

# Diminuindo Distâncias

## A reforma da governança global da segurança alimentar e nutricional

Os governos têm a obrigação legal de garantir o direito à alimentação para todos. No entanto, um bilhão de pessoas passa fome no mundo atualmente e milhões de outras se encontram em situação de insegurança alimentar. A Cúpula sobre Segurança Alimentar de 2009 oferece uma oportunidade única para o desenvolvimento de um sistema de governança global da segurança alimentar que reduza as diferenças entre as visões e interesses conflitantes dos mecanismos políticos, financeiros e técnicos globais. As lideranças mundiais devem, particularmente, garantir a participação ativa de governos e organizações da sociedade civil que representam as pessoas mais afetadas pela pobreza e vulneráveis do mundo. Na Cúpula, as lideranças mundiais devem deixar de defender apenas seus interesses nacionais e corporativos e começar a defender os interesses da segurança alimentar, da paz e da estabilidade internacionais.

# Introdução

Uma outra Cúpula Mundial sobre Segurança Alimentar será realizada em Roma, em novembro de 2009, para discutir a segurança alimentar no mundo em meio a uma crise alimentar global crônica, que faz com que um bilhão de pessoas (uma em cada seis) durma com fome todos os dias de suas encurtadas vidas.<sup>1</sup> Durante a Cúpula, que terá uma duração de dois dias e meio, mais de 60.000 pessoas, 70 por cento das quais crianças, morrerão de causas relacionadas à fome.<sup>2</sup>

Os governos têm a obrigação legal de garantir o direito à alimentação a todas as pessoas.<sup>3</sup> Nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), os governos também assumiram o compromisso de reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população mundial que sofre de fome. No entanto, eles estão muito longe de alcançar esse objetivo e de honrar seus compromissos.

Uma importante razão enfatizada pela Oxfam<sup>4</sup> e por outras organizações e pessoas para explicar a incapacidade dos governos de reduzir a fome e a desnutrição reside no fracasso da governança global da segurança alimentar. O sistema de governança deve:

- Gerar um ambiente internacional favorável à promoção e proteção do direito humano a uma alimentação adequada (DHAA);
- Desenvolver políticas e regulações globais eficazes e coerentes para atacar as causas transfronteiriças da insegurança alimentar;
- Promover a implementação coordenada de políticas públicas internacionais, incluindo seu financiamento, em estreita articulação com as políticas regionais e nacionais.<sup>5</sup>

A crise global dos preços dos alimentos revelou claramente a muitos governos que as instituições e fóruns globais não estão desempenhando essas funções adequadamente. Observa-se a necessidade de uma reforma radical, principalmente para que o mundo possa satisfazer uma demanda por alimentos que deve praticamente dobrar até 2050 em um cenário de riscos adicionais resultantes das mudanças climáticas.

A reforma do sistema global de governança da segurança alimentar é um tema importante a ser discutido na Cúpula. Esta nota informativa expõe alguns dos principais problemas do sistema atual; avalia os processos de reforma em andamento; e propõe melhorias a serem adotadas, com o devido senso de urgência que requerem.

## 2

# Inadequados para o seu propósito

*Os fóruns intergovernamentais globais existentes não estão conseguindo desenvolver políticas e processos de regulação efetivos e coerentes para atacar os determinantes globais da segurança alimentar.*

Em um mundo cada vez mais globalizado, muitos dos determinantes da insegurança alimentar são transfronteiriços e exigem acordos multilaterais para que possam ser adequadamente abordados. Esses determinantes incluem as mudanças climáticas, a gestão dos recursos naturais, o comércio de alimentos, os subsídios agrícolas, a especulação e a volatilidade dos preços, a concentração de mercado, a estrangeirização da terra e a gestão de estoques alimentares. Cada vez mais, as políticas adotadas em um país geram impactos na área da segurança alimentar em outros.

A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) foi criada em 1945 como um fórum neutro para discutir questões relacionadas a políticas dessa natureza. No entanto, segundo uma avaliação de especialistas independentes, seu 'papel na governança global tem perdido importância em relação ao desempenhado por outros [fóruns globais]'.<sup>6</sup> Por exemplo, o 'comércio de produtos agrícolas e alimentícios tornou-se, principalmente, uma matéria sob a jurisdição da Organização Mundial do Comércio (OMC)'.<sup>7</sup> Em que pese esses fatos, a FAO continua sendo a única organização com mandato para tratar de inúmeras questões, especialmente aquelas relacionadas à produção agrícola e à gestão dos recursos naturais. No entanto, seus membros não têm desempenhado seriamente seu papel na governança global.<sup>8</sup>

Um dos comitês técnicos da FAO, o Comitê sobre Segurança Alimentar Mundial (CSA), foi criado para atuar como um fórum de avaliação e acompanhamento de políticas relativas a todos os aspectos da segurança alimentar mundial.<sup>9</sup> No entanto, ele não tem conseguido assegurar a participação política de alto nível que requer, não tem sido capaz de propor adequadamente maneiras de se melhorar o acesso a alimentos, seu uso e disponibilidade e não tem envolvido outros órgãos da ONU e a sociedade civil como deveria.

