



FIAN
BRASIL

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DHANA 2021

PANDEMIA, DESIGUALDAD Y HAMBRE

INFORME SOBRE EL DERECHO HUMANO A LA
ALIMENTACIÓN Y A LA NUTRICIÓN ADECUADAS

BRASÍLIA-DF

Este resumen ejecutivo trae las principales informaciones del Informe Dhana 2021: Pandemia, Desigualdad y Hambre, que discute las violaciones del derecho humano a la alimentación y a la nutrición adecuadas en el actual contexto brasileño. La publicación es una iniciativa de FIAN Brasil – Organización por el Derecho Humano a la Alimentación y a la Nutrición Adecuadas, en asociación con el Foro Brasileño de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (FBSSAN) y con el apoyo de Pan para el Mundo (PPM) y Misereor.

Organización:

Valéria Torres Amaral Burity y Nayara Côrtes Rocha

El texto de este resumen fue elaborado por el equipo de FIAN Brasil con base en los capítulos y las contribuciones al Informe Dhana 2021 preparados por:

Ana Kuhn
Charlotte Dreger
Flavio Luiz Schieck Valente
Grazielle Custódio David
Juan Carlos Morales González
Julian Perez-Cassarino
Laura Michéle
Mariana Levy
Nayara Côrtes Rocha
Paola Romero
Pedro Rossi
Silvio Porto
Valéria Torres Amaral Burity

Edición del texto:

Tatiana Lotierzo

Lectura original y revisión final:

FIAN Brasil

Diseño gráfico y diagramación:

Rubens Rangel Silva (Estúdio Borogodó)

FIAN Brasil

Gestión 2021-2024

CONSEJO DIRECTIVO

Presidente: Enéias da Rosa

Vicepresidenta: Norma Alberto

Directora Financiera: Sonia Costa

Directora de Articulación: Miriam Balestro

Director de Formación: Lucas Prates

CONSEJO FISCAL

Titulares: Delzi Castro y Suemelberne Alves de Lucena

Suplente: Célia Varela Bezerra

SECRETARIA GENERAL

Valéria Torres Amaral Burity

SECRETARÍA EJECUTIVA

Asesores de Derechos Humanos:

Adelar Cupsinski, Nayara Côrtes Rocha y

Paulo Asafe Campos Spínola

Asesora de políticas públicas:

Vanessa Manfre Garcia de Souza

Asesor de comunicación:

Pedro Biondi

Asesor de gestión:

Arlãn Monção

Assessora técnica financeira:

Paula Bernardes

FIAN Brasil – Organización por el Derecho Humano a la Alimentación y a la Nutrición Adecuadas

DIRECCIÓN: SCLN 413, BLOCO A, SALAS 219/220, ASA NORTE, BRASÍLIA – DF

TELÉFONO: (61) 3224-0454

EMAIL: FIAN@FIANBRASIL.ORG.BR

SITIO: WWW.FIANBRASIL.ORG.BR

RESUMEN

INTRODUCCIÓN:	05
SISTEMATIZAR PARA RESISTIR – Y RECONSTRUIR	
CONTEXTO INTERNACIONAL	06
POLÍTICA ECONÓMICA Y DHANA:	06
IMPACTOS DE LA PANDEMIA Y EL CASO BRASILEÑO	
SISTEMAS ALIMENTARIOS,	07
DERECHOS Y LA PANDEMIA DE COVID-19	
LA REGULACIÓN DE LA INDUSTRIA ALIMENTARIA	08
DE ULTRAPROCESADOS	
DHANA: EXIGIBILIDAD	09
ACCIONES DE EXIGIBILIDAD POLÍTICA Y JUDICIAL	09
CONSIDERACIONES FINALES	10
REFERÊNCIAS	10

INTRODUCCIÓN: SISTEMATIZAR PARA RESISTIR – Y RECONSTRUIR

En 2017, FIAN Brasil elaboró su primer informe sobre el **derecho humano a la alimentación y a la nutrición adecuadas (Dhana)**, *Da democratização ao golpe: avanços e retrocessos na garantia do Dhana no Brasil* (SANTARELLI *et al.*, 2017), presentando una visión general de ese momento. El país, que en años anteriores había ganado el reconocimiento internacional por sus programas de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) y obtenido victorias como la reducción de la mortalidad infantil y de la pobreza, sufrió un revés tras el golpe de Estado de 2016.

En la segunda edición de este informe, en 2019, se incorporó al título el acrónimo por el que también se conoce ese derecho humano individual y colectivo: en ese momento la publicación pasó a llamarse *Informe Dhana* (SANTARELLI *et al.*, 2019). El contenido destacó la forma en que el neoliberalismo y el autoritarismo agravaron los retrocesos en materia de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional (SSAN) en Brasil.

