

A Exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional



RELATÓRIO FINAL

Brasília 2010



Ministério do Desenvolvimento
Social e Combate à Fome



Relatório Final do Seminário “A exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional”

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Ministro Patrus Ananias

Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional

Secretário Crispim Moreira

Gabinete

Telma Castello Branco, Daniela Milhomen, Filipe Melo

Diretoria de Programa

Léa Dantas Caldas, Edmir Curado Neto, Raphael Frazão

Assessoria Internacional

Ellen Cristine Bonadio

Assessoria de Comunicação

Amanda Ayub Guedes, Marise Silva Siqueira, Gilmar José dos Santos

Coordenação Geral de Educação Alimentar e Nutricional

Valderez Machado, Mariana Helcias

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Presidente Renato Sérgio Maluf

Secretaria Executiva

Equipe Técnica

Carmem Priscila Bocchi, Marcelo Gonçalves da Silva, Mirlane Klimach Guimarães

Equipe administrativa

Danielle Souza da Silva, Edna Gasparina dos Santos, Myrna de Souza Costa, Ronaldo José

Assessoria de Comunicação

Laura Fernandes, Marcelo Torres, Mariana Garcia, Michelle Andrade

Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos

Presidente Marília Leão

Equipe Técnica

Elisabetta Recine, Marília Leão, Thais Franceschini, Valéria Burity

Equipe administrativa

Aline Souza, Daniela Komives

Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação

Unidade de Direito Humano à Alimentação

Diretora Barbara Ekwall

Frank Mischler

Cecilia Luna

Luísa Cruz

Os direitos de uso deste material pertencem à ABRANDH. É permitida sua reprodução integral ou parcial, desde que citada a fonte; preservado o conteúdo e não tenha fins lucrativos.

Sumário

5	Apresentação
6	Introdução
8	PAINEL 1 A REALIZAÇÃO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA HOJE
34	PAINEL 2 O QUE É EXIGIBILIDADE DE DIREITOS HUMANOS E SUAS DIMENSÕES
52	PAINEL 3 EXPERIÊNCIAS NACIONAIS DE EXIGIBILIDADE
76	SESSÃO DE TRABALHO DE GRUPO
83	Anexos

Apresentação

O seminário internacional “A exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional”, realizado em outubro de 2009, revelou-se um marco no compromisso brasileiro em garantir uma alimentação adequada e saudável para sua população e contribuir para que isso se torne realidade aqui e em todas as nações.

A “exigibilidade” não é um tema fácil e plenamente compreendido. No entanto, para que o princípio do direito humano à alimentação adequada e todos os demais direitos tornem-se realidade é imprescindível que estejam disponíveis, acessíveis e em funcionamento, instrumentos que permitam que todo cidadão reclame e receba resposta quando identificar que seu direito está sendo violado.

A aprovação, pelo Congresso Nacional, da inclusão da alimentação, entre os direitos sociais na Constituição Brasileira reforça a necessidade da existência de instrumentos de exigibilidade para o direito humano à alimentação adequada.

O relatório final do seminário disponibiliza a todos os profissionais, militantes e interessados um conjunto de informações, experiências e depoimentos tanto nacionais como internacionais que poderá contribuir para que este tema, muitas vezes, identificado como complexo, torne-se acessível a um público maior.

Ministro Patrus Ananias

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Renato Sergio Maluf

Presidente do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Marília Leão

Presidente da Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos

Barbara Ekwall

Diretora da Unidade de Direito Humano à Alimentação
da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação

Brasília, abril de 2010

Introdução

O governo brasileiro está comprometido com a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Passos importantes têm sido dados na concepção, implementação e coordenação de políticas e programas públicos e na regulamentação de instâncias fundamentais do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), como o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) e a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan).

No entanto, identifica-se, por um lado, o enorme desafio que ainda se apresenta para a realização do DHAA e, por outro, a necessidade de ampliar a informação e aprofundar a discussão de como deverão ser estabelecidos e\ou aprimorados os mecanismos práticos e concretos de reclamação de direitos, ou seja, dos instrumentos de exigibilidade em suas diferentes dimensões¹.

A existência de mecanismos de exigibilidade está prevista na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan) e dá consequência prática ao princípio da realização do DHAA presente na lei. Estes mecanismos devem estar disponíveis na esfera judicial, quase-judicial, por mecanismos da esfera política e ações administrativas.

Portanto, a justificativa central da realização do Seminário “Exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional” foi propiciar o aprofundamento da discussão deste tema, no momento em que as bases do Sisan estão sendo definidas e acordadas entre os diferentes sujeitos sociais.

O seminário teve como objetivos²:

1. Informar os gestores públicos e representantes da sociedade civil sobre as diferentes dimensões da exigibilidade;
2. Apresentar e discutir os diferentes mecanismos e estratégias de exigibilidade administrativa, judicial, quase-judicial e política e trocar boas práticas de implementação dos mecanismos de recursos existentes no Brasil e em diferentes países;

1. O termo “exigibilidade” refere-se a um conceito amplo que engloba todos os níveis de mecanismos de recursos e reclamação para exigir a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada, em qualquer das dimensões da obrigação do Estado (respeitar, proteger, promover e prover). Portanto, mecanismos de exigibilidade devem estar disponíveis na esfera administrativa; política; quase-judicial e judicial.

2. Programação em anexo.

3. Apresentar as discussões relativas a um “sistema de exigibilidade” no interior do Sisan
4. Pactuar as diretrizes básicas do sistema de exigibilidade do Sisan

O público definido para o encontro foi³:

- gestores do nível federal, estadual e municipal envolvidos com os diferentes programas de SAN;
- conselheiros nacionais e estaduais com envolvimento direto no tema;
- parlamentares interessados no tema;
- representantes de organizações e movimentos da sociedade civil brasileira que tenham envolvimento direto com o tema;
- Ministério Público, Defensoria Pública e organizações governamentais de promoção e defesa de direitos humanos;
- representantes de países, principalmente da América Latina e África (governo e sociedade civil) que estejam em processo de discussão e institucionalização do DHAA.

O seminário foi promovido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e Unidade de Direito Humano à Alimentação da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), com apoio técnico da Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (Abrandh)⁴.

3. Lista de participantes em anexo.

4. Lista de integrantes das equipes das instituições em anexo

PAINEL 1⁵

A REALIZAÇÃO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA HOJE

Coordenadora da Mesa

ARLETE SAMPAIO, Secretária Executiva do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Painelistas

OLIVIER DE SCHUTTER, Relator das Nações Unidas para o Direito Humano à Alimentação Adequada.

ENEIAS ROSA, Representante da Articulação da América Latina para o Direito Humano à Alimentação Adequada e membro da Rede de Ação e Informação “Alimentação Primeiro” (Fian-Brasil).

CRISPIM MOREIRA, Secretário de Segurança Alimentar e Nutricional (Sesan/MDS) e representante da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan).

RENATO MALUF, Presidente do Consea e Representante da sociedade civil.

5. Os textos originais, obtidos a partir de gravação e estenotipia, foram resumidos e revisados para comporem a linguagem escrita. As apresentações dos palestrantes internacionais foram recuperadas a partir das gravações das traduções simultâneas para o português e, da mesma forma, foram, posteriormente resumidos e adaptados para a linguagem escrita. A responsabilidade do texto apresentado no relatório final é da equipe técnica da Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos .

Há muitos anos o Brasil tem desempenhado um papel de liderança na implementação do direito humano à alimentação adequada (DHAA). Essa não tem sido uma tarefa fácil, pois o atual contexto é extremamente paradoxal: mais de um bilhão de pessoas ainda passam fome, apesar da grande produção de alimentos. Houve recordes históricos de colheitas em 2008 e, apesar desses recordes, existem cada vez mais pessoas passando fome, quadro que exige enfrentamento.

Esse enfrentamento começa a partir do momento em que utilizamos uma nova abordagem para o tema. A abordagem tradicional implica ver o problema da fome como produção insuficiente de alimentos. Os especialistas que buscam formas de aumentar a produção de alimentos já estimaram que até 2015 teremos que aumentar a produção em 70%, a fim de atender à demanda crescente da população mundial.

Essa, no entanto, é apenas uma parte da equação, logicamente não devemos subestimar a necessidade de melhorar a produtividade agrícola; no entanto, esse caminho pode, porém, nos levar a “produzir” ainda mais famintos, mesmo que haja aumento dos níveis de produção de alimentos.

Uma nova abordagem para enfrentar esse quadro paradoxal nos leva a duas mudanças importantes:

a) temos que ter como ponto de partida não os níveis de produção, mas a situação das pessoas que sofrem de fome, identificá-las e saber por que estão nessa situação; isso vai mostrar o quanto a fome é uma questão multifacetada que não tem a ver apenas com a produção de alimentos;

b) temos que ver as pessoas que sofrem de fome não mais apenas do ponto de vista das necessidades, mas como pessoas que têm direitos, e isso implica que há obrigações para as autoridades públicas em garantir esse direito. Eles têm o direito de exigir políticas dos governos para que sua situação de fome e de má nutrição melhore e que essa situação seja combatida de forma efetiva. Então, é preciso mudar do enfoque da necessidade para o de direitos e dos direitos para as obrigações.

É preciso distinguir os níveis de obrigação para garantia do DHAA: Obrigação de respeitar, proteger e promover. A obrigação de promover está dividida em obrigação de facilitar e obrigação de prover. Essa distinção dos níveis de obrigações é muito útil, e deveria ser adaptada aos desafios do século XXI, integrada à noção de sustentabilidade, já que há uma crise ambiental.

A crise econômica pode ser considerada pequena quando são consideradas a crise ambiental e suas consequências na segurança alimentar e nutricional,

que já podem ser sentidas em países da América Central e Índia. A crise ambiental poderá nos levar, entre os dias de hoje e 2020, a uma queda de 20% na produção de alimentos.

A previsão para os próximos anos é de grandes dificuldades para se garantir o acesso à água, podendo ocorrer maiores períodos de secas, fator que ameaça a segurança alimentar e nutricional. Não podemos pensar em produzir alimentos sem pensar no impacto da produção sobre o aquecimento global e não podemos esquecer o desafio da biodiversidade.

Tem havido investimento em pesquisa, principalmente para o desenvolvimento de 12 a 15 tipos de culturas no mundo, sendo quatro delas as principais - trigo, arroz, batata e arroz; a diversidade genética dessas culturas está sendo reduzida, o que representa um perigo imenso para a segurança alimentar global. Assim, não se pode falar apenas no direito à alimentação adequada, é preciso falar em alimentação adequada e sustentável.

Em relação à exigibilidade, é direito de todos terem ao seu dispor mecanismos que façam os governos atenderem ao seu direito sem discriminação. A exigência de não discriminação é um instrumento muito poderoso e, provavelmente, é a exigência mais fácil de monitorar pelas organizações independentes, como organizações de direitos humanos. Além disso, os mecanismos de monitoramento das obrigações deveriam exigir que os governos adotassem medidas para implementarem de fato o DHAA.

A sociedade civil deve monitorar o que tem sido feito para melhorar a situação da fome e má nutrição. Para viabilizar o monitoramento, é fundamental a adoção de leis que definam as obrigações dos governos. No entanto, mesmo na ausência de leis nacionais, mecanismos quase-judiciais e judiciais são capazes de monitorar o que os governos estão fazendo. A primeira grande ação dos governos é o cumprimento da obrigação de respeitar o DHAA, ou seja, não retirar de ninguém o direito do acesso aos recursos produtivos, à terra, à água etc.

As autoridades têm obrigação de proteger o DHAA e isso deve ser monitorado, principalmente por mecanismos independentes, pois os alimentos são produzidos e comercializados através de mecanismos de mercado, o que nem sempre respeita o DHAA das comunidades mais vulneráveis. Desta maneira é extremamente importante que os diferentes setores envolvidos no sistema alimentar sejam monitorados. Todos eles devem observar a legislação ambiental, a legislação trabalhista etc. Por exemplo, os agricultores devem receber salários dignos e os pequenos agricultores necessitam de canais que viabilizem a comercialização de suas produções.

Há também a obrigação de promover, o que implica na adoção de estratégias nacionais para a realização do DHAA, identificando claramente quem é res-

ponsável pela ação, qual o orçamento disponível, quais são as metas a serem alcançadas em um período de tempo definido.

É preciso que haja um mapeamento, ou seja, identificar e remover os obstáculos que as pessoas enfrentam para se alimentarem com dignidade, esse é o passo essencial para o desenvolvimento de políticas adequadas e para garantir que essas políticas sejam bem direcionadas às pessoas mais vulneráveis, que passam fome e/ou são afetadas pela subnutrição. Nesse sentido, entre os mais vulnerabilizados podemos identificar os povos indígenas, pois eles dependem da terra para o seu sustento e são particularmente afetados pelas mudanças climáticas.

Muitos países não têm identificados os grupos vulneráveis de sua população. Estes mesmos países mapeiam e monitoram sua produção agrícola, mas não são capazes de identificar aqueles que sofrem de subnutrição e fome, mantendo estes grupos invisíveis para a sociedade. Quando as razões da fome e aqueles que sofrem dela ficam invisíveis à sociedade, os obstáculos que devem ser removidos para garantir o DHAA continuam existindo e gerando desigualdades. O monitoramento e identificação das situações que geram fome e subnutrição são necessários, mas não suficientes; a partir destas informações há necessidade de desenvolver estratégias para remoção dos obstáculos que as pessoas enfrentam para se alimentar.

Essas estratégias devem definir as prioridades a serem aplicadas por cada área de governo. Para cada estratégia é necessário definir metas, indicadores e prazos. A adoção de indicadores é de extrema importância, pois o DHAA está sujeito à realização progressiva, o que implica adoção de medidas que, pouco a pouco, garantam a realização do direito.

As abordagens do século XX para o DHAA foram focalizadas essencialmente no desenvolvimento de tecnologias para melhorar o uso e a produção alimentar. Isso foi muito importante naquela época, mas a situação mudou. Hoje, a forma como os alimentos são produzidos é tão importante quanto a quantidade. A abordagem do direito é uma forma de nos guiarmos na direção correta, é uma forma de obrigar os governos a fazerem a melhor escolha. É preciso associar o aumento dos níveis de produção alimentar ao aumento da renda dos pobres e ao enfrentamento dos desafios ambientais do nosso tempo. ■

PANORAMA LATINO AMERICANO DA SITUAÇÃO DE REALIZAÇÃO DO DHAA: PRINCIPAIS AVANÇOS E DESAFIOS

■ **ENEIAS ROSA** (*Representante da Articulação da América Latina para o Direito Humano à Alimentação Adequada e membro da Rede de Ação e Informação “Alimentação Primeiro” (FIAN-Brasil)*)

Em junho de 2009, após o aumento dos preços dos alimentos e da crise internacional de 2008, foi anunciado que o número de pessoas com fome no mundo chegou ao recorde histórico de um bilhão e vinte milhões de pessoas, o que significa um aumento de 100 milhões de pessoas em relação a 2008.

A fome mundial está concentrada em países da Ásia e do Pacífico (642 milhões de pessoas), na África Sub-Saariana (265 milhões), América Latina e Caribe (53 milhões), no Leste Europeu e no norte da África (42 milhões). Na América Latina e Caribe (ALC) o aumento representou em torno de 12,8% em relação a 2007 e 2008, retornando aos patamares de 1980.

A elevação dos preços acumulada em 2007 e 2008 teve seu maior impacto sobre a indigência na Bolívia, Chile, Equador, Venezuela e Uruguai. Nestas nações, como na Costa Rica, a alta dos preços dos alimentos foi a causa do aumento de 15% ou mais no número de pessoas pobres.

Até 2007, a América Latina se encontrava bem encaminhada para cumprir a primeira meta dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas (ODM). O percentual de indigentes era de 12,6% e estava próximo da meta de 11,3% para 2015.

Até agora, Brasil, Chile, Equador e México alcançaram a primeira meta da ONU, podendo somar-se a Costa Rica, que apresenta 95% de avanço para o cumprimento.

Por outro lado, Colômbia, El Salvador, Nicarágua, Peru e Venezuela têm avançado a um ritmo semelhante ou superior ao esperado, com percentuais de progresso entre 65% e 90%. O restante dos países latino americanos estão atrasados para o alcance deste objetivo. As maiores distâncias entre a situação atual e o percentual proposto são observadas na Bolívia, Guatemala, Honduras e Paraguai. Na ALC, a prevalência da desnutrição crônica (baixa estatura para a idade) é o dobro da desnutrição aguda (baixo peso para a idade), 15.6% e 7.3% respectivamente, o que equivale a mais de 9 milhões de crianças com atraso no crescimento.

No Haiti, Guatemala e Trinidad e Tobago, as taxas de desnutrição crônica infantil superaram as cifras da África subsaariana, considerada a zona mais pobre do mundo. Os recém-nascidos, vítimas da fome, são a expressão mais dramática das 400 mil crianças menores de um ano que morrem anualmente,

em grande parte por causas associadas à pobreza.

Os mais atingidos são os milhões de indígenas que vivem na região, em especial os povos indígenas da Sierra Equatoriana, assim como do Paraguai, e os Quechuas da Bolívia. No Brasil, podemos citar os Guaranis. Entre estes povos a mortalidade infantil supera os 76 por mil nascidos vivos, cifras pelo menos o dobro da média dos países. De todos os povos tradicionais, somente os Miskitos de Honduras e os Mapuches do Chile apresentam taxas de mortalidade infantil menores que a média nacional.

Segundo diversos estudos, as populações indígenas ficam empobrecidas pela falta de território e de disponibilidade de terra, pela fragmentação das economias comunitárias, pela estrutura da nova economia, assim como pela discriminação étnico-racial da qual são vítimas. A isto somam-se que os indígenas e afrodescendentes habitam atualmente terras com baixa qualidade produtiva, lugares de difícil acesso e com forte carência de infra-estrutura e serviços básicos de saúde, educação e seguridade social.

Dados do Banco Mundial indicam que 10% da população da América Latina e do Caribe se identificam como indígena. Estas cifras variam dentro e entre os países: na Bolívia e Guatemala, a população que se identifica como indígena alcança 71% e 66%, respectivamente. Em países como Peru e Equador a população tradicional representa uma parte importante da sociedade - 47% e 38% respectivamente.

Segundo a Cepal, os principais problemas da pobreza, da fome e da desnutrição ocorrem entre crianças menores de cinco anos, mulheres pertencentes a minorias étnicas e nas famílias pobres que vivem em áreas rurais. Por exemplo, as probabilidades de desnutrição crônica são mais elevadas entre 1,8 e 2,9 vezes para crianças da zona rural e entre 1,6 e 2,4 vezes em crianças indígenas, quando comparadas com as não-indígenas. Além disso, nos países andinos, como Bolívia e Peru, o problema da desnutrição crônica entre a população indígena agrava-se ainda mais nos extratos mais pobres. Neste sentido, a prevalência de desnutrição crônica entre as famílias pobres indígenas chega a 44% e 50% da população da Bolívia e do Peru.

Na América Latina, entre 17% e 30% da população da região é identificada como afro descendente. No Brasil, país que tem a maior concentração, 45% dos brasileiros identificam-se como afro-descendentes, o que equivale a cerca de 80 milhões de pessoas. Da mesma forma, na Colômbia, Nicarágua e Venezuela os afros descendentes atingem 25%, 13% e 10%, respectivamente, do total da população.

No Caribe, a maioria da população se identifica como africano-crioulos, o equivalente a 80% da população do Haiti, Barbados, Granada, Guadalupe, Jamaica, São Vicente e Granadinas e Santa Lúcia.

Embora a fome afete aproximadamente 52 milhões de pessoas na ALC, a região produz 30% a mais de alimentos para cumprir os requisitos mínimos de energia para todos seus habitantes.

De acordo com o Fundo para o Desenvolvimento Internacional (Fida), até 2030 a produção de alimentos deverá aumentar em 50% para acompanhar a demanda ante o aumento populacional. A ALC apresenta condições excepcionais para a produção agrícola, há suficiente disponibilidade de recursos hídricos, um clima favorável para a atividade e a maior disponibilidade de terras produtivas do mundo. ALC tem algo inferior a 10% da população do mundo, mas contém 15% das terras utilizadas na agricultura em todo o mundo, 33% dos recursos hídricos renováveis e 29% das precipitações de chuvas globais.

Um tema central na ALC é a distribuição desigual de renda, a América Latina é “a região mais desigual do mundo”. O rendimento médio per capita para a parte mais rica da população é 20 vezes maior em relação aos mais pobres, oscilando entre 10 vezes no Uruguai a 33 vezes em Honduras.

Quanto à distribuição da renda houve melhoras na Bolívia, Brasil e Nicarágua, enquanto o grupo formado por Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Peru e Uruguai expressaram relativa estagnação na estrutura de distribuição. Por sua vez, Guatemala, Honduras e República Dominicana aumentaram as disparidades entre ricos e pobres.

No entanto, o maior número de pessoas com fome continua concentrado em algumas das economias mais poderosas da região, como o Brasil, com 14 milhões de pessoas em insegurança alimentar, 5,7 milhões na Colômbia, 5,2 milhões no México, 4,3 milhões na Venezuela e 3,8 milhões no Haiti.

Desde 2003 até agora, houve um desenvolvimento importante na América Latina e Caribe (ALC) no que se refere ao quadro jurídico e institucional destinado a garantir o DHAA para todos os cidadãos da região. O impulso político a nível nacional, sub-regional e regional se reflete no fato de que na ALC há cinco países com Leis de Segurança Alimentar (Argentina, Brasil, Guatemala, Equador e Venezuela) e dez com projetos que estão sendo discutidos (Nicarágua, Panamá, Honduras, Peru, México, Paraguai, Bolívia, Costa Rica, Haiti e República Dominicana).

Além de desenvolver quadros jurídicos que protegem o direito à alimentação, em vários países o Poder Executivo está adotando programas nacionais prioritários de luta contra a desnutrição infantil crônica e combate à fome.

Outra questão que afeta diretamente o exercício pleno do direito à alimentação é a possibilidade de denunciar a violação deste direito e garantir que a parte violadora repare a violação. O aspecto da justiciabilidade, provavelmente vai receber um impulso significativo com a aprovação do Protocolo

Facultativo do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e com a adesão dos Estados-Parte a esse Protocolo. É importante destacar que Argentina, Chile, Equador e Uruguai já assinaram o protocolo.

Há um avanço importante nos últimos anos na ALC quanto a ações e programas destinados a garantir a segurança alimentar e nutricional das populações. No entanto, muitas vezes a falta de instituições jurídicas e aporte financeiro para manter os programas, juntamente com a falta de consenso político, têm dificultado que estes programas integrem uma política eficaz de Estado. Hoje, há em torno de 86 programas destinados a garantir a segurança alimentar e nutricional em 31 países da ALC com ações de disponibilidade, acesso e estabilidade de oferta de alimentos.