À medida que o papel da FAO e de seus comitês técnicos tem perdido força, a influência de outras organizações tem aumentado – e, em geral, isso tem contribuído para elevar a insegurança alimentar, ao invés de diminuí-la. Historicamente, a OMC, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) têm forçado países em desenvolvimento a abrir seus mercados rapidamente, permitindo que importações baratas minem sua produção e comércio locais e aumentando sua dependência de mercados globais. Instituições globais invadiram espaços de formulação de políticas nos países em desenvolvimento, ao mesmo tempo em que não conseguem evitar que políticas adotadas por países ricos gerem impactos negativos para a segurança alimentar. Os subsídios agrícolas concedidos por países ricos combinados com regras comerciais injustas têm destruído meios

de vida e contribuído para aumentar a fome e a desnutrição em países pobres.<sup>10</sup>

Segundo análise da Oxfam,<sup>11</sup> em função do vácuo de poder resultante da ausência de uma governança global efetiva para a segurança alimentar, poderosas empresas transnacionais se viram livres para adotar práticas de investimentos, comércio e emprego que contribuem para aumentar a pobreza e a insegurança alimentar. O único ônus imposto a essas empresas é a obrigatoriedade de observarem diretrizes voluntárias fracas.

Os países já têm a obrigação de erradicar a fome e a desnutrição e de garantir o direito à alimentação para todos. A maioria deles, no entanto, não se comprometeu com prazos para cumprir tais obrigações. O ODM 1 refere-se a meta de redução pela metade da proporção da população mundial que sofre de fome até 2015.<sup>12</sup> Mesmo que esse objetivo pouco ambicioso seja alcançado, milhões de pessoas continuarão sofrendo de fome e desnutrição.

*Os compromissos globais não têm sido traduzidos em medidas coordenadas e coerentes no âmbito dos países e não existem mecanismos capazes de responsabilizar os governos e instituições internacionais pelo não cumprimento de suas obrigações.*

A despeito do desenvolvimento das *Diretrizes Voluntárias em Apoio à Realização Progressiva do Direito Humano à Alimentação Adequada* da FAO,<sup>13</sup> poucos governos de países em desenvolvimento produziram estratégias ou planos nacionais que descrevem como eles pretendem honrar seus compromissos internacionais. Os planos e orçamentos nacionais de desenvolvimento não têm atribuído a devida prioridade à segurança alimentar e a responsabilidade por ela fica dispersa por diferentes órgãos governamentais. Organizações da sociedade civil (OSC) formadas por pequenos agricultores e outras pessoas expostas à insegurança alimentar ou que trabalham com eles não têm sido adequadamente envolvidas em mecanismos nacionais de governança da segurança alimentar.

Nos últimos 20 anos, a agricultura familiar e outros setores relacionados à segurança alimentar têm sofrido a diminuição contínua de recursos advindos de países em desenvolvimento e doadores internacionais. A maioria dos países africanos não está conseguindo honrar o Compromisso de Maputo de alocar 10 por cento de seus gastos para o setor agrícola. Governos doadores reduziram sua ajuda humanitária para o setor agrícola em até 58 por cento, em termos reais, entre 1980 e 2005. A parcela dedicada à agricultura de toda a assistência oficial ao desenvolvimento (AOD) caiu de 17 por cento em 1980 para 3,8 por cento em 2006, e a mesma tendência tem sido observada nos orçamentos nacionais.

*Observa-se uma insuficiência crônica de investimentos na agricultura familiar e em mecanismos de proteção social nos países em desenvolvimento por parte de governos e doadores.*

A ajuda alimentar humanitária foi ampliada para preencher, parcialmente, a lacuna criada pela erosão dos mecanismos de proteção social dos países receptores. A despeito de mudanças significativas nas políticas públicas, os programas emergenciais continuam dominados por medidas de ajuda alimentar internacional que consistem na mera distribuição de alimentos. Há poucos financiamentos disponíveis para transferência direta de recursos em dinheiro de modo a estimular a compra de alimentos localmente, para programas públicos de aquisição local de produtos alimentares ou

para a proteção e recuperação de meios de vida. A Convenção relativa à Ajuda Alimentar (FAC) deveria garantir desembolsos anuais e planejados de ajuda alimentar humanitária, mas ela tem sido bastante ineficaz nesse quesito nas quatro décadas de sua existência.<sup>14</sup> Não existe nenhum mecanismo para garantir que os recursos alocados no âmbito da FAC sejam destinados prioritariamente aos países mais necessitados ou disponibilizados da forma correta – por exemplo, em dinheiro ou na forma de insumos agrícolas. Também não há nenhum mecanismo para garantir que os doadores honrem seus compromissos.

Os atuais mecanismos de responsabilização (*accountability*) são inadequados para o monitoramento do cumprimento de compromissos e obrigações por parte de todos os governos, tanto ricos como pobres. O CSA foi estabelecido para monitorar a implementação do Plano de Ação adotado na Cúpula Mundial sobre Alimentação de 1996. No entanto, os relatórios elaborados pelos governos têm sido, em muitos casos, apenas simbólicos e não têm tido o devido acompanhamento. Os órgãos da ONU e a sociedade civil têm papéis cruciais a desempenhar no monitoramento do cumprimento de compromissos, mas ainda não tiveram a oportunidade de participar ativamente dos processos do CSA.

