

Direito Humano à Alimentação Adequada



Mosaico publicações assembleia Geral FIAN Brasil 2006 - Foto Arquivo FIAN Brasil

Uma história de lutas, conquistas e grandes desafios

ÍNDICE

Segurança alimentar agora é lei

PÁG. 03

Exigibilidade do direito humano à alimentação adequada

PÁG. 04

“Por que eles têm e eu não tenho?”

PÁG. 06

A Ação da Cidadania e o exercício de controle social do programa Bolsa Família

PÁG. 07

FIAN 20 anos depois

PÁG. 09

Linhas de ação e estratégias de atuação fian brasil

- 2006/2008 -

PÁG. 10

EXPEDIENTE

CONSELHO EDITORIAL: Enéias da Rosa, Irio Luiz Conti, Paulo Pozzobom, Sônia Maria Alves Costa, Mariza Rios, Juliana Florêncio, Célia Varela e Jônia Rodrigues de Lima.

DIAGRAMAÇÃO: Giancarlo Garcia

IMPRESSÃO: Gráfica Berthier

APOIO PUBLICAÇÃO: 11.11.11 Coalizão Flamenca para a Cooperação Norte-Sul

TIRAGEM: 800 exemplares

Secretaria da FIAN Brasil

Rua 19, nº 35 - Ed. Dom Abel - Sala 02

CEP 74030-090 - Goiânia/GO

Fone: (62) 3290.4611

E-mail: fian@fianbrasil.org.br

Site: www.fianbrasil.org.br

EDITORIAL

Em 2006 celebramos 20 anos de existência da FIAN Internacional. Uma existência esta marcada centralmente pela ação em prol da garantia do direito à alimentação adequada de todo ser humano. Embora no âmbito histórico este tempo signifique algo muito recente, para nós é motivo de alegria celebrá-lo, tanto pela coragem daqueles que iniciaram este trabalho da FIAN Internacional, quanto pela importância que o tema da alimentação enquanto um direito adquiriu nestes anos de luta. Neste sentido, o último artigo deste Boletim relata alguns dos passos dados ao longo destes anos, as relações estabelecidas e os desafios permanentes nesta luta que continua.

A história constitui-se de muitas lutas, às quais nos conferem conquistas e derrotas, mas o mais importante, sobretudo, quando se trata de lutar por Direitos Humanos, é que não podemos desanimar e encarando os desafios, mesmo que sejam penosos. O primeiro artigo que ora apresentamos versa justamente sobre uma luta histórica de várias organizações da sociedade brasileira, isto é, a criação de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), estabelecido por lei, que fornece as condições para avançarmos rumo à formulação de uma política e de um plano nacional de garantia do DHAA e da Segurança Alimentar da população. A Lei já existe e é um importante instrumento para avançarmos nas lutas pela via institucional.

Outro desafio premente no âmbito das lutas por direitos é como fazer com que os mesmos, após previstos em pactos, declarações e constituições, passem a fazer parte da vida cotidiana das pessoas. Este

aspecto está espelhado na reflexão posta pelos artigos segundo e terceiro deste Boletim. No artigo sobre a exigibilidade do DHAA, o autor trata justamente de que a previsão de procedimentos e a garantia da aplicabilidade imediata destes direitos, por si só, ainda não resolve o problema da exigibilidade. Mas apesar desta ser uma questão complexa, o autor também afirma que é preciso buscar o cumprimento de tais direitos aliando tais princípios a outras ações que possibilitem buscar a otimização para a garantia de uma vida melhor. O artigo que segue, relata justamente um caso específico no qual vários direitos são violados e para tentar garantir um mínimo existencial, uma família recorre a diferentes alternativas, tanto de programas sociais de governo como de vínculo participativo e comunitário.

Ainda, contamos com um artigo da Ação da Cidadania, que versa sobre uma experiência nova de exercício de controle social do Programa Bolsa Família. A iniciativa leva o nome de Cidadania em Ação, pois procura combater a focalização dos programas de transferência de renda e busca avançar rumo a políticas estruturais, que superem o contínuo problema da não identificação e inclusão de famílias em situação de extrema pobreza que não são contempladas por políticas públicas.

Por fim, na contracapa do Boletim, apresentamos as novas Linhas de Ação e Estratégias de Atuação da FIAN Brasil para o biênio 2006-2008, às quais deverão orientar o trabalho da FIAN Brasil no próximo período. Desejamos a todos e todas uma boa leitura e que 2007 seja um ano de realizações na luta pelos direitos humanos!

Conselho Editorial

Segurança alimentar agora é lei

Chico Menezes



Vivemos um momento histórico que atende aos anseios dos que lutam pela segurança alimentar e nutricional no Brasil. O Projeto de Lei que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), aprovado em plenário pelo Senado Federal e sancionado pelo Presidente da República em setembro de 2006, demonstra a atenção despertada pelo tema e a capacidade da sociedade na elaboração de novas propostas para a política nacional.

A Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) representa a consagração de uma concepção abrangente e intersetorial da Segurança Alimentar e Nutricional, bem como dos dois princípios que a orientam, que são o direito humano à alimentação e a soberania alimentar. De fato, compreender a segurança alimentar e nutricional como um direito humano fundamental representa um enorme passo para vencermos a fome, a desnutrição e outras tantas mazelas que ainda envergonham o país, e abre a possibilidade para que, em um futuro breve, qualquer brasileiro privado desse direito essencial possa cobrar do Estado medidas que corrijam esta situação. Da mesma maneira, vincular à segurança alimentar o princípio da soberania alimentar é reconhecer o direito de nosso povo determinar livremente o que vai produzir e consumir de alimentos.

O Sistema, estabelecido pela Lei, cria as condições para a formulação da política e do plano nacional nesta área, com diretrizes, metas, recursos e instrumentos de avaliação e monitoramento, compostos de ações e programas integrados que envolvem diferentes setores de governo e a sociedade na busca pela alimentação suficiente e de qualidade para todos.

Observa-se, hoje, um imenso número de ações e programas que tratam da questão de modo setorial ou fragmentado, com pouco diálogo e articulação entre si. Por meio do Sistema, os órgãos governamentais dos três níveis de governo e as organizações da sociedade civil irão atuar conjuntamente na formulação e implementação de políticas e ações de combate à fome e de promoção

da segurança alimentar e nutricional. Exemplos não faltam sobre os resultados que poderão advir dessa articulação de políticas: a merenda escolar poderá contar com a própria produção local, trazendo benefícios para os alunos que consumirão alimentos *in natura* e para os agricultores locais, que terão mercado assegurado para sua produção, ou ainda, os beneficiários do Bolsa Família, com uma assistência mais efetiva da Vigilância Alimentar e Nutricional e programas de educação alimentar voltados para eles, entre outros.

Cria-se, também, uma institucionalidade permanente, para o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), órgão formado por representantes da sociedade e do governo, que tem a importante função de propor diretrizes para a política nacional nesta área. O mesmo vale para outros órgãos, cujas permanências deixam de ficar sujeitas a humores e prioridades definidas por cada novo governante. Isto porque, a segurança alimentar deixa de ser uma política de governo para se transformar em uma política de Estado.

Fruto da principal resolução da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e elaborada pelo CONSEA, a lei é resultado de um amplo processo de participação e discussão com diversos setores da sociedade. Sabemos que as leis, por si só, não são capazes de garantir aquilo que elas estabelecem. É necessário prosseguir e aprofundar a participação da sociedade e do governos nesta direção. Mas o processo até aqui cumprido, com a aprovação da Lei, coroa a luta de brasileiros que acreditam que a fome e a insegurança alimentar podem ser superadas neste país.

Chico Menezes é presidente do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA).

Exigibilidade do direito humano à alimentação adequada

Paulo Gilberto Cogo Leivas¹

A cláusula da progressividade prevista no art. 2.1 do PIDESC (Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) e a inexistência de mecanismos de petições individuais perante órgãos das Nações Unidas têm sido interpretada por muitos como uma impossibilidade de exigibilidade dos direitos que estão enunciados neste Pacto.

Tal interpretação restritiva tem sido afastada, entretanto, pelo Comitê Econômico e Social das Nações Unidas, que reconhece como obrigações com efeito imediato, por exemplo: a) proibição de discriminação (art. 2.2); b) adoção de medidas concretas dentro de um prazo razoável (art. 2.1); c) proibição de regressividade; d) direitos mínimos de subsistência (estes dois últimos previstos no Comentário Geral nº 3).

Além disso, no âmbito nacional, a Constituição Federal de 1988 confere aos direitos fundamentais sociais, entre os quais o DHAA, a garantia da aplicabilidade imediata (art. 5º, § 2º). Isso significa que a sua exigibilidade prescinde da atuação do Legislativo, por meio de leis regulamentadoras, e do Executivo, quanto à formulação e execução de políticas públicas. Deste modo o cidadão, associações e o Ministério Público podem utilizar procedimentos judiciais e extra-judiciais (administrativos e do Ministério Público) para a garantia destes direitos.

A previsão de procedimentos e a garantia da aplicabilidade imediata destes direitos ainda não resolvem, contudo, o problema da exigibilidade. Os dispositivos constitucionais que prevêem tais direitos, bem como muitos outros direitos da chamada primeira geração – como os direitos de liberdade –, apresentam características normativas próprias que levaram a ciência jurídica a denominá-los de princípios. Princípios são normas com grau alto de generalidade cuja realização plena de seu conteúdo normativo depende de condições cujo preenchimento depende da verificação das possibilidades fáticas (existência de recursos financeiros ou materiais) e jurídicas (outros direitos e bens coletivos constitucionais que podem restringir a realização absoluta dos direitos sociais, como a impossibilidade financeira plena, direitos de outros indivíduos ou da coletividade que podem vir a ser prejudicados).