Iniciativa América Latina e Caribe Sem Fome: foi lançada em 2005, na Conferência Latinoamericana sobre a Fome, na Guatemala. Promovida pela FAO e apoiada por vários países e organismos internacionais. Esta iniciativa estimula que os governos da região priorizem o combate à fome e promovam ações para a realização do DHAA; adotem estratégias para implementar políticas de erradicação da fome e ao mesmo tempo estabeleçam um processo de monitoramento do alcance das metas de desenvolvimento do milênio. A iniciativa também deu origem à Frente Parlamentar Latino Americana Contra a Fome.

Aliança Bolivariana Para os Povos da América (Alba) e Petrocaribe: com ações como criação de uma empresa transnacional para abastecimento alimentar da região (2007); acordo para a implementação de programas de cooperação em matéria de soberania e segurança alimentar e nutricional na região, com atenção a desenvolvimento agroindustrial (2008); iniciativa ALBA-Alimentos, com adoção de medidas técnicas e científicas para aumentar a produção sustentável de alimentos na região (2009); criação do “Fundo ALBA-Caribe para o Desenvolvimento Econômico e Social”, a partir de recursos oriundos do petróleo (2008).

Mercosul: durante reunião de ministros e autoridades de desenvolvimento social do Mercosul, realizadas em julho e novembro de 2008, o tema da segurança alimentar e nutricional foi abordado. Foram assumidos compromissos de priorizar a transformação de políticas nacionais de segurança alimentar e nutricional em políticas de Estado; fortalecer o apoio aos pequenos produtores e propiciar o estabelecimento de políticas e parcerias regionais destinadas a segurança alimentar e nutricional.

Comunidade Andina de Nações (CAN): definiu na reunião de seus ministros de agricultura (2004), as linhas gerais para uma política de SAN na região.

Caricom (Comunidade Caribe – 14 países): ss chefes de Estado do Caricom lançaram em julho de 2009 a “Declaração sobre Agricultura e Segurança Alimentar”.

Em geral, a sociedade civil organizada, tanto em âmbito nacional como regional, é muito mobilizada, sobretudo em comparação com outras regiões, tais como África e Ásia. A sociedade tem conseguido criar, desenvolver e aplicar abordagens sólidas para manter a questão da fome e da crise alimentar na agenda política e empreender esforços na luta pela promoção e garantia do DHAA.

A sociedade civil tem insistido na manutenção do debate aberto sobre soberania alimentar, cujo objetivo final é a erradicação da fome e a garantia do DHAA em uma perspectiva que enfatiza a participação dos pequenos agricultores na produção de alimentos. Assim, as organizações da sociedade civil (ONGs, movimentos, produtores e grupos de consumidores, sindicatos etc.) manifestam o seu compromisso com a agricultura camponesa e indígena, pesca artesanal, sistemas alimentares sustentáveis e a estilos de vida associados a esses sistemas de produção com base na agricultura familiar.

São iniciativas da Sociedade civil latino americana:

Plataforma Interamericana de Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento – PIDHDD: sediada atualmente no Uruguai, conta com 16 capítulos nacionais na América Latina. Ao longo dos últimos anos, vem desenvolvendo algumas iniciativas no âmbito do DHAA, tais como campanhas latino americanas (2004-2005) e nacionais (Colômbia). Também tem realizado, a partir dos capítulos nacionais, diferentes ações e projetos (Relatoria Nacional para o DHAA e Terra Rural - Brasil). Neste momento está juntamente com outras organizações e agências internacionais na organização do Observatório sobre o DHAA e Nutrição.

Comitê Internacional de Planejamento da Sociedade Civil pela Soberania Alimentar – CIP: O Comitê é composto por vários movimentos, sindicatos e organizações da sociedade civil ligados à agricultura camponesa e indígena, pescadores e pastores e reivindica a soberania dos povos para determinar e definir suas próprias políticas alimentares, garantindo assim o DHAA. Tem cumprido o papel de acompanhar os debates internacionais no âmbito da soberania, segurança alimentar e nutricional e DHAA.

Outras Iniciativas:

A Fian Internacional tem contribuído de forma direta com alguns países na consecução de informes e relatórios sobre a situação do DHAA aos Comitês Internacionais de DH (Brasil, Paraguai, Colômbia, Guatemala, Honduras etc). Tem estabelecido parcerias com várias organizações internacionais e agências no sentido de averiguar a situação dos DH e do DHAA diante de megaprojetos e em relação aos agrocombustíveis, analisando o impacto desta atividade no Brasil, Colômbia, Guatemala entre outros. O resultado deste acompanhamento são relatórios de análise e denúncias junto a órgãos competentes nacionais e internacionais.

“Ante uma gama ampla de legislações, ações governamentais e intersetorias, regionais, subregionais e nacionais, e mediante uma sociedade civil muito mobilizada e ativa, porque a América Latina ainda está longe de alcançar efetivamente a erradicação da fome enquanto continente?” Vejamos alguns desafios e recomendações:

Desafios Gerais:

Fortalecimento da cooperação regional na perspectiva da soberania e segurança alimentar e nutricional com vistas à garantia do DHAA. Apesar das inúmeras iniciativas já existentes, não parece haver em nível regional uma estratégia comum que possa fazer frente a crises como a ocorrida recentemente. Há necessidade, por exemplo, de uma política de abastecimento forte que gere capacidade de fazer frente à especulação e ao aumento dos preços. Ainda falta uma coesão maior enquanto continente para enfrentar crises mais profundas.

Criação e fortalecimento de mecanismos de consulta e coordenação em temas econômicos, políticos e sociais em nível regional, uma vez que a ALC necessita garantir uma presença com maior peso e autoridade política nos espaços de decisão internacional. A ALC, por seu rico patrimônio em recursos naturais e pela condição de região exportadora de alimentos, e com potencial de multiplicar ainda mais esta produção, para consumo e exportação, não pode deixar de reclamar, de forma legítima, uma participação efetiva nos fóruns e instâncias de decisões sobre estes temas.

Para os Estados:

Avançar na aplicação de políticas públicas que fortaleçam a agricultura familiar, campesina e das populações tradicionais, através do aumento da disponibilidade de crédito e de mecanismos tecnológicos para melhorar a produção agroecológica, combinando a produção para o auto-sustento e para a dinamização dos mercados locais e regionais.

Os Estados devem adotar legislação adequada para promover a regulação efetiva sobre a expansão dos monocultivos, especialmente os dirigidos à produção de combustíveis, adotando medidas de vetos a financiamentos públicos mediante iniciativas que se expandam para zonas de produção de alimentos e impulsionem a destruição em zonas de proteção e preservação florestais, e promovem o deslocamento e a mudança da forma de vida de camponeses, indígenas e populações tradicionais.

Os governos devem estar atentos ao cumprimento dos compromissos assumidos ante a comunidade internacional, através de tratados como o PIDESC e às normas internas de cada Estado para garantir o DHAA a todos os povos que estão em seus territórios.

Em razão da fome e da insegurança alimentar urbana, as políticas de segurança alimentar e nutricional adotadas pelos Estados devem incorporar programas e ações de transferência de renda numa perspectiva universal.

Os Estados devem avançar urgentemente na realização da Reforma Agrária e da demarcação de territórios das populações tradicionais como ação estratégica para fortalecer o enfrentamento da crise alimentar e garantir o DHAA destas populações.

Devem proteger as comunidades rurais e tradicionais para que as políticas nacionais e regionais favoráveis ao agronegócio não usurpem o direito das comunidades a permanecerem em seus territórios.

Devem fortalecer o trabalho dos organismos de controle internos (por exemplo: procuradorias, controladorias, defensorias, relatorias da sociedade civil etc.), para que vigiem o desenvolvimento das atividades relacionadas aos conglomerados empresariais internacionais e nacionais ligados à produção, industrialização e comercialização de alimentos.

Para Sociedade civil:

É preciso empreender esforços para que as entidades da sociedade civil organizada que trabalham com temas ligados à soberania e segurança alimentar e nutricional na ALC fortaleçam seu trabalho através de articulações e redes para a otimização dos esforços para a denúncia e o monitoramento de violações do DHAA. ■

CENÁRIO NACIONAL – PANORAMA BRASILEIRO DA SITUAÇÃO DE REALIZAÇÃO DO DHAA: PRINCIPAIS AVANÇOS E DESAFIOS

 **CRISPIM MOREIRA** (*Secretário Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome*)

A Lei Orgânica de Segurança Alimentar (Losan) foi antecedida pela luta e decisão política do governo e da sociedade civil. Aprovada em 2006, a Losan adota como princípio a realização do DHAA e cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar (Sisan), composto pela Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) e pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan). Desde 2003 esta construção vem avançando e agora, em 2009, a Câmara e o Consea irão viabilizar a materialização de decretos e ações da Política Nacional e do Plano Nacional Segurança Alimentar.

A lei também reafirma as obrigações do Estado de respeitar, proteger, promover e prover o DHAA, e determina a definição de instrumentos de monitoramento e exigibilidade. O governo está envidando esforços para cumprir todas as obrigações previstas na Lei. A Caisan conta com a participação de 17 ministérios, e é presidida pelo MDS. O Consea está, neste momento, elaborando as diretrizes da Política Nacional e do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional que serão enviadas à Caisan. O governo está cuidando das suas obrigações de realização do DHAA a partir do marco legal, das contribuições que emanam dos conselhos e das instâncias de participação da sociedade presente nos territórios, através de programas e ações, ofertando bens e serviços relacionados à oferta de alimentos saudáveis e adequados para a população.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, criado em 2004, coordena ações de segurança alimentar e nutricional que comporão os futuros Plano e Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. O ministério entende que as ações que ele coordena são uma parcela ou fração do conjunto de programas de outras áreas de governo. Estas ações devem estar articuladas com o meio ambiente, educação, saúde, agricultura etc.

Estruturação de Rede de Proteção e Promoção Social

Para o MDS, é muito claro que a missão do governo é realizar o direito à alimentação adequada, e isso supõe sistema público, articulação setorial e combinação dos sistemas públicos. O ministério cuida de estruturar uma rede de proteção social. Ele combina o sistema público de assistência social, que se articula com o programa de transferência de renda e de inclusão produtiva de tal forma que as famílias e as pessoas vulneráveis nos territórios possam ter acesso a seus direitos. E isso, claro, envolve um conjunto de outros ministérios, áreas e setores. E também a estruturação dessa rede prevê o monitoramento e avaliação, articuladas em um processo de gestão da informação.

O MDS tem várias “portas” ou instrumentos e organismos, tais como os Centros de Referência à Assistência Social (CRAS) que, em um determinado território, articula famílias e gestores municipais para que sejam viabilizadas as condições de acessar direitos sociais, inclusive de inclusão produtiva.

Sobre o terceiro ponto da apresentação, da Política e do Plano Nacional para a efetiva realização do DHAA no Brasil, a construção está sendo feita a partir das seis diretrizes definidas da III CNSAN. Atualmente há um conjunto de programas e ações que estão sendo desenvolvidas e relacionam-se com estas diretrizes:

I. Promover o acesso universal à alimentação saudável e adequada

Transferência de Renda	1. Programa Bolsa Família – MDS 2. Benefício de Prestação Continuada – MDS
Alimentação Escolar	1. Programa Nacional de Alimentação Escolar – FNDE/MEC
Alimentação do Trabalhador	1. Programa de Alimentação do Trabalhador – TEM
Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutricional	1. Restaurantes Populares - MDS 2. Cozinhas Comunitárias - MDS 3. Banco de Alimentos – MDS
Distribuição de Cestas de Alimentos	1. Grupos Populacionais Específicos – MDS/Conab 2. Atingidos por Desastres – MI/Conab 3. Assistência Humanitária Internacional – MRE/Conab
Preço dos Alimentos	1. Estabilização dos Preços Agrícolas 2. Redução de Impostos

II. Estruturar sistemas justos, de bases agroecológicas e sustentáveis de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos;

Produção Sustentável	1. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – MDA 2. Seguro da Agricultura Familiar (Proagro Mais) – MDA 3. Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar – MDA 4. Garantia Safra – MDA 5. Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – MDA 6. Programa de Sementes para a Agricultura Familiar – MDA 7. Programa Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade – MMA 8. Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade – MDA/MDS/MMA/Conab 9. Programa de Desenvolvimento da Agricultura Orgânica – MAPA 10. Programa de Zoneamento Ecológico-Econômico – MMA
Agricultura Urbana e Periurbana	1. Apoio à Agricultura Urbana e Periurbana – MDS

Reforma Agrária	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa de Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamentos – MDA 2. Assistência Técnica e Capacitação de Assentados – MDA 3. Segurança Alimentar em Assentamentos e Pré-Assentamentos da Reforma Agrária – MDS 4. Distribuição de Alimentos a Acampados e Pré-Assentados – MDS 5. Programa Nacional de Educação da Reforma Agrária – MDA
Abastecimento	<ol style="list-style-type: none"> 1. Política de Garantia de Preços Mínimos – MAPA/Conab 2. Programa de Aquisição de Alimentos – MDS/MDA/Conab 3. Venda em Balcão – MAPA/Conab 4. Programa Feiras Populares – MDS 5. Programa Feira do Peixe – MPA/Conab 6. Rede de Fortalecimento do Comércio Familiar de Produtos Básicos (REFAP) – MAPA/Conab 7. Programa Brasileiro de Modernização do Mercado Hortigranjeiros (Prohort) – MAPA/Conab
Pesca e Aquicultura	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa de Desenvolvimento Sustentável da Pesca – MPA 2. Programa de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura – MPA 3. Programa de Gestão da Política Aquícola e Pesqueira – MPA 4. Política de Formação Humana e na Área de Pesca marinha, Continental e Aquicultura Familiar – ME
Economia Solidária	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa Economia Solidária em Desenvolvimento – MTE 2. Projeto Brasil Local – MTE 3. Programa de Apoio a Projetos Produtivos Solidários – MTE 4. Programa Nacional de Apoio às Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares – MTE/MDS/MEC

III. Instituir processos permanentes de educação e capacitação em segurança alimentar e direito humano à alimentação adequada;

Educação Alimentar e Nutricional nos Sistemas Públicos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa de Educação Alimentar e Nutricional – MDS 2. Guia Alimentar para a População Brasileira – MS 3. Guia Alimentar para a Criança Menor de 2 anos – MS 4. Pratique Saúde – MS 5. Alimentação Saudável no Ambiente Escolar – MEC 6. Centros Colaboradores da Alimentação e Nutrição do Escolar – MEC 7. Educando com a Horta Escolar – MEC 8. Programa Saúde na Escola – MS/MEC
Valorização da Cultura Alimentar Brasileira	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa Economia Solidária em Desenvolvimento – MTE 2. Projeto Brasil Local – MTE 3. Programa de Apoio a Projetos Produtivos Solidários – MTE 4. Programa Nacional de Apoio às Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares – MTE/MDS/MEC
Formação em DHAA e Mobilização Social	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rede de Educação Cidadã – PR 2. Programa Escolas Irmãs – PR 3. Capacitação Agentes SAN – MDS/MEC
Formação de Produtores e Manipuladores de Alimentos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Boas Práticas aos Estabelecimentos Fabricantes de Alimentos – MS/ANVISA 2. Boas Práticas de Fabricação de Alimentos – MDA

IV. Ampliar e coordenar as ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para povos indígenas e comunidades tradicionais;

Acesso aos Territórios Tradicionais e Recursos Naturais	<ol style="list-style-type: none"> 1. Unidades de Conservação de Uso Sustentável 2. Programa Terra Legal 3. Demarcação de Terras Indígenas 4. Titulação dos Territórios Quilombolas
Inclusão Produtiva e Fomento à Produção Sustentável	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programas Comunidades Tradicionais - MMA 2. Fomento a Projetos Demonstrativos na Amazônia e Mata Atlântica - MMA 3. Fomento a Projetos de Gestão Ambiental dos Povos Indígenas da Amazônia - MMA 4. Carteira Indígena - MMA/MDS 5. Programa Brasil Quilombola - Seppir
Alimentação e Nutrição Indígena	<ol style="list-style-type: none"> 1. Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas - MS/FUNASA 2. Distritos Sanitários Especiais Indígenas - MS/FUNASA 3. Programa Nacional de Suplementação de Ferro e Vitamina - MS 4. Vigilância Para o Beribéri - MS/FUNASA
Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Específicos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa de Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Específicos - MDS/Conab
Atendimento Diferenciado em Programas de SAN	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa Bolsa Família - MDS (CADUNICO) 2. Programa Nacional de Alimentação Escolar - MEC 3. Programa Cisternas - MDS 4. PAA - MDS

V. Fortalecer as ações de alimentação e nutrição em todos os níveis da atenção à saúde, de modo articulado às demais políticas de segurança alimentar e nutricional;

Ações de vigilância sanitária para a qualidade dos alimentos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos - MS 2. Agenda Regulatória - MS 3. Norma Brasileira de Comercialização de Alimentos para Lactentes e Crianças de Primeira Infância - MS 4. Regulamentação sobre Oferta, Propaganda e Publicidade de Alimentos
Nutrição na Atenção Básica	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estratégia Saúde da Família - MS
Monitoramento da Situação Alimentar e Nutricional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional - MS
Saúde no Programa Bolsa Família	<ol style="list-style-type: none"> 1. Acompanhamento das Famílias do PBF - MS
Promoção da Alimentação Saudável	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estratégia Nacional da Promoção da Alimentação Complementar Saudável - MS 2. Licença Maternidade 3. Rede Brasileira de Bancos de Leite Humano 4. Programa Saúde na Escola - MS 5. Materiais normativos, técnicos e educativos - MS

Prevenção e Controle de Carências Nutricionais	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa Nacional de Suplementação de Vitamina A – MS 2. Programa Nacional de Suplementação de Ferro – MS 3. Prevenção e Controle: Doença Celíaca, Beribéri, Fenilcetonúria, Anemia Falciforme – MS
Estruturação e Implementação das Ações de Alimentação e Nutrição nos Estados e Municípios	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incentivo financeiro a Estados e Municípios – MS

VI. Promover a soberania e segurança alimentar e nutricional em âmbito internacional

Negociações Internacionais	<ol style="list-style-type: none"> 1. Atuação junto às agências dos sistemas das Nações Unidas, em especial da FAO, Fundo Internacional para Desenvolvimento da Agricultura (FIDA) e o Programa Mundial de Alimentos (PMA) e demais fóruns internacionais; 2. Atuação do Brasil nas negociações internacionais na área de agricultura, objetivando a eliminação das distorções do mercado que compromete o desenvolvimento da agricultura familiar.
Cooperação Sul-Sul	<ul style="list-style-type: none"> • Embrapa • PNAE • PBF • Intercambio de informações políticas de SAN • PAA
Assistência Humanitária Internacional	Armazém Humanitário Internacional (Diversas fontes, Operado pela CONAB).

Tema Estratégico Prioritário: acesso a água para consumo humano e para a produção de alimentos.

Estruturação do Sistema de Gestão dos Recursos hídricos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Política Nacional de Recursos Hídricos - ANA 2. Atlas Nordeste, Regiões Metropolitanas e Sul – ANA
Gestão e Revitalização de Bacias Hidrográficas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa de Revitalização de Bacias Hidrográficas - MMA 2. Programa Despoluição de Bacias Hidrográficas – ANA
Disponibilidade e acesso à água para alimentação e produção de alimentos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa Água Doce – MMA 2. Programa Cisternas – Primeira Água - MDS 3. Programa Cisternas - Segunda Água - MDS4.
Saneamento e Qualidade da Água	<ol style="list-style-type: none"> 1. Serviços Urbanos de Água e Esgoto – MCidades 2. Programa Nacional de Avaliação da Qualidade das Águas – ANA 3. Programa Nacional de Vigilância em Saúde Ambiental Relacionada à Qualidade de Água para o Consumo Humano - MS

Sobre programas estratégicos para a realização do DHAA

1. Bolsa Família (2003-2009), ampliou o número de famílias atendidas de 3,6 milhões para 12 milhões de famílias. Houve uma alteração no critério de elegibilidade e em 2009 o valor para inclusão no programa é o de renda per capita até R\$ 140. O Programa ampliou o acompanhamento da frequência escolar: de 62,8%, em out/2006 para 84,5% em abril/2009. Também foram criados índices importantes, como o IGD, para aprimorar a qualidade de gestão a nível local.

2. Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (2003-2009)

Houve o aumento no repasse financeiro per capita e ampliação do atendimento, com a inclusão de alunos matriculados em creches, ensino médio e no EJA. Em 2009 tornou-se universal aos alunos matriculados na Rede Pública de Educação Básica do País: passou de 37 (2003) para 47 milhões de escolares em 2009.

Isso provocou melhoria da qualidade nutricional da alimentação escolar. É obrigatória a oferta mínima de três porções de frutas ou hortaliças/semana e foi estabelecido um limite máximo de sódio, gordura e açúcar nos alimentos ofertados. Além disso, o programa tem o atendimento diferenciado para alunos de áreas indígenas e quilombolas e prevê a aquisição direta da agricultura familiar (30% dos alimentos comprados devem ser da agricultura familiar).

3. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado em 2003 e é uma ação estratégica do Fome Zero, o objetivo do programa é a compra direta da agricultura familiar para a formação de estoques estratégicos e o abastecimento alimentar da rede de proteção e promoção social. Entre 2003 e 2008 foram destinados R\$ 2 bilhões para a sua execução. Foi comprada a produção de alimentos de 118 mil agricultores (2008) que alimentou cerca de 16 milhões de pessoas. Está havendo um progressivo aumento da compra de produtos agroecológicos, da agrobiodiversidade e da economia solidária-cooperativa.

Temos ainda a Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição, composta por restaurantes populares, banco de alimentos e cozinhas comunitárias, que estão em diversos municípios e estados.

Tivemos o fortalecimento da agricultura familiar, com o aumento do número de contratos do Pronaf: de 904 mil para 1.649 mil (2002/2003 – 2007/2008), sendo priorizados o Norte e o Nordeste; mais de 30 produtos da agricultura familiar têm garantia de preços mínimos e 600 mil famílias estão protegidas contra a seca e as enchentes no Nordeste e no semiárido brasileiros por meio do “garantia safra”.

Reforma agrária: 3.054 assentamentos foram implantados em 43 milhões de hectares, atendendo 519 mil famílias. O orçamento do INCRA saltou de R\$ 1,4 bilhão em 2003 para R\$ 3 bilhões em 2008. O programa de ATES atendeu, em 2008, 445 mil famílias (em 2003 foram 95,6 mil) e 225 mil famílias acampadas e pré-assentadas foram atendidas pelos projetos de segurança alimentar e nutricional do MDS (hortas, lavouras e cozinhas comunitárias). Foram investidos R\$ 15,8 milhões entre 2004-2008. Foram alfabetizados-escolarizados 302.823 jovens e adultos das áreas de reforma agrária pelo Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - Pronera (2003 a 2007). Os investimentos no Pronera foram ampliados de R\$ 13,2 milhões (2003) para R\$ 54 milhões (2008).