## Reforma: um trabalho em andamento

Algumas iniciativas foram lançadas para melhorar o funcionamento da governança global. Elas incluem, entre outras, as seguintes: a reforma do CSA; a reforma da FAO; a 'Iniciativa de L'Aquila sobre segurança alimentar'; a reforma da FAC; Uma mudança estratégica no Programa Mundial de Alimentos (PMA) no sentido de que ele se torne uma agência de assistência alimentar (e não apenas um mecanismo de ajuda alimentar humanitária); a Força-Tarefa de Alto Nível (HLTF) das Nações Unidas e a Estrutura de Ação Abrangente (CFA); e propostas referentes à implementação de um grupo de segurança alimentar de emergência. A Oxfam vê com bons olhos muitos dos aspectos desses processos de reforma em andamento, mas também está preocupada com a falta de integração entre essas iniciativas.

A Oxfam valoriza a renovação da ênfase política na segurança alimentar, particularmente na agricultura familiar e na proteção social, no contexto de uma abordagem abrangente. Ela também aprecia o desejo de um desembolso rápido e responsável dos US\$ 20 bilhões prometidos em 2009, em L'Aquila, Itália, na reunião do G8, em apoio a programas implementados por países. No entanto, as pessoas que sofrem de fome e não têm segurança alimentar no mundo já ouviram muitas promessas que nunca se transformaram em recursos em suas mãos ou alimentos no seu prato. Bem menos de cinquenta por cento desse montante de US\$ 20 bilhões deve consistir em novos recursos.<sup>15</sup>

*Reformas no interesse de quem? Dos países ricos e do agronegócio transnacional ou de produtores familiares e consumidores em situação de pobreza nos países em desenvolvimento?*

Há o risco de uma ampliação das divergências observadas entre os componentes políticos, financeiros e operacionais da governança global que estão contribuindo para que o mundo não consiga garantir o direito à alimentação adequada para todos. Particularmente, observa-se uma divergência entre a proposta de reforma do CSA, para que se torne o eixo político do sistema de governança global e a Iniciativa de L'Aquila, que enfoca a disponibilidade de mais financiamentos, parcialmente por meio de um novo fundo fiduciário supervisionado pelo Banco Mundial.

A Oxfam está preocupada com a possibilidade de alguns países ricos dificultarem a implementação da reforma do CSA, impedindo-o de se tornar o principal mecanismo político da governança global. A exclusão de governos de países em desenvolvimento e da sociedade civil da governança do fundo fiduciário do Banco Mundial que está sendo proposto e a falta de vinculações definidas ao CSA nas primeiras minutas do plano do fundo sugerem que essa reforma não é suficientemente radical. A Oxfam também está preocupada com a possibilidade de a alocação de recursos ficar condicionada a uma maior liberalização das economias dos países em desenvolvimento,

abrindo-as em benefício do agronegócio transnacional e não de pequenos produtores e comerciantes em países pobres.

## Opiniões diferentes...

Diversas propostas de reformas foram apresentadas, na maioria das vezes com a promessa de uma 'parceria global'. A primeira delas foi defendida em meados de 2008 pelo Presidente Sarkozy, da França, e previa o estabelecimento de uma parceria global baseada em pilares político, técnico e financeiro. Ela foi criticada por alguns países em desenvolvimento e organizações da sociedade civil por ter sido encabeçada pelo G8 e devido à desconfiança de que tal proposta poderia excluí-los de processos decisórios. Diferentes governos têm diferentes visões sobre um sistema reformado de governança global da segurança alimentar. Países em desenvolvimento, como o Brasil, consideram que um CSA reformado pode ser a base de uma parceria global inclusiva. Alguns governantes do G8 preferem ver uma parceria global como uma 'coalizão de pessoas dispostas', isenta do ônus de discussões multilaterais complexas.

## ...e interesses diferentes

Essas distintas visões refletem, até certo ponto, antigas diferenças entre países ricos e pobres. Os países em desenvolvimento desejam desempenhar um papel de destaque em relação a instituições da ONU, as quais, na sua opinião, apoiam mais seus interesses, principalmente a FAO. Na FAO e no CSA, um país equivale a um voto, enquanto no Banco Mundial e no FMI, os votos dependem das contribuições em dólares. Muitos países ricos não veem com bons olhos um sistema no qual são colaboradores de peso, mas não os que tomam as decisões.

Alguns países do grupo latino-americano e caribenho (GRULAC) já assumiram sólidos compromissos no sentido de erradicar a fome e a desnutrição e têm muito interesse em desempenhar um papel de peso no cenário mundial; um CSA reformado proporcionaria uma excelente plataforma para eles. Há outros países, particularmente na África Subsaariana, que têm permanecido em silêncio nos debates, em parte por não estarem dispostos a ser responsabilizados por não conseguir reduzir a fome sem a garantia de um apoio de longo prazo e previsível por parte de doadores.