Em suma, os princípios admitem diferentes graus de cumprimento e devem sempre ser aplicados conjuntamente com outros princípios, inclusive se aparentemente opostos, com o fim de buscar sua otimização ou sua melhor realização

possível. Esta análise é chamada de reserva do possível, que, então, pode ser fática ou jurídica (normativa).

A reserva do possível sempre há de ser verificada no caso concreto. Tal verificação, no caso dos direitos fundamentais sociais, ainda é tornada mais complexa que a dos direitos de primeira geração, porque, no caso destes, sua realização depende, de regra, da omissão de apenas uma ação estatal. Por exemplo, o direito de ir e vir será garantido se o poder público abster-se de impedir a deambulação do indivíduo. No caso dos direitos fundamentais sociais, contudo, em geral são diversos os meios de realização e cada meio possível atinge outros direitos em graus distintos, bem como variam suas possibilidades fáticas (por exemplo, cada meio tem um custo financeiro maior ou menor que outro, entretanto um meio mais oneroso pode ser mais eficaz que um meio menos oneroso).

Esta complexidade, contudo, não impede a exigibilidade e mesmo a justiciabilidade dos direitos fundamentais sociais. Em primeiro lugar, reconhece-se aos direitos fundamentais sociais que compõem o chamado mínimo existencial ou condições mínimas de subsistência, uma importância tão grande de modo que o Estado tem o ônus de demonstrar a impossibilidade absoluta para a sua realização. Este é o caso do DHAA, que compõe o mínimo existencial. Em segundo lugar, se instaurado um procedimento – judicial ou extra-judicial – com ampla participação da sociedade civil organizada, do poder público, de expertos, e todos com efetiva vontade de

encontrar as medidas adequadas e possíveis para a solução dos problemas, é possível alcançar-se uma ou várias medidas proporcionais (razoáveis) que garantam a realização do direito na medida do possível.

Exemplos de medidas, de procedimentos, inclusive Termos de Ajustamento de Condutas, de iniciativa do Ministério Público Federal e Ministérios Públicos Estaduais podem ser encontrados no Manual de Atuação para o Direito Humano à Alimentação, elaborado pelo Grupo de Trabalho DHAA². Não pode deixar de ser reconhecida uma cultura jurídica em nosso país ainda refratária à exigibilidade dos DESCs. Entretanto, a ciência jurídica e a jurisprudência nacional e estrangeira já conferem um conjunto de dados que permitem a plena exigibilidade dos direitos fundamentais sociais e do DHAA.

¹ Procurador Regional da República. Mestre e Doutorando em Direito Público pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Representa o Ministério Público Federal perante a Comissão Especial de Monitoramento do DHAA (Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – CDDPH). Autor do livro “Teoria dos direitos fundamentais sociais”, editado pela ed. Livraria do Advogado, 2006).

² Disponível em: http://www.pgr.mpf.gov.br/pgr/pfdc/grupos_atividades/alimentacao/manual.PDF.



II Módulo Curso de Formação da FIAN Brasil em POA/RS - Foto Arquivo FIAN Brasil

“Por que eles têm e eu não tenho?”

Aderson José da Silva¹ / Cledir Assisio Magri²

Há muitos livros e artigos que tratam do tema do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), trazendo dados, estatísticas, tratados, com o fim de motivar o maior responsável pela garantia do DHAA, o Estado, a cumprir com o seu dever. Neste artigo não pretendemos apresentar novas teses, mas partir de um caso concreto, da realidade, da situação, do sofrimento que passam aqueles que têm seu direito violado. Não queremos falar dos instrumentos que visam garantir o DHAA, das estatísticas que mostram a situação de fome vivida por milhões de seres humanos nos dias atuais, como se fossem meros dados técnicos ou instrumentos jurídicos, mas como uma tarefa a ser cumprida e respeitada para que de fato haja a valorização dos seres humanos, diminuindo as desigualdades e aumentando a dignidade.

Ao sofrer violação de seus direitos, o ser humano tem sua dignidade restringida. O desrespeito à dignidade do ser humano causa dor, sofrimento que se estampa no rosto de cada sujeito. Ao nos depararmos com sujeitos que carregam as marcas do sofrimento sentimos compaixão, angústia e indignação. E foi esta a sensação que experimentamos ao conhecer a Dona Neusa, moradora da Vila Santa Marta, Passo Fundo/RS.

Uma mulher simpática, acolhedora e comunicativa, que nos recebeu no portão do seu jardim. Tomada de surpresa, nos convidou para chegar. Sentamos à sombra de um timbó, árvore comum nesta região. Foi ali que por mais de uma hora conversamos, tomando conhecimento da história de vida de Neusa.

