

## **A Agenda de Nutrição nas Estratégias Internacionais: Iniciativas em Andamento, Desafios e Propostas**

### **Contribuições para debate no Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA<sup>1</sup>**

Brasília, 06 de março de 2014.

Elisabetta Recine<sup>2</sup>, Conselheira do CONSEA/CP7<sup>3</sup>.  
Nathalie Beghin<sup>4</sup>, Conselheira do CONSEA/CP2<sup>5</sup>.

#### **Introdução**

No final de novembro de 2014, mais especificamente entre os dias 19 a 21, será realizada a **II Conferência Internacional de Nutrição (ICN2)**<sup>6</sup>, em Roma. Tal evento é organizado conjuntamente pela FAO e pela OMS e vem a acontecer 22 anos depois da primeira conferência, que ocorreu em 1992. Ademais, 2014 é considerado pelas Nações Unidas o Ano Internacional da Agricultura Familiar (AIAF), o que colocará esse modo de produção em evidência no âmbito internacional.

Esse é um momento oportuno para abordar com maior profundidade, no âmbito do CONSEA, o tema da nutrição na SAN, em especial no que se refere a um conjunto de iniciativas internacionais que estão em andamento. A presente Nota busca identificar essas iniciativas e listar as preocupações que suscitam. Procura-se ainda apresentar uma série de recomendações que, acredita-se, podem contribuir para o posicionamento do Conselho em relação a estas quando necessário.

#### **O emaranhado de iniciativas internacionais de combate à desnutrição infantil**

O objetivo de reduzir a desnutrição e erradicar a fome mundial tem estado presente em inúmeras iniciativas desde a criação das Nações Unidas. Estas iniciativas foram

---

<sup>1</sup> Esta Nota traduz a opinião das autoras e não reflete necessariamente a opinião do CONSEA. O objetivo da mesma é o de contribuir para o debate sobre os desafios que uma série de iniciativas em andamento no cenário internacional na área de nutrição trazem para a (in)segurança alimentar tanto no Brasil como no resto do mundo.

<sup>2</sup> Doutora em Saúde Pública pela Universidade de São Paulo (USP). Docente da Universidade de Brasília (UnB).

<sup>3</sup> Comissão Permanente sobre Consumo, Nutrição e Educação.

<sup>4</sup> Economista, Doutora em Políticas Sociais pela Universidade de Brasília (UnB) e Coordenadora da Assessoria Política do INESC.

<sup>5</sup> Comissão Permanente sobre Macrodesafios Nacionais e Internacionais.

<sup>6</sup> A esse respeito consultar:

[http://www.who.int/nutrition/topics/WHO\\_FAO\\_announce\\_ICN2/en/index3.html](http://www.who.int/nutrition/topics/WHO_FAO_announce_ICN2/en/index3.html).

mudando de concepção, mas, pode-se dizer que sempre se caracterizaram por uma abordagem tecnicista e vertical e com pouca (ou nenhuma) participação social. Além disso, tendem a limitar a abordagem à desnutrição infantil deixando de lado a alimentação inadequada ao longo de todo o curso da vida. Mais recentemente, desde o começo dos anos de 2010, algumas propostas internacionais vêm se intensificando no combate à desnutrição e, em diversos momentos, o Brasil está sendo envolvido ou convidado a se envolver. Tal envolvimento deve-se, em grande medida, ao sucesso obtido pelo país na expressiva diminuição da desnutrição; ao reconhecimento internacional dos bons resultados das políticas sociais e de segurança alimentar e nutricional; e da preferência que muitos países do Sul manifestam ao buscar a cooperação com o Brasil em detrimento dos tradicionais doadores do Norte.