*O fracasso da governança global da segurança alimentar e preocupações com os resultados dos processos de reforma têm como pano de fundo a crise do multilateralismo.*

Alguns países ricos, como a França e a Itália, são mais favoráveis a organismos sediados em Roma (FAO, PMA e o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola [FIDA]) do que ao Banco Mundial e ao FMI. Embora reconheçam suas grandes falhas e limitações, eles apoiam uma reforma radical do CSA como a única chance de se construir um pilar político robusto na estrutura da governança global. As condições para o seu apoio são de que o CSA aborde todos os aspectos da segurança alimentar e que apresente relatórios

abrangentes ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC) da ONU e aos dirigentes de outros organismos da ONU, além da FAO.

Desde julho 2008, a Iniciativa de L'Aquila tem sacudido o cenário político. Essa iniciativa tem um elemento do qual o CSA não dispõe: dinheiro. Na reunião patrocinada por Hilary Clinton e Ban Ki-moon na ONU em 26 de setembro de 2009, observou-se uma participação ativa de alguns países africanos que devem se beneficiar financeiramente das promessas de apoio a programas nacionais.<sup>16</sup> Os países que mais necessitam de ajuda podem ser forçados a se alinhar a essa proposta.

Observa-se uma falta de vínculos entre as declarações de princípios da Iniciativa de L'Aquila e o conteúdo das propostas que alguns governos doadores estão defendendo. Por um lado, os países em desenvolvimento estão sendo estimulados a desenvolver planos nacionais, mas, por outro, alguns países ricos parecem determinados a impor políticas e mecanismos de governança de sua escolha, em vez de permitir que o CSA reformado os defina.

# Recomendações: diminuindo distâncias

Soluções paliativas, como o estabelecimento de um novo fundo global, não eliminarão os problemas sistêmicos que têm prejudicado os esforços envidados até agora para garantir a segurança alimentar. A Cúpula Mundial sobre Segurança Alimentar oferece uma oportunidade única para se forjar um novo sistema de governança em âmbito internacional que aproxime as diferentes visões existentes buscando construir elos entre os pilares político, financeiro e técnico da segurança alimentar global. Com isso espera-se também apoiar os países em seus esforços para erradicar a fome e a desnutrição bem como realizar o direito à alimentação para todos. O Anexo da presente nota informativa apresenta um diagrama que sugere relações entre os diferentes componentes do sistema descrito abaixo.

As lideranças mundiais devem promover reformas baseadas nos seguintes princípios:

## 1. Compromisso e ousadia

*Renovação do compromisso assumido em relação ao ODM 1 (reduzir a fome pela metade até 2015) e endosso de um objetivo global de erradicar a fome e a desnutrição dentro de um cronograma ousado, realista e específico*

A meta de erradicação da fome deve estimular a intensificação de esforços para que o ODM 1 seja alcançado e posteriormente superado, até que a fome e a desnutrição sejam completamente erradicadas. Os governos não devem reduzir seus esforços à distribuição de alimentos. É necessário que se adote uma abordagem em 'três eixos', que satisfaça necessidades imediatas de alimentação, promova meios sustentáveis de sobrevivência e garanta o direito à alimentação adequada. Se o mundo quiser, efetivamente, pôr fim à fome e à desnutrição para sempre, ele dispõe dos meios financeiros e técnicos para tal, mas é preciso que haja vontade política e ação imediata.

*Transformação do objetivo global em objetivos específicos para cada país mediante a assinatura de uma Declaração Nacional de Compromisso (DoC) para alcançar o ODM 1 até 2015 e erradicar a fome e a desnutrição em seu território dentro um cronograma ousado, realista e quantificável*

Os governos devem transformar o objetivo global em objetivos específicos com prazos definidos para cada país, à luz dos quais seus cidadãos e a comunidade internacional possam responsabilizá-los pela sua consecução. A DoC deve representar uma reafirmação de compromissos e obrigações existentes para promover o direito

humano à alimentação adequada e, além disso, especificar cronogramas e metas quantificáveis de redução e erradicação para cada país. A DoC deve ser endossada por parceiros em projetos de desenvolvimento em âmbito nacional e prever um meio de formalização de estruturas nacionais de segurança alimentar e nutricional que envolvam obrigações mútuas de trabalho conjunto no sentido da consecução de uma meta nacional comum.

## 2. Ação e *accountability*

### *Compromisso de implementar Planos Nacionais de Ação abrangentes na área da segurança alimentar e nutricional*

Promessas de erradicação da fome não são suficientes. Os compromissos devem ser apoiados por Planos Nacionais de Ação abrangentes e com orçamentos especificados, que detalhem as ações que o governo e seus parceiros empreenderão para alcançar os objetivos nacionais e implementar as *Diretrizes Voluntárias em apoio à Realização Progressiva do Direito à Alimentação Adequada* da FAO.<sup>17</sup> Os planos devem ser integrados a planos nacionais de desenvolvimento e orçamentos mais amplos e especificar as funções e compromissos individuais das diferentes partes interessadas, de modo a permitir seu monitoramento dentro de cada país. Sempre que possível, doadores devem apoiar os planos nacionais disponibilizando ajuda humanitária por meio dos orçamentos governamentais na forma de apoio orçamentário geral ou setorial e garantindo recursos durante um período mínimo de três anos.

