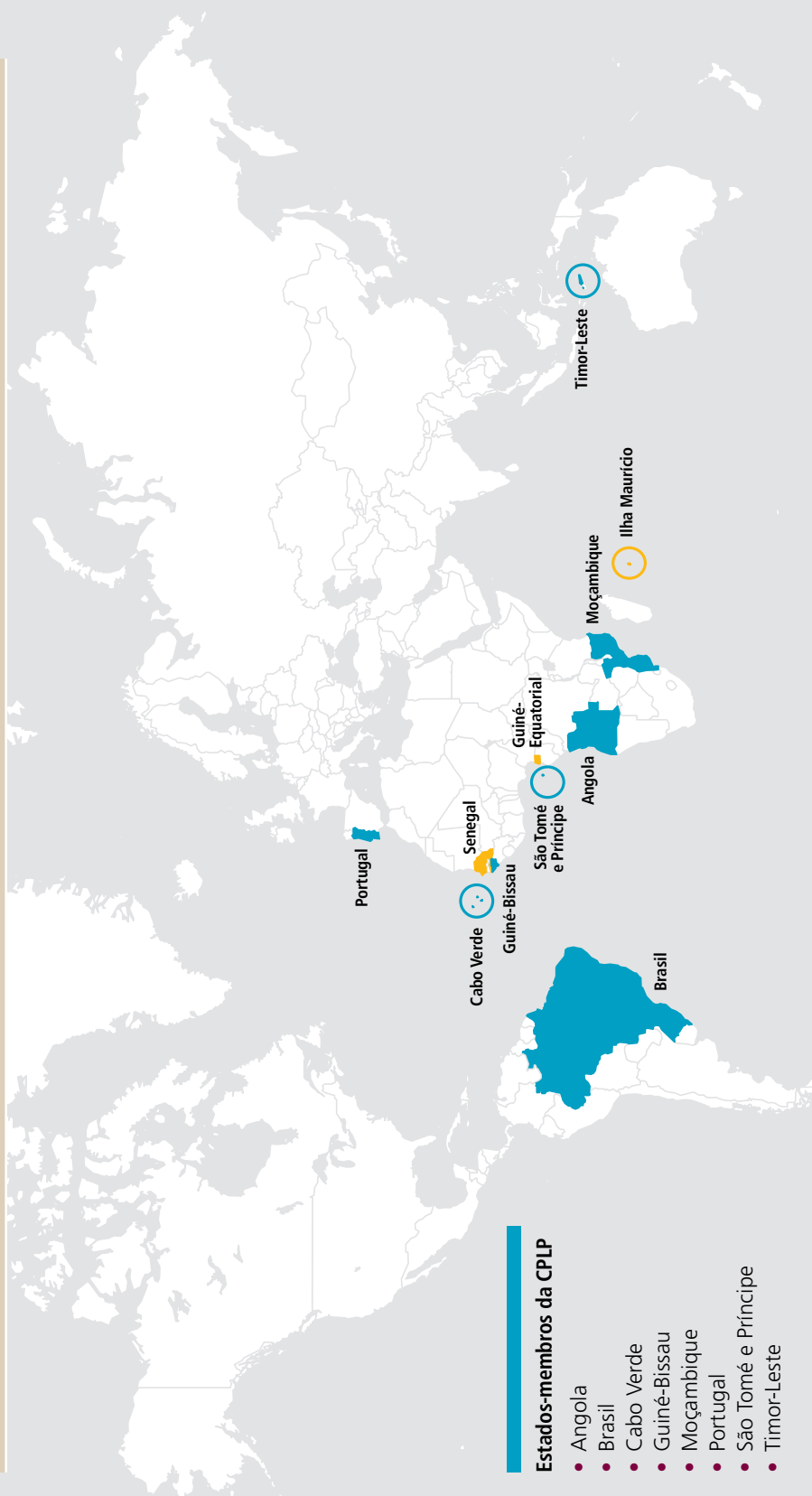


## Anexos

- 53 Anexo 1 – **Mapa da CPLP (Estados-membros e Observadores Associados)**
- 54 Anexo 2 – **Forma de Reconhecimento do Direito à Alimentação nas Constituições dos países da CPLP**



ANEXO 1 – Mapa da CPLP (Estados-membros e Observadores Associados)