Sem pretender ser exaustivo, mencionam-se a seguir algumas dessas iniciativas que contam com a liderança de países ou das Nações Unidas. A primeira delas iniciou-se em 2010 a partir de forte protagonismo do Banco Mundial, da Fundação Bill & Melinda Gates e alguns países doadores, batizada de **Scaling Up Nutrition – SUN** (Impulsionando a Nutrição). Este grupo de protagonistas apoiou David Nabarro, Representante Especial do Secretário Geral Ban Ki-moon para questões referentes à segurança alimentar e nutrição, para que liderasse a iniciativa. A SUN pretende ser um movimento que envolve agências das Nações Unidas, organizações não governamentais internacionais, doadores tradicionais<sup>7</sup>, países em desenvolvimento e setor empresarial para enfrentar a desnutrição infantil no mundo. Note-se que a Scaling Up Nutrition não é uma iniciativa aprovada pelo conjunto de países membros da ONU. Trata-se de mecanismo voluntário no qual os integrantes, inclusive os países, manifestam seu interesse em aderir e para tal se comprometem a seguir seus princípios e *modus operandi*. Até o momento 46 países em desenvolvimento se somaram à SUN, especialmente dos continentes africano e asiático. A SUN tem metas a serem alcançadas e uma narrativa que envolve as ideias de custo-benefício, parceria público-privada, transparência e prestação de contas. Na arquitetura da SUN o Comitê responsável pela sua implementação, chamado de Grupo de Líderes, conta com representantes do setor empresarial. Além disso, é estruturada em torno de cinco redes que têm igual peso: a dos países, a das organizações da sociedade civil, a das agências da ONU, a do setor empresarial e a dos doadores. Note-se que a rede das empresas tem por principal articulador a Global Alliance for Improved Nutrition – GAIN<sup>8</sup> que defende a fortificação de alimentos. Ressalte-se, ainda, que David Nabarro faz parte do Conselho de Parceiros da GAIN. David Nabarro tem manifestado em diversas ocasiões o desejo do envolvimento do Brasil na SUN e, nesse sentido, está solicitando ao governo brasileiro que o receba ainda no primeiro semestre de 2014.

**A New Alliance for Food Security and Nutrition** (Nova Aliança para Segurança Alimentar e Nutrição), iniciativa dos Estados Unidos lançada no G8 em 2012 para combater a desnutrição em países africanos em parceria com a iniciativa privada. Tal projeto ancora-se em documento do Fórum Econômico Mundial intitulado “Achieving New Vision for Agriculture: New Models for Action” (Alcançando uma Nova Visão

---

<sup>7</sup> Países que tradicionalmente realizam doações para iniciativas de desenvolvimento social como países da Europa do Norte, Estados Unidos, Canadá e Japão, entre outros.

<sup>8</sup> A esse respeito ver: <http://www.gainhealth.org>.

para a Agricultura: Novos Modelos de Ação) no qual defende-se, entre outros assuntos, expressivos investimentos para a expansão do agronegócio.

Ainda em 2012, na Rio+20, no Rio de Janeiro, o Secretário Geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon, anunciou o **Zero Hunger Challenge** – ZHC (Desafio Fome Zero)<sup>10</sup> que visa eliminar a desnutrição infantil, assegurar alimentos a todos, aumentar a produtividade dos pequenos agricultores e combater o desperdício de alimentos. Recentemente vários países e empresas aderiram ao ZHC. Na ocasião dessa adesão, em janeiro de 2014, em Davos, Suíça, o Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas (PMA) outorgou o Prêmio Fome Zero para representantes de três organizações muito próximas do setor empresarial: a Fundação Bill e Melinda Gates, a Global Alliance for Improved Nutrition – GAIN e o International Food Policy Research Institute – IFPRI. Note-se que a SUN também é signatária do Desafio Fome Zero.

No ano seguinte, em 2013, o Reino Unido, presidente pro-tempore do G8, propôs uma nova estratégia semelhante ao que havia sido estabelecido inicialmente pela Nova Aliança e, em parceria com o Brasil e a Children's Investment Fund Foundation (CIFF)<sup>11</sup>, promoveu um evento no qual países em desenvolvimento, doadores tradicionais, agências das Nações Unidas, universidades, centros e redes de pesquisa, ONGs internacionais, empresas privadas e fundações empresariais assinaram um pacto global intitulado **Nutrition For Growth** – N4G (Nutrição para o Crescimento)<sup>12</sup>. Esse pacto envolve uma série de metas e atividades e, entre elas, o Brasil deverá hospedar um encontro internacional sobre o tema durante os grandes eventos esportivos de 2014 e 2016. Mencione-se que a SUN faz parte do pacto.

Os documentos dessas diferentes, porém imbricadas e por vezes sobrepostas iniciativas<sup>13</sup>, fazem referência a importantes conquistas obtidas pela sociedade civil global como o direito humano à alimentação, a segurança alimentar e nutricional, a promoção do aleitamento materno exclusivo até o sexto mês de idade, a participação social e o fortalecimento do pequeno produtor, entre outras. Entretanto as estratégias propostas não permitem o efetivo cumprimento desses objetivos; outrossim, em alguns casos envolvem processos que colidem com os princípios de direitos humanos.