A dona Neusa Lúcia B. C., 36 anos, é casada com José B. C., 40 anos, com o qual teve 7 filhos: Vanderlei (18 anos), Agélica (14 anos), Mateus (12 anos), Marcos (10 anos), Pedro (8 anos), Larissa (7 anos) e Jonas (3 anos). Uma família grande, vivendo num espaço pequeno. A casa possui dois cômodos e encontra-se em estado precário. Foi

construída sobre um terreno em situação irregular. Nas palavras de Neusa: “o terreno não têm dono, está por conta do bebeléo. Eu entrei e não saí mais. Coloquei água e luz. Entrou e saiu muita gente e eu entrei e não saí mais. Moro aqui há 13 anos, agora estou encaminhando os papéis para ver se consigo fazer a escritura”. Olhando para a casa, podemos ter idéia do perigo que correm os que ali residem. A casa tem dois cômodos precários e toda a família dorme no mesmo espaço, pai, mãe, filhas e filhos. Percebe-se claramente que neste caso temos a violação do direito humano à moradia adequada.

O esposo de Neusa, seu José, está desempregado há 5 anos, é cego de um olho, e tem sérios problemas com o alcoolismo. Mostra-se despreocupado com a situação vivida por sua família. Neusa trabalha duas tardes por semana, como diarista. O que não é suficiente para garantir a renda da família. Vanderlei, o filho mais velho, também trabalha. É o único com trabalho fixo: cuida

do rebanho de gado de uma invernada vizinha e recebe R\$ 10,00 por dia. Não é à toa a preocupação de Neusa, quando afirma: “como que a pessoa vai se sustentar ganhando só R\$ 10,00 reais por dia”. A família também recebe o benefício do Bolsa Família e de um projeto assistencial local que repassa os produtos básicos como arroz, feijão, farinha, óleo, açúcar e leite em pó. No total, a renda da família não chega aos R\$ 400,00, considerando que são nove pessoas na família, para viver durante um mês. Evidencia-se aqui a miserabilidade desta família.

Neusa afirma que a preocupação que a comida acabe antes de ter condições de comprar ou receber mais é freqüente. Isso se evidencia quando diz que: “nos últimos três meses freqüentemente aconteceu da comida



Foto Arquivo FIAN Brasil

acabar antes do tempo e não tinha dinheiro para comprar”. Ao problema da quantidade soma-se o da qualidade dos alimentos, sendo que quando o tem, este não se caracteriza como adequado. “É muito triste ver as crianças com fome, chorando ao nosso redor e não ter o que dar para comer. A gente busca trabalhar mas não é fácil só fazendo duas tardes de faxina por semana e o ‘Vande’ ganhando este pingão de dinheiro, que ajuda, mas é muito pouco.” A instabilidade da família é latente.

Aos problemas referidos somam-se os problemas de saúde e as dificuldades de acesso à educação, resultantes da situação de pobreza vivida pela família. A família não tem acesso ao saneamento básico. A água para o consumo vem de uma fonte localizada dentro de um espaço com animais, que fica ao lado do terreno, com sinais claros de contaminação. Segundo a mãe, a água da fonte é melhor do que aquela que é oferecida pela rede pública. O esgoto não recebe tratamento e está exposto a céu aberto. Apesar de pagar a taxa para o recolhimento do lixo, este não é recolhido, mas queimado, enterrado ou espalhado ao redor da casa. Dona Neusa sabe muito bem da importância da educação nos dias atuais, ela mesma queria ter estudado. Mas teve seu sonho podado pela pobreza de sua família. E afirma que gostaria de dar as condições necessárias para que seus filhos pudessem estudar, mas sabe das dificuldades que enfrenta.

O que chama atenção é que Neusa questiona-se porque ela não tem alimentos para sua família enquanto na casa de sua patroa há alimentos em grande quantidade e de boa qualidade. Fica explícito quando ela fala que “eu fico me perguntando: Por que eles têm o direito a ter tanta comida com qualidade e nós aqui em casa passando tanta necessidade?”. Talvez ela não saiba, mas existem milhões de brasileiros fazendo a mesma pergunta. E mesmo assim as profundas desigualdades na distribuição da riqueza no mundo atingem atualmente proporções verdadeiramente chocantes. Apesar de programas existentes e metas postas para diminuir a pobreza e a fome no mundo, as cifras não diminuem. Somente no Brasil temos 72 milhões pessoas vivendo em situação de insegurança alimentar, com, pelo menos, 14 milhões convivendo com a fome diariamente.

Como vemos, no caso específico da dona Neusa, temos várias situações de violação de direitos humanos. Mas sabemos que situações

como esta são inúmeras, conforme apontam as estatísticas. A violação dos DH acontece quando há ineficiência do Estado, pois sabemos que estes são direitos assegurados em documentos assumidos pelo Estado. Ao falarmos especificamente sobre o DHAA, fazemos referência ao Parágrafo 6º do Comentário Geral nº12 ao definir que “o DHAA realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. O DHAA não deverá, portanto ser interpretado num sentido estrito ou restritivo, que equaciona em termos de um pacote mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos. O DHAA deverá ser resolvido de maneira progressiva. No entanto, os estados têm a obrigação precípua de implementar as ações necessárias para mitigar a fome” (Comentário Geral nº 12, Parágrafo 6).