Fonte: <http://www.cplp.org>



ANEXO 2 – Forma de Reconhecimento do Direito à Alimentação nas Constituições dos países da CPLP			
	Reconhecimento Explícito	Reconhecimento Implícito	Reconhecimento como Princípio
Angola		<p><b>Artigo 77º (Saúde e Protecção Social)</b> 1. O Estado promove e garante as medidas necessárias para assegurar a todos o direito à assistência médica e sanitária, bem como o direito à assistência na infância, na maternidade, na invalidez, na deficiência, na velhice e em qualquer situação de incapacidade para o trabalho (...)</p> <p><b>Artigo 80º (Infância)</b> 1. A criança tem direito à atenção especial da família, da sociedade e do Estado, os quais, em estreita colaboração, devem assegurar a sua ampla protecção contra todas as formas de abandono, discriminação, opressão, exploração (...)</p> <p><b>Artigo 82º (Terceira Idade)</b> 1. Os cidadãos idosos têm direito à segurança económica e a condições de habitação e convívio familiar e comunitário que respeitem a sua autonomia pessoal e evitem ou superem o isolamento e a marginalização social.</p>	<p><b>Artigo 21 (Tarefas Fundamentais do Estado)</b> Constituem tarefas fundamentais do Estado angolano: c) Criar progressivamente as condições necessárias para tornar efectivos os direitos económicos, sociais e culturais dos cidadãos;</p>
Brasil	<p><b>Artigo 6º</b> – São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a protecção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.</p> <p><b>Artigo 7º</b> – São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: IV – salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, <b>alimentação</b>, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social.</p> <p><b>Artigo 208º</b> – O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: VII – atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, <b>alimentação</b> e assistência à saúde.</p> <p><b>Artigo 227º</b> – É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à <b>alimentação</b>, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (...)</p>	<p><b>Artigo 203º (Assistência Social)</b> A assistência social será prestada a quem dela necessitar (...)</p> <p><b>Artigo 230º (Idosos)</b> A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas (...)</p> <p><b>Artigo 23º (Portadores de Deficiência)</b> É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: II – cuidar da saúde e assistência pública, da protecção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;</p>	

Cabo Verde		<p><b>Artigo 62º (Direito à Retribuição)</b> 3. O Estado cria as condições para o estabelecimento de um salário mínimo nacional.</p> <p><b>Artigo 70º (Direito à Segurança Social)</b> 1. Todos têm direito à segurança social para sua protecção no desemprego, doença, invalidez, velhice, orfandade, viuvez e em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho.</p> <p><b>Artigo 74º (Direito das Crianças)</b> 2. As crianças têm direito a especial protecção em caso de doença, orfandade, abandono.</p> <p><b>Artigo 76º (Direito dos Portadores de Deficiência)</b> 1. Os portadores de deficiência têm direito a especial protecção da família, da sociedade e dos poderes públicos.</p> <p><b>Artigo 77º (Direito dos Idosos)</b> 1. Os idosos têm direito a especial protecção da família, da sociedade e dos poderes públicos.</p>	<p><b>Artigo 7º (Tarefas do Estado)</b> São Tarefas fundamentais do Estado: e) Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo cabo-verdiano, designadamente dos mais carenciados (...)</p>
Guiné-Bissau		<p><b>Artigo 46º</b> 3 - O Estado criará gradualmente um sistema capaz de garantir ao trabalhador segurança social na velhice, na doença ou quando lhe ocorra incapacidade de trabalho.</p>	<p><b>Artigo 11º</b> 2 - A organização económica e social da República da Guiné-Bissau tem, como objectivo a promoção contínua do bem-estar do povo (...)</p>
Moçambique		<p><b>Artigo 47º (Direitos da Criança)</b> 1. As crianças têm direito à protecção e aos cuidados necessários ao seu bem-estar.</p> <p><b>Artigo 95º (Direito à Assistência na Incapacidade na Velhice)</b> 1. Todos os cidadãos têm direito à assistência em caso de incapacidade e na velhice. 2. O Estado promove e encoraja a criação de condições para a realização deste direito.</p> <p><b>Artigo 121º (Infância)</b> 1. Todas as crianças têm direito à protecção da família, da sociedade e do Estado, tendo em vista o seu desenvolvimento integral.</p>	<p><b>Artigo 97º (Princípios Fundamentais)</b> A organização económica e social da República de Moçambique visam a satisfação das necessidades essenciais da população e a promoção do bem-estar social.</p>