Além destas iniciativas de caráter mais global, existem outras, regionais, tais como, a América Latina e Caribe sem Fome 2025, da FAO, e a Aliança Panamericana para a Nutrição e o Desenvolvimento, da OPAS, que não serão aqui detalhadas.

### **As preocupações da sociedade civil internacional**

Diante dessa constatação e somando-nos a inquietações manifestadas por redes internacionais de organizações como IBFAN (International Baby Food Action

---

<sup>9</sup> A esse respeito ver:

[http://www3.weforum.org/docs/IP/2013/NVA/WEF\\_IP\\_NVA\\_New\\_Models\\_for\\_Action\\_report.pdf](http://www3.weforum.org/docs/IP/2013/NVA/WEF_IP_NVA_New_Models_for_Action_report.pdf)

<sup>10</sup> Para maiores informações acessar: <http://www.un.org/en/zerohunger/challenge.shtml>

<sup>11</sup> A CIFF é uma fundação baseada no Reino Unido, essencialmente financiada pelo setor empresarial, que apoia projetos voltados para crianças em situação de extrema pobreza a partir de um gerenciamento empresarial. Para maiores informações acessar: <http://ciff.org>.

<sup>12</sup> Para maiores informações acessar: <http://nutrition4growth.org>.

<sup>13</sup> Muitas são as instituições ou países que participam de todas elas. A SUN, como já foi visto; o Reino Unido; a Fundação Gates; diversas agências da ONU, a GAIN etc.

Network)<sup>14</sup>, CONCORD (Confédération Européenne des ONGs d’Urgence et de Développement)<sup>15</sup> e o Grupo de Trabalho sobre Nutrição do Mecanismo da Sociedade Civil do Comitê de Segurança Alimentar da ONU<sup>16</sup> apresentamos a seguir um conjunto de preocupações que tais iniciativas suscitam e que merecem ser debatidas:

**1) A ausência de representação legítima de grupos e populações efetivamente afetados pela insegurança alimentar e pela desnutrição.**

Em nenhuma dessas iniciativas as populações efetivamente afetadas pela desnutrição infantil participam. Grandes ONGs internacionais que aderiram a um ou outro projeto, como Oxfam, Save the Children, Médicos sem Fronteira e CAFOD, entre outras, cumprem indiscutivelmente papel relevante na sua atuação, mas não representam os que vivem em situação de pobreza e de insegurança alimentar. Organizações de trabalhadores, pequenos agricultores, camponeses e pescadores artesanais ou movimentos de mulheres, de povos indígenas ou de povos e comunidades tradicionais não são partícipes de tais empreendimentos o que, no mínimo, torna questionável a ideia de “parceria” e de “envolvimento de todos” numa grande causa comum que seria o enfrentamento dos determinantes e dos flagelos da fome e da desnutrição.

**2) A despolitização do debate sobre fome e desnutrição.**

A desnutrição e a fome são apresentadas como problemas essencialmente tecnológicos ou resultantes de má administração pública e que, portanto, requerem soluções que podem ser consideradas simples e mecanismos de gerenciamento mais eficientes. Assim, essas iniciativas estabelecem para os países integrantes compromissos, metas, indicadores, relatórios de progresso e um amplo sistema de comunicação e divulgação. Ademais, boa parte das soluções apresentadas referem-se à aplicação e à expansão das tecnologias de organismos geneticamente modificados (OGM), biofortificação<sup>17</sup>, fortificação de alimentos<sup>18</sup> e alimentos formulados<sup>19</sup>. Com essa narrativa, elimina-se o debate sobre as verdadeiras causas da fome e da desnutrição (i. e, pobreza, desigualdade, concentração da terra, expansão do agronegócio, regras de comércio internacional excludentes, ausência de políticas públicas, aumento do preço dos alimentos) contribuindo para manter o *status quo*.