O fato de termos os direitos assegurados em documentos, em protocolos, não significa de modo algum afirmar que tais direitos sejam efetivados na vida prática de cada sujeito, de cada cidadão. A fome é o grande ícone de violação do DHAA, ao negar este direito, estamos negando de forma direta, o direito à vida. Neste contexto é evidente a carência de políticas públicas e a ineficiência do Estado em garantir, promover e proteger os direitos humanos.

Diante de um contexto de tamanhas violações, além de cobrar o compromisso do Estado, precisamos fortalecer e criar iniciativas oriundas da organização social. Dona Neusa é um exemplo. Ela consegue complementar sua renda participando de um projeto desenvolvido pela sociedade civil organizada, vinculado à Igreja Católica que atua na Vila Santa Marta, na qual em troca de seu serviço e participação nas atividades da comunidade e dos momentos formativos recebe uma cesta de alimentos. Dessa forma, apesar de todas as dificuldades, dona Neusa e outros tantos conquistaram algumas melhorias na qualidade de vida, que servem como estímulo para melhorar sua realidade e garantir sua condição de dignidade. Como diz o velho ditado: Se não houvesse esperança, não estaríamos lutando.

¹ Membro da FIAN Brasil, graduado em filosofia pelo Instituto de Filosofia Berthier.

² Membro da FIAN Brasil, graduado em filosofia pelo Instituto de Filosofia Berthier - IFIBE, especialista em Direitos Humanos, Educador Popular do CEAP.

A Ação da Cidadania e o exercício de controle social do programa Bolsa Família¹

Autores²: Juliana Speranza³, Mauricio Andrade⁴, Valeska Xavier⁵, Maurício Fabião⁶ e Wagner Moraes⁷.

Em 1993, o sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, liderou a criação da Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida, denunciando que existiam 32 milhões de brasileiros famintos. Em 2006, após 13 anos de denúncias da Campanha *Natal sem Fome*, o Governo Federal anunciou que o programa Bolsa Família atende 11,2 milhões de famílias pobres. Se somarmos ainda os demais programas de transferência de renda (PETI, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação, Benefício de Prestação Continuada – BPC, Renda Mensal Vitalícia, Auxílio Gás) temos uma cobertura de 145,6%.⁸ Todavia, ainda existem milhares de famílias pobres que têm direito aos programas, mas não recebem benefícios. Por isso, a Ação da Cidadania, ao invés de continuar a distribuir alimentos, criou o *Cidadania em Ação* para combater a focalização dos programas e lutar por *Educação com Cultura para Geração de Emprego e Renda*, reivindicando o combate estrutural da fome e da pobreza.

O programa *Cidadania em Ação* surgiu como uma nova forma de exercício do controle social de políticas públicas, concentrando esforços na identificação e inclusão de famílias em situação de pobreza não beneficiadas por políticas públicas. Para tanto, os coordenadores dos Comitês Locais da Ação da Cidadania foram capacitados para participar democraticamente do controle social das políticas públicas de transferência de renda, em especial do programa Bolsa Família.

O programa *Cidadania em Ação* foi criado como resposta às inúmeras demandas que os próprios coordenadores (agentes sociais nos bolsões de pobreza) colocavam para o movimento. Eles apontavam que enquanto várias famílias pobres não conseguiam ter acesso aos programas de transferência de renda, outras tantas que estão fora do critério (pois possuem renda *per capita* acima de R\$ 120,00) foram incluídas. Assim, este programa foi construído em conjunto com os Comitês em plenárias, que decidiram reivindicar a eficácia do Cadastro Único nos municípios.

Visando enfrentar as novas faces da pobreza, implementou-se um novo método, a saber: (1) capacitação dos coordenadores de Comitês para identificar as famílias pobres que ainda não recebem benefícios governamentais, ao mesmo tempo em que amplia a conscientização dos mesmos sobre o direito à alimentação e a uma vida digna, invertendo a relação

subserviente da população em relação ao Estado, (2) mobilizar as entidades sociais municipais para realizar a identificação das unidades familiares em situação de pobreza, informando-as sobre os seus direitos; (3) cobrar a inclusão no programa Bolsa Família daquelas que podem receber e não recebem, acompanhando a efetividade do benefício.

A metodologia criada para o acompanhamento dos programas de transferência de renda passa pelo fortalecimento do trabalho social que os coordenadores já vinham fazendo há muito tempo e da sua maneira: informar a população sobre os seus direitos e identificar as famílias que mais necessitam. Ademais, o *Cidadania em Ação* permitiu articular os variados trabalhos de mobilização social que vinham sendo realizados em uma grande rede pelo fim da fome.

Para realizar esse método, as ações foram catalisadas em um tipo inovador de campanha, intitulada *Dia da Participação Cidadã*: os coordenadores de comitês, junto com representantes de entidades dos municípios, identificam as famílias pobres aplicando um questionário, batendo de porta em porta, em um bolsão de pobreza escolhido coletivamente. O principal objetivo das campanhas locais é promover um exercício de controle social de uma política pública, para que cada coordenador possa replicar essas ações em sua comunidade.