El presente informe, elaborado en un momento en que el hambre afecta a gran parte de la población, muestra cómo la pandemia ha agravado una serie de crisis preexistentes. El informe presenta una perspectiva coyuntural e histórica, enfatizando las violaciones al Dhana de la po-

blación brasileña. También recoge información sobre acciones de solidaridad, resistencia y reinención a favor de la vida y los derechos humanos (DHs).

En la elaboración de este informe, el punto de partida de FIAN Brasil es la comprensión de que tanto la realización del Dhana como su violación, en lo que respecta a las dos dimensiones indivisibles de este derecho – vivir sin hambre y tener una alimentación adecuada –, se originan en los sistemas alimentarios y en las condiciones políticas, económicas y ambientales.

El informe sistematiza las graves violaciones de derechos humanos vividas por la población brasileña en los últimos dos años, destacando que para ciertos grupos – como la población negra, otros grupos racializados y las mujeres – esas violaciones se superponen de forma sistemática. La comprensión del Dhana valora simultáneamente su significado simbólico y nutricional – la importancia de una alimentación cultural y nutricionalmente adecuada para que las personas puedan desarrollar su potencial como seres humanos –, las perspectivas de género y raza en la realización o violación del derecho y de la soberanía alimentaria como camino, en armonía con la naturaleza, para garantizarle ese derecho a las generaciones presentes y futuras.

Con este trabajo, FIAN Brasil da continuidad a los informes anteriores, de modo a contribuir al monitoreo del Dhana y sentar bases para las acciones necesarias para ga-

rantizarlo – y, por lo tanto, para una vida digna para todas y todos – en Brasil. La lucha contra el hambre es también la lucha contra la destrucción de la democracia y viceversa.

CONTEXTO INTERNACIONAL

Por un lado, **la pandemia afectó con mayor intensidad a los países que dependen del comercio de alimentos y evidenció la fragilidad del sistema alimentario dominante**, que incluso propició la aparición de la Covid-19 y otras zoonosis (SALCEDO FIDALGO, 2020). Por otro lado, los sistemas alimentarios locales han sido esenciales para hacer que los alimentos lleguen a los más necesitados, como demuestran las experiencias de varios países donde surgieron cocinas comunitarias y otras experiencias colectivas con alimentos reales. Esta oposición de visiones y prácticas se expresó en el desacuerdo entre la sociedad civil y la Cumbre sobre los Sistemas Alimentarios de la ONU, cuya construcción y resultados estuvieron marcados por la falta de transparencia y por el dominio de los intereses corporativos.

Realizada del 25 al 28 de julio de 2021, la Movilización Oponente para Transformar los Sistemas Alimentarios Corporativos fue un evento para defender un sistema alimentario basado en los derechos humanos, en el que **se denunció la captura corporativa de la gobernanza internacional de estos sistemas**. Ese proceso se produce a través de los tratados de libre comercio (TLC), por la captura privada de bienes comunes (como el agua, las semillas y la tierra) y, cada vez más, a través de la captura de conceptos (con el uso de terminología como “economía verde”) y de la desmaterialización de los sistemas alimentarios (por digitalización y por darles elementos financieros), que se presentan como una falsa solución al problema del hambre.

Las tendencias internacionales de negación de derechos, destrucción de la naturaleza, aumento de la pobreza y del hambre también están presentes en Brasil. A continuación, veremos cómo la política económica y los sistemas alimentarios generan violaciones que se agravan en la pandemia. Esto se debe especialmente a la mala gestión de la crisis en el país, que ha generado un aumento del hambre y el empeoramiento de la situación de injusticia social, étnica, racial, económica y medioambiental. Pero también veremos que aquí, como en otras partes del mundo, hay acciones de resistencia y acciones para la construcción de sistemas alimentarios soberanos y regenerativos.

POLÍTICA ECONÓMICA Y DHANA: IMPACTOS DE LA PANDEMIA Y EL CASO BRASILEÑO

Ese capítulo sugiere reflexiones sobre la conexión entre la política macroeconómica y el derecho humano a la alimentación y a la nutrición adecuadas (Dhana), a partir de la experiencia brasileña y de los cambios en el escenario internacional.

La gestión de los instrumentos de política fiscal condiciona indirectamente el Dhana al afectar el empleo y los ingresos, y por lo tanto importantes factores de acceso a la alimentación y a la nutrición adecuadas.

Los gastos y los ingresos públicos afectan directamente el Dhana. Por el lado de los gastos, los gobiernos pueden contribuir para garantizar ese derecho a través de la asignación de recursos a programas de seguridad alimentaria y nutricional, del apoyo a la agricultura familiar, de la alimentación escolar, del apoyo a comunidades y grupos sociales específicos, además de mediante las políticas de distribución de ingresos.