**3) O enfraquecimento do papel do Estado.**

Segundo a ONU, a alimentação entendida como direito humano dever ser provida, promovida e protegida pelo Estado. Entretanto, nesses diversos arranjos internacionais vigentes, os governos de países pobres são meros atores coadjuvantes que na correlação de forças existente não têm qualquer poder para se contrapor ou regular a agenda do setor empresarial. As empresas passam a executar ou financiar ações que são dever do poder público e a expandir seus mercados nos campos do agronegócio e dos produtos

---

<sup>14</sup> A esse respeito, consultar:

<http://info.babymilkaction.org/sites/info.babymilkaction.org/files/SUN%20IBFAN%2028.11.122.pdf>

<sup>15</sup> A esse respeito, consultar: <http://www.concordeurope.org/248-statement-on-g8-andnew-alliances-for-food-and-nutritionsecurity?highlight=WyJnOCJd>

<sup>16</sup> Para maiores informações, acessar: [http://www.csm4cfs.org/policy\\_issues-6/nutrition-10](http://www.csm4cfs.org/policy_issues-6/nutrition-10)

<sup>17</sup> Produtos agrícolas biofortificados são variedades melhoradas que apresentam maior conteúdo de minerais e vitaminas (ferro, zinco, vitamina A, entre outros).

<sup>18</sup> Alimento fortificado ou enriquecido é aquele que recebe a adição de algum nutriente.

<sup>19</sup> Alimentos formulados incluem alimentos “de imitação” como por exemplo os substitutivos de ovo, carne e leite, formulas completas do ponto de vista nutricional como as dietas elementares, sintéticas, semi-sintéticas, espaciais, fórmulas para redução de peso, dietas para alimentação parenteral, dietas líquidas ou sólidas.

alimentares geneticamente modificados, biofortificados, fortificados e formulados. E mais: essa estratégia privatizante conta com o apoio dos doadores tradicionais do Norte e das próprias Nações Unidas, pois avalia-se que a lógica empresarial é mais eficiente do que a pública, especialmente nos países onde os índices de desnutrição e insegurança alimentar são elevados. Tal estratégia contribui para desresponsabilizar o Estado de suas tarefas de garantir o acesso aos direitos sociais universalizados e de combater a fome, a desnutrição e a insegurança alimentar. Passa-se a ideia implícita de negação da ação do Estado, deixando aberta a sua instrumentalização ao jogo dos interesses privados. Embora, em muitos casos essas diversas iniciativas contribuem para melhorar concretamente a nutrição de algumas parcelas da população, não transforma os excluídos em cidadãos: apenas os assiste, tornando-os dependentes da ajuda privada que, por seu turno, depende das flutuações e dos interesses dos empresários. Entendemos que as consequências dessa operação de “privatização do público”, sem a correspondente “publicização do privado” – que é a função do Estado – dramatizam a fratura social, aumentando a fome, a pobreza e as desigualdades, pois falta o essencial a este movimento de “moralização” praticado pelas elites. Falta exatamente aquilo que os direitos sociais legalmente garantidos pelo contrato social asseguram, mesmo quando esvaziados: um espaço público real, comum a todos, no qual a crítica e o dissenso organizado dos excluídos podem se instalar na demanda por direitos<sup>20</sup>.

#### **4) A banalização dos conceitos**

Essas iniciativas em geral anunciam ancorar-se em conceitos como direito humano à alimentação, segurança alimentar, fortalecimento da agricultura familiar, sustentabilidade, intervenções sensíveis à nutrição, entre outros. Procuram passar a imagem que atendem a demandas da sociedade e a pactos firmados internacionalmente. Entretanto, o que se observa é uma apropriação inadequada desses conceitos. Como foi visto no item anterior, na prática, contribui-se para enfraquecer a ideia do direito ao não fortalecer os papéis do Estado e da regulação dos mercados, tanto em âmbito nacional como internacional. Apesar de na sua narrativa estas iniciativas reforçarem a importância da implantação de estratégias multisetoriais “sensíveis à nutrição”, a maior parte delas assim como o financiamento disponível são, na realidade, voltados aquelas “específicas à nutrição”. Trata-se de intervenções de caráter essencialmente curativo e com abordagem medicalizada e tecnicizada em contraponto a uma visão mais holística, centrada nos alimentos e na alimentação, preventiva e voltada para enfrentar as causas da desnutrição e não apenas suas consequências. Concretamente, as estratégias implementadas distam de concepções sensíveis à nutrição, pois não se voltam para o fortalecimento dos direitos, principalmente, das mulheres e das crianças, para a regulação dos mercados, para políticas de emprego decente, para a promoção de um comércio internacional justo, para o fortalecimento da agricultura familiar e camponesa, para políticas de abastecimento inclusivas, para modelos de produção e consumo orientados pela agroecologia e pela preservação da biodiversidade e para o respeito de práticas e hábitos alimentares locais. Nesse sentido, são muito pouco sustentáveis e, em última instância, contribuirão para aumentar a insegurança alimentar e nutricional, pois resultarão na expulsão dos pequenos agricultores e povos e comunidades tradicionais de suas terras e no consequente inchamento de bolsões de miséria e de pobreza nas cidades.