O *Dia da Participação Cidadã* é um dos principais componentes do programa *Cidadania em Ação*, que ao articular educação popular, mobilização e organização para conscientizar o povo e transformar a sua realidade⁹, se estruturou da seguinte forma: realização de Oficinas Agentes Locais de Cidadania; organização de Fórum Municipal e Grupo de Trabalho Cidadão; construção de canal de diálogo com o poder público municipal; efetivação do cadastramento das famílias identificadas; acompanhamento das famílias cadastradas.

As oficinas foram da Grécia Antiga à Constituição Brasileira de 1988 para refletir sobre a teoria e a prática da cidadania com os coordenadores de Comitês Locais, visando reconstruir a forma de atuação do movimento. A partir das aulas, iniciaram-se as mobilizações sociais para organizar os Fóruns Municipais e os Grupos

de Trabalho, almejando engajar as entidades sociais na mobilização pela inclusão das famílias pobres no programa Bolsa Família¹⁰.

Além da atividade de identificação, o Dia da Participação Cidadã tem o caráter de sensibilizar a opinião pública, a partir da denúncia, para a existência de famílias que ainda passam fome, embora o programa Bolsa Família anuncie atender 100% das famílias pobres brasileiras. Dias da Participação Cidadã realizados nos municípios de Nova Iguaçu, Belford Roxo, Duque de Caxias e Queimados – comunidades de Jardim Paulina, Vilarinho, Vila Beira Mar e Valdariosa, respectivamente – possibilitaram a realização de 1.000 visitada, constatando que cerca de 30% destas famílias têm direito a receber o Bolsa Família, e, todavia, não recebiam.

Dentre as características socioeconômicas das famílias encontradas destacam-se: famílias que não recebem nenhum benefício de programas sociais governamentais (93,8%); famílias com 3 crianças ou mais (34%); famílias com presença de mulheres maiores de 18 anos sem trabalho (57,9%); famílias chefiadas por mulheres (30,2%); famílias com renda familiar per capita nula (9,2%); famílias que dependem de ajuda de amigos, parentes e entidades para sobreviver – recebimento de alimentos e dinheiro (22,9%), revelando que a pobreza tem “cara”, as mulheres estão em piores condições, e que a sobrevivência perpassa redes de solidariedade construídas informalmente.

Espera-se que sejam criadas, nas cerca de 20 prefeituras dos municípios nos quais a Ação da Cidadania tem Comitês Locais, a abertura de novos canais de diálogo com as prefeituras, que garantam a intervenção da sociedade civil na indicação de famílias e que construam um acompanhamento do processo de recebimento do benefício. Um importante resultado já alcançado foi fazer a Prefeitura Municipal de Nova Iguaçu cadastrar as primeiras 100 famílias identificadas no **Dia da Participação Cidadã**, iniciando uma parceria de co-responsabilidade entre a Sociedade (identificação) e o Estado (inclusão), que representa uma alternativa para a impossibilidade da sociedade civil realizar o cadastro daquelas famílias.

A partir de uma metodologia simples, coerente e eficaz, o **Cidadania em Ação**, em 2006, deu importantes passos. Os coordenadores de comitês que passaram pelas Oficinas Agentes Locais de Cidadania foram capacitados para mobilizar as famílias pobres para a sua inclusão no programa Bolsa Família enquanto um direito, procurando romper a visão

de paternalismo e dependência que muitas prefeituras estabelecem entre as comunidades e a gestão dos programas. Também vem avançando para a criação de uma estratégia de controle social que permita, de fato, que o cidadão participe das decisões do poder público e colabore com a eficiência e eficácia dos programas sociais de transferência de renda. A experiência acumulada no estado do Rio de Janeiro, enquanto um “projeto-piloto”, servirá para replicá-lo em novas cidades e estados do Brasil, através da rede de comitês estaduais da Ação da Cidadania.

Bolsa Família e Cidadania em Ação

O programa **Cidadania em Ação** visa aperfeiçoar o programa Bolsa Família, contribuindo para atacar dois importantes gargalos: a baixa eficácia da administração municipal na gestão dos programas de transferência de renda; e o baixo grau de parcerias democráticas realizadas entre governo e a sociedade civil. As lideranças comunitárias podem realizar boas “pesquisas”, pois têm grande capilaridade e conhecem bem as famílias pobres que são “invisíveis” às estatísticas oficiais.

O governo anuncia, ainda, que o Bolsa Família e o Cadastro Único Nacional vieram para unificar as políticas sociais e torná-las mais transparentes, mas se sabe que existe uma multiplicidade de benefícios de transferência de renda, como o BPC e Renda Mensal Vitalícia, só para citar estes dois federais, da ordem de 12 bilhões anuais de investimento, e que pouco se sabe quem são os beneficiários (perfil).