Houve também ações de formação e capacitação de gestores públicos governamentais e da sociedade civil na perspectiva do DHAA. Cerca de 300 mil pessoas foram envolvidas em processos de formação em SAN pela Rede de Educação Cidadã em 1.500 municípios; 8 mil conselheiros de alimentação escolar foram formados pelo FNDE. Foi criada a Rede Brasileira de Alimentação e Nutrição do Escolar – Rebrae; 360 gestores de ações de SAN nos estados e municípios parceiros do MDS participam da Redsan (rede de comunicação e formação permanente de gestores); 2.252 pessoas participaram do curso à distância de formação em DHAA (parceria MDS/Abrandh), em 672 municípios.

Quanto à cooperação internacional para realização do DHAA, houve um reconhecimento do protagonismo brasileiro na promoção do DHAA e soberania alimentar nas negociações internacionais, especialmente no âmbito das agências das Nações Unidas. Também houve a contribuição do Governo Brasileiro com diversos organismos internacionais na prestação de assistência humanitária e criação do Armazém Humanitário. Nesta área, o desafio atual é a realização de ações de cooperação mais estruturantes.

Para garantir o acesso à água houve apoio para a construção de 294 mil cisternas (2003-2008) com investimentos R\$ 388,6 milhões (MDS); criação da ação “Segunda Água” e incremento de mais 3,2 milhões de domicílios servidos por rede geral de abastecimento de água (2005-2007).

Avanços e Desafios

AVANÇOS	DESAFIOS
Fortalecimento das políticas voltadas à produção sustentável e agricultura familiar (Pronaf, Ater): houve ampliação do investimento; desconcentração regional; priorização das regiões mais vulneráveis (Territórios da Cidadania e Semiárido); priorização de assentados da reforma agrária, povos e comunidades tradicionais.	Adequação da rede de serviços às diferentes realidades

AVANÇOS	DESAFIOS
Afirmação dos temas da agroecologia e da biodiversidade, que passaram a ser incorporados em diversos programas e instrumentos das políticas públicas (PGPM, Pronaf, PAA) e criação de programas específicos (Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade, Pró-Orgânico).	Aumentar o número de ações que promovam a transição agroecológica.
Consolidação do PBF e PNAE como programas estratégicos para a realização do DHAA.	Universalização, ampliação de recursos, institucionalização.
Criação de uma rede de equipamentos públicos de alimentação e nutrição para respeitar, proteger, promover e prover DHAA.	Dar maior capilaridade à rede.
Articulação dos investimentos públicos em programas de alimentação e de produção local da agricultura familiar, de modo que os programas que visam garantir o direito humano à alimentação possam também ser geradores de desenvolvimento local (PAA e PNAE).	
Reestruturação de políticas públicas de abastecimento, fortalecimento da Conab; fomento à produção voltada ao mercado interno (crédito, AER, Seguro Agrícola); regulação do mercado (políticas de preços mínimos, estoques públicos); redução de impostos	<ul style="list-style-type: none"> • Em relação ao PAA é necessária a ampliação/universalização para agricultura familiar camponesa e tradicional, a transformação do programa em uma política pública continuada (desburocratizada); fortalecimento institucional da Conab e dos sistemas públicos estaduais, municipais e das organizações sociais dos agricultores familiares; fortalecimento da ATER • Quanto à revitalização da PGPM (Política Geral de Preços Mínimos) e criação da PGPM – sociobiodiversidade o desafio é a ampliação do acesso ao PGPM aos médios produtores, agricultores familiares, povos e comunidades tradicionais; • Quanto à Secretaria Nacional de Economia Solidária e de programas relacionados, é necessária a incorporação da economia solidária enquanto política estratégica para a estruturação de um sistema justo de produção-circulação-consumo de alimentos; acesso a capital de giro pelos empreendimentos solidários; • Quanto ao estabelecimento de diretrizes alimentares e a ampliação das ações de educação alimentar e nutricional nos sistemas públicos (REP, PSF, PNAE) o desafio apresentado foi realizar uma melhor articulação das ações desenvolvidas e sua regionalização.

AVANÇOS	DESAFIOS
<p>Povos e Comunidades Tradicionais:</p> <p>Houve também avanços em termos de marcos legais que asseguram direitos. O Decreto 5.051, de 19 de abril de 2004 (promulgação da Convenção 169 da OIT) – reconhece como critério fundamental a auto-identificação, assegura o direito à diferença e à participação. Decreto 4.887, de 20 de novembro de 2003, que regula o procedimento de identificação e titulação das terras ocupadas pelos quilombos. Decreto 6.040 de 07 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Assegurar aos Povos e Comunidades Tradicionais o direito a suas terras e territórios. • A universalização foi apresentada como desafio para a ampliação do acesso dos Povos e Comunidades Tradicionais às políticas de SAN (PBF, PAA, PNAE) e fortalecimento de programas específicos como a Carteira Indígena e Brasil Quilombola.
<p>Acesso a água:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumento dos índices de serviços de abastecimento de água, saneamento e esgotamento sanitário. • Priorização do Governo Federal em iniciativas que ampliam o acesso à água às famílias do semiárido; criação do “Segunda Água” e “Cisternas nas Escolas”. 	<p>Implantação do PAC (previsão de investimento 2007-2010 de R\$ 25 bilhões). Monitoramento da qualidade da água e capacitação para a garantia da potabilidade. Ampliação do aporte financeiro anual</p>

Desafios em relação à Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional:

- necessidade de institucionalização dos programas de SAN para garantir universalização;
- sistemas públicos operacionais adequados;
- financiamento público em escala e massivo;
- mecanismos de exigibilidade do DHAA;
- execução de programas articulados e intersetoriais;
- avançar nas territorializações.

Desafios em relação à implantação do Sisan:

- descentralização do Sistema e da Política (estados e municípios) para a prática e obrigações de respeitar, proteger, promover e prover o DHAA;
- fortalecimento de conselhos e demais instrumentos e instâncias de exigibilidade e participação social;
- estabelecimento de rotinas e procedimentos de exigibilidade administrativa no âmbito dos programas e políticas públicas que sejam de fácil acesso para os titulares de direitos.

Foi ressaltado que o Brasil já alcançou a Meta de Desenvolvimento do Milênio de reduzir a extrema pobreza pela metade, definida pelas Nações Unidas para o ano de 2015 (meta 1), e já estabeleceu nova meta de redução da pobreza para $\frac{1}{4}$ até 2015.

Principais desafios relativos ao Estado Democrático de Direito:

- garantir a permanência das políticas sociais no marco das políticas públicas garantidoras de direitos e promotoras do pleno desenvolvimento humano e social;
- acelerar o ritmo da redução das desigualdades de renda;
- enfrentar as desigualdades de gênero e étnico-raciais;
- aprofundar a redução das desigualdades regionais e intra-regionais;
- fortalecer e consolidar a institucionalização das políticas sociais, isto é, assegurar a garantia às fontes e formas permanentes de financiamento
- aperfeiçoar o monitoramento e fortalecer as instâncias de controle social. ■

PANORAMA BRASILEIRO DA SITUAÇÃO DE REALIZAÇÃO DO DHAA: PRINCIPAIS AVANÇOS E DESAFIOS – A PERSPECTIVA DA SOCIEDADE CIVIL

■ **SR. RENATO MALUF** (*Presidente do Consea*)

Vou fazer um exercício de leitura conjunta das estratégias seguidas pelo Brasil e os principais avanços e desafios para realização do DHAA, a partir dos dados da Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde (PNDS), divulgada em 2008.

De acordo com a pesquisa, a distribuição de renda ainda é muito injusta: 10% da população brasileira mais rica concentra 42,7% dos rendimentos do trabalho; os 10% mais pobres ficam com 1,2%; a porcentagem de pobres é de 25,3%, ou seja, cerca de 48 milhões de pessoas; a porcentagem de extremamente pobres é de 8,8%, cerca de 16,7 milhões de pessoas.

Os dados são importantes porque eles já refletem um pouco das políticas pós-2003, e ao mesmo tempo têm uma base de comparação com 1996. Essa pesquisa permite também observar a intensidade da redução em todos os indicadores de déficit nutricional: altura-idade, peso-altura e peso-idade. Há, ainda, uma queda pronunciada na taxa de mortalidade infantil, cerca de 44%.

A evolução da prevalência de déficit antropométrico em crianças menores de cinco anos também tem uma acentuada queda na comparação das duas pesquisas. Por outro lado, em relação aos indicadores de sobrepeso e obesidade, há uma tendência de elevação. Comparando o período de 1996 com 2006, observa-se um incremento na prevalência de excesso de peso em crianças. Os resultados em relação aos adultos são mais impressionantes: 43% dos brasileiros e brasileiras se encontram com excesso de peso, 16% dos quais são considerados obesos.

Segundo a PNAD de 2004, 18 milhões de domicílios, com 72,2 milhões de pessoas, estavam em situação de insegurança alimentar, sendo 16% com insegurança leve (8,3 milhões), 12,3% com moderada (6,4 milhões), 6,5% com insegurança grave (3,4 milhões). A insegurança alimentar leve é o comprometimento da qualidade da alimentação; a moderada é quando há o comprometimento da quantidade; e a grave se configura quando algum membro da família sentiu fome no período considerado pela pesquisa. A insegurança alimentar é mais acentuada no meio rural do que no meio urbano.

Nas regiões Norte e Nordeste as prevalências de insegurança são mais graves; o mesmo ocorre no meio rural em comparação com o meio urbano. Pessoas com menor escolaridade e que moram em domicílios com mais de sete pessoas estão mais sujeitas à insegurança alimentar. Também são fatores de risco para a ocorrência de insegurança alimentar ser criança, adolescente, negro ou estar desempregado.

Políticas públicas nacionais e o referencial de direitos

Um primeiro componente da estratégia seguida pelo Brasil, que é sempre muito importante lembrar, foi a recuperação do emprego formal e, mais importante ainda, uma sustentada recuperação do valor do salário mínimo. O salário mínimo tem uma relevância muito grande em si, em razão de suas repercussões, sobretudo na Previdência e no Benefício de Prestação Continuada e em alguns outros benefícios. Estamos no campo dos direitos, segundo a Constituição: “Toda pessoa idosa tem direito a receber um benefício. Todo trabalhador não pode ganhar menos que um salário mínimo”. O salário mínimo está consagrado na constituição e permite autonomia para os titulares de direitos.

Depois, há um segundo conjunto de programas que são programas de promoção do acesso à alimentação: transferência de renda, alimentação escolar e equipamentos públicos (restaurantes populares, bancos de alimentos). A transferência de renda, o Bolsa Família, representou uma inovação, foi a introdução de um instrumento de direito à proteção social recém-reconhecido. O Bolsa Família, que é o carro-chefe desse eixo, tem uma contribuição, paralela à sua própria implementação, que foi de retomada do debate da política social no Brasil. Esse foi um papel crucial do Bolsa Família. Esse debate foi ideológico e foi ganho.

Entretanto, surgem questionamentos, pois o programa sofre críticas sobre suas estratégias para promover a autonomia dos indivíduos. Proteção social significa instrumentos permanentes de proteção social. A dependência dele é que não pode ser permanente, tem que ser temporária. A outra questão é avaliar se é um direito consolidado. Considerando os avanços que tivemos até o momento, dificilmente teremos retrocessos, no entanto, a garantia da transferência de renda ainda é algo por se consolidar, não está no mesmo patamar de consolidação do salário mínimo, por exemplo.

A alimentação escolar é um direito recém regulamentado, não sem controvérsias. Ainda há muito debate a ser feito sobre alimentação escolar. Havia um antigo debate sobre se é papel da escola ou não oferecer alimento à criança. Existe contradição entre educação e alimentação? Acabou vencendo a posição que diz que não, mas não é um consenso. E por não ser um consenso e por envolver, obviamente, engajamento, ela tem um percurso ainda a percorrer até virar realidade plena.

Os equipamentos públicos quantitativamente ainda não têm a mesma dimensão de outras iniciativas, mas tem uma exemplaridade como instrumento público de incidência sobre os hábitos e consumo das pessoas.

Quanto à promoção da agricultura familiar, é importante dizer que a agricultura familiar, no Brasil, e isso talvez seja a sua principal fortaleza, se trans-

formou numa categoria social-política de disputa de modelo e de disputa de recurso público. Daí vem a sua força como referência, mas a verdade é que ela é um conjunto bastante heterogêneo. Por isso, é preciso falar menos em agricultores e mais em famílias rurais que produzem alimento. Estamos assistindo - no Brasil e, possivelmente, na América Latina - a uma forte ofensiva do agronegócio e das grandes corporações sobre componentes fundamentais do que poderíamos chamar de sistema alimentar, com disputas importantes em relação à terra e a recursos públicos.

Sobre os marcos legais e o DHAA

Há vários instrumentos legais como a Política Nacional de Alimentação e Nutrição de 1999, no âmbito da saúde. A Lei da Renda Básica e Cidadania, que prevê o Bolsa Família; a Lei da Agricultura Familiar, que consagrou essa categoria; e a Losan. O PAA, no entanto, ainda tem a sua institucionalidade fundamentalmente apenas em um decreto. A lei do PNAE foi aprovada este ano e a PEC da Alimentação está em fase final de aprovação na Câmara dos Deputados. Apesar destas inúmeras referências, o maior desafio que temos atualmente é a consolidação das leis sociais (CLS).

Sobre a institucionalidade da SAN e do DHAA

O Consea tem uma Comissão Permanente de Direito Humano. Inicialmente, houve uma certa dificuldade do Consea em compreender o papel desta comissão. Atualmente, há o reconhecimento deste papel e de sua importância, sobretudo sobre como propor a implementação de programas incorporando o enfoque do direito. Avalia-se que é preciso avançar na articulação com a área de direitos humanos em geral. É importante ressaltar que há pelo menos quinze Conseas Estaduais com comissões de DHAA.

Exigibilidade e o SISAN

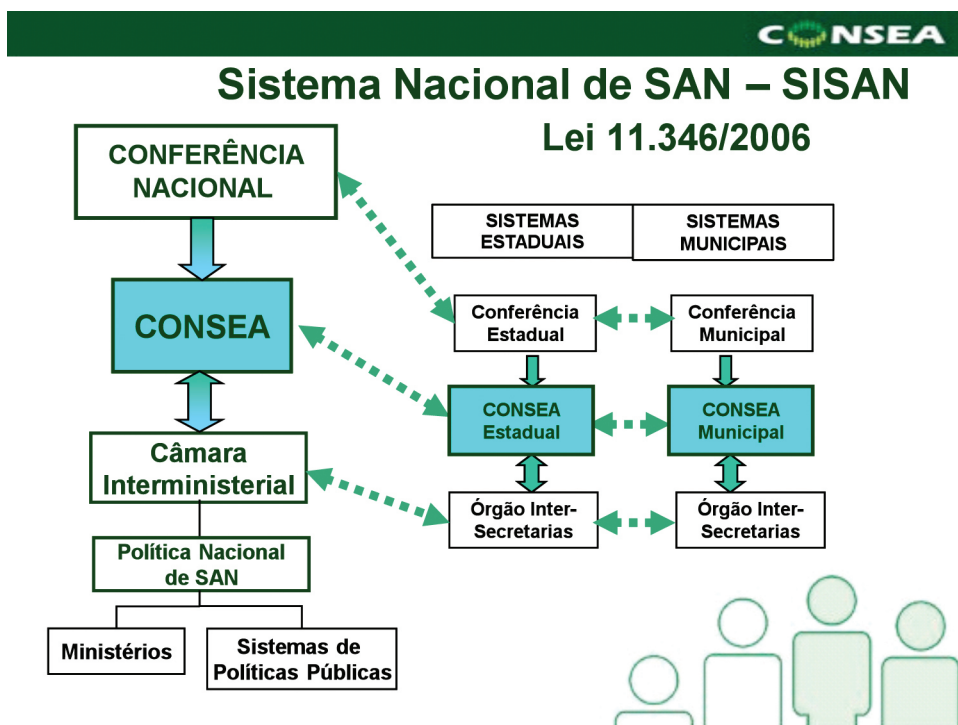
Desde meados dos anos 80 a segurança alimentar e nutricional é referência. E gradativamente foram sendo incorporadas duas referências: direito e soberania. A segurança alimentar e nutricional é um objetivo de política pública. Em torno dela se constrói uma política, que é a Política Nacional de Segurança Alimentar, há dois princípios que orientam esse objetivo, o do direito e o da soberania. O DHAA entra como um princípio orientador da formulação da Política, assim como a soberania alimentar. Fez parte dessa trajetória a incorporação do enfoque sistêmico.

O Brasil já tem uma história de construção de sistemas de políticas públicas. O primeiro caso é o SUS, o Sistema Único de Saúde, que é uma perspectiva de organizar de maneira sistêmica a ação do Estado, sobretudo, no que se refere à relação entre as três esferas de governo. Somos uma República Federativa na qual os governos estaduais e municipais têm poder e relativa autonomia

sobre a definição e implementação de políticas públicas. O princípio federativo é importante para você analisar a política pública. Em relação ao sistema e à política de segurança alimentar e nutricional há um complicador adicional. A concretização da segurança alimentar e nutricional em ação do Estado deve ser intersetorial, parte da compreensão de que a condição nutricional e alimentar de indivíduos, famílias, grupos sociais e países têm múltiplas dimensões que a determinam.

Então, a dificuldade reside em construir um sistema que envolva diálogo com vários setores e sistemas. Esse é um grande desafio. Um segundo pilar dessa construção sistêmica é a participação social. Já não se admite falar sobre política pública no Brasil sem participação social, isto é, há todo um esforço impulsionado pela sociedade, felizmente muito bem recebido por um bom número de governos, o que representa o abandono da antiga e autoritária perspectiva tecnocrática de política pública. Isto foi traduzido com a construção de espaços de participação, concertação social e de coordenação das ações com a sociedade – esses são os grandes exemplos. E ao lado desse espaço há a coordenação intra-governo, que é a Câmara Interministerial, coordenado pelo MDS. Ainda temos passos importantes a serem dados para a consolidação destes espaços de diálogo sociedade-governo e intra-governo nas esferas estaduais e municipais.

Um modelo explicativo do Sisan poderia ser:



Nesta perspectiva os principais desafios para realização do DHAA:

- a) Aprovar PEC⁶: referência explícita; política de Estado;
- b) Implementar o Sistema e a Política Nacional de SAN;
- c) Criar e/ou fortalecer mecanismos de exigibilidade para dar à materialidade à reclamação para a realização progressiva do DHAA. O Consea pretende impulsionar a criação e o fortalecimento de mecanismos de exigibilidade para o DHAA. Em termos gerais o DHAA é praticamente uma unanimidade, no entanto, há muito dissenso sobre a forma de promovê-lo. Portanto é fundamental que instrumentos de reclamação estejam difundidos, acessíveis para todos;
- d) Coordenação com área direitos humanos;
- e) Cultura de direitos e capacitação. É necessária uma articulação maior com a área de direitos humanos. A sociedade brasileira tem uma carência enorme em relação a uma cultura de direitos e, neste aspecto, ações de comunicação social, informação e formação são imprescindíveis;
- f) Papéis do Consea. Os principais papéis do Consea seriam três: 1) dar visibilidade às questões, e principalmente, dar visibilidade aos conflitos, afinal as sociedades não são homogêneas, são heterogêneas, têm diferentes opiniões em diferentes situações -esse é o papel principal de um conselho; 2) manter esse trabalho e avançar no campo das proposições de política com enfoque de direito e monitoramento das políticas com enfoque de direito; 3) a mobilização social. ■

6. A PEC 64 foi aprovada em janeiro de 2010 e inseriu no Artigo 6º do Capítulo II a alimentação entre os direitos sociais.

PAINEL 2⁷

O QUE É EXIGIBILIDADE DE DIREITOS HUMANOS E SUAS DIMENSÕES

Coordenadora da Mesa

ANDRÉA DAVID, assessora especial da Presidência da República

Painelistas

VALÉRIA BURITY, representante da Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (Abrandh).

CHRISTOPHE GOLAY, coordenador adjunto do Projeto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Academia Internacional de Direito Humanitário e Direitos Humanos de Genebra.

Cenário e Experiências Internacionais de Exigibilidade

1. América Latina: Experiências em DHAA

OLIVIER DE SCHUTTER, Relator das Nações Unidas para o Direito Humano à Alimentação Adequada.

2. A experiência da Índia - Suprema Corte e Campanha.

BIRAJ PATNAIK, Principal Adviser, Office of the Commissioners to the Supreme Court, Índia.

3. A experiência da Bolívia - Incidência em Políticas Públicas.

AQUILES DÁVALOS, Diretor executivo da Associação de Instituições de Promoção e Educação (AIPE).

Apresentação do vídeo “PERAÍ, É NOSSO DIREITO!”:

Documentário que mostra a experiência da Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (Abrandh) em dois projetos-pilotos no Piauí e em Alagoas com comunidades em situação de vulnerabilidade. O vídeo problematiza a importância da exigibilidade e do apoderamento dos sujeitos de direitos.

7. O painel foi dividido em dois blocos: o primeiro, sobre a exigibilidade do DHAA e suas dimensões; o segundo, sobre cenários e experiências de exigibilidade na América Latina e Índia.

A EXIGIBILIDADE DO DHAA

■ **VALÉRIA BURITY** (*Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH)*)

O reconhecimento dos Direitos Humanos (DHs) resulta de lutas históricas, de conquistas, de lutas pelo limite ao poder econômico, religioso, político ou militar. Estas lutas levaram ao reconhecimento dos Direitos Humanos em declarações, tratados e normas nacionais e internacionais.

Não se pode ter uma leitura meramente positivista quando se fala de Direitos Humanos. A lei deve buscar a realidade e fazer com que a realidade seja justa e não o contrário. Direito não é só o que está na lei, direito é principalmente aquilo que o sujeito de direito diz que é necessário para que ele possa viver com dignidade.

Um conceito importante em relação aos DHs é o da “indivisibilidade”, ou seja, os titulares de direito precisam, para se alimentar adequadamente, de outros direitos como moradia, renda, educação, informação, terra, território, acesso a recursos genéticos, acesso à produção, à assistência técnica, dentre outros.

No âmbito da legislação sobre Direitos Humanos as obrigações são sempre, em última instância, do Estado. Mesmo quando a violação está ocorrendo devido à ação de uma empresa, por exemplo, ainda assim o Estado tem a obrigação de proteger as pessoas dessas ações de terceiros e de agentes privados.