Por el lado de la recaudación, las reducciones de impuestos sobre los alimentos básicos pueden facilitar el acceso a estos artículos y contribuir para garantizar el Dhana. Los instrumentos fiscales también pueden fomentar hábitos y comportamientos alimentarios de la población, favoreciendo o no una nutrición adecuada.

La política monetaria influye en el empleo y en los ingresos a través de las contracciones y expansiones monetarias, realizadas generalmente a través de las variaciones de la tasa de interés básica del sistema, manejada por el Banco Central. La inflación de los alimentos es, sin duda, un reto que puede requerir de la política monetaria respuestas distintas de la subida de la tasa de interés, cuyas consecuencias negativas pueden superar los beneficios. La razón es que la mayoría de los productos alimenticios se ven poco afectados por la política monetaria, ya que su precio depende en gran medida de los precios internacionales o de factores climáticos y de cosechas. En ese sentido, **ante la inflación de los alimentos, una política monetaria de contracción puede agravar el problema de seguridad alimentaria y nutricional al provocar el desempleo y la caída de ingresos, sin reducir sustancialmente el problema de los precios de los alimentos. Por lo tanto, para una política monetaria adecuada al Dhana, es necesario evaluar la composición del proceso inflacionario y el uso de instrumentos alternativos para luchar contra la inflación.**

La política cambiaria a su vez debe ajustarse a la volatilidad de la moneda nacional. En épocas de fuerte desvalorización, hay que instaurar un conjunto de políticas compensatorias para mitigar el impacto en el Dhana. En periodos de fuerte apreciación, deben diseñarse políticas para el lado de la oferta interna, porque los movimientos del tipo de cambio afectan los precios de los alimentos y las condiciones de producción del sector agropecuario del país.

Las transformaciones en la economía mundial apuntan a otra conducción de la política macroeconómica. No se trata de transformaciones bruscas, sino de un movimiento histórico gradual que modifica las formas de actuación de los estados nacionales y la gestión de las políticas económicas. **La pandemia acelera un proceso histórico de crisis social y política del neoliberalismo como manera ideológica y normativa de organización social y da lugar al debate de nuevos paradigmas de política económica**, y también de nuevas formas de concebir la relación entre Estado, mercado y sociedad.

Desde una perspectiva histórica, la crisis financiera internacional del 2008 es un punto de transición que marca el aumento de las tensiones sociales en los países centrales y un creciente cuestionamiento de los paradigmas económicos que mantienen a las políticas neoliberales. Instituciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI) empezaron una discusión que cuestiona sus propias recomendaciones anteriores y comienzan a valorar, por ejemplo, la regulación financiera, el uso anticíclico de la política fiscal y los controles de capital.

En ese contexto, la pandemia acelera las transformaciones ya en marcha. Los Estados nacionales han asumido un papel importante movilizándolo instrumentos para garantizar los salarios y el empleo a los trabajadores formales, ingresos a los trabajadores informales y los desempleados, recursos para las empresas, estabilidad para el sistema financiero y una amplia gama de medidas destinadas a la lucha contra la pandemia, que van desde la estatización de hospitales hasta el control de precios y del comercio internacional de productos estratégicos de salud. **Los gobiernos también han redescubierto su papel de impulsores**, como señalan los planes de recuperación económica presentados por la Unión Europea (Next Generation EU) y los lanzados por la administración de Joe Biden.

Los efectos de la política de austeridad en el Dhana son evidentes en el presupuesto de la Unión. Por ejemplo, los presupuestos de los programas de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2069 (de 2014 a 2019) y 5033 (2020 y 2021) fueron reducidos en un 97% entre 2014 y 2021, pasando de 5,2 mil millones a 148,5 millones de reales.

La pandemia de Covid-19 ha agravado los efectos de la crisis, con el aumento de las desigualdades y del desempleo, que también repercuten en el aumento del hambre. Frente a este dramático escenario, Brasil adoptó dos medidas esenciales para contener el hambre en 2020: la ayuda de emergencia (Auxilio Emergencial) y la distribución de alimentos. Sin embargo, el valor de la ayuda se redujo a la mitad en el último cuatrimestre de 2020 y, en el primer cuatrimestre de 2021, la ayuda se suspendió completamente. Cuando se reanudó, volvió con un valor más bajo, incluso cuando la pandemia se agravó – lo que impacta en el aumento del hambre con mayor intensidad en 2021.

