

A LUTA POR UMA POLÍTICA ALIMENTAR EM DEFESA DOS POBRES NA GUATEMALA

Este estudo de caso explora as razões subjacentes à fome endêmica e à subnutrição na Guatemala. Ele mostra como as ações de poderosas elites continuam a minar a luta por políticas que vão dar apoio a agricultores em pequena escala, mulheres e povos indígenas em sua luta por justiça alimentar.

INTRODUÇÃO

A crise dos preços dos alimentos de 2008 teve um impacto devastador sobre os guatemaltecos em situação de pobreza. Isto foi seguido por um fracasso generalizado nas colheitas e uma emergência alimentar em 2009, afetando um número estimado de 2,5 milhões de pessoas (de Schutter 2010). Com uma extrema dependência de grãos de primeira necessidade importados e as terras mais produtivas alocadas para culturas de exportação, o sistema alimentar da Guatemala é fracassado.

Este estudo de caso vai explorar as razões da aparente falta de progresso na luta contra a pobreza, desnutrição e fome na Guatemala. Isto só pode ser compreendido considerando-se as forças e os fatores que moldam a resposta da política governamental para estes problemas.

ANTECEDENTES E CONTEXTO

As famílias pobres na Guatemala alocam aproximadamente 70 por cento dos seus gastos em alimento. Isto significa que, mesmo um ligeiro aumento no preço dos alimentos impõe uma severa pressão sobre as finanças das famílias.

A crise nos preços dos alimentos de 2008 elevou o preço do milho amarelo, uma das culturas básicas da Guatemala, em 34 por cento (Oxfam International 2008). A Oxfam estima que a crise de 2008 colocou um número adicional de 450.000 guatemaltecos na pobreza (Guimaraes 2008). Considerando-se que, mesmo antes da crise, 50 por cento das crianças com menos de 5 anos na Guatemala estavam subnutridas, elevando-se para 70 por cento entre as crianças indígenas (Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas 2010), observamos que a fome na Guatemala é endêmica.

Teodoro Juracan, representante dos produtores em pequena escala da comunidade de San Luis Tolimán, localizada na parte sudoeste da Guatemala, descreve o impacto da crise nos alimentos sobre sua família e sua comunidade: *“O que ganhamos vendendo nossos produtos mal dá para sustentar nossas famílias. Primeiro desistimos de comprar roupas novas, depois paramos de comprar remédios e fazemos tudo para guardar dinheiro para comprar alimentos. Algumas famílias até mesmo precisam tomar uma decisão sobre qual filho deve ser mantido na escola, uma vez que não podem arcar com os custos de ter todos eles estudando. Os tempos têm sido difíceis para nós”*. (Guimaraes 2008)

Na Guatemala, menos de 8 por cento dos produtores agrícolas detêm quase 80 por cento da terra. Uma diminuta elite lucra com a venda de colheitas comerciais para exportação e para consumo local. Esta concentração está composta por anos de subinvestimento no setor da agricultura de pequena escala, o desmantelamento ao longo dos anos anteriores de muitas das instituições estabelecidas para dar apoio ao desenvolvimento da agricultura, e a relocação forçada histórica e constante de muitos indígenas guatemaltecos para terras marginais e improdutivas.

Enquanto as melhores terras são reservadas para grandes plantações que produzem cana-de-açúcar, café, banana, abacaxi – e cada vez mais – biocombustíveis para exportação, os pequenos agricultores da Guatemala continuam altamente vulneráveis aos impactos de choques em sua produção, conforme evidenciado pelos fracassos de colheita de 2009 que afetaram centenas de milhares de agricultores.

O resultado é uma redução no crescimento da agricultura e uma dependência cada vez maior em produtos básicos importados dos EUA. De acordo com Aída Pesquera, diretora da Oxfam Country na Guatemala, “o país está produzindo cada vez menos milho e feijão a cada ano. [O governo] não está se empenhando por realizar gastos que vão beneficiar especificamente os agricultores em pequena escala... Eles precisam investir na produção de alimentos; caso contrário, quando houver uma seca ou uma enchente isto vai se tornar uma crise dramática”. (Oxfam International 2010). O rigoroso inverno em 2010 gerou uma perda de 70.000 hectares de colheitas, significando que as reservas de alimentos mantidas pelas comunidades se esgotaram mais cedo do que o usual. Como consequência disto e da elevação nos preços dos alimentos, um alerta nutricional foi declarado pelo governo em abril de 2011: 5.000 crianças estão sofrendo de subnutrição aguda e outras 10.000 correm risco de desnutrição devido à falta de nutrientes mínimos em sua dieta. No total, mais de 800.000 guatemaltecos sofrem de subnutrição aguda (Procuraduría de Derechos Humanos 2011).