Caso estes direitos não sejam respeitados ou estejam sendo ameaçados, é necessário que existam mecanismos para que as pessoas possam cobrar seus direitos. O Estado tem, então, a obrigação de garantir não só os direitos, mas garantir os mecanismos para que as pessoas possam exigí-los.

Conceito de Direito Humano à Alimentação Adequada: O direito à alimentação adequada é um Direito Humano inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições culturais do seu povo e que garanta uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva.

Conceito de exigibilidade: é a possibilidade de exigir Direitos Humanos perante qualquer órgão público. O conceito inclui não somente o ato de exigir, mas também o direito de ter uma resposta em tempo oportuno. O termo “exigibilidade”, apesar de não parecer um termo simples, significa simplesmente exigir, cobrar aquilo que está na lei ou aquilo que não está na lei, mas que é necessário para que se possa viver de forma digna.

No Brasil, a Abrandh tem feito uma classificação das diferentes dimensões da exigibilidade de acordo com a natureza do órgão perante o qual é apresentada a demanda. Esta classificação tem como objetivo informar as pessoas para que elas possam compreender que passos podem ser dados, mas não significa que essas dimensões estejam separadas, que sejam instâncias que não se comuniquem.

Os diferentes tipos de mecanismos de exigibilidade

Exigibilidade administrativa: possibilidade de exigir direitos perante os órgãos públicos que estão em contado direto com a população, como os postos do INCRA, centros de saúde, escola pública, centros de assistência social etc.

Um instrumento que pode ser utilizado para a exigibilidade administrativa é o “direito de petição”. Através deste instrumento, qualquer pessoa ou organização pode escrever um texto informando quem está escrevendo, que violações estão acontecendo, qual grupo está sendo afetado. Através desta comunicação pode-se pedir uma medida de reparação da violação em questão.

Uma outra experiência importante em termos de exigibilidade administrativa é a que está ocorrendo no âmbito da Comissão Permanente de DHAA do Consea, no processo de análise de programas e políticas públicas na perspectiva dos Direitos Humanos. Esta análise deu origem a uma proposta de três instrumentos de exigibilidade do DHAA no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (mais detalhes no Painel 3). Estes instrumentos contribuem para que as pessoas vejam políticas e programas públicos como forma de cumprimento de direitos e não como favor.

Exigibilidade política: possibilidade de exigir direitos perante o Poder Executivo, seja Federal, Estadual ou Municipal, junto aos Conselhos de Políticas Públicas e perante o Poder Legislativo. Esclarece que as outras dimensões da exigibilidade possuem também uma natureza política, mas a exigibilidade política significa exigir perante órgãos que podem definir orçamento, definir políticas públicas ou podem criar normas e regulamentos.

O Consea Nacional e os Conseas estaduais são exemplos de instâncias de exigibilidade política. Como também as Comissões Nacionais e Estaduais de Direitos Humanos, que fazem parte do Poder Legislativo e que podem receber denúncias de violações de direitos.

Exigibilidade quase-judicial: Possibilidade de exigir a realização de direitos junto a órgãos que não são parte do Poder Judiciário, mas que podem emitir recomendações e, em última instância, acionar a Justiça para a garantia de direitos. No Brasil, é o caso, por exemplo, do Ministério Público, que, antes de exigir direitos perante o Poder Judiciário, pode usar instrumentos quase-

judiciais, ou seja, na esfera administrativa, para averiguar violações de direitos (inquérito civil) e para fazer com que os agentes públicos adequem suas ações às normas que prevêm Direitos Humanos (Termo de Ajustamento de Conduta - TAC). A exigibilidade quase-judicial pode acelerar o cumprimento de direitos antes da utilização de instrumentos na esfera judicial.

As Comissões de Direitos Humanos são instâncias quase-judiciais de exigibilidade. Não existe ainda no Brasil uma Comissão Nacional de Direitos Humanos que funcione de acordo com os Princípios de Paris, que são princípios que determinam que essas comissões devem ter autonomia, recursos para trabalhar de forma independente do governo e que possam monitorar casos de violações de Direitos Humanos e exigir que os Tratados de Direitos Humanos sejam firmados e cumpridos de forma eficaz. Temos atualmente funcionando a Comissão Especial para Monitoramento de Violações ao Direito Humano à Alimentação Adequada, que tem como atribuição receber casos de denúncias de violações e acompanhá-los, propondo recomendações para que os mesmos sejam reparados (detalhes no Painel 3).

Exigibilidade judicial: Possibilidade de exigir a realização de direitos junto ao Poder Judiciário. Esta cobrança pode ser realizada mediante diferentes instrumentos formais. Como exemplo no Brasil é citada a Ação Civil Pública (ACP), que é uma ação que permite a tutela e a proteção de direitos coletivos.

Como exemplo de ACP, temos a impetrada pelo Ministério Público Estadual de Alagoas para exigir o cumprimento dos direitos econômicos, sociais e culturais, incluindo o DHAA, de comunidades urbanas empobrecidas. O Poder Judiciário local julgou procedente a ACP. A ação é inovadora, primeiro por ter bloqueado uma porção do orçamento municipal para que esses direitos sejam cumpridos, e também pelo fato de a sociedade civil estar fazendo o monitoramento para que a ação seja efetivamente cumprida. No entanto, apesar de alguns passos importantes, há uma grande resistência por parte do poder público local em garantir os direitos previstos na ACP e na sentença (detalhes no painel 3).

Vale destacar que um dos principais instrumentos para a cobrança de direitos tem sido as ações de mobilização social realizadas por entidades da sociedade civil, movimentos sociais e titulares de direito para pressionar os portadores de obrigação a superarem situações de violação e a cumprirem suas obrigações.

Avanços e desafios para a realização efetiva do DHAA no Brasil

Em todos os avanços verificados no Brasil temos como substrato a ampliação da participação social, que alavancou a implantação ou expansão de programas importantes como para a garantia da segurança alimentar e nutricional

no Brasil, como o Programa de Aquisição de Alimentos, o Programa Nacional de Alimentação Escolar, o Programa Bolsa Família, entre outros.

Apesar dos avanços, ainda existem muitos desafios a serem superados. A realização do DHAA não será garantida se não forem realizadas grandes mudanças estruturais no Brasil, havendo, portanto a necessidade de se garantir que as pessoas tenham acesso à terra, território, renda, acesso aos recursos genéticos, proteção da biodiversidade. E justamente por não existirem grandes avanços em relação a estas questões estruturais que a ação direta da sociedade civil e dos movimentos sociais para exigir direitos é fundamental. Mesmo com as limitações dos mecanismos públicos, é importante que duas vias sejam fortalecidas, de um lado a ação direta da sociedade civil e de outro lado o uso de instrumentos do próprio Estado que podem fortalecer essas lutas.

A cultura autoritária, clientelista e patrimonialista é um dos desafios para a exigibilidade administrativa no Brasil. Programas e políticas públicas ainda não possuem mecanismos acessíveis e eficazes para que os titulares saibam aonde ir cobrar os direitos previstos e se tornem, realmente, sujeitos de direitos.

Em relação aos mecanismos de exigibilidade política, os conselhos estaduais e municipais de políticas públicas, na prática, funcionam com muitas limitações: sua formação, por vezes, não é a mais representativa porque são compostos por conselheiros sem a devida capacitação ou por pessoas sem representação social. Em muitos casos estes conselhos enfrentam também a falta de estrutura física adequada e não têm orçamento necessário ao bom desempenho de suas funções.

Quanto aos mecanismos quase judiciais, nenhum dos Conselhos de Direitos Humanos existentes no Brasil funciona de acordo com os Princípios de Paris. Além disso, a capacidade efetiva destes conselhos de cobrar reparações de violações de direitos geralmente tem sido pequena. Em relação à fiscalização do Poder Legislativo perante o Poder Executivo, há uma série de problemas, como por exemplo, os relacionados com o financiamento das candidaturas por empresas privadas, interesses partidários etc. Já em relação ao Ministério Público, alguns dos seus membros têm um compromisso forte com os Direitos Humanos. No entanto, a realização dos Direitos Humanos ainda não é um compromisso institucional. Como agravantes há um conjunto de exemplos de casos de criminalização dos movimentos sociais, falta de abertura às demandas da sociedade e desconhecimento das normas de Direitos Humanos. A ausência de recursos humanos no MP dificulta que possa cumprir o seu mandato e compromete a eficácia de suas ações.

Em relação à exigibilidade judicial, o Poder Judiciário é ainda conservador. Com poucas exceções, o direito à propriedade é defendido pelo Poder Ju-

diciário como um direito fundamental que prevalece sobre direitos fundamentais como terra e território. A grande maioria dos membros do Judiciário é conservadora e interpreta o direito dentro de uma lógica hegemônica. Os movimentos sociais avaliam que esta postura tem contribuído com a tendência de criminalização dos movimentos sociais.

Alguns passos para o fortalecimento da exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada


1 - As pessoas precisam saber que são titulares de direitos e elas precisam saber como exigir esses direitos. É necessário garantir ações de informação e formação para o empoderamento dos titulares de direito.

2 - Os responsáveis pela realização dos direitos precisam conhecer e cumprir suas obrigações relativas aos Direitos Humanos, assim como, conhecer as normas internacionais e precisam saber como garantir esses direitos. Para isso, é fundamental também que os portadores de obrigações tenham condições de trabalhar. Uma vez que estas condições estejam garantidas, se os responsáveis não cumprirem suas obrigações, eles precisam ser responsabilizados. Já existem várias normas, no Brasil, que podem ser usadas para responsabilizar agentes omissos ou arbitrários (exemplo: norma de improbidade administrativa), mas ainda há uma timidez para que isso seja feito. Necessidade de ousar e usar os mecanismos existentes para responsabilizar os agentes públicos e criar leis e normas que ainda não existem.

3 - Necessidade de se estabelecer rotinas claras para que as pessoas saibam como e onde exigir os seus direitos. É importante que esses instrumentos estejam acessíveis para todos numa linguagem simples e adequada para que as pessoas possam compreender estas rotinas.

Se esses três passos forem dados, a exigibilidade dos Direitos Humanos será fortalecida. ■

DIMENSÕES E OS INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS DE EXIGIBILIDADE DE DIREITOS HUMANOS E DO DHAA

 **CHRISTOPHE GOLAY** (*Coordenador Adjunto do Projeto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Academia Internacional de Direito Humanitário e Direitos Humanos de Genebra*)

O Brasil é um exemplo para os demais países no que se refere à existência de um conselho como o Consea, Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - Losan, ao trabalho do Ministério Público e de organizações como a Abrandh e a Fian-Brasil.

O Brasil também pode ser considerado um fator de influência positiva em processos internacionais, como o de elaboração das Diretrizes Voluntárias sobre o DHAA, mesmo que consideremos que as diretrizes deixam a desejar em relação à justiciabilidade do DHAA.

Histórico da adoção das normas e tratados internacionais de Direitos Humanos

Declaração Universal dos Direitos Humanos promulgada em 1948 (adoção três anos após a II Guerra Mundial, quando os Estados perceberam que os Direitos Humanos deveriam ser protegidos de forma a assegurar a paz e a segurança). Quando as Nações Unidas foram criadas, em 1945, foi firmado o entendimento de que todos os Direitos Humanos - Direitos Cíveis e Políticos e Direitos Econômicos, Sociais e Culturais - deveriam ser protegidos em nível internacional.

Assim, na Declaração Universal dos Direitos Humanos estão previstos tanto os Direitos Cíveis e Políticos quanto os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Depois de 1948, com a Guerra Fria, o mundo ficou dividido em termos gerais naqueles que defendiam os direitos cíveis em dois, preponderantemente os Estados Ocidentais e aqueles que defendiam os direitos sociais, os Estados Socialistas.

Neste contexto, a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas decidiu elaborar dois tratados: um sobre Direitos Cíveis e Políticos e outro sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. No processo de elaboração destes dois tratados, considerou-se que os Direitos Cíveis e Políticos seriam de natureza imediata e poderiam ser imediatamente garantidos e respeitados porque não envolviam destinação de recursos.

A idéia é que os Estados deveriam apenas não torturar as pessoas; parar de censurar a liberdade de expressão etc. Também neste processo surgiu a noção de que os Direitos Econômicos e Sociais necessitariam da destinação de recursos econômicos, o que demandaria sua realização progressiva. Então, nos

dois tratados de 1966 há essas diferenças. A diferença entre os mecanismos para cobrança dos Direitos Civis e Políticos e dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais é também mencionada.

Ao final da Guerra Fria, na Conferência de Direitos Humanos de Viena, em 1993, foi reafirmado que todos os Direitos Humanos são universais e indivisíveis e que a proteção da dignidade humana é fundamental. Nesta ocasião foi dado início à discussão sobre a importância de se garantir a mesma proteção em nível internacional e igualdade dos mecanismos de monitoramento entre Direitos Civis e Políticos e Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Em 2008, no dia 10 de dezembro, foi adotado, na Assembleia Geral das Nações Unidas, o chamado Protocolo Adicional ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Este novo instrumento permite a apresentação de denúncias individuais e coletivas ao Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, quando os direitos previstos no PIDESC forem violados.

Assim, exatamente 60 anos após a Declaração Universal dos Direitos Humanos, ressurgiu a indivisibilidade e igualdade entre os Direitos Humanos no nível internacional. No presente momento o Protocolo Adicional está em processo de assinatura e ratificação. O Protocolo Adicional irá permitir que as pessoas reclamem seus direitos como o DHAA, direito à habitação, direito à saúde, a ter acesso a um mecanismo de reclamação efetivo em nível internacional caso não tenham acesso à justiça em nível nacional. Desta maneira, é fundamental que todos os países, inclusive o Brasil, ratifiquem o Protocolo.

Argumentos contra a exigibilidade dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

Ainda hoje em muitos países, há dois argumentos principais contra o acesso à justiça no caso de violação do DHAA. O primeiro é que alguns países argumentam que o DHAA não está bem definido e, com isso, a obrigação dos Estados tampouco está bem definida. Este argumento cabia anos atrás, mas atualmente é falacioso. O que se observa, ao contrário, é o avanço dessas definições por parte dos especialistas da ONU como também por parte dos próprios Estados.

Nas Diretrizes Voluntárias, os Estados definiram claramente o Direito à Alimentação Adequada e as obrigações dos Estados, não sendo, portanto, possível valer-se desse argumento. Os diferentes níveis de obrigação - respeitar, proteger, promover e prover - também estão bem definidos.

O segundo argumento era o de que os Direitos Econômicos e Sociais implicariam a aplicação de recursos financeiros públicos, o que demandaria, necessariamente, prioridade política para os temas e a alocação de orçamento para

a implementação de estratégias que assegurassem o direito à alimentação, à habitação, à saúde etc.

Segundo estes argumentos, o Poder Judiciário não teria como interferir nas prioridades definidas politicamente. No entanto, com a perspectiva de respeitar, proteger, promover e prover o DHAA e todos os demais Direitos Humanos, fica claro que o papel dos juízes, nos casos de violação dos Direitos Econômicos e Sociais, é bastante similar ao seu papel nos casos de violações dos Direitos Civis e Políticos.

A dimensão do respeito é a de que o governo não pode, por exemplo, tirar as pessoas de suas terras. Este nível de obrigação não gera nenhum custo e é facilmente identificada. O mesmo se dá quanto à proteção, o Estado deve dar à sua população proteção contra a expulsão de suas terras por terceiros.

Dá-se exatamente o mesmo em relação aos Direitos Civis e Políticos. Já a dimensão do cumprimento desses direitos é mais difícil porque envolve recursos. Mas há uma jurisprudência crescente em nível internacional na África do Sul, Colômbia, Argentina, Índia, que indica como os juízes podem controlar o cumprimento do Direito à Alimentação.

Primeiro, os juízes podem impor aos governos que tomem medidas que assegurem o direito a estar livre da fome. Em muitas decisões na Argentina, Colômbia, Índia etc, os juizes têm se posicionado no sentido de garantir que as Constituições destes países sejam respeitadas. Portanto, os dois principais argumentos invocados contra a justiciabilidade do DHAA não são mais aplicáveis.

Quatro condições que devem ser garantidas para que as vítimas de violação tenham acesso à justiça

A primeira condição é a de que o DHAA deve estar consagrado no ordenamento jurídico em questão, ou seja, há a necessidade de se ter uma base legal. Um exemplo pode ser a previsão do Direito à Alimentação na Constituição. É o caso da África do Sul e de outros dez ou quinze países e, será o caso do Brasil quando da aprovação da Proposta de Emenda Constitucional. A segunda possibilidade seria utilizar outros Direitos Humanos que estejam reconhecidos, como o Direito à Vida, como na Índia ou o Direito à Dignidade, como na Suíça. Outra base legal podem ser os Tratados Internacionais incorporados aos ordenamentos jurídicos nacionais, que é o caso, por exemplo, da Colômbia, Argentina e Brasil. Então, deve haver uma base legal que permita a ação de um juiz quando houver violação do DHAA.

A segunda condição é a necessidade de se garantirem procedimentos jurídicos para o acesso à justiça. Há diferentes modalidades entre os diferentes Estados. Em alguns, apenas o indivíduo pode recorrer ao Tribunal. É o caso


da Suíça. Em outros Estados é possível utilizar denúncias coletivas, o que significa que um grupo de pessoas, vítimas da violação, podem recorrer ao Judiciário. Denúncias coletivas são possíveis, por exemplo, na África do Sul, na Colômbia, na Argentina e na Índia.

A terceira condição é que os juízes reconheçam a justiciabilidade do DHAA. Eles devem reconhecer seu papel na defesa deste direito. Talvez este seja o mais difícil porque em muitos países os juízes e advogados são formados com idéias errôneas de que apenas os Direitos Cíveis e Políticos são justiciáveis, mas não os Direitos Econômicos e Sociais. Então, em muitos países, como no caso do Brasil, o Judiciário é muito conservador. Neste sentido, um dos grandes desafios é, portanto, formar advogados e juízes que reconheçam e promovam a justiciabilidade dos Direitos Econômicos e Sociais, usando exemplos de outros países e demonstrando que o Judiciário tem um papel na proteção dos Direitos Econômicos e Sociais.

Para o alcance destas condições e, em especial, da terceira, a mobilização social é de grande importância. Neste sentido, o Brasil tem um enorme potencial para garantir a justiciabilidade nos casos de violação do DHAA, graças à existência de uma sociedade civil forte e articulada. Na Índia, a sociedade civil se dedicou à implementação de uma campanha pelo DHAA para garantir que as decisões dos juízes da Suprema Corte Indiana fossem implementadas.

Então, esta é a quarta condição e é, talvez, a que ainda traz muita esperança para o Brasil, porque no país há muitas pessoas e organizações empenhadas em garantir a realização efetiva do DHAA. ■

AMÉRICA LATINA: EXPERIÊNCIAS EM DHAA

 **OLIVIER DE SCHUTTER** (*Relator das Nações Unidas para o Direito Humano à Alimentação Adequada*)

A América Latina tem atualmente, de acordo com as estimativas mais recentes, 53 milhões de pessoas passando fome. Este número representa 12,8% a mais do que em 2008, o que dá uma idéia da magnitude do impacto da recente crise econômica e financeira, em especial na região latino-americana. Na região, a crise levou a grandes perdas nas receitas de exportações, redução de investimentos e, portanto, foram criados menos empregos – e consequentemente uma limitação do trabalho de imigrantes nos Estados Unidos, o que foi especialmente prejudicial para as economias da América Central.

Apesar deste panorama, há razões para otimismo, considerando alguns avanços importantes. A força da sociedade civil é extremamente encorajadora em muitos países latino-americanos, em especial no Brasil, Argentina e Chile. A mobilização social é fundamental. Esta mobilização faz com que os governos coloquem a fome e a desnutrição como prioridades na agenda política.

É encorajador ver que muitos países da região estão aprovando marcos legais. A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan) aprovada no Brasil em 2006 tem servido como fonte de inspiração para muitos países. Além disso, a Iniciativa América Latina e Caribe Sem Fome (FAO) tem sido extremamente útil na aceleração do fortalecimento do marco legal em diferentes países.

Na Guatemala foi aprovada em 2005 a Lei Sinasan; mais recentemente, a Nicarágua aprovou uma lei inspirada na Losan, assim como a Venezuela. Todas as legislações criam, basicamente, mecanismos participativos que permitem às organizações da sociedade civil manterem discussões contínuas com os governos sobre o que deve ser feito para solucionar a fome e a desnutrição. Essas legislações prevêm também uma coordenação melhor entre os diferentes ministérios, na busca por uma estratégia coordenada para a realização do DHAA.

Essas ferramentas, a adoção de legislação e definição de estratégias nacionais, não devem ser subestimadas já que podem ser de extrema relevância para que os governos adotem importantes ações. Estas ferramentas podem ter três importantes impactos:

Primeiro, estas ferramentas podem melhorar a identificação de “alvos”. A participação faz com que os programas identifiquem necessidades reais, apriorem suas metas, direcionamentos e prioridades, podendo ser, portanto, mais efetivos.

Segundo, estas legislações e estratégias nacionais podem melhorar a coordenação entre as diferentes esferas de governos.

Terceiro, podem aumentar a responsabilização. Seria muito mais fácil para o Judiciário ou órgãos independentes cobrarem as obrigações dos Estados se estas obrigações estivessem listadas em detalhes, nas estratégias e planos nacionais adotados, que definissem qual instância de governo deveria fazer o quê dentro de um período de tempo definido.

Grandes desafios que o continente precisa superar


1) É difícil para muitos países latino-americanos lidarem adequadamente com a coexistência de uma agricultura voltada para a exportação e a agricultura familiar. As exportações encorajam a concentração de terras, também encorajam plantios em grande escala e monoculturas, que podem ter impactos ambientais adversos. Podem causar perda de biodiversidade e degradação dos solos. Por outro lado, a agricultura familiar oferece uma forma muito diferente de produção, incluindo diversificação de plantio, produção autônoma ao invés de utilização de sementes uniformizadas etc. A agricultura familiar é também importante tanto porque produz para o consumo interno como também por aumentar a renda daqueles que estão mais vulneráveis à insegurança alimentar e nutricional. Em muitos países, a coexistência desses dois setores é difícil. É absolutamente vital monitorar o impacto das políticas de desenvolvimento da agricultura para assegurar que a agricultura familiar, ao invés de ser marginalizada, seja efetivamente integrada às cadeias mundiais de fornecimento de alimentos.