ANEXO 2 – Forma de Reconhecimento do Direito à Alimentação nas Constituições dos países da CPLP (cont.)			
	Reconhecimento Explícito	Reconhecimento Implícito	Reconhecimento como Princípio
Moçambique		<p><b>Artigo 124º (Terceira Idade)</b> 1. Os idosos têm direito à protecção especial da família, da sociedade e do Estado (...)</p> <p><b>Artigo 125º (Portadores de Deficiência)</b> 1. Os portadores de deficiência têm direito a especial protecção da família, da sociedade e do Estado.</p>	
Portugal		<p><b>Artigo 63º (Segurança Social e Solidariedade)</b> 1. Todos têm direito à segurança social. 3. O sistema de segurança social protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho.</p> <p><b>Artigo 69º (Infância)</b> 1. As crianças têm direito à protecção da sociedade e do Estado (...)</p> <p><b>Artigo 71º (Cidadãos Portadores de Deficiência)</b> 1. Os cidadãos portadores de deficiência física ou mental gozam plenamente dos direitos (...)</p> <p><b>Artigo 72º (Terceira Idade)</b> 1. As pessoas idosas têm direito à segurança económica e a condições de habitação e convívio familiar e comunitário que respeitem a sua autonomia pessoal e evitem e superem o isolamento ou a marginalização social.</p>	<p><b>Artigo 9º (Tarefas Fundamentais do Estado)</b> São tarefas fundamentais do Estado: d) Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efectivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais (...)</p> <p><b>Artigo 81º (Incumbências Prioritárias do Estado)</b> Incumbe prioritariamente ao Estado no âmbito económico e social: a) Promover o aumento do bem-estar social e económico e da qualidade de vida das pessoas, em especial das mais desfavorecidas (...)</p>



São Tomé e Príncipe	<p><b>Artigo 44º (Segurança Social)</b> 1. O Estado garante a todo o cidadão, através do sistema de segurança social, o direito a protecção na doença, invalidez, velhice, viuvez, orfandade e noutros casos previstos na lei.</p> <p><b>Artigo 52º (Infância)</b> As crianças têm direito ao respeito e à protecção da sociedade e do Estado, com vista ao seu desenvolvimento integral.</p> <p><b>Artigo 54º (Terceira Idade)</b> As pessoas idosas têm direito a condições de convívio familiar e segurança económica adequadas.</p>	<p><b>Artigo 10º (Objectivos Primordiais do Estado)</b> São objectivos primordiais do Estado: b) Promover o respeito e a efectivação dos direitos pessoais, económicos, sociais, culturais e políticos dos cidadãos;</p>
Timor-Leste	<p><b>Artigo 56º (Segurança e assistência social)</b> 1. Todos os cidadãos têm direito a segurança e a assistência social, nos termos da lei. 2. O Estado promove, na medida das disponibilidades nacionais, a organização de um sistema de segurança social.</p> <p><b>Artigo 18º (Protecção da criança)</b> 1. A criança tem direito a protecção especial por parte da família, da comunidade e do Estado (...)</p> <p><b>Artigo 20º (Terceira idade)</b> 1. Todos os cidadãos de terceira idade têm direito a protecção especial por parte do Estado.</p> <p><b>Artigo 21º (Cidadão portador de deficiência)</b> 1. O cidadão portador de deficiência goza dos mesmos direitos (...) 2. O Estado, dentro das suas possibilidades, promove a protecção aos cidadãos portadores de deficiência, nos termos da lei.</p>	<p><b>Artigo 6º (Objectivos do Estado)</b> O Estado tem como objectivos fundamentais: b) Garantir e promover os direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos.</p>





Este documento foi desenvolvido ao abrigo do projecto “Respostas Coerentes de Segurança Alimentar: A Incorporação do Direito à Alimentação nas Iniciativas Globais e Regionais de Segurança Alimentar” financiado pela Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID).



Para mais informações contacte: [righttofood@fao.org](mailto:righttofood@fao.org)  
ou visite o nosso website: [www.fao.org/righttofood](http://www.fao.org/righttofood)