### *Concordância em depositar as Declarações de Compromisso e os Planos de Ação Nacionais em um Registro Público Internacional de Compromissos (RPIC)*

Para garantir o aspecto da *accountability*, todos os governos devem depositar suas Declarações de Compromisso e Planos de Ação em um RPIC a ser administrado pelo Grupo Assessor do CSA reformado e concordar em permitir que o cumprimento dos compromissos assumidos seja monitorado dentro dos países. O RPIC forneceria informações sobre os compromissos, planos e orçamentos dos governos nacionais; sobre a assistência financeira e técnica internacional necessária para cada país; e sobre os compromissos e desembolsos específicos para cada país assumidos por doadores e instituições multilaterais em apoio a seus planos nacionais.

## 3. Participação, coordenação e liderança

### *Endosso da reforma do Comitê sobre Segurança Alimentar Mundial (CSA) para que ele possa se tornar o pilar político central de alto nível da governança global da segurança alimentar*

Os Estados Membros devem endossar o plano de reforma acordado na 35ª Sessão do CSA e conceder os poderes necessários ao seu Escritório para que possa seguir em frente com uma implementação rápida. No processo de implementação, é necessário que se defina mais claramente o âmbito e os limites impostos ao papel do CSA e sua relação com outras instituições, fóruns e mecanismos globais. O CSA deve lidar com questões que não possam ser abordadas apenas por Estados Membros e entidades regionais. O CSA deve ser o único responsável por desenvolver políticas e processos de regulação globais efetivos e coerentes para atacar as causas transfronteiriças da insegurança alimentar no interesse de pessoas em situação de insegurança alimentar. Com base em lições aprendidas e contando com orientações de especialistas dos países e de alto nível, ele deve endossar as melhores diretrizes para a realização do direito humano à alimentação adequada; subsidiar e ser subsidiado por instituições membros da Força-Tarefa de Alto Nível e pela sociedade civil por meio do Grupo Assessor; e prestar informações sobre a alocação de assistência financeira em apoio a planos regionais e nacionais. O CSA deve supervisionar o RPIC e facilitar atividades de monitoramento dentro dos países. Para garantir o aspecto da flexibilidade e da efetividade, O Escritório e o Grupo Assessor devem ter os poderes necessários para assumir tarefas entre sessões plenárias.

*Garantia de que os mecanismos internacionais de financiamento respeitem princípios fundamentais de governança e sejam informados pelo CSA*

Mecanismos de financiamento existentes e novos devem ter uma estrutura de governança que permita a participação de países em desenvolvimento e de organizações da sociedade civil, bem como de órgãos e programas pertinentes da ONU. Representantes do Birô do CSA devem participar da direção de qualquer fundo novo e membros do Comitê de Assessoramento do CSA devem participar das atividades do Grupo de Assessoramento Técnico. Planos e relatórios sobre a alocação de recursos devem ser apresentados ao RPIC. O Birô do CSA e seu Grupo Assessor devem facilitar atividades de monitoramento do uso de recursos dentro dos países e apresentar relatórios nas sessões plenárias do CSA. Os desembolsos não devem ser condicionados à adoção de políticas específicas e devem basear-se em necessidades e na existência de planos de ação nacionais e regionais convincentes.

*Endosso da reforma da Convenção relativa à Ajuda Alimentar (FAC) no sentido de que ela se torne uma Convenção sobre Assistência Alimentar*

A FAC deve ser reformada no sentido de promover a efetividade da assistência alimentar, para que ela apoie a agricultura e o comércio locais e não corra o risco de miná-los. Ela deve garantir a disponibilização de recursos de longo prazo, previsíveis e não condicionados em apoio a programas de assistência alimentar de emergência e de redes de segurança contra a fome. Esses compromissos devem ser obrigatórios, como ocorre no âmbito da

FAC atual, e relatórios sobre sua implementação devem ser apresentados ao RPIC, em um formato padronizado. O Comitê de Ajuda Alimentar Humanitária da FAC deve ser retirado do Conselho Internacional de Grãos e inserido no âmbito do CSA reformado para se tornar um órgão responsável pelo estabelecimento de normas para atividades de assistência alimentar. O Birô do CSA e seu Grupo Assessor devem facilitar o envolvimento dos governos beneficiários, de órgãos da ONU e da sociedade civil no mecanismo de governança da FAC.

*Garantia de que a FAO tenha os recursos necessários para sua reforma e crescimento e de que seus dirigentes acelerem o processo de reforma*

Como recomendado na Avaliação Externa Independente, é vital que a FAO seja reformada com a garantia de que cresça nesse processo para que possa desempenhar adequadamente seu papel singular na governança global da segurança alimentar, particularmente em relação ao setor agrícola e aos recursos naturais. No entanto, a alta direção da FAO deve trabalhar com mais afinco para acelerar o processo de reforma e promover sua efetividade e tomar as medidas necessárias para que a organização trabalhe em regime de colaboração com outras instituições.