2) Um segundo desafio é que muitas sociedades latino-americanas ainda são muito divididas, resultado dos conflitos dos anos 70 e 80. Este é um risco sério para programas sociais e, de forma mais geral, para reformas sociais. Quando são apresentados programas sociais por governos progressistas, os mesmos são acusados de utilizarem-se desses programas com objetivos eleitorais, para o clientelismo político. Por outro lado, a participação de certos segmentos da sociedade nestes programas é vista com suspeição, pois são considerados cúmplices dos objetivos do governo. Na Nicarágua, por exemplo, o programa de transferência de renda é visto com suspeita. Esta situação gera desconfiança quando o combate à fome e à insegurança alimentar requer coesão social e esforço nacional na busca por esse objetivo. É importante garantir que os programas sociais sejam institucionalizados e concebidos na perspectiva dos direitos, devendo prever inclusive instrumentos de denúncias para que os titulares cobrem os direitos previstos. Instrumentos de exigibilidade devem estar previstos nas leis. É fundamental transitar do assistencialismo para o apoderamento da população, de forma a evitar que os programas sejam criticados e atacados nessas bases.

3) Um terceiro desafio do continente é a necessidade urgente de voltar-se para práticas agro-ecológicas na agricultura. Por exemplo, durante a Guerra Fria, Cuba desenvolveu uma agricultura de mecanização altamente baseada em fertilizantes e pesticidas. Também desenvolveu um sistema estatal de latifúndios muito expressivo. Em 1989, com a queda do bloco soviético, o governo de Cuba foi obrigado a lançar um programa de transformação da sua agricultura, utilizando 80% menos fertilizantes e pesticidas. Então, ao invés de usar fertilizantes sintéticos, por exemplo, iniciaram a utilização de bio-fertilizantes e compostos orgânicos. Esta mudança foi muito mais fácil nos 20% das terras da agricultura familiar do que nas fazendas estatais, por serem altamente mecanizadas. Cuba percebeu que, para se chegar a esta transição, era necessário re-conectar as pessoas à terra, isto é, encorajar os agricultores a serem responsáveis por pequenas porções de terra. Desenvolveram produção de pequena escala transformando os latifúndios estatais em unidades básicas de produção cooperativas, nas quais eram estabelecidas unidades ainda menores para o cultivo por famílias ou pequenos proprietários. Em 1986 Cuba alcançava níveis recordes de produção. Este exemplo de Cuba pode ser uma fonte de inspiração pelo fato de este país ter conseguido operar uma transição de um extremo para o outro em um período de tempo bastante curto.

4) Quarto desafio: os países do continente devem encarar a realidade de que a desigualdade social continua muito alta ao mesmo tempo em que os níveis de produção de alimentos aumentaram significativamente como resultado do progresso tecnológico desde os anos 50. A fome não advém da falta de alimento, mas da pobreza e da desigualdade. Assim, reformas para se chegar a um sistema de tributação mais igualitário, mais progressivo, permitindo um melhor financiamento dos programas sociais é uma questão que merece ser debatida em muitos países da América Latina. ■

A EXPERIÊNCIA DA ÍNDIA - SUPREMA CORTE E CAMPANHA

 **BIRAJ PATNAIK** (*Primeiro Assessor, Gabinete da Comissão da Suprema Corte, Índia*)

A Índia, apesar de ser a maior democracia do mundo e a segunda economia que cresce mais rápido no mundo, é um país marcado pela fome e por uma grande desigualdade. Apesar de ter uma população de mais de 1 bilhão de habitantes, desde os anos 60 a produção de alimentos tem sido suficiente para essa população. No entanto, está sendo verificada uma tendência de declínio na produção de alimentos. Apesar da estagnação da agricultura, a Índia continua sendo um dos maiores exportadores de alimentos.

De acordo com os índices sobre a fome no mundo, a situação da Índia é extremamente alarmante. As iniciativas para cobrar a realização do DHAA, que têm sido tomadas na Índia, devem ser analisadas dentro deste contexto. De acordo com estimativas oficiais, o número de pessoas abaixo da linha da pobreza na Índia está acima de 300 milhões. Outras estimativas bastante confiáveis apontam que 77% da população da Índia vive com uma renda per capita de menos de US\$0,50 por dia.

Mesmo em uma comparação com seus próprios vizinhos, países como Bangladesh, por exemplo, a Índia aparece pior em todos os indicadores: mortalidade infantil, desnutrição infantil (46% das crianças indianas são desnutridas). Apesar disso, a Índia tem hoje os maiores programas alimentares do mundo. O “Mid-day Meal”, programa de alimentação nas escolas atende cerca de 120 milhões de crianças em idade escolar.

O programa “Preschool” cobre inclusive a alimentação de crianças antes da idade escolar e oferece serviços essenciais, alcançando cerca de 100 milhões de crianças. O Ato Nacional de Garantia de Emprego Rural garante 100 dias de emprego a cada ano, com salário mínimo, é universal nas áreas rurais. O programa de subsídio alimentar oferece às famílias cereais subsidiados e alcança em torno de 600 milhões de pessoas. Há, ainda, um conjunto de programas de seguridade social, de atividade por tempo de serviço, de pensões, entre outros.

A apresentação do caso sobre o DHAA apresentado à Suprema Corte Indiana

Em 2001, houve uma produção recorde de cereais na Índia. Ainda assim, houve relatos de fome crônica e mortes por inanição em todo o país. Foi quando um grupo defensor de direitos chamado “União do Povo pelas Liberdades Cíveis” fez uma denúncia à Suprema Corte baseado no artigo 21 da Constituição indiana, alegando que o Direito à Alimentação é um direito funda-

mental e exigindo que estoques de alimentos fossem usados imediatamente para mitigar a fome em diferentes partes do país.

O artigo 21 da Constituição indiana trata do Direito à Vida e os Tribunais haviam interpretado repetidamente o Direito à Vida como o Direito à Dignidade e não apenas como direito à existência, o que significa que o Direito à Vida é saúde, educação, alimentação, habitação, entre outros.

Antes de 2001 não havia qualquer mecanismo claro que pudesse ser utilizado por pessoas que estivessem passando fome para garantir que os agentes responsáveis fossem punidos. Não havia formas de cobrança dos Direitos Econômicos e Sociais. Já em relação aos Direitos Civis e Políticos já existiam uma série de instrumentos para sua cobrança, inúmeras instituições e inúmeros casos nos Tribunais que asseguravam que a justiça fosse feita em casos de tortura, por exemplo. Esta foi a lógica por trás da apresentação do caso à Suprema Corte.

Conseqüente à apresentação desta demanda, a Suprema Corte já emitiu, desde novembro de 2001, mais de 60 ordens interinas ao governo indiano. O caso ainda está tramitando. Diferentes programas do governo estão sendo transformados em lei, transformados em direitos, o que vem tornando estes programas justiciáveis e universais.

A Suprema Corte estabeleceu também uma Comissão – os chamados *Commissioners* – que são responsáveis pelo monitoramento da realização das ordens interinas. Os Commissioners tem o poder de investigar violações às ordens da Suprema Corte e exigir reparações por parte dos responsáveis por estas violações. Esta “Comissão da Suprema Corte” age como uma espécie de ouvidoria, como um órgão independente de monitoramento, e se reporta somente ao quadro da Suprema Corte.

Além disso, como parte dos esforços para a exigibilidade do DHAA na Índia, há a Comissão Nacional de Direitos Humanos e as Comissões Estaduais de Direitos Humanos, que também recebem denúncias de violação ao DHAA.

Em termos de perspectivas para o futuro, a Índia está atualmente esboçando uma legislação sobre o DHAA diferente da legislação brasileira e de outros países porque a lei indiana não prevê legislação geral. A legislação da Índia é bastante detalhada e os detalhes sempre tratam das obrigações e outras questões que as demais legislações não contemplam. A vantagem é que isso facilitaria a justiciabilidade dos direitos previstos. A desvantagem é que limita, de certa forma, o DHAA já que, no caso de uma legislação geral, é possível no futuro desencadear uma série de outras leis que permitam o melhor exercício do DHAA. Esta é uma desvantagem e um dilema que está sendo enfrentado na Índia.

A sociedade civil tem pressionado para que as seguintes questões sejam garantidas: i) necessidade de se prever um conjunto de direitos bastante claros que alcancem todos os segmentos da população. ii) necessidade de estabelecimento de um sistema para penalização individual para os servidores responsáveis pelas violações (multas, etc.). iii) os Commissioners estão defendendo o estabelecimento de sistema de Conselho de Promotores que decidam os casos de violação, onde os mais vulnerabilizados teriam acesso fácil e ágil a um mecanismo que os permitisse exercer e exigir seus direitos. Assim, ele ressalta a importância de se garantir mecanismos descentralizados na Índia e que estejam garantidos ao nível dos distritos ou em âmbitos até menores.

Lições aprendidas na Índia

- 1) Forte ênfase em programas universais e não direcionados.
- 2) Foco no Direito à Alimentação ao invés de direito à renda.
- 3) Transferências incondicionais em vez de transferências condicionadas, considerando que a um direito não se pode impor condicionalidades.
- 4) Financiamento público e provisionamento público para os programas de alimentação, com o setor privado não participando de nenhuma maneira. O governo compra dos produtores de alimentos e estes alimentos são utilizados nos programas públicos. Isso permite ao governo não apenas utilizar os cereais adquiridos nos programas, mas também operar na estabilização dos preços de mercado. Então, o governo tem um papel decisivo da determinação dos preços de mercado porque é o maior detentor de estoques de cereais do país e pode injetar cereais no mercado de alimentos para estabilizar os preços.
- 5) O plantio de transgênicos é totalmente regulado, nenhum produto transgênico foi vendido no mercado indiano ainda. ■

A EXPERIÊNCIA DA BOLÍVIA - INCIDÊNCIA EM POLÍTICAS PÚBLICAS

■ **AQUILES DÁVALOS** (*Diretor Executivo da Associação de Instituições de Promoção e Educação - AIPE*)

A exigibilidade é entendida pela sociedade civil boliviana como incidência, pressão, monitoramento e elaboração de informes, ou seja, a exigibilidade é vista como instrumento político e administrativo, e não necessariamente um instrumento jurídico.

Situação da insegurança alimentar na Bolívia entre os anos de 2005 a 2007: dados demonstram que, na área rural, 63% vivem em extrema pobreza, com menos de US\$ 1,00 por dia, em completo estado de insegurança alimentar; na área urbana, são 23% que vivem nesta situação, criando uma média nacional de 37% dos bolivianos em estado de insegurança alimentar e de extrema pobreza.

A Rede AIPE (Associação de Instituições de Promoção e Educação) tem uma agenda de incidência e promoção da exigibilidade. A Rede AIPE é uma rede de ONGs que abrange boa parte do território boliviano.

Ações de incidência da Rede AIPE no processo de elaboração da nova Carta Constitucional da Bolívia: em 2006, a sociedade civil elaborou, de forma participativa, uma proposta, facilitada pela AIPE, de constitucionalização do DHAA. A proposta da AIPE apresentava um artigo geral que dizia: “todo boliviano tem direito a uma alimentação adequada. O Estado, no exercício da soberania nacional, tem a obrigação de respeitar, proteger, garantir e facilitar medidas idôneas para desenvolver potencialidades econômicas, sociais, culturais e ambientais existentes para alcançar e manter a segurança alimentar e nutricional da população de forma sustentável”. Este artigo transcendia e perpassava vários outros artigos da Constituição.

A participação social neste processo foi fundamental. A AIPE se reuniu, em diferentes regiões e cidades, com membros das comissões que compunham a Assembléia Constituinte (comissão de direitos, deveres e garantias; comissão de desenvolvimento produtivo rural agropecuário e agroindustrial; comissão de recursos naturais e renováveis, de terra, território e meio ambiente; comissão de desenvolvimento social integrado; desenvolvimento econômico e finanças; de educação; de interculturalidade; de recursos hídricos e energia; e, também, comissões de agroindústrias).

No trabalho de pressão, de incidência e de exigibilidade, a AIPE desenvolveu ações de conscientização da população sobre o DHAA em reuniões com mulheres dos centros urbanos, com indígenas, afro-descentes, com mulheres ambientalistas, com organizações de todos os tipos, com agricultores, com conselheiros, com vereadoras dos municípios indígenas etc.

Uma atividade importante de incidência foi a organização de “mutirões” pelos Direitos Humanos na nova Constituição. Aquiles Esta foi uma mobilização importante que contou com a participação de um grande número de pessoas na cidade de Sucre, onde se realizava a Assembléia Constituinte.

Foram organizados mutirões internacionais para fundamentar a constitucionalização do Direito Humano à Alimentação Adequada. Nesses mutirões internacionais participaram convidados e especialistas em DHAA de diferentes partes da América Latina. Houve a participação de um grande número de estudantes, jovens e crianças que aprenderam sobre segurança alimentar e a importância da constitucionalização do Direito Humano à Alimentação.

Foi implementada uma série de estratégias e atividades locais como teatro de fantoches, a realização de marchas em frente à Assembléia Constituinte pela constitucionalização do DHAA, a implantação de bibliotecas comunitárias com a exposição de publicações da AIPE sobre soberania alimentar, segurança alimentar e DHAA. Muitos artistas participaram e contribuíram com a sensibilização e mobilização pelos Direitos Humanos e, principalmente, pelo DHAA.

O trabalho dos meios de comunicação foi fundamental para influenciar a população e, principalmente, os membros da Assembléia Constituinte que acolheram muito bem as propostas apresentadas. Neste sentido, foram realizados programas de rádio e televisão sobre SAN difundindo a importância da constitucionalização deste direito a toda a população.

Um informe da Sociedade Civil sobre a realização do DHAA no país foi também elaborado utilizando como ferramenta de monitoramento as Diretrizes Voluntárias adotadas pela FAO em 2004. Este informe foi elaborado durante o trabalho da Assembléia Constituinte. Uma versão técnica e também uma versão popular deste documento foram elaboradas. Estes materiais foram bem aceitos por diferentes públicos, incluindo crianças e pessoas das áreas rurais e periféricas urbanas de diferentes cidades.

O DHAA acabou sendo reconhecido na nova Constituição da Bolívia. No rol de Direitos Fundamentais, no Título II, diz o artigo 16: “I – Toda pessoa tem direito à água e alimentação; II – O Estado tem a obrigação de garantir a segurança alimentar através de uma alimentação saudável, adequada e suficiente para toda a população”.

Para implementar esse direito, a AIPE e outras organizações da sociedade civil elaboraram uma proposta de projeto de lei. Este projeto de lei do DHAA está sendo objeto de consultas no Legislativo e Executivo. O DHAA está previsto na Constituição da Bolívia, mas agora vem, obviamente, o mais difícil: fazer valer de fato este direito fundamental em um país tão pobre. ■

PAINEL 3

EXPERIÊNCIAS NACIONAIS DE EXIGIBILIDADE

Coordenador da mesa

MILTON RONDÓ, Coordenador-geral de Ações Internacionais de Combate à Fome e Representante do Ministério das Relações Exteriores na Caisan.

Painelistas

PAULO LEIVAS, Representante da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão

SÉRGIO SAUER, Relator nacional para o Direito Humano à Alimentação e Terra Rural

JULIANA MIRANDA, Coordenadora-geral do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – CDDPH

ELISABETTA RECINE, Representante da Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH) e CP-DHAA – Consea

ALEXANDRA BEURLEN, Representante do Ministério Público Estadual de Alagoas

NAZARENO FONTELES, Deputado Federal - Frente Parlamentar de Segurança Alimentar e Nutricional

ANÁLISE SOBRE O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DO JUDICIÁRIO

■ **PAULO LEIVAS** (*Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão*)

O Ministério Público, desde 2000, começou a trabalhar com esse tema e um grupo de procuradores se apropriou do conceito de Direito Humano à Alimentação Adequada. Como se entende exigibilidade a partir dos casos concretos que o MP tem trabalhado nesses últimos anos?

O primeiro aspecto é a questão do reconhecimento do DHAA como direito constitucional. Isso tem uma importância grande, na medida em que a hierarquia das normas possui, em seu ponto mais alto, o reconhecimento do direito constitucional. No entanto, embora não haja uma explicitação desse direito ainda, até a aprovação da emenda constitucional, pode-se facilmente fundamentar esse direito humano com base na dignidade humana, direito à vida, à saúde e etc. Então não existe esta ausência do ponto de vista jurídico. E podemos ainda identificar na literatura jurídica do “direito ao mínimo existencial”.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou a respeito do “direito ao mínimo existencial”, que é o direito à satisfação das necessidades básicas. Não há nenhuma dúvida de que direito à alimentação está dentro do campo das necessidades básicas. E, em terceiro lugar, uma decisão recente do STF conferiu aos tratados internacionais de direitos humanos um status normativo supra legal.

Havia uma discussão se os tratados internacionais de direitos humanos possuíam um status constitucional ou status legal e o STF estabeleceu aos mesmos um status supra legal. Com esta decisão o PIDESC já tem capacidade de anular uma lei. Se uma lei nacional for contrária a uma norma do PIDESC, essa lei será nula, uma norma legal ilegal.

O que significa a exigibilidade? No conceito jurídico, exigibilidade está ligada à eficácia. Em primeiro lugar o reconhecimento do DHAA implica na obrigação do Poder Executivo em estabelecer políticas públicas que garantam este direito. Em segundo lugar, uma obrigação do Poder Legislativo de criação de leis que garantam o DHAA. Em terceiro lugar, o princípio da proibição do retrocesso social.

Esse princípio está atualmente sendo construído no direito brasileiro, com uma grande influência do direito europeu, e prevê que quando garantido um certo patamar de realização de direitos sociais, na qual se inclui o DHAA, não poderá haver retrocesso, nem por ação ou omissão, do Poder Executivo nem do Poder Legislativo. E o Poder Judiciário seria o guardião desta proibição de retrocesso. Então, numa eventual mudança de linha de governo, poder-se-ia

defender o patamar alcançado atualmente desse direito, com base no princípio da proibição de retrocesso social.

O quarto ponto, que talvez seja o ponto a ser mais discutido, diz respeito ao direito subjetivo, individual e coletivo. O direito do cidadão, como sujeito de direito, de buscar a realização do DHAA. Esse direito pode ser exercitado tanto individual como coletivamente.

E, além disso, esse direito é exercitado tanto perante o Poder Executivo, como perante a administração pública. No caso de acesso à administração pública, dá-se o nome de “direito de petição”. O direito de petição está previsto na Constituição e é definido como o direito do indivíduo buscar a realização de seus direitos através da busca de informações junto à administração pública. E, quando se trata do acesso ao Poder Judiciário, chama-se “direito de ação”.

No caso da administração pública, uma medida que poderia ser importante para ampliar o acesso seria o fortalecimento e ampliação dos serviços de ouvidorias públicas. As ouvidorias públicas poderiam assumir a função de receber petições de cidadãos que entendem que o seu Direito Humano à Alimentação Adequada está sendo violado ou não foi atendido por certa política pública.

Instrumentos de exigibilidade perante o Ministério Público

O Ministério Público Brasileiro tem uma configuração constitucional diferente dos Ministérios Públicos de outros países, e é única no mundo. O MP assume no Brasil a função chamada em outros países na América Latina de “defensores do povo”, aliada à função de fiscalização. O MP tem legitimidade para defesa de direitos coletivos e este é aspecto importante para entendermos a atuação do MP brasileiro.

Alguns instrumentos importantes do MP são o “inquérito civil público”, procedimento administrativo no qual o MP averigua e investiga se um determinado direito foi violado, e investiga a melhor forma para sua realização. O MP recomenda, então, à administração pública, medidas para que as violações sejam reparadas. O MP realiza, ainda, “audiências públicas” para ouvir os diferentes segmentos sociais e especialistas sobre questões relacionadas à investigação.

O “termo de ajustamento de conduta” (TAC) é um acordo no qual o Ministério Público obtém, junto à administração pública, o compromisso de cumprir com certas obrigações. Se o TAC não for cumprido, terá a eficácia de um “título executivo judicial” e pode ser executado perante o Poder Judiciário através de instrumentos judiciais apropriados. Quando se trata de direito individual, todas as ações judiciais podem ser utilizadas. Por exemplo, uma

ação ordinária, mandado de segurança etc. No caso de um direito coletivo, a Ação Civil Pública (ACP), que é própria para a defesa de direitos coletivos - pode ser uma comunidade de pescadores, uma comunidade de indígenas, ou pode ser inclusive um grupo espalhado por todo o território nacional.

Quem pode propor a ACP? O MP, qualquer associação civil que tenha entre as suas atribuições a defesa daquele direito ou um direito humano, pode propor uma ACP. A Defensoria Pública recentemente também assumiu essa atribuição.

No campo do DHAA as iniciativas judiciais ainda são poucas, mas, se tomarmos como exemplo a saúde, verificamos que a discussão sobre judicialização é muito grande. Atualmente há milhares de ações judiciais que buscam reparações no campo da saúde. Esta situação coloca uma discussão muito rica, se o DHAA for de conhecimento amplo e público, quais problemas advirão da possibilidade do judiciário receber muitas, talvez milhares de ações judiciais para a garantia do DHAA? Qual seria a consequência disso e como o Poder Executivo reagiria diante de uma situação dessas?

Se estamos defendendo que o DHAA é um direito fundamental, devemos estar preparados e aceitarmos as consequências práticas desta defesa. Na verdade, este resultado pode ser analisado como um fator de aprimoramento das políticas públicas. As políticas públicas falham, tem lacunas e os instrumentos de exigibilidade, ao serem utilizados, apontam falhas que devem ser reparadas.

Um aspecto importante a ser destacado é que recentemente o STF declarou sua legitimidade para garantir direito à saúde em casos de políticas públicas omissas ou deficientes. A consequência desta declaração para o DHAA é promissora.

A atuação do Ministério Público Federal

Em 2001 foi criado no MPF um grupo de trabalho para formulação e acompanhamento de políticas públicas, e foi estabelecida, como prioridade inicial, a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada. Este GT realizou algumas discussões junto à Comissão Especial de Monitoramento de Violações do CDDH (detalhes desta Comissão adiante), sobre o tema de suspensão devido a irregularidades, dos repasses da alimentação escolar para as prefeituras.

8. Disponível no site do Ministério Público Federal:
<http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/pfdc/temas-de-atuacao/alimentacao-adequada>

Estas discussões levaram à inclusão, na lei da alimentação escolar, recém aprovada, da permissão do repasse financeiro ser feito diretamente às escolas. Ou seja, o escolar não vai mais ser duplamente punido por um erro da prefeitura. Também foi elaborado um manual sobre o DHAA para membros do MP com roteiros para atuação em caso de violação desse direito humano⁸.

Exemplos de casos do MP - Desnutrição em crianças indígenas no Rio Grande do Sul

Foi formado um grupo de trabalho em 2002 e o MP exigiu que o Estado disponibilizasse políticas, programas adequados para atender às comunidades indígenas. Este trabalho durou vários anos e desenvolveu muitas ações, articulando diferentes órgãos federais e locais. Finalmente foi feita uma recomendação à Fundação Nacional de Saúde para que ela apresentasse a relação nominal de todas as crianças indígenas em situação de insegurança alimentar.