Las orientaciones de la política macroeconómica practicadas en Brasil, en particular la política fiscal, son inadecuadas para garantizar el Dhana y no están a la altura de los desafíos impuestos para una nueva economía postpandémica. Como se ha demostrado, en el momento más crítico de la crisis económica y de la pandemia, el presupuesto público destinado a la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) fue reducido radicalmente. Además, las orientaciones de las políticas económicas van a la inversa de las tendencias internacionales, que destacan la importancia del Dhana y atribuyen un papel activo al Estado y a las políticas macroeconómicas.

SISTEMAS ALIMENTARIOS, DERECHOS Y LA PANDEMIA DE COVID-19

Los retrocesos en la concretización del derecho humano a la alimentación y a la nutrición adecuadas observados en el *Informe Dhana 2019* se profundizaron en los dos últimos años. A la crisis política, económica, democrática y medioambiental se sumó una crisis sanitaria de escala mundial, con graves impactos para Brasil.

La desestructuración del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sisan) deshizo la agenda de los programas del gobierno – lo que refuerza un modelo de sistema alimentario que exacerba las desigualdades. La expansión de la pobreza, el retorno del hambre y el aumento de enfermedades crónicas no transmisibles – fenómenos ya observados en los últimos años – se incrementan, alcanzando a gran parte de la población brasileña. **Se agudizan, sobre todo, las desigualdades de ingresos, de género y de raza.**

Además de la falta de coordinación nacional de las medidas para combatir la pandemia, **el gobierno brasileño ha inducido la creación de un sistema alimentario basado en la flexibilización de las normas que regulan el sector agropecuario y la industria de alimentos ultra-procesados.** En la sociedad civil, por otra parte, es posible notar el fortalecimiento de las acciones de movilización, resiliencia y resistencia, además de la multiplicación de iniciativas solidarias de producción y distribución popular de alimentos sanos.

La *Investigación nacional sobre la inseguridad alimentaria en el contexto de la pandemia de Covid-19 en Brasil*, realizada por la Red Brasileña de Investigación sobre Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (Red Penssan), muestra que, **en 2020, más de la mitad de la población brasileña (55,2%) vivía con algún grado de inseguridad alimentaria.** Es decir, 116,8 millones de personas no tenían acceso pleno y permanente a alimentos. De este grupo, 43,4 millones (20,5% de la población) no tenían alimentos en cantidad suficiente (inseguridad alimentaria moderada o grave) y 19,1 millones (9% de la población) pasaban hambre (inseguridad alimentaria grave). La investigación muestra que **el hambre ha regresado a los niveles de 2004, aumentando un 27,6% en los dos últimos años (REDE PENSSAN, 2021).**

El hambre en Brasil, como es sabido, tiene lugar, ingresos, edad, escolaridad, género y raza. El aumento de la inseguridad alimentaria se identificó principalmente en los domicilios situados en las regiones Norte (67,7%) y Nordeste (73,1%) y en las zonas rurales (75,2%). **Los porcentajes de inseguridad alimentaria son más altos en los hogares con una sola persona a cargo (66,3%), y la inseguridad alimentaria es aún más grave en los casos en que la persona a cargo es una mujer (73,8%) o una persona de raza o color pardo (67,8%) y negro (66,8%).** Esta inseguridad también es mayor en los hogares habitados por niños de hasta 4 años (70,6%) o por niños y adolescentes de entre 5 y 17 años (66,4%) (GALINDO *et al.*, 2021, p. 39).

Con respecto a la calidad de los alimentos, se observa que **la tendencia a la disminución del consumo de alimentos sanos, ya identificada en estudios recientes, se agravó durante la pandemia.** En 2020, el consumo de alimentos frescos y/o mínimamente procesados disminuyó, especialmente entre la población en situación de inseguridad alimentaria. El estudio *Food for Justice* muestra que en 2020 el 44% de las personas redujeron el consumo de carnes, 41% el de frutas, 40,4% el de quesos y lácteos y el 36,8% el consumo de verduras. En los hogares con inseguridad alimentaria, 85% redujeron su consumo de alimentos sanos (GALINDO *et al.*, 2021, p. 37).

Las medidas económicas, el aumento del desempleo, la desarticulación institucional y los recortes presupuestarios repercuten en las condiciones de vida de la población. En 2019, la pobreza extrema creció un 13,5%, pasando del 5,8% en 2012 al 6,5% en 2019, lo que equivale a 13 millones de personas que viven con hasta 151 reales al mes. La pobreza alcanzó al 24,7% de la población, lo que equivale a más de 52 millones de personas con ingresos hasta 436 reales al mes (IBGE, 2020). El aumento de la pobreza extrema tiene efectos inmediatos sobre la capacidad de las familias para garantizar una alimentación adecuada y sana.