*O papel da Força-Tarefa de Alto Nível da ONU deve ser claramente definido e seu mandato e capacidade de coordenação devem ser ampliados.*

Ela deve contar com um mecanismo de coordenação que:

- Garanta uma orientação global coerente para governos por meio da participação de suas instituições membros no Grupo Assessor do CSA;
- Garanta de forma coordenada o apoio político, financeiro e técnico de seus membros a processos regionais e nacionais;
- Facilite o monitoramento de requisitos nacionais de financiamento, preste informações sobre a alocação de financiamentos internacionais e monitore a assistência internacional bem como seus impactos.

Para garantir a efetividade da coordenação e da implementação, a Força-Tarefa de Alto Nível deve continuar a ser liderada pelo Secretário-Geral da ONU.

*Convite para que organizações da sociedade civil, ONG e suas redes estabeleçam autonomamente um mecanismo de coordenação global*

O mecanismo de coordenação entre OSC e ONG facilitará a participação no CSA, em seu Grupo Assessor e em outros mecanismos de governança global, como em comitês de assessoria técnica de fundos e convenções. A sociedade civil, particularmente organizações de agricultores familiares, pescadores, pastoralistas, trabalhadores rurais sem terra, pessoas em situação de pobreza em áreas urbanas,

trabalhadores agrícolas e do setor dos alimentos, mulheres, jovens, consumidores e povos indígenas, têm um papel crucial a desempenhar no sentido de subsidiar o desenvolvimento de políticas, mecanismos de regulação, processos decisórios financeiros globais e no monitoramento e elaboração de relatórios sobre avanços alcançados nos âmbitos nacional, regional e global.

*Solicitar que a FAO, o PMA, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (UNHCR), outros órgãos relevantes da ONU e ONG discutam o estabelecimento de um Grupo de Segurança Alimentar de Emergência*

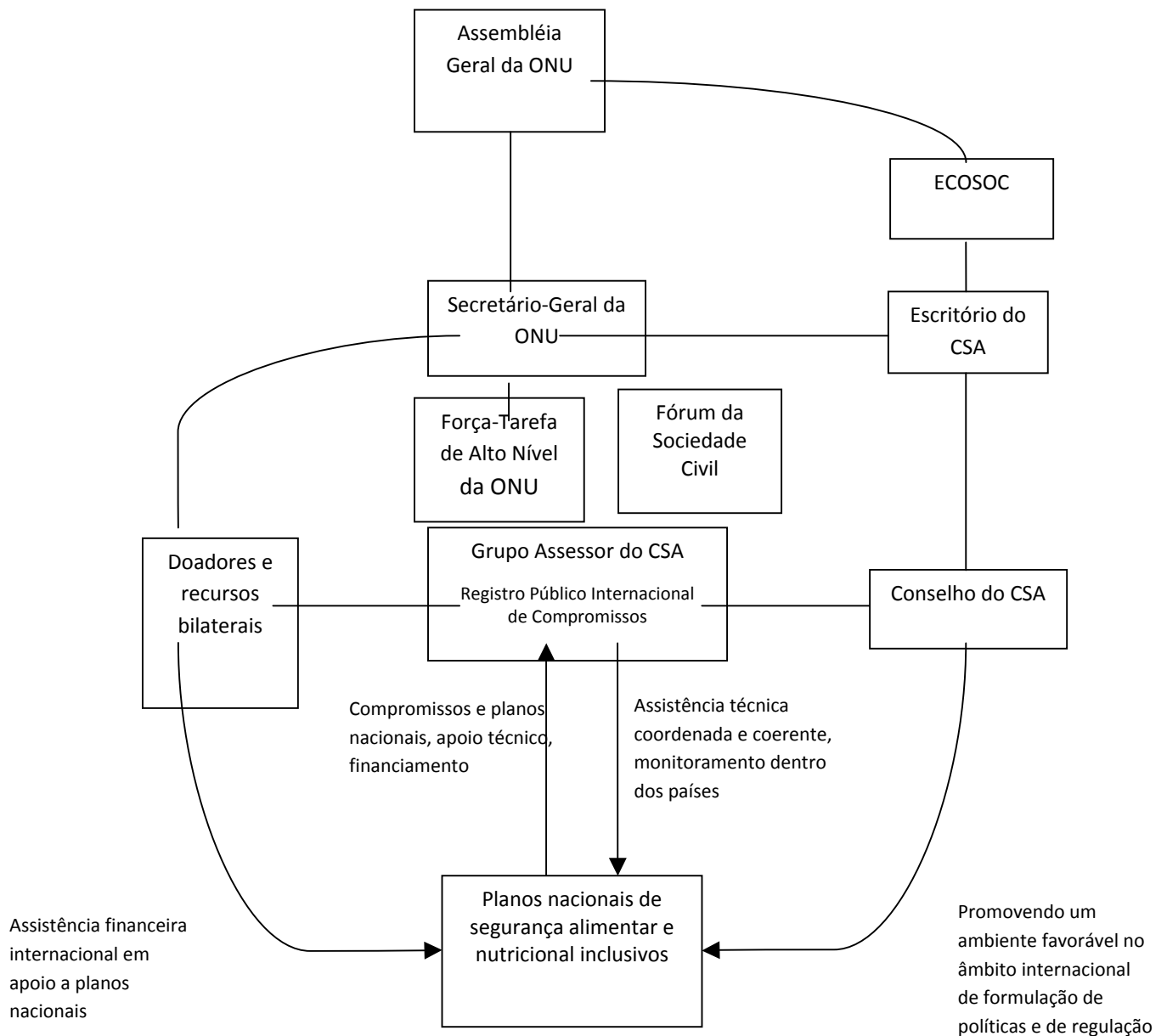
Há uma necessidade de se considerar o estabelecimento de um mecanismo de coordenação de segurança alimentar de emergência que envolva a ONU, o movimento da Cruz Vermelha e ONG e garanta uma coordenação adequada com governos nacionais. Tal garantiria a prestação de assistência de emergência na área da segurança alimentar e permitiria que seus membros trabalhassem juntos no sentido de melhorar seu desempenho, principalmente por meio da avaliação de necessidades, da definição de prioridades e do preenchimento de lacunas na oferta de ajuda humanitária. Ele facilitaria a implementação de planos e respostas integrados, promovendo, assim, uma maior coerência entre a assistência alimentar (ajuda alimentar humanitária, transferências de renda e tíquetes alimentação) e agrícola e outros mecanismos de apoio a meios de vida em situações de emergência.