Estranhamente, na concepção do Programa Bolsa Família, famílias com renda familiar per capita de até R\$ 60,00 e sem crianças seriam beneficiárias do programa, mas a equipe da Ação da Cidadania ouviu de coordenações do Programa nos municípios que nunca houve caso de recebimento nestas condições. Dessa forma, a Ação da Cidadania constatou que algumas prefeituras estavam negligenciando famílias constituídas somente por idosos e que passavam fome, por não acreditar que o MDS aprovaria a liberação do benefício.

¹ Versão reduzida do artigo homônimo, acessível no site do *Cidadania em Ação*: www.acaodacidadania/cidadania/templates.

² Equipe social da Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida (agradecem a Alexandra Ceccatto e Laila Mendes).

³ Economista, mestre em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA/UFRRJ), técnica social.

⁴ Economista, coordenador executivo da Ação da Cidadania desde a sua criação.

⁵ Nutricionista, pós-graduada em políticas de alimentação (UFRJ), gerente da área social da Ação da Cidadania.

⁶ Sociólogo, mestre em Ciências Sociais (PPCIS/ UERJ), técnico social.

⁷ Geógrafo, pós-graduado em Análise Ambiental e Gestão do Território (ENCE/ IBGE), técnico social.

⁸ São mais de 16 milhões de benefícios distribuídos versus 11 milhões de famílias pobres.

⁹ Cf. MANCE, Euclides André. “Educação popular libertadora”. *Como organizar redes solidárias*. RJ: DP&A/ FASE/ IFIL, 2003.

¹⁰ No estado do Rio de Janeiro, a Ação da Cidadania possui 700 Comitês Locais distribuídos em mais de 20 municípios, em especial da Baixada Fluminense. De maio a setembro de 2006 já foram capacitadas lideranças de 600 comitês pelas oficinas.

FIAN 20 anos depois

Irio Luiz Conti¹



Neste ano a FIAN Internacional comemora 20 anos. Sua fundação ocorreu em 1986, na cidade de Heidelberg, Alemanha. Na assembleia de fundação estiveram presente pessoas sensíveis à causa dos direitos humanos de diversos países, inclusive do Brasil. A FIAN está entre as primeiras organizações internacionais de direitos humanos que surgiram no pós-guerra com a preocupação específica de trabalhar com os direitos humanos econômicos, sociais e culturais, com ênfase no direito humano à alimentação adequada.

Ao longo desses 20 anos a FIAN expandiu rapidamente seu trabalho e sua organização de tal forma que hoje possui membros que atuam em mais de 50 países nos diversos continentes do mundo, inclusive com status consultivo na Organização das Nações Unidas. Na América Latina há seções nacionais organizadas no México, Honduras e Brasil, uma coordenação no Equador, além do trabalho em plena ascensão em diversos outros países.

Em comemoração aos 20 anos as seções nacionais estão realizando diversas atividades de acordo com os contextos específicos. Em âmbito internacional a FIAN Internacional realizou uma semana de atividades internacionais em setembro último.

Uma atividade importante foi a realização do workshop “Impactos e desafios da globalização à implementação do direito humano à alimentação adequada” (DHAA). Este seminário, que foi promovido em conjunto pela FIAN Internacional, a FAO e o Instituto Max-Planck, ocorreu em Heidelberg. Reuniu 60 fianistas, especialistas e pesquisadores de diversos países para aprofundar os desafios para a implementação do DHAA no mundo sob diversos enfoques como acesso a recursos, água, obrigações extraterritoriais, justiciabilidade e outros.

Outra atividade expressiva foi o Seminário comemorativo dos 20 anos da FIAN: “Com direitos humanos contra a fome: desafios em tempos de globalização”, realizado no Centro Cultural de Heidelberg, com a presença de aproximadamente 200 participantes de diversos países do mundo e de entidades e organizações da Alemanha. Foi um evento público e comemorativo dos 20 anos da FIAN, que contou com muitas personalidades e entidades importantes na área dos direitos humanos e do DHAA. Entre os painéis temáticos houve um sobre o trabalho de casos que a FIAN acompanha, com a explanação de experiências de Gana (acesso à água), Índia (segurança alimentar) e Brasil (acesso à terra), que suscitaram diversas reações favoráveis por parte dos participantes.

Uma atividade mais interna, mas extremamente, relevante foi o Encontro do Conselho Internacional da FIAN, que se realiza a cada dois anos, com caráter deliberativo e eletivo, com a presença de 40 fianistas. Ocorreu num clima muito agradável, tanto pela temperatura agradável e a paisagem maravilhosa do centro histórico de Heidelberg, quanto pela consistência e relevância dos temas e debates que foram preparados desde

as seções da FIAN. Desse processo resultou a aprovação de um Plano Estratégico 2006/2010 que contém cinco programas fundamentais, a saber: seguimento das políticas sobre o DHAA; acesso à terra e aos recursos agrícolas; direito à água; obrigações extraterritoriais; e justiciabilidade do DHAA. Estes programas serão devidamente detalhados no Plano Estratégico e guiarão o trabalho da FIAN até 2010. Junto será implementada uma estratégia de trabalho de gênero, numa perspectiva transversal a todo o trabalho e com enfoque específico em mulheres, além da implementação de um plano de desenvolvimento institucional, que consistirá em ampla discussão e reestruturação da FIAN, com ênfase no fortalecimento de articulações regionais.