Entre las personas que se encuentran por debajo de la línea de la pobreza, 70% son de raza negra o parda. La pobreza afectó aún más a las mujeres negras o pardas, que representaron el 39,8% de los extremadamente pobres y el 38,1% de los pobres (IBGE, 2020), como se muestra en el Gráfico 1.

Este escenario se ve profundamente agravado por la pandemia de Covid-19. El hambre alcanza niveles de hace 15 años, lo que revela que, pese a la permanencia de algunos programas sociales, como el Bolsa Familia, el Beneficio Prestación Continuada y la ayuda de emergencia, hay enormes retrocesos en el ámbito del derecho a alimentación y nutrición adecuadas.

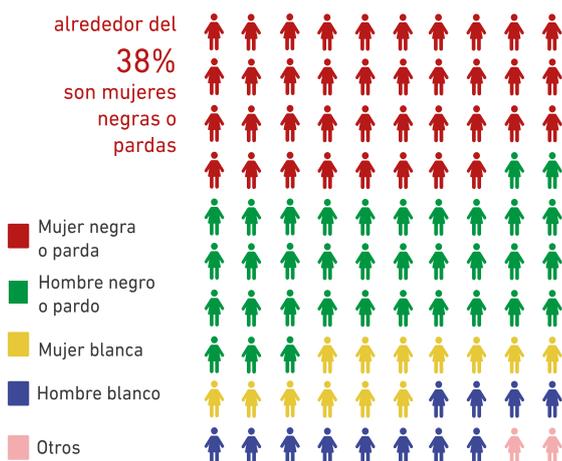
Se realizaron recortes presupuestarios y se debilitaron una serie de programas destinados a promover la seguridad alimentaria en Brasil. Es el caso del Programa de Adquisición de Alimentos (PAA), el Programa de Cisternas, el de Asistencia Técnica y Extensión Rural (Ater), el Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf), el Programa Nacional de Educación para la Reforma Agraria (Pronera), el Programa Nacional de Reforma Agraria (PNRA) y el Programa Nacional de Hogar Rural (PNHR) (VALADARES *et al.*, 2020, p. 11).

En este escenario se creó la Plataforma de Emergencia del Campo, los Bosques y las Aguas en Defensa de la Vida y para el Combate al Hambre ante la Pandemia de Coronavirus¹. Tras amplia movilización de la sociedad civil y los movimientos sociales, el Congreso Nacional aprobó

¹ Plataforma Emergencial do Campo, das Florestas e das Águas em Defesa da Vida e para o Enfrentamento da Fome Diante da Pandemia do Coronavírus. *Fundação Perseu Abramo*. Recuperado de <https://fpabramo.org.br/wp-content/uploads/2020/05/Plataforma-Emergencial-do-Campo-atualizado-01.05.20202.pdf>.

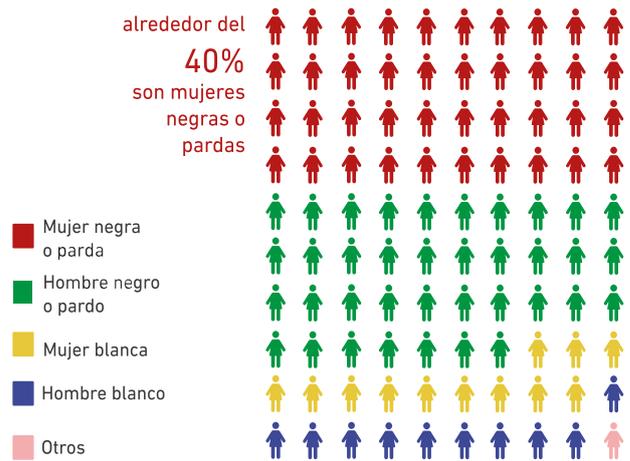
GRÁFICO 1. PERSONAS QUE VIVEN EN LA POBREZA EN BRASIL (%), POR SEXO, COLOR Y RAZA

Personas en situación de pobreza en Brasil (%)
Por sexo y color o raza



¹No se presentan resultados para amarillos, indígenas y personas sin declaración de color o raza

Personas en situación de extrema pobreza en Brasil (%)
Por sexo y color o raza



¹No se presentan resultados para amarillos, indígenas y ls personas sin declaración de color o raza

FUENTE: SISTEMA DE INDICADORES SOCIALES - 2020

la Ley 14.048/2020, denominada Ley Assis Carvalho, que instituye medidas de emergencia para amparar a los agricultores familiares con el fin de mitigar los impactos socioeconómicos del Covid-19. Sin embargo, el Poder Ejecutivo vetó prácticamente todas las nuevas disposiciones legales, imposibilitando brindar ayuda de emergencia a los agricultores familiares y apoyo a las actividades productivas durante el período de la pandemia.