*Solicitar ao Secretário-Geral da ONU que assuma a liderança na coordenação e no efetivo fortalecimento do sistema de governança global da segurança alimentar*

O Secretário-Geral da ONU, por meio do Representante Especial das Nações Unidas para a Segurança Alimentar e Nutricional, deve apoiar o processo de reforma e de fortalecimento do CSA. Deve, ainda, assumir um papel sólido de liderança no sentido de promover uma maior coerência entre os pilares político, financeiro e técnico da governança global da segurança alimentar, para possibilitar que os países cumpram seus compromissos e obrigações no sentido de assegurar o direito a alimentação adequada para todas e todos.

# Anexo

## Rumo a um sistema eficaz de governança global da segurança alimentar e nutricional?



# Notas

<sup>1</sup> FAO (2009), '1.02 billion people hungry', FAO, 19 de junho de 2009.  
[www.fao.org/news/story/en/item/20568/icode/](http://www.fao.org/news/story/en/item/20568/icode/)

<sup>2</sup> PMA, [www.wfp.org/hunger/stats](http://www.wfp.org/hunger/stats).

<sup>3</sup> O Artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) prevê que todas as pessoas têm o direito a uma alimentação adequada e de estar livre da fome. O Artigo 11 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais torna esse compromisso legalmente obrigatório.

<sup>4</sup> Os principais determinantes da insegurança alimentar no nível nacional e subnacional são os seguintes: falta de investimentos na agricultura em pequena escala nos países em desenvolvimento; erosão de mecanismos de proteção social; conflitos; degradação de recursos naturais; falta de sensibilidade, nos processos de formulação de políticas, às circunstâncias enfrentadas por mulheres e meninas; e a marginalização de pessoas em situação de pobreza de processos decisórios. No nível global (transfronteiriço) os determinantes são os seguintes: o impacto de programas de ajuste estrutural; assistência inadequada ao setor agrícola e à proteção social; regras comerciais injustas; as políticas agrícolas adotadas por países ricos; práticas de agronegócio e práticas adotadas por empresas multinacionais; e a marginalização de governos, países e pessoas em situação de pobreza de processos decisórios. Veja: Oxfam Internacional (2009) 'A Billion Hungry People', Oxford: Oxfam, [www.oxfam.org/en/policy/bp127-billion-hungry-people](http://www.oxfam.org/en/policy/bp127-billion-hungry-people); Oxfam Internacional (2008) 'Double-edged Prices', Oxford: Oxfam, [www.oxfam.org/en/policy/bp121-double-edged-prices](http://www.oxfam.org/en/policy/bp121-double-edged-prices); [www.oxfam.org/en/policy/the-time-is-now](http://www.oxfam.org/en/policy/the-time-is-now); Oxfam Internacional (2008) 'The Time is Now', Oxford: Oxfam, [www.oxfam.org/en/policy/bp91\\_africa\\_food\\_crisis](http://www.oxfam.org/en/policy/bp91_africa_food_crisis).

<sup>5</sup> Um sistema global de governança da segurança alimentar deve desempenhar as seguintes funções:

Metas: definir metas de desenvolvimento específicas, mensuráveis e com prazos definidos.

Estratégia: desenvolver uma estrutura estratégica global para a eliminação da fome e para garantir a segurança alimentar para todos, que descreva as necessidades a serem abordadas, quando e por quem.