Com isto passou-se a receber relatórios da situação de cada criança das comunidades indígenas. Cada uma destas crianças deveria estar sendo atendida por algum programa de alimentação. As recomendações foram identificadas como ações emergenciais ou de longa duração. Este um caso estava ligado à 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal.

Esta Câmara entendeu que não bastava a distribuição de cestas básicas, mas que deveriam ser investigadas estratégias de intervenção de combate à desnutrição e o quadro nutricional de cada criança da comunidade de longo prazo e que pudessem atingir os fatores causais do problema.

Uma das recomendações foi que Prefeitura de Porto Alegre atendesse as crianças em risco nutricional nas ilhas (região de Porto Alegre com grande índice de pobreza e miséria e conseqüente desnutrição). Foi definido um TAC e o poder público acatou e assinou.

Alimentação escolar: vários TACs foram estabelecidos em diferentes municípios do Brasil

Um caso mais específico relacionou-se ao Mc Donalds. Uma ACP obrigou o Mc Donalds a veicular, em todos os pontos de venda de produtos, um quadro sobre a composição nutricional de seus produtos e o valor recomendado de cada nutriente, bem como alertar sobre os riscos do consumo excessivo dos seus produtos.

Problemas e propostas para a exigibilidade


Problemas:

- Poucos integrantes do MP e do Poder Judiciário, advogados, conhecem o DHAA. O problema maior não é o Poder Judiciário, mas sim a pouca demanda para o equacionamento dos casos de violações. O Poder Judiciário é pouco demandado, porque advogados conhecem pouco e membros do MP conhecem pouco.
- Substituição e compartimentalização de atribuições entre os membros do MP. Há inúmeros exemplos de trabalhos iniciados, mas, que por algum motivo, o procurador vai para outra atividade e o trabalho não tem continuidade.
- Insuficiente divulgação da existência de órgãos do Poder Executivo para receber petições ou queixas. Se existe um direito, o Poder Executivo deve estar preparado para receber queixas e petições dos cidadãos.

Propostas:

- Capacitação e envolvimento da defensoria pública e advogados.
- Fortalecimento e expansão das ouvidorias: é fundamental facilitar que qualquer cidadão possa exercer o seu direito de petição. O MP, inclusive, já propôs um modelo de formulário que estaria disponível em qualquer ouvidoria e facilitaria o registro da reclamação.
- Campanhas de esclarecimento das populações em situação de vulnerabilidade sobre o DHAA. ■

EXPERIÊNCIAS DA PLATAFORMA DHESC

 **SÉRGIO SAUER** (*Relator Nacional para o Direito Humano à Alimentação e Terra Rural*)

A Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Plataforma Dhesc) é uma experiência e uma iniciativa da sociedade civil para a exigência hábil e legítima do cumprimento dos diversos direitos.

A plataforma reúne dezenas de entidades e movimentos sociais de diferentes áreas que lutam em defesa de diferentes grupos sociais no Brasil. O objetivo central da plataforma, junto com as incidências e lutas pelo cumprimento dos direitos, é buscar auxiliar e construir uma cultura de direitos.

Na lógica de uma cultura de direitos, a plataforma estabeleceu três grandes objetivos. O primeiro deles é o fortalecimento das iniciativas existentes nos diversos campos de luta por direitos. Em segundo lugar, o monitoramento do cumprimento dos compromissos que o Estado brasileiro assumiu com a ratificação de tratados internacionais e leis nacionais. E o terceiro objetivo é contribuir para a consolidação de direitos já conquistados, legalmente conquistados, institucionalmente conquistados, ou seja, dos direitos positivados.

A Plataforma tem incidência nacional e articulações internacionais especialmente no Cone Sul. A Plataforma iniciou seus trabalhos em 2001 e as relatorias especiais iniciaram em 2002. As ações são desenvolvidas em três grandes frentes. A primeira delas é o monitoramento dos direitos humanos em nível nacional, através da ação das diversas redes e entidades. A segunda frente é de atividades de integração regional especialmente Mercosul e Cone Sul. A terceira frente é de atividades e incidências das relatorias nacionais em direitos humanos, econômico, sociais, culturais e ambientais.

A rede é composta por 34 entidades, que atuam em defesa do direito das crianças, pelo direito a alimentação adequada, contra a discriminação racial, direito à cidade ou direito à moradia urbana, até movimentos sociais e entidades que lutam pelo direito ao acesso à terra rural, aos territórios quilombolas e a demarcação de terras indígenas. Cinco entidades compõem o comitê diretivo nacional.

O trabalho das relatorias é inspirado na experiência dos relatores especiais da ONU. Os relatores são escolhidos segundo capacidade de incidência e/ou técnica e devem ter apoio da sociedade civil organizada. Portanto, o papel principal dos relatores e das relatorias é diagnosticar e relatar casos de violação de direitos humanos nas diversas áreas nas quais estão inseridos. A incidência das relatorias tem sido talvez, se não o principal, um dos principais instrumentos de articulação da plataforma Dhesc.

Em relação aos relatores, dois aspectos são fundamentais, o trabalho voluntário assim como dos relatores especiais da ONU e conta com alguns assessores. O trabalho do relator necessita do apoio de especialistas do tema em questão e também do apoio e reconhecimento público da sociedade civil. Para isto as candidaturas respondem a um edital público.

O mandato é de 2 anos e a escolha se dá por um comitê eleitoral integrado pelas entidades da Plataforma e instituições como a as Comissões de Direitos Humanos da Câmara e do Senado, a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, Ministério de Relações Exteriores e Organizações do Sistema das Nações Unidas como a Organização do Programa de Voluntários da ONU, a FAO, o PNUD, Unicef, Unesco, o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher.

Atualmente as relatorias estão divididas em cinco áreas do direito: meio ambiente; educação; saúde (ênfase nos direitos sexuais e reprodutivos); cidade (direito à moradia, infra-estrutura); terra, território e alimentação. Inicialmente a relatoria que se responsabilizava pelo DHAA era nominada de “alimentação e a terra rural”. Após um processo de reflexão foi assumida a denominação atual “terra, território e alimentação”.

Os motivos para esta alteração foram em primeiro lugar, que as diversas organizações que compõe a Plataforma, entendem que o DHAA estrito senso possui hoje no Brasil um respaldo legal institucional. Há muito a ser feito, mas pode-se considerar que o DHAA tem uma ampla rede de apoio governamental e não governamental. Conta-se com uma série de mecanismos governamentais, legais, institucionais e articulações não governamentais que dão respaldo ao DHAA. Por outro lado, no direito a terra e território, onde são essenciais mudanças estruturais há maior complexidade e dificuldade de alcançar consenso.

Em segundo lugar, os mandatos anteriores foram muito eficientes , puderam gerar um conjunto de incidências e parcerias o que motivou a Plataforma a considerar que seria benéfico incluir outras lutas e demandas. Um terceiro argumento para esta mudança diz respeito ao entendimento de que para realmente realizar o DHAA são fundamentais reformas estruturais relacionadas à terra e território.

Portanto, a missão desta relatoria é incidir sobre problemas estruturais relacionados à desigualdade. Avalia-se que nos anos de 2008 e 2009 houve alguns retrocessos em vários direitos conquistados do ponto de vista mais estrutural. Por exemplo, no direito dos quilombolas a terem seus territórios demarcados.

9. Primeiros dois mandatos foram de Flávio Valente e o terceiro de Clóvis Zimermann. Informações detalhadas disponíveis em http://www.dhescbrasil.org.br/_plataforma/pagina.php?id=2533.

Existe uma série de iniciativas de setores da sociedade e inclusive de órgãos do Estado, no sentido de bloquear o avanço desses direitos e reverter os já conquistados. Também esta sendo verificada uma criminalização dos movimentos sociais, inclusive com ameaças de morte e assassinatos de lideranças.

Esta criminalização ocorre logicamente com os movimentos relacionados com o campo, mas, também, em iniciativas no Parlamento de criminalização relacionada às mulheres que optam pelo aborto. São inúmeros exemplos de criminalização relacionada aos direitos reprodutivos, ou dos povos indígenas, dizendo que não gostam de trabalhar, que não precisam de terra, porque afinal não trabalham e não produzem.

Neste sentido, as relatorias também têm a função de denunciar e lutar contra esses movimentos de criminalizar aqueles que lutam por seus direitos. As tentativas de criminalização assumem as mais diferentes faces, por exemplo, quando são veiculados em jornais televisivos resultados de pesquisas em assentamentos com milhares de famílias e se conclui que não há produção suficiente nem para que elas se alimentem.

O interessante é que estes resultados aparecem quase que imediatamente após os resultados do Censo Agropecuário do IBGE mostrar exatamente o contrário, isto é, que 70% de tudo o que nós nos alimentamos no Brasil vem da agricultura familiar, e essa agricultura familiar tem um quinto dela assentada em projetos de Reforma Agrária. Criminalizar é isso!

Finalmente, para a Plataforma é fundamental deixar claro o conceito de alimentação adequada. O termo adequado relaciona-se com o conceito nutricional, mas também com saudável no sentido da nossa população, toda ela, inclusive os mais pobres, comerem alimentos livres de agrotóxicos, produzidos de maneira sustentável e agroecológica. Este não é um tema menor se considerarmos que o Brasil é o maior consumidor mundial de agrotóxicos. Todos nós estamos consumindo produtos contaminados.

O embate político nesta área chega ao absurdo de as entidades patronais entrarem com ações contra o poder e direito da Anvisa de regular os níveis máximos de contaminação. Outro tema importante no conceito de “adequado” é a questão dos alimentos geneticamente modificados, os transgênicos.

Há várias falsas questões neste debate. Um dos argumentos para a liberação indiscriminada de plantio destes produtos é que isso faria com que o preço fosse reduzido e os grupos mais pobres poderiam comprar seus alimentos. Se o alimento é mais barato, o pobre compra, mas o pobre tem direito, então, só a comer transgênicos, e nós que podemos pagar melhor comemos os produtos orgânicos.


Então, quando nós falamos em terra, território e alimentação, o objetivo da

plataforma DHESC Brasil e dessa relatoria é fazer o link entre lutas estruturais - como, por exemplo, direito ao acesso à terra.

Estudos mostram que os assentados de reforma agrária comem quatro vezes melhor do que os bóias-frias que vivem nas periferias e trabalham assalariados, e os acampados à beira das estradas comem pelo menos duas vezes melhor do que esses bóias-frias.

Então, quando a plataforma fala do direito à terra, direito à território e alimentação, está tentando incluir não só o direito a consumir, mas o de consumir de modo saudável e o direito a produzir o alimento. ■

COMISSÃO ESPECIAL DO CONSELHO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA – CDDPH: A EXPERIÊNCIA DE MONITORAMENTO DA REALIZAÇÃO DO DHAA

 **JULIANA MIRANDA** *(Coordenadora-geral do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – CDDPH)*

O Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana existe desde 1964, mediante uma lei que, mesmo antes do golpe militar, criou um conselho de promoção e defesa dos direitos da pessoa humana, e persiste desde então. Em 2005, uma Comissão Especial de Monitoramento de Violações do DHAA foi criada por meio da Resolução 12, no âmbito do CDDPH da Secretaria Especial dos Direitos Humanos.

A criação da comissão foi resultado da negociação entre a presidência do Consea e a Secretaria Especial, com a participação do GT DHAA do MPF e da Relatoria Especial da Terra, Território e Alimentação da Plataforma Dhesc Brasil.

Qual é o compromisso dessa comissão que existe desde 2005? Podem ser citados um compromisso imediato e duas funções ou missões ampliadas. A comissão foi criada para elaborar uma metodologia de atuação interinstitucional para o recebimento, a investigação e a proposição de mecanismos de reparação e prevenção das violações ao DHAA. Ela também se propôs a analisar casos exemplares de violações dentro de um contexto de indivisibilidade dos direitos humanos, e também se propôs o respeito e a proteção ao DHAA.

Quais são os parceiros da Comissão? A Comissão é uma das maiores comissões dentro do CDDPH e é formada por 19 membros. Estão representados o Consea, CDDPH, Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, Companhia Nacional de Abastecimento, Defensoria Pública da União, Funasa, MPF, MDS, FNDE e a Relatoria Nacional dos Direitos Humanos à Terra, Território e Alimentação. No final de 2005 iniciaram a participação o Fórum Nacional de Reforma Agrária e de Reforma Urbana, o Fórum de Conselhos Distritais de Saúde Indígena, a Comissão de Segurança Alimentar e Nutricional das Populações Negras do Consea, a Coordenação Geral de Política Nacional de Alimentação e Nutrição do Ministério da Saúde, Plataforma Brasileira Dhesc e o Conselho Nacional de Procuradores Gerais dos Estados e da União.

Como funciona ou tem funcionado a Comissão? A Comissão criou grupos de trabalho temáticos, tais como, alimentação escolar, povos indígenas etc. O GT de Infra-estrutura teve a função de elaborar uma proposta metodológica para o monitoramento de violações. Outro exemplo é o GT Quilombolas que acompanhou situações de violações nestas comunidades, em particular no

Espírito Santo. O produto do GT sempre é um relatório analítico com recomendações.

Quais violações são acompanhadas? A comissão se propõe a acompanhar violações derivadas tanto de ações como de omissões. A ação do Estado através de instituições da administração direta ou indireta, que resulta na interferência e na fruição do DHAA, e a omissão quando não há adoção das medidas públicas cabíveis.

Através da metodologia proposta foram estipulados critérios para a definição de quais casos deverão ser analisados. Alguns desses critérios são: os casos devem ser coletivos e emblemáticos; devem apresentar existência ou iminência de grave risco. A ideia é que os casos possibilitem que a Comissão atue sobre a diversidade dos temas relativos ao DHAA. Casos que envolvam as populações com maior grau de vulnerabilidade. Neste sentido foram criados os GTs para a questão quilombola e outra para a indígena. Os casos também precisam contemplar diferentes regiões do país.

Na análise identifica-se a dimensão do DHAA que está sendo violado, quem são os titulares, os sujeitos de direitos e quem são os violadores, as instituições ou agentes públicos ou agentes não públicos responsáveis tanto pela violação como pela obrigação.

A Comissão é considerada o primeiro espaço institucionalizado de monitoramento de violações dos direitos econômicos, sociais, culturais e também ambientais. É um enorme avanço na direção do tratamento dos direitos humanos e da exigibilidade. A Comissão vem buscando desempenhar um papel fundamental de catalisar, articular e também provocar as diferentes instituições do Estado Brasileiro. ■

COMISSÃO PERMANENTE DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA DO CONSEA

 **ELISABETTA RECINE** (*Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos - ABRANDH e CP-DHAA - Consea*)

A Comissão Permanente para o DHAA do Consea surge a partir de uma decisão da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que foi realizada em 2004 em Olinda. Nas resoluções finais da Conferência estava a criação de uma assessoria especial sobre o DHAA na presidência do Consea.

Nessa ocasião havia uma discussão se uma comissão de DHAA no Consea deveria ter o objetivo de realizar o monitoramento de violações. No entanto, a partir do momento que essa assessoria é estabelecida e as discussões se desenvolvem, se conclui que esse não é o melhor locus para que exista o monitoramento e a investigação de violações. Deflagra-se um processo de discussão com a Secretaria Especial de DHs da Presidência da República e conclui-se que esta Secretaria é o lugar legítimo para a existência de uma instância de monitoramento de violações.

Desta forma fica definido que a Comissão de DHAA no âmbito do Consea deveria ter a missão de analisar políticas públicas relativas à Segurança Alimentar e Nutricional na perspectiva dos DHs. Para que as políticas e programas públicos de SAN respeitem e promovam os princípios dos direitos humanos e do DHAA em particular. Esta comissão tem ainda a missão de fomentar, estabelecer, manter na agenda a discussão do DHAA no Consea como um todo.

Portanto, a missão da Comissão foi estabelecida até antes da própria Losan ser discutida e aprovada. Quando a Losan vem a ser aprovada, muito do que a Comissão já se colocava como objetivo é, então colocado em lei. A Losan coloca o DHAA como seu princípio estruturante e define a responsabilidade e obrigação do Estado brasileiro de estabelecer políticas e programas que realizem o direito e mais do que isso define que o Estado brasileiro tem obrigação de desenvolver instrumentos de exigibilidade para que esse direito possa ser demandado.

A Losan no artigo 2, define alimentação adequada como direito fundamental e estabelece a responsabilidade do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar. A Losan estabelece princípios que definem as características do Sisan e que são os princípios dos direitos humanos. Tais como a necessidade da participação social para a formulação e implementação de políticas e a transparência.

Diante da missão definida, a Comissão desenvolveu uma proposta metodológica para a análise de políticas e programas públicos de segurança alimentar e nutricional, sob a ótica dos direitos humanos. As bases conceituais

desse processo de elaboração são diferentes documentos, tanto nacionais, quanto internacionais. Documentos como os da Comissão de DHs da África do Sul e um conjunto de documentos tanto de direitos humanos, como de monitoramento e análise de políticas e programas públicos.

A partir da elaboração dessa proposta em 2005, a metodologia foi utilizada na análise de três programas públicos, quais sejam o Programa Nacional de Alimentação Escolar, Programa Bolsa Família e a Estratégia Saúde da Família. Entre 2008 e 2009 a Comissão, a partir da experiência acumulada, realizou um processo de reorientação e revisão da metodologia.

Em junho de 2009 a proposta revisada foi apresentada e aprovada na plenária do Consea. A proposta revisada resultou em um “Guia para análise de políticas e programas públicos de SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, sob a perspectiva de direitos humanos”. O objetivo do processo de revisão foi incorporar a experiência acumulada de todos esses anos de aplicação, e também torná-la mais amigável no sentido de deixá-la disponível para os Conseas estaduais e municipais, para os movimentos e entidades, organizações que trabalham com DHAA e SAN.

Quais são os objetivos da metodologia? Primeiro é contribuir para a mudança do paradigma de planejamento, implementação e monitoramento das políticas e programas públicos. Isto é a forma de pensar, fazer e implantar políticas públicas. Um segundo objetivo é elaborar recomendações para que as políticas e programas atendam aos princípios dos DHs e contribuam com a realização do DHAA. O terceiro objetivo é estimular o processo de elaboração e implementação de instrumentos de exigibilidade, no âmbito administrativo.

O DHAA assim como é o princípio orientador da Losan, é também o princípio orientador da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. E como isso pode acontecer na prática? Um das maneiras para isso acontecer é quando os princípios dos DHs são trazidos para dentro da prática do programa público desde o planejamento até a implementação. Esta prática anula o preconceito de que o DHAA só pode ser um princípio ideológico, mas que não pode ser operacionalizado.

A metodologia elaborada pela Comissão trata de conceitos gerais do DHAA, suas dimensões, obrigações do Estado, como se caracteriza uma violação do DHAA. Na parte final é apresentado um roteiro de análise. Este roteiro é orientador e deve ser adaptado para uma realidade específica. Por exemplo, quando a metodologia for utilizada para análise de programas da esfera municipal deverá sofrer uma adaptação pra este âmbito.

Quais são então os pressupostos que guiam tanto a parte conceitual da metodologia quanto o próprio roteiro de análise do programa público? Inicialmente é importante destacar que a questão desses princípios não é um exer-

cício ideológico formal. É uma questão de realizar de fato o direito. Pode se acabar com a fome de diferentes maneiras. Algumas melhores e outras nem tanto.

Sabemos que existe um certo consenso em relação à dimensão de acabar com a fome, mas quando discutimos como deveríamos acabar a fome, aí o consenso já não é tão imediato. Mesmo em situações muito específicas como, por exemplo, a distribuição de cestas, distribuição de refeições, pode-se pode fazer isso de uma maneira que promova cidadania, que promova autonomia, ou pode-se fazer isso de uma maneira absolutamente autoritária. E, quando a opção é pelo autoritarismo, o direito está sendo violando apesar, de muitas vezes, o prato de comida estar na frente da pessoa.

Portanto, o primeiro princípio da metodologia é fundamental na questão dos direitos humanos, que é que todo programa e política pública deve ser elaborado e implementado de forma participativa. São ainda princípios a eficiência, a transparência, a ampla publicidade, tanto das decisões quanto dos processos, a responsabilização, que é a obrigação de prestar contas de suas obrigações.

O monitoramento dos processos, do impacto, do uso de recursos. A promoção de equidade, da inclusão social, o princípio da não-discriminação e de apoderamento dos titulares de direito. Então, cada um desses princípios gerou determinadas perguntas que são capazes de captar o quanto o programa público os incorpora. A partir destas informações pode-se analisar quanto o programa está alinhado ou não, o que poderia ser feito para atender a estes princípios.

O roteiro de análise tem 3 partes: a primeira é sobre a identificação e o processo operacional do programa. Os mecanismos e os processos de informação aos titulares de direito. A segunda aborda aspectos da responsabilização e monitoramento e a terceira de avaliação de resultados em relação às obrigações e às diferentes dimensões do DHAA, a alocação orçamentária, aspectos de gestão e administração e as dificuldades enfrentadas pelos gestores e implementadores do programa.

Como a metodologia é utilizada? A experiência que a Comissão acumulou, é uma experiência de trabalho parceiro. A Comissão não trabalha isolada. A idéia é e sempre foi realizar um trabalho parceiro entre os gestores do programa analisado e os conselheiros. São realizadas reuniões, análise de documentos e das respostas ao questionário. Este é um ciclo que varia de programa para programa até que haja condições de elaborar um relatório analítico e se possa emitir recomendações para o aprimoramento do programa.

O relatório e as recomendações são enviados oficialmente ao gestor do programa. Posteriormente volta-se a configurar um grupo de trabalho para o

monitoramento da incorporação das recomendações emitidas. Um terceiro momento, onde o ciclo se completa, inicia-se a elaboração dos instrumentos de exigibilidade administrativa do programa.

Os três programas analisados até ao momento, geraram esses diferentes resultados. A ESF está em processo de monitoramento, ainda não foi completado o processo de retorno de informações e elaboração de relatório. O PNAE e o PBF já foram monitorados e os relatórios de monitoramento foram elaborados. E, em relação à elaboração de instrumentos de exigibilidade, há um processo praticamente concluído em relação ao PNAE e o início do processo com o PBF.

Os instrumentos de exigibilidade do PNAE estão praticamente concluídos, e existe uma disposição verdadeira, por parte da gestão do programa, de iniciar a validação para implementação em larga escala .

Alguns exemplos do relatório final do processo de análise da ESF. São feitas recomendações de diferentes âmbitos que estão vinculadas aos princípios dos DHs. Por exemplo, ESF no âmbito da necessidade de utilização da linguagem de direitos humanos, em relação à produção de materiais, capacitação de pessoal e a divulgação da cultura de direitos humanos em geral.