Posteriormente, se debatió en el Congreso un nuevo proyecto de ley para garantizar el fomento de emergencia para la inclusión productiva y líneas de crédito específicas para los agricultores familiares, entre otras medidas. El PL 823/2021, conocido como Ley Assis Carvalho II, fue aprobado por los parlamentarios, pero también fue vetado por el presidente de la República.

La Medida Provisional (MP) 1.061/2021 estableció el nuevo Bolsa Familia – el llamado Ayuda Brasil – y el programa Alimenta Brasil. Este programa no es más que una reedición del reconocido Programa de Adquisición de Alimentos (PAA), creado en 2003 en el contexto del Fome Zero. El Alimenta Brasil es una copia del PAA, sin innovaciones ni indicación de recursos presupuestarios. Se trata fundamentalmente de borrar la memoria del PAA, ya que la MP mantiene sus modalidades, el grupo gestor e incluso prevé el control social a través del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Consea) – que, irónicamente, fue suprimido por el propio Bolsonaro tan pronto asumió el cargo.

El único programa en el ámbito de las políticas de seguridad alimentaria y nutricional que sobrevive desde el punto de vista presupuestario es el Programa Nacional de Alimentación Escolar (Pnae, regido por la Ley 11.947/2009) (CASTRO, 2021; SANTARELLI; FREITAS, 2020)². La distribución de kits y cestas de alimentos durante la pandemia, sin embargo, se ha hecho de forma desigual en todo el país, sin regularidad ni calidad, con interrupción de las compras de la agricultura familiar. Además, se crearon criterios de priorización para la concesión de los beneficios del programa, que de esta manera no alcanza a todos los estudiantes de las escuelas públicas (SANTARELLI; FREITAS, 2020).

En el ámbito de la regulación del sistema alimentario, la Ley de Libertad Económica (Ley 13.874/2019) ha creado un entorno más permisivo. **Se han multiplicado las normas infralegales – decretos, ordenanzas, instrucciones normativas y resoluciones – destinadas a liberar las actividades económicas**, una estrategia explícitamente revelada por el ministro del Medio Ambiente, Ricardo Salles, cuando argumentó que el momento de la pandemia sería oportuno para dejar pasar la “manada”³.

2 *Observatório da Alimentação Escolar*. Recuperado de <https://alimentacaoescolar.org.br/>.

3 Ministro do Meio Ambiente defende aproveitar a crise do coronavírus para “passar a boiada”. *Folha de S. Paulo*, 22 maio 2020. Recuperado de <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/05/ministro-do-meio-ambiente-defende-aproveitar-crise-do-coronavirus-para-passar-a-boiada.shtml>.

En el sector agrícola se destacan las iniciativas gubernamentales que buscan flexibilizar las licencias ambientales, estimular la apropiación ilegal de tierras públicas, ampliar el uso y el consumo de productos agrotóxicos y debilitar los organismos de protección del medio ambiente y los derechos de las poblaciones y comunidades tradicionales.

LA REGULACIÓN DE LA INDUSTRIA ALIMENTARIA DE ULTRAPROCESADOS

Los ultraprocesados – productos para comer o beber – no son alimentos, son fórmulas industriales, y hay una serie de estudios que demuestran sus impactos negativos en la salud de la población. En 2020, según identifica Datafolha en un estudio encargado por el Instituto de Defensa del Consumidor (Idec), el consumo de estos productos por parte de los brasileños de 45 a 55 años pasó del 9% en 2019 al 16% en 2020. Ese cambio contribuye al aumento de la obesidad que, vale recordar, ya se había duplicado en la población adulta entre 2002/2003 y 2019, pasando del 12,2% al 26,8%.

La industria de alimentos ultraprocesados **ha aumentado su incidencia en el gobierno federal, como se observa en episodios de variación de la tasación de las bebidas azucaradas, los cambios en el etiquetado de los productos ultraprocesados y ataques a la Guía alimentar para a população brasileira (Guía Alimentaria para la población brasileña)**.

Como punto positivo (discordante), en 2020 se emitió la Resolución 6/2020 del Fondo Nacional de Desarrollo Educativo (FNDE), que restringe la compra de alimentos ultraprocesados para el Pnae, estableciendo el deber de priorizar alimentos frescos o mínimamente procesados en las escuelas públicas.

Por último, es importante destacar los actos de solidaridad realizados por los movimientos sociales durante la pandemia. A mediados de 2020, el Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra (MST) ya había donado 3.400 toneladas de alimentos en 24 estados del país (MST, 2020). Estas prácticas demuestran la importancia de transformar los sistemas alimentarios y la necesidad de apoyar a un sector que produce alimentos para la vida.