---

<sup>20</sup> Ver Yasbek (1995), Oliveira (1999), Paoli (2002) e Nogueira (2004), entre outros.



## **5) O insuficiente debate em torno das Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT)**

Essas iniciativas globais de combate à desnutrição e à insegurança alimentar e nutricional outorgam pouca ou nenhuma atenção às DCNT. Entretanto, esses agravos, que em muitos países se tornaram verdadeiras epidemias (i. é, obesidade, hipertensão, doenças cardiovasculares, diabetes, alguns tipos de câncer), são decorrentes em grande medida de uma alimentação inadequada, estão associados à desnutrição e apresentam custos sociais e orçamentários crescentes no mundo todo. E mais: muitas dessas doenças são essencialmente originadas na prática de dieta monótona (limitada em leguminosas, verduras e frutas) e do consumo excessivo dos chamados produtos ultra-processados (AUP), isto é, alimentos industrializados prontos para o consumo<sup>21</sup>. Esses produtos vêm ganhando crescente espaço nos mercados em detrimento do consumo de alimentos in natura oriundos das culturas e hábitos alimentares locais. Além do mais, a ligação entre a baixa estatura na infância e o risco aumentado de desenvolvimento das DCNT na adolescência e na idade adulta, e de seus determinantes sociais comuns (i. é, desigualdade, pobreza, falta de acesso à terra, expansão do agronegócio) são raramente mencionados e abordados nas estratégias. Nesse sentido, iniciativas de combate à desnutrição como as mencionadas nesta Nota, por não incluírem estratégias relacionadas à determinação dos problemas nutricionais, por não valorizarem práticas alimentares tradicionais, facilitam a abertura de mercados para produtos ultra-processados em países despossuídos de sistemas de regulação, pavimentando o terreno para a promoção de padrões de consumo totalmente inadequados que, por sua vez, resultarão, a médio prazo, em manifestações de outras formas de insegurança alimentar grave.

## **6) A implementação de estratégias orientadas pelo mercado.**

Como pode ser observado nos itens anteriores a lógica predominante dessas iniciativas é pautada pelo mercado, desde sua concepção, passando pelo seu gerenciamento até as estratégias de implementação tanto na esfera do consumo de produtos alimentares como da produção. A concepção é a de “parcerias” sem reconhecer as desiguais relações de poder que existem no campo da segurança alimentar e nutricional. O gerenciamento é o de projetos, com objetivos mensuráveis, indicadores, preenchimento de tabelas etc, muito distante do papel de assegurar o pleno exercício dos direitos. A execução é em boa medida entregue ao setor empresarial, especialmente as transnacionais e, entre elas, a várias do setor agroalimentar. Alega-se que esse setor é parte da solução, pois tem escala para vender bens e serviços; para investir em tecnologia e inovação; para desenvolver estratégias consideradas mais eficientes; para expandir atividades de educação alimentar; para aumentar a produtividade dos pequenos agricultores inserindo-os nas cadeias de valor do agronegócio, entre outras<sup>22</sup>, sem considerar os impactos socioambientais e na saúde humana e o reconhecimento da autonomia e do papel histórico da agricultura familiar e camponesa. Preocupa, ainda, o aporte expressivo de recursos desse setor em relação aos públicos, tanto dos países como das Nações Unidas ou das Instituições Financeiras Internacionais.

## **7) A estrutura e os processos de decisão que fortalecem as desiguais relações de poder existentes**

<sup>21</sup> Ver Monteiro e Castro (2010).