Na ocasião, havia uma recomendação para que o programa desenvolvesse estratégias de comunicação e informação que divulgassem aos usuários dos serviços de saúde, aos sujeitos e à população em geral, a vinculação da ESF com uma perspectiva dos DHs, a questão do direito humano à saúde, e que isso fosse feito de forma clara e acessível através de instrumentos de rotina para recebimento de reclamações relativas aos serviços. Que ficasse disponível um fluxograma de denúncias e um processo de definição de responsabilidades.

O SUS já tem toda uma estrutura de controle social e de ouvidoria, portanto a perspectiva era para que se aprofundassem esses instrumentos, e que ficasse mais clara a dimensão, não só do direito humano à saúde, mas também do DHAA. Outra recomendação era sobre a necessidade de processos de formação mais intensos, periódicos, que tivessem uma sistemática, tanto dos gestores quanto dos profissionais de saúde envolvidos diretamente na ação de prestação de assistência à saúde e que ficasse mais explícito o vínculo entre alimentação e saúde.

Em relação ao funcionamento também havia uma série de recomendações, no sentido da ESF ter uma iniciativa mais clara, mais intensa para chegar aos municípios de menor IDH. Na época, a ESF tinha uma cobertura menos importante nesses municípios. Existia também uma preocupação ampliar os horários de atendimento.

Em relação ao processo de monitoramento das recomendações, exemplos em relação ao PBF. As recomendações originais foram enviadas ao MDS e eles responderam à Comissão o que havia sido possível implementar o que não havia sido possível e uma reflexão sobre o estágio da implementação. Foi estabelecido um processo de trabalho conjunto e foi elaborado um relatório de balanço.

Este relatório conclui que houveram avanços importantes no sentido da qualificação do programa e na sua gestão, houve um investimento no sentido de qualificar a relação com as famílias titulares de direito. Existem ainda grandes problemas das famílias não saberem como entram, porque entraram, porque saíram ou não saíram ou porque não entraram no programa. Porque recebem determinado valor e a quem elas têm que reclamar.

Por outro lado foi estabelecida uma parceria estratégica com o Ministério Público, foi criada uma ouvidoria. Há, ainda, ações de qualificação dos gestores, inclusive foi criado um incentivo financeiro para que o gestor local invista na qualificação do programa.

O exemplo de elaboração dos instrumentos de exigibilidade do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Existem três instrumentos que foram elaborados. O primeiro é um instrumento que chamado de “Dimensões do Direito Humano à Alimentação Adequada no âmbito do PNAE”. Este instrumento tem o objetivo de esclarecer aos escolares e suas famílias como o DHAA se expressa no PNAE, para que o titular de direito ou a família ou gestor saibam se está havendo realização ou não do direito e, conseqüentemente se está havendo violação.

Um segundo instrumento é um fluxograma de denúncias que mostra como o direito pode ser reclamado. O terceiro instrumento é, para que cada um dos sujeitos do programa saiba exatamente quais são suas obrigações ou responsabilidades e quais são os seus direitos. Estes três instrumentos configuram um todo e devem ser implantados de maneira articulada. O instrumento das dimensões do direito tem 15 dimensões e, ao final, do detalhamento de cada uma delas há um aviso para que caso as dimensões não estejam sendo respeitadas ou protegidas seja procurado determinado local para reclamação.

Este aspecto é essencial, não basta conhecer, deve ser possível reclamar. O terceiro instrumento é fundamental, pois descreve detalhadamente quais são as obrigações e os direitos de cada um dos sujeitos do programa.

Desafios e Oportunidades em relação à CP-DHAA do Consea. Atualmente existem 15 comissões de Direito Humano à Alimentação Adequada nos Conseas estaduais. O grande desafio e oportunidade nesse momento é fazer com que essas comissões conheçam essa metodologia, decidam por utilizá-la para que

seja criado um grande movimento de discussão sobre a exigibilidade do direito humano à alimentação adequada.

Que este movimento acumule experiências de utilização da metodologia. Outra grande oportunidade e desafio é que os gestores e a Caisan, nesse momento em que a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional está sendo discutida, comecem a olhar a perspectiva de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional a partir dos princípios dos direitos humanos. ■

A JUSTICIALIDADE DO DHAA – A EXPERIÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE ALAGOAS

■ **ALEXANDRA BEURLIN** (*Ministério Público Estadual de Alagoas*)

A experiência do MP de Alagoas gira em torno da justiciabilidade, da exigibilidade do ponto de vista jurídico do DHAA. Em Alagoas há uma experiência muito positiva de atuação conjunta entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Trabalho e o Ministério Público Estadual. Em 1999 foi instaurado um inquérito civil conjunto para acompanhar o Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Esse inquérito serviu para gerar um trabalho conjunto de acompanhamento de um programa nacional no âmbito municipal. Neste trabalho ficava explícita a responsabilidade de cada ente e de cada poder. Esse inquérito civil resultou em várias atuações extrajudiciais e vários avanços. Em 2004 foram ingressadas três ações civis públicas com referência a programas de atendimento a adolescentes e jovens em conflito com a lei, especialmente através de medidas sócio-educativas de internação.

Na ocasião foi identificado que nas unidades de internação provisória não havia o reconhecimento de DHAA. Fornecia-se qualquer tipo de alimentação, sem avaliar a idade do interno, a necessidade, o tipo de necessidade especial que algum eventualmente tinha, e sem acompanhamento de nutricionista, sem monitoramento da qualidade do alimento distribuído na unidade.

Uma das ações trazia a dimensão de segurança alimentar, na perspectiva da garantia sanitária, para dentro das unidades de internação. Estas ações resultaram em uma ação mais permanente da Vigilância Sanitária, na disponibilidade de um profissional nutricionista que elabora e avalia o cardápio. Desde a medida liminar que reconheceu o direito à alimentação vem se cumprindo a obrigação de fornecer uma alimentação adequada aos adolescentes e jovens internos.

Em 2005, o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Trabalho implantaram conjuntamente um sistema de audiências públicas, por todo o estado, discutindo direitos humanos de uma forma geral, integral, indivisível e indisponível; analisando as políticas públicas que, na época, estavam sendo implementadas, sua abrangência e sua efetividade sob o aspecto da realização do direito, e ouvindo a comunidade. Em decorrência dessas audiências públicas, especificamente no interior, foram estabelecidos vários TACs.

Estas audiências públicas ocorreram no primeiro ano dos mandatos dos prefeitos. O MP se propôs a ser um parceiro para a identificação de problemas e proposição de soluções. Foi uma experiência positiva, das dez audiências públicas realizadas apenas um município se recusou a subscrever o termo

de compromisso e ajustamento de conduta. Pôde ser observado um grande avanço em vários direitos, inclusive o DHAA e a qualificação de vários programas como o PNAE e outros de apoio socioeconômico às famílias.

Na mesma época foi iniciado em Maceió um trabalho junto às comunidades. A FAO havia identificado a comunidade da orla do lago, especificamente uma das comunidades mais carentes do município. Por este motivo decidimos por realizar uma audiência pública. As audiências tratavam de um grande conjunto de temas, os direitos humanos de maneira ampla, segurança, identidade, direito à existência legal, certidão de nascimento, documentação.

Posteriormente, entre 2005 e 2006, passamos a discutir com o poder público, município e estado, a realização de um termo de compromisso de ajustamento de conduta. No entanto, houve muitos empecilhos para este termo, pois um dos seus pressupostos era a restrição da remoção da comunidade do local no qual estava instalada, para proteger seu direito à moradia. Esta região era e é alvo de especulação imobiliária.

Para a remoção colocava-se a condição de que o novo local deveria ter garantido o acesso à educação, à saúde, e a programas de geração de emprego e renda. O governador do Estado se recusou a assinar o termo de compromisso. Como já foi explicado o termo de ajustamento de conduta é um documento que, a partir do momento em que é subscrito, passa a valer como um título executivo, demandando o cumprimento da obrigação.

Com essa recusa, decidiu-se por elaborar uma Ação Civil Pública. A ação foi construída com base no Estatuto da Criança e do Adolescente, este indivíduo contextualizado em uma família e comunidade. A ação abrangeu quatro comunidades da Orla Lagunar, Mungaú, Torre, Sururu de Capote e Muvuca, que compunham à época duas mil famílias.

Utilizaram-se como prova da alegação dados de diagnóstico de insegurança alimentar, uma pesquisa realizada pela Abrandh, que também aferiu a violação a vários direitos humanos, inclusive saúde e educação. Também reunimos um conjunto de informações desde reportagens de canais de televisão, depoimentos e entrevistas de lideranças e moradores.

Estrategicamente, excluímos a habitação para não entrar no embate com o setor que promovia a especulação imobiliária nesta região. A ACP gerou a destinação de R\$ 37 milhões para o desenvolvimento das ações. No processo de discussão da ACP muitas medidas administrativas foram tomadas, inclusive a inserção de crianças em escolas.

A sentença do juiz foi exemplar “Por fim, enquanto não existirem creches, escolas, postos de saúde, alimentação e transporte adequados, atividades culturais e esportivas, infantis e jovens afastados da prostituição e trabalho

degradante, condições dignas de vida para crianças e adolescentes, não se deveriam asfaltar ruas, construir praças, sambódromos, monumentos artísticos, porque a vida, a saúde, o bem-estar, o lar, a prevenção de doenças, são mais importantes do que as obras de concreto que ficam para demonstrar o poder do governante”.

Com esta sentença foi aplicada uma multa ao município e aos gestores. Em setembro de 2007 foram bloqueados um milhão e quinhentos mil reais.

Desafios

A sentença foi dada em 2007 e gerou uma medida chamada execução provisória, que é a possibilidade de executar, de cobrar a obrigação, antes de a sentença ser definitivamente reconhecida em sua última instância. Obtivemos uma autorização, através de um recurso, para executar provisoriamente a sentença. No entanto os limites desta execução provisória não estão definidos. O principal sujeito da sentença é o município.

A execução provisória seria o município cumprir com sua obrigação perante a comunidade, de implementar políticas públicas que atendessem todas as áreas de direitos econômicos sociais e culturais. No entanto, este mesmo município já havia se recusado a cumprir, apesar das multas e do bloqueio judicial. Agora, em 2009 foram executados menos de R\$ 200 mil. Na outra ACP contra a unidade de internação temos o mesmo problema, os recursos estão disponíveis e não são executados.

Nos deparamos com as limitações da atuação do Ministério Público. Qual é a capacidade que o MP tem de utilizar os recursos disponíveis para realizar atividades que são responsabilidade do poder executivo? Em algumas situações isso é mais “fácil”, como a pesquisa que realizamos sob a inspiração de Dom Mauro Morelli, que costuma dizer: *“Ter direito à alimentação era ter a criança com um nome, sentada a uma mesa ao lado de sua família, com um chão sob seus pés e teto sobre suas cabeças”*.

Eram necessárias informações sobre a comunidade e suas necessidades, pois a prefeitura havia apresentado resultados que não se mostravam confiáveis. Decidiu-se por encomendar à Universidade Federal de Alagoas uma pesquisa para o diagnóstico dos moradores e da necessidade de creche, escola, posto de saúde, abrigo, programas de proteção, que foram todos autorizados na sentença.

Foi definido que era possível que o MP encomendasse a pesquisa, mas como fazer com o atendimento às necessidades concretas que o município se recusa a assumir? O MP vai construir creches, contratar professores? Vai construir escolas? Uma alternativa a este dilema é o que está sendo feito atualmente, que é a identificação da oferta na rede particular de serviços ao redor da

comunidade. Tanto de ensino, como de saúde, para verificar se é possível atender a esta demanda.

Este mesmo problema é enfrentado por diversas ações civis públicas propostas, hoje em fase de execução. As ACPs já têm sentença com trânsito em julgado, todas com recursos bloqueados, onde o poder executivo simplesmente se omite e não usa o recurso, porque ele sabe que aquele recurso é absolutamente vigiado e tem destinação específica. Este é uma dificuldade concreta. Para algumas ações decidiu-se por utilizar as universidades públicas. No entanto, em casos de necessidade de obra pública é mais complexo.

Em resumo, reconhecida a justiciabilidade, assegurada a interposição da ação por um legítimo titular, reconhecido o direito pelo Poder Judiciário, temos o enorme desafio de executá-las a contento. ■

O PAPEL DO PODER LEGISLATIVO EM RELAÇÃO À EXIGIBILIDADE DO DHAA

 **DEPUTADO FEDERAL NAZARENO FONTELES** (*Frente Parlamentar de Segurança Alimentar e Nutricional*)

A Frente Parlamentar da Segurança Alimentar e Nutricional foi criada em abril de 2007, inspirada nas discussões advindas da aprovação da Losan e com objetivo de contribuir para o avanço do DHAA, SAN e soberania alimentar. Logo na sua criação a Frente se colocou como interlocutora para a discussão do projeto de lei da alimentação escolar e mais recentemente a aprovação da PEC 47 para incluir a alimentação entre os direitos sociais na Constituição Federal. Essas discussões criaram laços importantes com o Consea, FAO, MDS, MDA, com conselhos federais como o de nutrição, e assim fazer a ponte com a sociedade civil organizada ligada ao setor.

A Frente tem procurado interagir sempre com a sociedade civil e, de modo especial, com o Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e o Consea, aprendendo e vendo como influenciar dentro da Câmara. Observa-se uma sinergia entre as lutas e avanços. Por exemplo, na alimentação escolar, se o conceito de SAN não tivesse sido ampliado, se o DHAA não tivesse sido reconhecido, teríamos mais dificuldade em ampliar a cobertura e qualificar o próprio programa.

As lutas e as conquistas vão se somando. Neste sentido temos que continuar apostando no fortalecimento dessas políticas públicas. Se olharmos a saúde e a educação, teremos a noção do quanto ainda precisamos avançar na institucionalidade dos programas de SAN. Com a aprovação da PEC 47, teremos a âncora constitucional para o direito à alimentação.

Talvez muitas outras leis serão necessárias, por exemplo, uma sessão na Constituição que trate especificamente de Segurança Alimentar e Nutricional, para que sejam possíveis novos avanços na implementação das políticas. Constitucionalizar é uma estratégia de proteger os direitos. Pode ser uma temeridade, um retrocesso, há projetos de lei no Congresso Nacional para simplificar a Constituição.

Se, por um lado, há avanços em alguns pontos, há projetos de lei que estão tentando retroceder em algumas dimensões que irão impactar no DHAA. Por exemplo, a alteração na lei das cultivares, que tem conseqüências nas patentes e preservação de recursos genéticos, e também se relaciona com o tema dos transgênicos. Por isto uma das estratégias atuais da Frente é promover audiências públicas, além de participar dos eventos, tentando multiplicar e socializar a visão ampliada de Segurança Alimentar e Nutricional e do DHAA.

É crucial que fiquemos atentos ao tema do controle das patentes de sementes

pelas multinacionais, pois isto fere a soberania alimentar e o DHAA. Esses temas e essas lutas necessitam de um grande esforço de articulação com os movimentos sociais, ONGs, além de instituições como o Ministério Público e outros que são parceiros e parceiras.

Outra ação da Frente tem sido participar das discussões sobre a destinação dos recursos que advirão do Pré-Sal. Estamos defendendo que a SAN integre o fundo social do Pré-Sal. Nossas estratégias precisam ser de curto, médio e longo prazo, tanto no âmbito interno da Câmara como em nossas relações com a sociedade civil.

Estamos também incentivando as Assembléias Legislativas e Câmaras Municipais a criarem Frentes Parlamentares de SAN estaduais e municipais. Também estamos participando e fortalecendo audiências públicas convocadas pelo MP. A Frente realiza, ainda, um conjunto de atividades para motivar e monitorar o avanço local. São atividades de divulgação e mobilização como palestras, envio de correspondência, e-mails etc.

Temos amadurecido a visão de que é fundamental aprendermos com a história de luta de outros direitos. Acompanhando a educação e a saúde, por exemplo, houve um grande fortalecimento advindo da visão de gratuidade progressiva. Há uma discussão sobre a gratuidade progressiva na alimentação. Não significa o assistencialismo estatal, absolutamente.

Assim como a universidade pública gratuita, escolas públicas e hospitais públicos não são considerados assistencialismo; é necessário vencer o preconceito em relação às cozinhas comunitárias, restaurantes populares, que devem ser gratuitos. Deve haver uma rede de armazéns populares a preços subsidiados para as populações vulnerabilizadas, por exemplo, quem tem cadastro no Programa Bolsa Família.

Um dos grandes problemas do Bolsa Família é a pessoa ficar com o temor de não poder trabalhar para não ser desligada do programa. Então, isso pode incentivar que o indivíduo faça apenas trabalho informal. Uma maneira de reduzir este problema seria aplicar a lei da Renda Básica da Cidadania, criada em 2004. Outro aspecto fundamental da atuação da Frente é a defesa do orçamento de SAN.

Precisamos evoluir na defesa e monitoramento do uso do orçamento de SAN na esfera federal, estadual e municipal. Finalmente, uma outra área de ação da Frente é fomentar e fortalecer os laços internacionais, principalmente regionais. A idéia de comprometer os parlamentos com a realização do DHAA vai se fortalecendo no mundo. Quanto mais documentadas estiverem as diversas dimensões dos DHs, quantos mais envolvidos estiverem os diferentes setores da sociedade civil organizada e dos poderes, maiores chances teremos da realização desse direito de maneira mais completa. ■

SESSÃO DE TRABALHO DE GRUPO

Os participantes do seminário foram distribuídos em três grupos de trabalho, quais sejam: (1) participantes internacionais; (2) representantes de entidades da sociedade civil e conselhos; (3) gestores e técnicos de todas as esferas de governo.

Os roteiros foram semelhantes, tendo apenas alguns ajustes para se adequarem a cada um dos grupos.

:: GRUPO DE TRABALHO COM PARTICIPANTES INTERNACIONAIS

Pergunta 1 Com base na sua experiência, quais são os principais obstáculos para que os titulares de direitos possam exigir o DHAA?

1. O não reconhecimento da alimentação enquanto um DH por parte da sociedade e a ausência da explicitação deste direito em documentos normativos como, por exemplo, na constituição de diversos países. O DHAA não é colocado como um direito nas leis nacionais e tampouco nas constituições. As pessoas também têm pouco acesso à informação sobre direitos humanos. O acesso à justiça é muito difícil para as pessoas e as possibilidades de justiciabilidade são escassas. Isto ocorre muitas vezes, por ausência de mecanismos legais e, quando existentes, são ignorados pelos juízes. Há uma grande desarticulação, os titulares de direito não sabem a quem recorrer quando identificam que seu DHAA está sendo violado.
2. A existência de diferentes lógicas, por um lado a burocrático-administrativa e, por outro, a dos movimentos reivindicatórios. Muitas vezes esta diferença leva ao antagonismo e à violência, como no caso do que ocorre com os movimentos de camponeses.
3. A falta de conhecimento sobre as obrigações do Estado e dos mecanismos que estão disponíveis para a apresentação de queixas. Aqueles que as recebem, muitas vezes, não têm clareza sobre o que pode e deve ser feito. Em muitos países o Poder Judiciário é conservador e pouco sensível às reivindicações populares.
4. O não cumprimento das missões institucionais das organizações que tem a função de defender os direitos humanos em geral e o DHAA em particular.
5. A ausência da perspectiva de DHs nas políticas, projetos e programas de SAN.

Pergunta 2 Quais seriam as estratégias para superar essas dificuldades?

1. As estratégias precisam ser específicas, pois os contextos variam.
2. Os Estados precisam conhecer e cumprir suas obrigações e os titulares, além de ter acesso a informações sobre seus direitos, precisam também conhecer suas responsabilidades.
3. Apoderamento e participação da sociedade civil.
4. É fundamental que as leis e regulamentos façam menção explícita ao DHAA.
5. Fortalecer os instrumentos de exigibilidade administrativa.
6. Disponibilizar estratégias de formação dos diferentes setores do Poder Judiciário em relação aos DHESCs em geral e ao DHAA, em particular.
7. Promover a discussão sobre as mudanças necessárias, no sistema judiciário, para que o DHAA seja exigível e justiciável.
8. O Poder Judiciário deve adequar-se para que todos os segmentos da sociedade possam demandar a realização de seus direitos.
9. É necessário ampliar as parcerias e a base social para a luta pelo DHAA.
10. Fortalecer todo o sistema de formação e educação para a promoção do DHAA.
11. Articulação entre as instituições que lidam com os temas de SAN.
12. Os titulares de direito devem ser os sujeitos centrais desta luta. As pessoas precisam conhecer as instâncias a que podem dirigir-se quando identificam que seus direitos estão sendo violados.
13. É necessário estabelecer e implantar mecanismos adequados e permanentes de divulgação e comunicação sobre o tema.
14. Há falta de monitoramento sobre a realização do DHAA nos países.
15. É necessário fortalecer as iniciativas atuais de monitoramento de violações do DHAA.
16. Apoiar a implantação de observatórios nacionais de DHAA.
17. Definir uma estratégia de divulgação de experiências dos diversos países.
18. Os países que defendem o DHAA devem ser coerentes em sua ação em nível internacional para não gerar, com suas iniciativas e projetos de cooperação e financiamento, violações do DHAA em outros povos e países.
19. Os diferentes agentes públicos precisam ser sensibilizados, informados e formados em DHAA.

Pergunta 3 Quais iniciativas de caráter internacional poderiam contribuir com as estratégias identificadas em (2)

1. Que os materiais informativos, estratégias de monitoramento, mecanismos de exigibilidade desenvolvidos por entidades sejam divulgados e seu uso ampliado.
2. Divulgação regional e mundial e troca de experiências entre os países, principalmente nos aspectos de jurisprudência e os resultados de processos judiciais.
3. A FAO deveria oferecer mais oportunidades de treinamento e formação e difundir seus documentos e estratégias para a promoção do DHAA. Também

deveria disponibilizar um espaço de difusão de informações e experiências. É fundamental que os países e os povos possam conhecer as conquistas de outros, principalmente, em relação à exigibilidade. Isto poderia ser feito, por exemplo, através de um fórum virtual.

4. Apoio à criação de observatórios de DHAA.

5. A sociedade civil precisa criar espaços de troca sobre suas lutas e experiências.

6. Deve ser feita uma mobilização para a ratificação do protocolo facultativo do PIDESC, o protocolo permitirá o encaminhamento de queixas individuais e coletivas.

7. É importante harmonizar os instrumentos de seguimento e reclamação. As Diretrizes Voluntárias, e documentos desenvolvidos pela Unidade de DHAA da FAO/Roma que orientam o processo de elaboração de leis podem orientar esta harmonização.