Políticas e regulações: desenvolver políticas e regulações globais eficazes, coerentes e empiricamente informadas para atacar as causas transfronteiriças da fome e da insegurança alimentar.

Assistência técnica: prestar uma assistência técnica e operacional coordenada em apoio a processos regionais e a processos liderados por países.

Conhecimentos: garantir que as políticas e programas adotados sejam subsidiados por conhecimentos cientificamente rigorosos.

Assistência financeira: disponibilizar recursos financeiros adequados de acordo com requisitos nacionais e regionais.

*Accountability*: monitorar o cumprimento de compromissos e de avanços na implementação de programas nacionais.

<sup>6</sup> Independent External Evaluation of FAO (avaliação de especialistas independentes da FAO), pag. 173. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0827e02.pdf>

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> O CSA foi estabelecido em decorrência da crise alimentar da década de 1970, em cumprimento das recomendações emitidas pela Conferência Mundial sobre Alimentação de 1974.

<sup>10</sup> Oxfam Internacional (2002) 'Regras Manipuladas e Duplos Padrões', Oxford: Oxfam, [www.oxfam.org.uk/resources/papers/tradereport.html](http://www.oxfam.org.uk/resources/papers/tradereport.html).

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> [www.un.org/millenniumgoals/](http://www.un.org/millenniumgoals/).

<sup>13</sup> [www.fao.org/docrep/meeting/009/y9825e/y9825e00.HTM](http://www.fao.org/docrep/meeting/009/y9825e/y9825e00.HTM).

<sup>14</sup> Oxfam Internacional (2009) 'A Billion Hungry People', Oxford: Oxfam, [www.oxfam.org/en/policy/bp127-billion-hungry-people](http://www.oxfam.org/en/policy/bp127-billion-hungry-people)

<sup>15</sup> Consulta do Coordenador da Força-Tarefa de Alto Nível da ONU com ONG e

organizações da sociedade civil, 6 de outubro de 2009.

<sup>16</sup> Particularmente a programas nacionais implementados no âmbito do Programa Integrado para o Desenvolvimento da Agricultura em África (CAADP), que faz parte da Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD), da União Africana.

<sup>17</sup> [www.fao.org/docrep/meeting/009/y9825e/y9825e00.HTM](http://www.fao.org/docrep/meeting/009/y9825e/y9825e00.HTM).

© Oxfam Internacional Novembro de 2009

Este documento foi redigido por Chris Leather. A Oxfam agradece as contribuições de Teresa Cavero, Fred Mousseau, Luca Chinotti, José Antonio Hernández de Toro, Katie Allan e muitos outros técnicos da equipe da Oxfam. Agradecimentos especiais a Andrew MacMillan e Stuart Clark por seus comentários e assessoria muito úteis. Essa nota informativa faz parte de uma série de documentos produzidos para subsidiar debates públicos sobre questões relacionadas a políticas de desenvolvimento e humanitárias.

O texto pode ser usado gratuitamente em ações de *advocacy*, em campanhas e para fins educacionais e de pesquisa, desde que a fonte seja citada na íntegra. O titular dos direitos autorais solicita que todas essas utilizações sejam registradas para que seus impactos possam ser devidamente avaliados. Para cópias em quaisquer outras circunstâncias, reutilização em outras publicações ou para tradução ou adaptação, será necessário solicitar sua permissão e poderá ser cobrada uma taxa. E-mail: [publish@oxfam.org.uk](mailto:publish@oxfam.org.uk).

Para mais informações sobre as questões abordadas neste documento, favor enviar um e-mail para [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org).

As informações apresentadas nesta publicação estavam corretas no momento de sua impressão.



**Oxfam Internacional**    [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

Oxfam Internacional é uma associação de quatorze organizações que trabalham juntas em mais de 100 países para identificar soluções duradouras para a pobreza e a injustiça: Oxfam América ([www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org)), Oxfam Austrália ([www.oxfam.org.au](http://www.oxfam.org.au)), Oxfam na Bélgica ([www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be)), Oxfam Canadá ([www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca)), Oxfam França – Agir ici ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org)), Oxfam Alemanha ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de)), Oxfam GB ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk)), Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk)), Intermón Oxfam ([www.intermonoxfam.org](http://www.intermonoxfam.org)), Oxfam Irlanda ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org)), Oxfam México ([www.oxfammexico.org](http://www.oxfammexico.org)), Oxfam Nova Zelândia ([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz)), Oxfam Novib. ([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl)), Oxfam Quebec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca)).

As seguintes organizações são membros observadores da Oxfam Internacional atualmente, trabalhando para se tornarem afiliadas plenas:

Oxfam Índia ([www.oxfamindia.org](http://www.oxfamindia.org))  
Oxfam Japão ([www.oxfam.jp](http://www.oxfam.jp))

A seguinte organização é vinculada à Oxfam Internacional:

Oxfam Internacional e Escritório de Campanhas Ucodep (Itália)  
Email: [ucodep-oi@oxfaminternational.org](mailto:ucodep-oi@oxfaminternational.org)

Favor entrar em contato com qualquer dessas agências para obter informações adicionais ou acessar o *site* [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org). E-mail: [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)