<sup>22</sup> A esse respeito, ver o “Kit de Ferramentas” proposto pelo setor empresarial para a SUN: <http://scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2013/02/Business-Network-Private-Sector-Engagement-Toolkit.pdf>

A estrutura e o processo de funcionamento, por exemplo da SUN, concede mesmo peso a cada uma das cinco redes mencionadas anteriormente. Assim, os mecanismos de debate e decisão do coletivo de países no âmbito das Nações Unidas não são utilizados e o papel de representação dos organismos da ONU fica equalizado com os interesses privados e dos financiadores. Da mesma maneira, quando um país adere à SUN submete-se aos parâmetros de gestão e resultados de seus financiadores, sem mediação que contribua para o fortalecimento de sua soberania e desenvolvimento social.

### **O Brasil**

O Brasil tem sido bem sucedido nas suas políticas de combate à desnutrição infantil. Nos últimos vinte anos reduziu em mais de 50% os índices médios de desnutrição tirando esse flagelo da longa lista de problemas de saúde pública, apesar de ainda encontrarmos bolsões de desnutrição infantil em áreas rurais e entre povos indígenas e povos e comunidades tradicionais<sup>23</sup>. Tal resultado deveu-se a uma combinação de políticas públicas intersetoriais – nas áreas de saúde, educação, nutrição<sup>24</sup> e saneamento –, associadas ao aumento da renda por meio da elevação real do salário mínimo e de programas de transferência de renda e à eliminação de produtos formulados de programas oficiais de alimentação<sup>25</sup>. Note-se que o setor empresarial não foi “parceiro” dessa abordagem, nem na implementação das políticas e nem no aporte de recursos. Trata-se de intervenção pública que contou com a participação da sociedade tanto na elaboração das intervenções como no seu controle social. Ressalte-se que o papel dos movimentos sociais e das organizações da sociedade civil foi fundamental para transformar a alimentação em direito social e para inserir a dimensão nutricional na política pública de segurança alimentar<sup>26</sup>. Este inclusive, tem sido um dos aspectos que tem despertado grande interesse no cenário internacional: o CONSEA tem sido convidado a apresentar sua experiência e contribuir com diferentes iniciativas. Alerta-se no entanto, que muitos interlocutores, principalmente os representantes de Fundações e grandes ONGs internacionais, pecam por descontextualizar a ação, papel e impacto do CONSEA do cenário político que lhe deu origem e no qual intervém, ansiando por uma fórmula ou protocolo a ser seguido que garanta os mesmos resultados.

Apesar desses avanços o país se depara agora com as graves consequências de uma alimentação inadequada essencialmente resultado da diminuição do consumo de produtos in natura, do aumento na dieta de produtos ultra-processados, da contaminação por agrotóxicos e transgênicos e de uma vida cada vez mais sedentária. Com isso, além da população brasileira vivenciar uma epidemia de sobrepeso e obesidade, crescem os

<sup>23</sup> A esse respeito, ver Monteiro *et al.* (2009).

<sup>24</sup> As ações de nutrição envolveram o incentivo ao aleitamento materno exclusivo até os seis meses de idade; a distribuição de alimentos básicos associada a ações de saúde; a distribuição de suplementos alimentares como ferro para enfrentar a anemia ferropriva, vitamina A para eliminar a hipovitaminose A e o sal iodado para combater o bócio endêmico; a universalização da alimentação escolar nas escolas públicas, entre outras.

<sup>25</sup> Até o começo dos anos de 1990, os alimentos do Programa Nacional de Alimentação Escolar eram adquiridos de forma centralizada pelo governo federal, por intermédio da FAE – Fundação de Assistência ao Estudante do MEC. Parte expressiva dos recursos orçamentários era destinada a aquisição de alimentos formulados, industrializados e liofilizados, que pouco ou nada tinham a ver com os hábitos alimentares das crianças. A partir de 1993, no marco do CONSEA, o Programa começa a ser descentralizado para os entes subnacionais e incentiva-se a compra de alimentos in natura. Segundo a FAE, os produtos formulados e liofilizados representavam 60% das aquisições feitas anteriormente à descentralização e, em 1995, significavam apenas 5%.

<sup>26</sup> A esse respeito, ver Leão e Maluf (2012).

agravos decorrentes desse desequilíbrio alimentar como cânceres, diabetes, hipertensão e doenças cardiovasculares.