DHANA: EXIGIBILIDAD

En este informe registramos con mayor énfasis las acciones políticas y judiciales para la exigibilidad del Dhana en los años 2020 y 2021.

Antes de presentar algunas acciones importantes de aplicación de la ley que tuvieron lugar en los dos últimos años, es importante hacer breves consideraciones sobre las instituciones que tienen el papel de garantizar derechos en Brasil.

El presidente Bolsonaro ignoró la lista triple de nominados para el cargo de procurador general del Ministerio Público, una lista que tradicionalmente se ha seguido desde 2003. Este acto influye en la exigibilidad de los derechos, como queda claro en este momento en que le co-

responderá al actual titular de la Procuraduría General de la República analizar el informe de la CPI de la Covid-19 y decidir si procede o no con las acusaciones formuladas contra el presidente de la República.

La Defensoría del Pueblo Federal está siendo desarticulada y los defensores públicos en los estados aún no cuentan con personal ni estructura suficiente para cumplir con su misión constitucional, lo que puede agravarse con la reforma administrativa.

La Justicia, en algunas situaciones, ha sido señalada como violadora de derechos – por ejemplo, la decisión del ministro Dias Toffoli en la medida cautelar en la suspensión de la medida provisional 1.360, relacionada con la acción de la Defensoría del Pueblo de Río de Janeiro, que exigía la entrega de alimentos por parte del Pnae durante el período de la pandemia para todos los estudiantes cubiertos por el programa.

La decisión generó la nota “La violación del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada se puso la toga”⁴, del Observatorio de Alimentación Escolar (ÓAÊ). En cuestiones estructurales, el poder judicial no ha sido eficaz para garantizar derechos como el acceso a la tierra y al territorio, por ejemplo, y en ocasiones ha sido incluso un obstáculo para su ejercicio.

Por último, organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo vienen denunciando la captura corporativa de espacios de gobernanza multilaterales⁵ y los sistemas internacionales de derechos humanos vienen sufriendo un deliberado proceso de debilitamiento, lo que también amenaza la exigibilidad de esos derechos.

ACCIONES DE EXIGIBILIDAD POLÍTICA Y JUDICIAL

En términos de **exigibilidad política**, la extinción del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Consea) en 2019 resultó ser una pérdida aún más dura, en medio de la pandemia y del aumento del hambre y de la inseguridad alimentaria.

Como reacción a este proceso de desarticulación acelerada del Estado y de las políticas de seguridad alimentaria y nutricional, que vino de la mano con el aumento de la pobreza y el hambre, un grupo de organizaciones sociales – entre las cuales se encuentran el Foro Brasileño de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (FBSSAN) y los foros de los estados, organizaciones, movimientos y personas que investigan y abogan por este tema – creó la Conferencia Nacional Popular por los Derechos, la Democracia, la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nu-

tricional (CPSSAN)⁶. Esa conferencia, desde el principio, se ha caracterizado como un proceso político, como una colectividad que se organizó para realizar una conferencia popular frente a la acción deliberada del Estado para socavar los procesos de participación social, pero que no termina ahí. La CPSSAN se ha posicionado sobre temas importantes para el Dhana en Brasil, como el documento “Garantizar el derecho a la alimentación y luchar contra el hambre en tiempos de coronavirus: ¡la vida y la dignidad humana en primer lugar!”⁷, el manifiesto “Enfrentar el hambre con la fuerza de nuestras luchas”⁸ y con el Tribunal Popular del Hambre, que responsabilizó al gobierno federal por el aumento de la inseguridad alimentaria grave y otras violaciones al Dhana en el país.

Los consejos estatales (y municipales) de seguridad alimentaria y nutricional – que siguieron existiendo incluso después de la extinción del Consea nacional – han desempeñado el importante papel de presionar a los gobiernos para consolidar el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sisan). Nacionalmente, la Comisión de Presidentes de Consejos Estatales (CPCE) se ha reunido con la coordinación de la Conferencia Popular, dando mayor capilaridad a las demandas del Dhana. La Comisión Permanente por el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada del Consejo Nacional de Derechos Humanos (CNDH, 2021) ha denunciado violaciones al Dhana y ha hecho recomendaciones en defensa de este derecho al Estado. También se han emprendido acciones para denunciar el aumento de la pobreza y del hambre en el país.

Además, fueron muy relevantes las acciones protagonizadas por la Alianza por una Alimentación Adecuada y Sana en defensa de la *Guía alimentaria para la población brasileña*, el adecuado etiquetado nutricional de alimentos y bebidas y la denuncia de las subvenciones estatales a productos que perjudican la salud de la población, como los agrotóxicos y las bebidas azucaradas.