Para animar e coordenar a FIAN Internacional e a implementação desse novo Plano Estratégico foi eleito o seguinte Comitê Executivo Internacional: presidente, Sigrun Scogly (Noruega, mas vive e trabalha na Inglaterra), vice-presidente, Jesus Leonel Garza (Honduras), tesoureiro, Georg Naeger (Alemanha), Ujjaini Halin (Índia), Irio Luiz Conti (Brasil), Frank Brassel (Alemanha, mas vive e trabalha no Equador), Mike Anane (Gana), Abigail Booth (Suécia, mas vive e trabalha no Quênia) e Ria Teves (Filipinas). Foram eleitos ainda Bernard Ehlert (Alemanha) e Margot Scarpeteig (Noruega) para auditores internos e Dorothea Greinling

(Alemanha), Lisa Lenz (Alemanha) e Dharmalingam Gurusamy (Índia) para o Comitê Eleitoral. Também foi apresentado o brasileiro Flávio Valente, que assumirá a Secretaria Geral da FIAN em janeiro de 2007. Essa expressiva votação de membros dos países do Sul expressa a compreensão crescente da FIAN sobre a importância estratégica das seções emergentes da FIAN.

Para concluir cabe destacar dois temas emergentes que ficaram evidentes durante as atividades internacionais da FIAN: a especificidade e a centralidade do trabalho da FIAN estão diretamente relacionadas à sua capacidade de levantar e acompanhar de forma consistente o trabalho de casos, numa relação profissional e solidária com as vítimas das violações de direitos; a maioria dos casos de violação ocorre nos países do Sul e as seções da FIAN localizadas nos diferentes países do Sul e suas entidades parceiras exercem um papel fundamental no trabalho de acompanhamento de casos e na interconexão desses com as demais seções e com os organismos e espaços nacionais e internacionais. Portanto, 20 anos depois de sua fundação, a FIAN é desafiada a continuar com um novo vigor a sua missão para que mais gente seja gente, mas com direitos.



Encontro do Conselho Internacional da FIAN - Foto Arquivo FIAN Internacional

¹ Diretor da FIAN Brasil e da FIAN Internacional, mestrando em Sociologia, Diretor Administrativo e professor no IFIBE.

LINHAS DE AÇÃO E ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO FIAN BRASIL - 2006/2008 -

Linha de Ação 1: DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

- a) Fortalecer a sustentabilidade financeira
- b) Estabelecer rigidez e controle nas questões administrativas e jurídicas
- c) Qualificar a comunicação interna e externa
- d) Desenvolver estratégia de relações públicas
- e) Fortalecer a relação com os membros

Linha de Ação 2: PROMOÇÃO DE CULTURA DE DIREITOS

- a) Investir na formação dos membros
- b) Insistir na formação junto a outras organizações, movimentos e fóruns
- c) Estimular a elaboração sobre temas co-relacionados ao DHAA
- d) Divulgar, por diversos meios, a cultura de direitos
- e) Incidir nos espaços públicos

Linha de Ação 3: GARANTIA DA EFETIVIDADE DO DHAA

- a) Fortalecer a luta pela garantia das políticas emergenciais
- b) Incidir para a garantia do acesso às políticas estruturantes
- c) Identificar e divulgar casos de violação do DHAA
- d) Aprofundar o debate sobre o sistema de monitoramento do DHAA
- e) Contemplar a diversidade cultural e temática no trabalho de casos

O ALCANCE DO TRABALHO DA FIAN DEPENDE DO EMPENHO ESSENCIALMENTE VOLUNTÁRIO DE SEUS MEMBROS E COLABORADORES. VOCÊ PODE PARTICIPAR DESSE TRABALHO DE DIFERENTES FORMAS:

- Participando das ações de cartas na luta pela implementação do Direito Humano à Alimentação Adequada;
- Contribuindo com o trabalho da FIAN através de doações e desta forma, ajudar na luta pelo Direito Humano à Alimentação Adequada.
- Informando à FIAN Brasil sobre casos concretos de violação do Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil, com vistas a que se inicie uma ação para contribuir na melhoria da situação;
- Tornando-se membro da FIAN Brasil, o que além de englobar as formas anteriores, significa ajudar na construção e consolidação da seção nacional.

F Promove o direito fundamental à alimentação. Esse direito humano está reconhecido no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas.

I Informa as vítimas sobre seu Direito à Alimentação e alerta o público em geral sobre as violações dos Direitos Humanos.

A Através de suas atividades, apóia a luta dos grupos vítimas contra a violação do Direito à Alimentação. Inúmeras intervenções têm sido vitoriosas.

N É uma rede de membros, seções e coordenações presentes em mais de 60 países, que se dão as mãos para a realização do Direito à Alimentação.