Soma-se a essa situação os riscos decorrentes da biofortificação de alimentos. O Brasil lidera importante programa nesse campo, o BioFort, implementado pela Embrapa<sup>27</sup>. Tal programa insere-se no HarvestPlus<sup>28</sup>, iniciativa internacional coordenada pelos centros de pesquisa International Center for Tropical Agriculture (CIAT) e International Food Policy Research Institute (IFPRI) e com financiamento da Fundação Bill & Melinda Gates e do Banco Mundial, além de agências de cooperação, como as do Canadá (CIDA), dos Estados Unidos (USAID) e do Reino Unido (DFID). Os defensores da biofortificação de alimentos apresentam essa tecnologia como a solução para eliminar a desnutrição por meio do aumento dos teores de ferro, zinco, vitamina A e outros micronutrientes na dieta da população mais carente. A biofortificação consiste em um processo de cruzamento de plantas da mesma espécie, gerando cultivares teoricamente mais nutritivos. O processo também é conhecido como melhoramento genético convencional. Tal procedimento tem impactos que violam o direito humano à alimentação adequada: utiliza tecnologia transgênica; ameaça a existência de sementes crioulas; aumenta a dependência dos agricultores familiares em relação a empresas que patenteiam sementes biofortificadas, fortalecendo mais uma vez as transnacionais do agronegócio; e, contribui para “medicalizar” a alimentação.

Nesse sentido, é fundamental considerar a *dimensão nutricional* do direito humano à alimentação adequada. Garantir nutrição, enquanto direito, significa garantir o acesso físico e financeiro a alimentos que atendam a todas as dimensões previstas no conceito adotado pelo CONSEA<sup>29</sup>. Assim, os alimentos precisam ser produzidos de forma sustentável, saudável e através de processos que ofereçam dietas nutricionalmente ricas, diversificadas e culturalmente aceitas, a exemplo da produção e consumo de alimentos agroecológicos. As transformações que afetam a forma de produção dos alimentos e as práticas alimentares das nossas sociedades e comunidades impactam no estado nutricional das populações. Portanto, a dimensão nutricional precisa ser preservada e considerada em todas as fases do sistema alimentar: do manejo da terra, acesso às sementes, cultivo, colheita, transformação do alimento, venda, publicidade, compra para consumo e utilização biológica e cultural no nível individual. Somente assim o direito humano à alimentação adequada será de fato realizado. Em razão da importância da dimensão nutricional já se inicia um movimento para que seja adotada a terminologia “Direito Humano à Alimentação e Nutrição Adequadas”.

### **Propostas**

Nesse contexto, entendemos que as iniciativas internacionais em curso para serem bem sucedidas deveriam adotar as seguintes propostas:

---

<sup>27</sup> Para maiores informações, consultar: <http://biofort.com.br>

<sup>28</sup> Para maiores informações, consultar: <http://www.harvestplus.org>

<sup>29</sup> A alimentação adequada e saudável é a realização de um direito humano básico, com a garantia ao acesso permanente e regular, de forma socialmente justa, a uma prática alimentar adequada aos aspectos biológicos e sociais dos indivíduos, de acordo com o ciclo de vida e as necessidades alimentares especiais, pautada no referencial tradicional local. Deve atender aos princípios da variedade, equilíbrio, moderação, prazer (sabor), às dimensões de gênero e etnia, e às formas de produção ambientalmente sustentáveis, livre de contaminantes físicos, Químicos, biológicos e de organismos geneticamente modificados.

<http://www2.planalto.gov.br/consea/plenarias/documentos/relatorio-final-marco-2007-03.2007>