Para os agricultores pobres, a resposta à crise agrícola é a migração temporária para encontrar trabalho nas plantações em larga escala de café e de cana-de-açúcar. Algumas vezes famílias inteiras migram para trabalhar, às vezes em países vizinhos.

A RESPOSTA POLÍTICA À CRISE ALIMENTAR NA GUATEMALA

O Relator Especial ficou impressionado com o grau de compromisso e a amplitude dos esforços empreendidos pelo Governo para melhorar a segurança alimentar. Ele também está plenamente consciente da difícil situação que a Guatemala está enfrentando e do papel da assistência e cooperação internacional nesse sentido. Ele entretanto está preocupado com o fato de que muito pouco é feito para remover os obstáculos estruturais para a concretização completa do direito ao alimento, inclusive para os povos indígenas, e para pôr um fim aos níveis muito altos de desnutrição infantil que continuam no país.

Olivier de Schutter, Relator Especial das Nações Unidas sobre Direito Alimentar, após sua missão para a Guatemala em Janeiro 2010 (de Schutter 2010)

O atual governo assumiu a administração em 2008, coincidindo com a crise nos preços internacionais dos alimentos. Em resposta à crise, o governo tentou reativar uma legislação existente exigindo que os proprietários de terras de determinado tamanho alocassem 10 por cento da área cultivável para plantar grãos básicos. Apenas três dias após o anúncio da proposta, o presidente teve que declarar publicamente que não mais a implementaria, após ter recebido forte crítica do lobby do setor privado.

O governo e grupos da sociedade civil buscaram então uma promissora lei de desenvolvimento rural nova e integrada para promover a produção de alimentos e dar aos pequenos produtores melhores condições nas cadeias de suprimento. Porém as elites utilizaram seu acesso à mídia e aos formuladores de políticas para paralisar o processo legislativo e a lei proposta foi abandonada.

Embora a Guatemala tenha uma estrutura institucional e jurídica estabelecida com relação à proteção do direito alimentar, as abordagens à pobreza e à fome nos planos realizados por sucessivos governos têm sido sistematicamente de curto prazo e amplitude limitada. As políticas alimentares têm um alcance reduzido, seu desempenho tem sido fragmentado, elas possuem enfoque social

ou geográfico muito estreito, com poucos recursos e vulneráveis à corrupção e aos caprichos de mudanças políticas.

Interesses da elite e formação de política

O modelo de crescimento rural foi ditado pelas elites dos negócios financeiros e da agricultura e tipicamente excluem os interesses de pequenos agricultores, mulheres e populações indígenas. Trata-se de um modelo de desenvolvimento baseado na exportação de matérias-primas, na concentração de terra, recursos produtivos e lucros nas mãos de poucas empresas. Esta é uma visão fundamentalmente extrativa de desenvolvimento para a Guatemala, baseada na competição em mercados internacionais com mão de obra barata, turismo e a exploração de ativos naturais através da agricultura de monocultura e mineração.

Este modelo de crescimento rural tem dominado todas as políticas e programas estimulados por todos os governos recentes. Nenhum governo guatemalteco propôs uma agenda para combater a fome e dar apoio à agricultura em pequena escala que represente uma mudança estratégica genuína.

OLHANDO PARA O FUTURO: O QUE VEM A SEGUIR PARA A JUSTIÇA ALIMENTAR NA GUATEMALA?

O atual governo reconhece que a pobreza e a fome na Guatemala são problemas estruturais com raízes profundas, mas tem realizado progressos limitados no sentido de eliminá-los.

Priorizar políticas contra as causas estruturais da pobreza na Guatemala precisaria envolver uma revisão do atual padrão altamente concentrado da propriedade da terra e uma reforma fiscal a fim de gerar receitas estatais mais elevadas. Medidas como estas seriam consideradas profundamente ameaçadoras pelas elites proprietárias da terra e dos negócios.

Além disso, para combater as causas da fome na Guatemala deve haver um movimento no seguinte sentido:

- Gerenciamento estratégico de recursos em favor das pessoas pobres;
- Melhor cooperação e coordenação entre as agências estatais;
- Maiores esforços para se envolver com o público e com os consumidores;
- Maior coordenação com esforços internacionais.

As organizações da sociedade civil estão ativas na promoção de uma visão do desenvolvimento rural que priorize as populações rurais e indígenas e que busque abordar as causas estruturais da fome. Uma nova iniciativa sob o atual governo, *La Iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral*, é resultado da pressão mantida pela sociedade civil para agir com relação a estas questões.

A iniciativa proposta reflete as exigências das organizações rurais, indígenas e ambientais e contém políticas específicas para abordar as causas estruturais da fome. A iniciativa está sendo discutida no congresso desde 2010, porém o lobby do setor privado tem pressionado para que ela seja bloqueada e um debate por sua aprovação ainda está pendente no Congresso.