8. Empreender um esforço de socialização de constituições, leis e programas favoráveis ao DHAA.

9. Facilitar que organizações de base e as vítimas de violações ao DHAA participem dos encontros que discutem esse direito.

10. Empreender esforços para o estabelecimento de leis e regulamentos com referência comum, de âmbito regional, por exemplo, no MERCOSUL, para que os países que desenvolvem ações de promoção do DHAA internamente, não gerem situações internacionais de violação ao direito. Como o que está ocorrendo com o Brasil e projetos privados e/ou com financiamento público em países da América Latina que estão violando os direitos de, por exemplo, pequenos produtores rurais.

11. Ampliar a apresentação de casos de violações perante a Comissão Interamericana de DHs.

12. Utilizar e fortalecer espaços de incidência e justiciabilidade e ampliar a experiência dos relatores nacionais de DHAA.

13. Ampliar parcerias internacionais com marco regional, mas também com países da África e Ásia.

14. Criar oportunidades para que encontros como este seminário sobre exigibilidade ocorram em outros países e regiões.

:: GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL

Pergunta 1 Com base na sua experiência, quais são os principais obstáculos para que os titulares de Direitos possam exigir o DHAA?

1. Ampliar as oportunidades de formação e informação nos cursos universitários para que os profissionais possam ter uma ação comprometida e promotora de direitos;
2. Há algumas experiências de formação de lideranças comunitárias (Consea do Rio Grande do Sul tem promovido várias formações).
3. A legislação de DHs é desconhecida por grande parte das pessoas, profissionais e lideranças.
4. Além do desconhecimento há também muito receio/medo de perder outros direitos. Há necessidade de um esforço maior e continuado de formação e informação de DHs.
5. Além de não conhecerem, as pessoas não sabem como acessar o direito. A forma como a mídia criminaliza os movimentos sociais, na busca por seus direitos. Os defensores dos direitos humanos são os bandidos. E as pessoas acabam desenvolvendo resistência.
6. Quando as comunidades estão organizadas, a cultura do direito se estabelece com mais facilidade. Formação, informação e organização.
7. A informação deve ir além da comunidade (sujeitos de direito). Deve também ser para os gestores e agentes públicos (portadores de obrigações), para diminuir os receios, até porque os processos políticos são negociados, discutidos, é progressivo. Mostrar que é viável e possível, as coisas acontecem a partir de negociação, que é lenta, mas possível.
8. Os gestores e agentes públicos têm resistência, pois na cultura de direitos eles têm obrigações claras e, muitas vezes, se sentem desempoderados para exercer suas obrigações.
9. Mecanismos de exigibilidade devem estar previstos nos programas e políticas, devem ser pensados antes, no momento da concepção do programa. O fluxo, os instrumentos, as medidas de reparação já devem ser pensadas no momento do planejamento. Essas informações devem ser divulgadas. Os sujeitos devem ser informados. A quem reclamar, a quem se dirigir. O material de divulgação destas informações deve ser acessível e claro.
10. No caso das ações de formação deve haver uma estratégia de criação de uma rede e de acompanhamento dessas pessoas. Não é suficiente formar, deve ser pensado um processo de multiplicação das formações. Monitorar os grupos para ver se realmente se apoderaram.
11. Todo processo de formação e divulgação de informações deve ter especial atenção com a linguagem utilizada.
12. Elegar prioridades, para que a Losan não fique esquecida. É fundamental definir a operacionalização e execução do direito, viabilizar ações.
13. Também é imprescindível capacitar os profissionais que estão na ponta, que atendem as pessoas, há uma barreira. Negação do direito.

Pergunta 2 Como fortalecer a exigibilidade do DHAA em nível administrativo, judicial, quase judicial e político? e

Pergunta 3 Que ação, a nível nacional, pode contribuir com as estratégias identificadas em (2) ? Quais seriam os passos prioritários?

1. Fortalecer parcerias com a sociedade civil - universidades, igrejas, ONGs.
2. Há poucos Conseas municipais. Consea Nacional deve incentivar a criação de conselhos locais e o estabelecimento de parcerias.
3. Reforçar a articulação de agendas, há muitas agendas paralelas; com outros conselhos que tocam em temas afins.
4. Necessidade de lideranças que sejam de fato reconhecidas e tenham poder de articulação na relação com as comunidades e com os gestores.
5. Ação Nacional- Aproveitar a Campanha da PEC, momento favorável, e fazer outra com foco na discussão do DHAA, apresentando casos de violações, mapeando o Brasil todo; em parceria com a mídia.
6. Sair do dogmatismo, positivismo jurídico, tem que ter a abordagem sociológica crítica.
7. Fortalecer participação social MESMO, maior representação e voz.
8. Tem que mudar a forma de trabalhar com as pessoas. Habilidades interpessoais, todas as ações de capacitação devem trabalhar essas dimensões.
9. Para a exigibilidade - importância de institucionalizar os mecanismos, que tenham desfecho. As organizações da comunidade (roteiros/fluxograma) que seja clara para as pessoas e que as pessoas acreditem que é possível a vitória.
10. Na sucessão presidencial saber dos partidos políticos, candidatos, se o DHAA esta na agenda política.

:: GRUPO DE TRABALHO DE GESTORES E AGENTES PÚBLICOS

Pergunta 1 Com base na sua experiência, quais são os principais obstáculos para que os titulares de direitos possam exigir o DHAA?

1. Desconhecimento dos gestores sobre o que é DHAA e quais são suas obrigações.
2. Principal: os titulares de direito desconhecem que tem o DHAA e não sabem como se tornar um agente de direito, isto é saber como exigí-lo.
3. Precariedade de funções dos Conselhos de participação social, que não tem autonomia suficiente para capacitar seus membros para a exigência do DHAA.
4. Desconhecimento sobre o que é Segurança Alimentar e Nutricional e DHAA.
5. Inexistência de definição dos papéis de cada ator: gestores, conselheiros, população.
6. Falta clareza de mecanismos de exigibilidade e informar à população sobre onde ela pode se dirigir para buscar o seu direito.
7. Muitos gestores têm a visão de que a política pública é optativa e não uma obrigação do Estado e um direito do cidadão.

Pergunta 2 Como fortalecer a exigibilidade de Direitos no Âmbito de Programas e Políticas Públicas?

1. Por meio da informação sobre o DHAA e por meio da formação sobre a cultura dos direitos. A formação voltada aos titulares de direito sobre como buscá-lo, exigí-lo e para os gestores sobre quais são as suas obrigações relacionadas ao DHAA.
2. Divulgação à população sobre quais programas e políticas de SAN existentes e quais os mecanismos para acessá-los.
3. Formação de redes de relacionamento estratégico entre os gestores para o fortalecimento da sua atuação na área de DHAA.
4. As políticas públicas existentes ou que vierem a existir precisam criar ou internalizar a cultura dos direitos, e criar mecanismos da população para reclamá-los; cada programa deve criar protocolos específicos com as dimensões do DHAA, qual o fluxograma de exigibilidade e as responsabilidades e os direitos de cada ator.
5. A política de SAN deve ser clara, definida e publicizada, com limites e orçamentos financeiros definidos, com divulgação de quais são os seus gestores e quais as formas de exigir o DHAA (com quem falar, qual a Secretaria responsável...).
6. O tema de SAN deve também perpassar outros programas e políticas públicas (caráter transversal), como por exemplo, os relacionados à habitação, a fim de que estes contribuam com a SAN.
7. Inserir mecanismos de participação da sociedade civil desde a formulação das políticas públicas, como também na sua implementação e avaliação crítica; a formulação das políticas deve partir da construção dos sujeitos e das realidades; criar mecanismos de responsabilização (o que compete a quem).

8. Vincular a discussão de SAN com a de sustentabilidade.
9. Apoiar a infra-estrutura depois o processo de reforma agrária.
10. Divulgar as ações de SAN nos territórios da cidadania.
11. Criar comitês gestores de SAN intersetoriais nos estados e municípios para evitar “ilhas”.
12. Cada um dos militantes de SAN ser agente transformador nas áreas em que atuam.

Pergunta 3 Que ações podem contribuir com as estratégias identificadas em (2) ? Quais seriam os passos prioritários?

1. Buscar mecanismos de integração das políticas públicas, isto é, como dar um enfoque global para a cultura e provimento de direitos, da dignidade humana. Exemplo: o fortalecimento de Conseas e Caisans é um mecanismo de promoção da integração das políticas e programas. Um outro mecanismo é fomentar ações integradas, conjuntas.
2. Inserção dos temas de SAN, DHAA e exigibilidade nas diretrizes curriculares do curso de Nutrição, Direito e Assistência social e outros, por meio de recomendação do Consea ao Conselho Nacional de Educação.
3. Além da prioridade à agricultura familiar, priorizar a aquisição de alimentos da Agroecologia na Alimentação Escolar.
4. Evitar a proliferação da transgenia no Brasil.
5. Realizar um plano nacional de capacitação em SAN e DHAA, que contemple:
 - a) a formação dos gestores, b) a formação dos funcionários da saúde, educação e assistência. Por exemplo: pode haver fichas de comunicação da violação do DHAA nas escolas e unidades de saúde., c) Mobilização da sociedade civil sobre o tema da SAN e DHAA;
6. Realizar uma campanha nacional de divulgação sobre SAN e DHAA e nela divulgar quais são as secretarias responsáveis nos estados. Antes realizar uma formação dos gestores e, como processo paralelo, fortalecer os conselhos sobre como orientar à população em relação aos mecanismos de exigir o DHAA.
7. Fomentar que os gestores façam mapas diagnósticos sobre a situação de SAN no seu local de atuação.
8. Elaborar manuais para os gestores e à população esclarecendo sobre o DHAA e os direitos e responsabilidades de cada ator.
9. Fomentar análises das políticas com base no guia de análise das políticas públicas sob a ótica do DHAA.
10. Ampliar a parceria com o Ministério Público em todas as esferas de gestão.
11. Divulgação dos materiais já existentes de divulgação sobre SAN e DHAA (filme “Peraí é nosso direito”, manual da Abrandh, guia de análise das políticas elaborado pela CP4, cartazes da Alimentação Escolar e outros).
12. Fortalecimento dos conselhos de participação social.
13. Ampliação e fortalecimento do curso à distância sobre DHAA realizado pela Abrandh e da rede de Segurança Alimentar e Nutricional (ampliando para vigilância sanitária e outras áreas).

Anexo 1 Programação

13/10/2009

8h30 Credenciamento dos participantes

9h Cerimônia de Abertura em homenagem ao Dia Mundial da Alimentação:

Patrus Ananias - Ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Renato Maluf - Presidente do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea).

Barbara Ekwall - Representante da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) - Diretora da Unidade de Direito Humano à Alimentação Adequada - Roma.

Rogério Sottili - Representante da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan) - Secretário Adjunto da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH).

Olivier de Schutter - Relator das Nações Unidas para o Direito Humano à Alimentação Adequada.

José Tubino - Representante da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação no Brasil (FAO-BRASIL).

Painel 1 - A realização do Direito Humano à Alimentação Adequada hoje

Coordenadora: Arlete Sampaio - Secretária Executiva do MDS

09h30 Cenário Internacional

Panorama global da situação de realização do DHAA: principais desafios e avanços - Olivier de Schutter, Relator das Nações Unidas para o Direito Humano à Alimentação Adequada.

10h Cenário Regional

Panorama latino americano da situação de realização do DHAA: Principais avanços e desafios - Eneias Rosa - Representante da Articulação da América Latina para o Direito Humano à Alimentação Adequada e membro da Rede de Ação e Informação "Alimentação Primeiro" (FIAN-Brasil).

10h30 Cenário Nacional

Panorama brasileiro da situação de realização do DHAA: principais avanços e desafios - Crispim Moreira - Secretário de Segurança Alimentar e Nutricional (Sesan/MDS) e representante da Caisan.

Panorama brasileiro da situação de realização do DHAA: principais avanços e desafios - a perspectiva da Sociedade Civil - Renato Maluf, Presidente do Consea e representante da Sociedade Civil.

11h30 Debate

14h Vídeo "Peraí, É nosso direito"

Painel 2 – O que é exigibilidade de Direitos Humanos e suas dimensões

Coordenadora: Bárbara Ekwall, Diretora da Unidade sobre Direito à Alimentação da FAO.

A Exigibilidade do DHAA - Valéria Burity, Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (Abrandh).

A dimensão internacional da exigibilidade

Dimensões e os instrumentos internacionais de exigibilidade de direitos humanos e do DHAA - Christophe Golay, Coordenador Adjunto do Projeto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Academia Internacional de Direito Humanitário e Direitos Humanos de Genebra. Cenário e Experiências Internacionais de Exigibilidade

1. A experiência da Índia - Suprema Corte e Campanha - Mr Biraj Patnaik, Principal Adviser, Office of the Commissioners to the Supreme Court, Índia.

2. América Latina: Experiências em DHAA - Olivier De Schutter, Relator das Nações Unidas para o Direito Humano à Alimentação Adequada.

3. A experiência da Bolívia - Incidência em políticas públicas - Aquiles Dávalos - Diretor Executivo da Associação de Instituições de Promoção e Educação (AIPE).

17h Debate

14/10/2009

9h Painel 3 - Experiências Nacionais de exigibilidade

Coordenador: Milton Rondó, Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome (CGFome/MRE) e representante da Caisan.

Análise sobre o papel do Ministério Público e do Judiciário - Paulo Leivas, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão.

Experiência da Plataforma DHESC - Sergio Sauer, Relator Nacional para o Direito Humano à Alimentação Terra Rural.

Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa - CDDPH: A Experiência de Monitoramento da realização do DHAA - Juliana Miranda -Secretária Executiva do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana - CDDPH

Comissão Permanente do Direito Humano à Alimentação Adequada do Consea - Elisabetta Recine, Conselheira do Consea

Justiciabilidade do DHAA - Experiência do Ministério Público de Maceió - Alexandra Beurlen, Ministério Público de Maceió

O Papel do Poder Legislativo em relação à exigibilidade do DHAA - Deputado Nazareno

Fonteles, Frente Parlamentar de Segurança Alimentar e Nutricional.

11h Debate

12h Orientações para o trabalho em grupo da tarde

14h Trabalhos em Grupo

16h20 Apresentação dos Grupos

17h Encaminhamentos finais

17h30 Encerramento

Anexo 2 Participantes

Alberto Alonso Fradejas - Guatemala
Aldenora Silva - Paraíba (João Pessoa)
Alessandra da Costa Lunas - Distrito Federal (Brasília)
Alexandra Beurlen - Alagoas (Maceió)
Alexandro Reis - Distrito Federal (Brasília)
Aloísio Melo - Distrito Federal (Brasília)
Amanda Ayub (ASCOM MDS) - Distrito Federal (Brasília)
Ana Beatriz - Distrito Federal (Brasília)
Ana Maria Segall Correa - Bahia (Salvador)
Antoine Gilbert - Distrito Federal (Brasília)
Antonio Jose da Costa - Ceará (Fortaleza)
Antonio Marcelino de Oliveira Santos - Bahia (Ilhéus)
Antonio Ricardo Domingos da Costa
Antônio Roberto Lambertucci - Distrito Federal (Brasília)
Aquiles Dávalos - Bolívia
Arlete Sampaio (Secretária Executiva do MDS) - Distrito Federal (Brasília)
Arnoldo Campos - Distrito Federal (Brasília)
Bárbara Ekwall - Itália (Roma)
Biraj Patnaik - Índia
Carmem Priscila Bocchi (CONSEA) - Distrito Federal (Brasília)
Castigo Filimone Massinga - Moçambique
Cecília Luna Lopes - Itália (Roma)
Christianity Amaral Buani - Distrito Federal (Brasília)
Christophe Golay - Suíça (Genebra)
Cilair Abreu - Distrito Federal (Brasília)
Clarilton Edzard Davoine Cardoso Ribas - Santa Catarina (Florianópolis)
Cleber César Buzatto (CIMI) - Distrito Federal (Brasília)
Crispim Moreira (Secretário SESAN/MDS) - Distrito Federal (Brasília)
Daniela Komives (ABRANDH) - Distrito Federal (Brasília)
Danielle Souza da Silva (CONSEA) - Distrito Federal (Brasília)
Danilo Uler Corregliano - Paraná (Curitiba)
Delzi Maria de Araújo Castro - Mato Grosso Sul (Campo Grande)
Deputado Nazareno Fonteles (Frente Parlamentar de SAN) - Distrito Federal (Brasília)
Diego Andrés Segovia Palau - Paraguai
Duciran Farena - Paraíba (João Pessoa)
Dulce Terezinha Oliveira Cunha - Goiás (Goiânia)
Edécio Vigna - Distrito Federal (Brasília)
Edna Gasparina dos Santos (CONSEA) - Distrito Federal (Brasília)
Egon Krakhecke - Distrito Federal (Brasília)
Elcione Macedo - Distrito Federal (Brasília)

Elenir Márcia Urias de Souza Romão - Mato Grosso do Sul (Campo Grande)
Eliana Dourado - Distrito Federal (Brasília)
Eliene Ferreira - Distrito Federal (Brasília)
Elisabete Pereira - Distrito Federal (Brasília)
Elisabetta Recine (CONSEA/ABRANDH) - Distrito Federal (Brasília)
Elisangela dos Santos Araújo - Bahia (Salvador)
Enéias Rosa - Goiás (Goiânia)
Eudes Costa - Mato Grosso (Cuiabá)
Evilauba Gonçalves Dias - Ceará (Fortaleza)
Fabio Reis Coronel - Mato Grosso do Sul (Campo Grande)
FBSAN - Alcemi Barros - Espírito Santo (Alegre)
Fernando Tadeu David - Minas Gerais (Belo Horizonte)
Francisca Barrote Cabral - Moçambique
Francisco das Chagas Alves do Nascimento - Pará (Belém)
Francisco Washington Luís - Maranhão (São Luís)
Gilmar José dos Santos (ASCOM MDS) - Distrito Federal (Brasília)
Gladis Richa Kalil - Rio Grande Sul (P.Alegre)
Gleyse Maria Couto Peiter - Distrito Federal (Brasília)
Irio Luiz Conti - Rio Grande Sul (Passo Fundo)
Isabel Costa - Distrito Federal (Brasília)
Ivana Teresinha Alberguini - Santa Catarina (Chapecó)
Joaquina Julia - Minas Gerais (Belo Horizonte)
Joe Carlo Vianna Valle - Distrito Federal (Brasília)
José Augusto de Souza - Paraná (Toledo)
José Divino Lopes - Minas Gerais (Belo Horizonte)
Jose Marcelo Torres (CONSEA) - Distrito Federal (Brasília)
José Salomón Soto Meza - Angola
Juan Carlos Morales González - Colombia
José Tubino (representante FAO) - Distrito Federal (Brasília)
Juarez (assessor do Deputado Nazareno) - Distrito Federal (Brasília)
Juliana Miranda (Secretária Executiva do CDDH) - Distrito Federal (Brasília)
Karina Sbrogio Reis Cabassa - São Paulo (Osasco)
Kathleen Oliveira - Distrito Federal (Brasília)
Laura Janice Xavier Fernandes (CONSEA) - Distrito Federal (Brasília)
Lorena Pereira Hernandes - Guatemala
Lourivane Correia Teixeira - Alagoas (Maceió)
Luciana Moraes de Freitas - Distrito Federal (Brasília)
Luciana Moraes de Freitas - Distrito Federal (Brasília)
Macarena Urrestarazu Devincenzi - São Paulo (Santos)
Mailde Carlos do Rego - Ceará (Fortaleza)
Manoel Cepeda Espinosa - Colômbia
Marcelo Gonçalves da Silva (CONSEA) - Distrito Federal (Brasília)
Marcelo Montenegro - Rio de Janeiro (Rio de Janeiro)
Márcia Regina Sartori Damo - Distrito Federal (Brasília)

Marco Aurélio (Diretor SESAN/MDS) - Distrito Federal (Brasília)
Maria José de Souza Barbosa - São Paulo (Diadema)
Maria José Lima de Aragão Silva - Pará (Belém)
Maria Regina Silva Bortolotti - São Paulo (Ribeirão Preto)
Mariana Carpanezzi - Distrito Federal (Brasília)
Mariana Garcia (CONSEA) - Distrito Federal (Brasília)
Mariana Helcias (SESAN/MDS) - Distrito Federal (Brasília)
Mariana Suassuna - Pernambuco (Recife)
Meiry Andrea Borges David - Distrito Federal (Brasília)
Melina Garcia Ribeiro - Santa Catarina (Chapecó)
Michele Lessa - Distrito Federal (Brasília)
Michelle de Matos Andrade (CONSEA) - Distrito Federal (Brasília)
Milton Rondó - Distrito Federal (Brasília)
Míriam Balestro - Rio Grande do Sul (Porto Alegre)
Mirlane Klimach Guimarães (CONSEA) - Distrito Federal (Brasília)
Myrna Avelar (CONSEA) - Distrito Federal (Brasília)
Nathalie Beghin - Distrito Federal (Brasília)
Neila Batista (Diretora SESAN/MDS) - Distrito Federal (Brasília)
Olivier de Schutter - Suíça (Genebra)
Paul Wolters (CIMI) - Distrito Federal (Brasília)
Paulo Leivas - Rio Grande do Sul (Porto Alegre)
Paulo Roberto dos Santos Pinto - Distrito Federal (Brasília)
Pedro Kitoko - Espírito Santo (Vitória)
Pedro Monteiro Torres Neto - Distrito Federal (Brasília)
Raphael Peixoto - Distrito Federal (Brasília)
Raquel Fabbri - São Paulo (São Bernardo do Campo)
Renato Carvalheira - Distrito Federal (Brasília)
Renato Maluf - Rio de Janeiro (Rio de Janeiro)
Rita Cauli - Distrito Federal (Brasília)
Rogério Sottili (Secretário Adjunto da SEDH) - Distrito Federal (Brasília)
Ronaldo José (CONSEA) - Distrito Federal (Brasília)
Ronan Maciel Marques - Paraná (Toledo)
Selvino Heck - Distrito Federal (Brasília)
Sérgio Sauer (Relator Nacional para o DHA e Terra Rural) - Distrito Federal (Brasília)
Sheila Oliveira - Distrito Federal (Brasília)
Sheila Rangel - Rio Grande do Sul (Porto Alegre)
Sílvio Porto - Distrito Federal (Brasília)
Telma Castello Branco (SESAN/MDS) - Distrito Federal (Brasília)
Thais Severino da Silva - Distrito Federal (Brasília)
Valderez Machado (SESAN/MDS) - Distrito Federal (Brasília)
Valéria Burity (ABRANDH) - Distrito Federal (Brasília)
Valesca Naime - Mato Grosso Sul (Campo Grande)
Virlena Rios Jorge - Ceará (Icó)
Wagner Rossi - Distrito Federal (Brasília)