- 1) ***Assegurar que a coordenação e implementação das políticas estejam a cargo do poder público:*** pelas Nações Unidas no âmbito multilateral, a partir de um reforço político, técnico e orçamentário das agências afetas ao tema, e pelos países, em âmbito nacional. Os objetivos, as metas e as estratégias a serem implementados devem adequar-se a cada realidade local sem uniformizá-los e pasteurizá-los em marcos e gabaritos comuns a todos.
- 2) ***Garantir a efetiva participação social por meio de mecanismos que assegurem a presença dos afetados pela fome, desnutrição e insegurança alimentar.*** Tais mecanismos devem existir tanto no âmbito da governança global das iniciativas como em nível de cada país. Nesse sentido, no marco do multilateralismo avalia-se que o *locus* preferencial desse debate é o Comitê de Segurança Alimentar das Nações Unidas (CSA/ONU) que deve fortalecer seu Grupo de Nutrição. Isto porque o CSA é o único espaço inter-governamental que conta, de forma institucionalizada, com a participação dos diversos segmentos da sociedade civil, desde o setor empresarial, passando pela academia e incluindo trabalhadores, agricultores familiares e camponeses, mulheres, pescadores artesanais, povos indígenas, jovens e consumidores, entre outros. Ressalte-se que qualquer mecanismo de coordenação e governança na área de nutrição (i. é, as recomendações da 2ª Conferência Internacional de Nutrição – ICN2 a ser realizada em finais de 2014) deve ter interfaces formais com o CSA e com a Assembleia Mundial da Saúde. Note-se que no final de 2013, o CONSEA enviou correspondência ao Ministério da Saúde solicitando que o mesmo empreenda medidas que levam a maior participação social na organização e realização da ICN2. Nessa mesma direção, foi realizada audiência de representantes do CONSEA com o Ministro das Relações Exteriores.
- 3) ***Fortalecer as capacidades dos Estados e dos movimentos e organizações sociais dos países que manifestem interesse em combater a fome e a desnutrição.*** Tais medidas devem se dar por meio de políticas sensíveis à nutrição, isto é, voltadas para a ampliação da cobertura de serviços públicos (saúde, educação, moradia, assistência social, previdência social), para a geração de emprego e renda decentes, para a defesa dos direitos das mulheres e dos povos e comunidades tradicionais, para investimentos na agricultura familiar e na agroecologia, para o resgate e respeito as culturas e práticas alimentares tradicionais, para a regulação dos mercados e do acesso à terra na defesa dos pequenos agricultores.
- 4) ***Criar e implementar medidas internacionais que combatam a volatilidade dos preços dos alimentos, a especulação em torno de commodities, a regulação de mercado de alimentos, incluindo a propaganda, e que promovam um comércio justo.***  
As regras de comércio acordadas na OMC devem possibilitar a criação de reservas, internacionalmente e nacionalmente, para fazer face as crises alimentares. Devem ainda possibilitar que os países que vivem em situação de insegurança alimentar possam adotar medidas que os protejam da volatilidade dos preços (i é, regulação das importações, tarifas). Faz-se necessário permitir que os países em desenvolvimento implementem políticas e programas de fortalecimento da agricultura familiar que não caiam na categoria proibida de subsídios. Em resumo, as regras de comércio não podem resultar no aumento da fome, da desnutrição e da

insegurança alimentar de milhões de pessoas no planeta: elas devem pautar-se pelo direito humano à alimentação<sup>30</sup>.

- 5) ***Proibir a participação do setor empresarial no processo de decisão e na gestão e na implementação de estratégias e políticas, sejam elas internacionais e nacionais.*** Isso porque tal participação cria conflito de interesses e favorece medidas orientadas pelo mercado que em última instância resultam no aumento da insegurança alimentar; além disso confronta com o conceito da soberania alimentar.

---

<sup>30</sup> A esse respeito, ver De Schutter (2011).

### Referências bibliográficas

DE SCHUTTER, Olivier. The World Trade Organization and the post-global food crisis agenda. Putting food security first in the international trade system. Activity Report, November 2011. Acessado pela última vez em 08/02/2014: [http://www.wto.org/english/news\\_e/news11\\_e/deschutter\\_2011\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/deschutter_2011_e.pdf)

LEÃO, Marília; MALUF, Renato A construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional: a experiência brasileira. Brasília: Abrandh, 2012.

MONTEIRO, Carlos; BENÍCIO, Maria Helena; KONNO, Silvia; SILVA, Ana Carolina; LIMA, Ana Lúcia; CONDE, Wolney. Causas do declínio da desnutrição infantil no Brasil, 1996-2007. Revista de Saúde Pública, 2009, 43 (1): 35-43.

MONTEIRO, Carlos Augusto; CASTRO, Inês Rugani Ribeiro de. Por que é necessário regulamentar a publicidade dos alimentos. Ciência e Cultura, v. 61, pp. 56-59, 2009.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. *Um estado para a sociedade civil*. Temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In: OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI, Maria Célia (Orgs.). *Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e a hegemonia global*. Petrópolis, RJ: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999.

PAOLI, Maria Célia. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

YASBEK, Maria Carmelita. A política social brasileira nos anos 90: a refilantropização da questão social. *Cadernos ABONG*, n. 11. ABONG: São Paulo, 1995.