Apesar dos obstáculos, as organizações da sociedade civil prosseguem em sua campanha denominada '*Vamos al Grano*', em colaboração com a campanha CRESÇA para mudar a estrutura política e jurídica e para caminhar no sentido

de estratégias eficazes e sustentáveis na luta contra a fome e a pobreza na Guatemala.

Em resumo: insegurança alimentar na Guatemala

Guatemaltecos empurrados para a pobreza durante a crise alimentar de 2008: **450.000**

Guatemaltecos afetados pela emergência alimentar: **2,5 milhões**

Guatemaltecos sofrendo de desnutrição aguda em 2011: **808.137¹**

Número de crianças guatemaltecas abaixo de 5 anos que sofrem de desnutrição crônica: **49,3 por cento**

Proporção de crianças guatemaltecas indígenas desnutridas: **70 por cento**

Terras de propriedade de apenas **oito por cento** de produtores agrícolas: **80 por cento**

Proporção da renda que os guatemaltecos mais pobres gastam com alimentos: **70 por cento**

Fonte: *Oxfam International 2010*

NOTAS

1. Procuraduría de Derechos Humanos - Human Rights Attorney Office (2011) cited in http://www.prensalibre.com/noticias/politica/alerta-emergencia-nutricional-recursos_0_464953719.html (último acesso o 27 de Maio de 2011)

REFERÊNCIAS

De Schutter, O. (2010) 'Report of the Special Rapporteur on the Right to Food: Mission to Guatemala', New York: Human Rights Council.

Guimaraes, R. (2008) 'Food crisis means that times are hard in Guatemala', Oxford: Oxfam GB, <http://www.oxfam.org.uk/applications/blogs/pressoffice/2008/10/24/food-crisis-means-that-times-are-hard-in-guatemala-renato-guimaraes/> (último acesso o 16 de Maio de 2011).

Oxfam International (2008) 'Double-Edged Prices. Lessons from the food price crisis: 10 actions developing countries should take', Documento da Oxfam, Outubro de 2008, Oxford: Oxfam International.

Oxfam International (2010) 'Guatemala: hunger among poor farmers', <http://www.oxfam.org/en/development/guatemala/hunger-poor-farmers> (último acesso o 16 de Maio de 2011).

Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (2010) 'Preliminary Study of the Human Rights Council Advisory Committee on Discrimination in the Context of the Right to Food', p.12, 22 Fevereiro 2010, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-32.pdf> (último acesso o 16 de Maio de 2011).

© Oxfam International, junho de 2011

Este relatório foi elaborado por Kate Kilpatrick. A Oxfam agradece a assistência de Raquel Checa e Aída Pesquera em sua produção. Ele faz parte de uma série de relatórios de pesquisa elaborados para instruir o debate público sobre questões de desenvolvimento e política humanitária.

Esta publicação é coberta por direito autoral mas o texto pode ser usado gratuitamente para fins de defesa de direitos, campanhas, educação e pesquisa, desde que citada integralmente a fonte. O detentor dos direitos autorais solicita que todo esse uso seja registrado junto a ele para fins de avaliação de impacto. Para cópias em outras circunstâncias ou para reutilização em outras publicações ou para tradução e adaptação, deve ser obtida permissão e uma taxa pode ser cobrada. E-mail publish@oxfam.org.uk.

Para mais informações sobre as questões abordadas neste trabalho, envie e-mail para advocacy@oxfaminternational.org.

As informações nesta publicação são corretas na data de encaminhamento para impressão.

www.oxfam.org

Publicado por Oxfam para a Oxfam International sob ISBN 978-1-84814-933-5 em junho de 2011. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

A Oxfam é uma confederação internacional de quinze organizações trabalhando juntas em 98 países para encontrar soluções duradouras para a pobreza e a injustiça:

Oxfam America (www.oxfamamerica.org),
Oxfam Australia (www.oxfam.org.au),
Oxfam-in-Belgium (www.oxfamsol.be),
Oxfam Canada (www.oxfam.ca),
Oxfam France - Agir ici (www.oxfamfrance.org),
Oxfam Germany (www.oxfam.de),
Oxfam GB (www.oxfam.org.uk),
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk),
Oxfam India (www.oxfamindia.org),
Intermón Oxfam (www.intermonoxfam.org),
Oxfam Ireland (www.oxfamireland.org),
Oxfam Mexico (www.oxfammexico.org),
Oxfam New Zealand (www.oxfam.org.nz),
Oxfam Novib (www.oxfamnovib.nl),
Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca)

As seguintes organizações são atualmente membros observadores da Oxfam International, trabalhando no sentido da afiliação plena:

Oxfam Japan (www.oxfam.jp)
Oxfam Italy (www.oxfamitalia.org)

Escreva para qualquer das agências para mais informações ou visite www.oxfam.org.
E-mail: advocacy@oxfaminternational.org