La **exigibilidad judicial** tuvo como hito fundamental las acciones de incumplimiento de precepto fundamental (AIPFs) 831 y 885, que demandan la ejecución de políticas públicas para asegurar la dignidad humana, la promoción de la justicia, la lucha contra la desigualdad y la promoción de los derechos fundamentales, incluyendo la lucha contra el hambre. Vale destacar el papel de las defensorías del pueblo en relación con la exigibilidad judicial del Pnae.

4 A violação ao Direito Humano à Alimentação Adequada vestiu a toga. ÓAÊ, set. 2021. Recuperado de https://alimentacaoescolar.org.br/media/notastecnicas/documentos/Nota_DireitoaAlimentacaoEscolarRJ.pdf.

5 Recuperado de <https://www.tni.org/en/article/hundreds-of-civil-society-organizations-worldwide-denounce-world-economic-forums-takeover-of>.

6 Conferência Nacional Popular, por Direitos, Democracia, Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (CPSSAN). Recuperado de <https://conferenciassan.org.br>.

7 Garantir o direito à alimentação e combater a fome em tempos de coronavírus: a vida e a dignidade humana em primeiro lugar! CPSSAN. Recuperado de http://conferenciassan.org.br/wp-content/uploads/2020/06/Garantir-o-direito-a-alimentacao-e-combater-a-fome-em-tempos-de-coronav-C3%ADrus_.pdf.

8 Enfrentar a fome com a força das nossas lutas. CPSSAN. Recuperado de <https://conferenciassan.org.br/wp-content/uploads/2021/04/ManifestoEnfrentaraFome.pdf>.

En marzo de 2021, organizaciones de derechos humanos, entre ellas la Plataforma Dhesca, la campaña Derechos Valen Más⁹ y el FBSSAN, presentaron una petición ante la Corte Suprema de Brasil para que se suspendiera inmediatamente la Enmienda Constitucional 95, conocida como Techo de Gastos. Esta enmienda fue el principal argumento para los recortes presupuestarios en diversas políticas públicas, incluida la política de seguridad alimentaria y nutricional.

Por último, cabe señalar que la Corte Suprema dictó una decisión (en la acción directa de inconstitucionalidad 5.631, juzgada el 25 de marzo de 2021) para ampliar la reglamentación de la publicidad de productos ultraprocesados, al reconocer la constitucionalidad de la Ley Estatal 13.582/2016, que prohibió la práctica en las escuelas de Bahía. La sentencia puede considerarse uno de los grandes logros de la época.

Varias denuncias se han presentado ante los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos por cuestiones relacionadas al Dhana, como el hambre, los agroquímicos y la tierra y el territorio. Las manifestaciones tratan el agravamiento de las violaciones de derechos debido a la desastrosa gestión del presidente de la República durante la pandemia.

En medio de todas las violaciones de derechos que han sufrido los brasileños en los últimos años – y específicamente, las violaciones del Dhana –, **el derecho a exigir derechos ha sido sistemáticamente violado en el país.** Ha aumentado la violencia contra los movimientos sociales y defensores de los derechos. Según la Comisión Pastoral de la Tierra, 2020 fue el año con mayor número de conflictos en el campo desde que la entidad comenzó a recopilar esta información (CPT, 2021). La violencia contra las poblaciones indígenas también se ha agravado en los últimos años, debido a la postura agresiva del gobierno, encabezada por el propio presidente, y al apoyo a los agresores (madereros, mineros etc.).

CONSIDERACIONES FINALES

La primera edición del *Informe Dhana* en su formato actual, en 2017, apuntaba a una tendencia de importantes retrocesos en relación con los derechos humanos y, en particular, con el tema de la publicación – que se confirmó en 2019 y se intensificó de manera imprevisible en 2021. Sin embargo, la profundidad de las violaciones de los derechos humanos parece superar las expectativas más pesimistas. De hecho, el gobierno ha violado de manera sistemática y bastante severa todas las obligaciones relacionadas con el Dhana que se originan en los tratados internacionales, en nuestra Constitución y en el ordenamiento jurídico brasileño.

Las decisiones políticas y macroeconómicas, la desarticulación de las estructuras y de la política de seguridad

alimentaria y nutricional y los ataques a los derechos de la naturaleza, de las poblaciones indígenas y de las comunidades tradicionales ya anunciaban el autoritarismo, la negación de los derechos y el hambre, como analizó la edición de 2019.

La llegada de la pandemia expuso de forma vehemente la fragilidad de la vida, especialmente de los cuerpos ya vulnerables, pero las decisiones del gobierno brasileño llevaron a la intensificación de las vulnerabilidades existentes y las extendieron a mayores porciones de la sociedad, de manera atroz.

En ese período, *hambre versus exposición al contagio* se presentó como un dilema en nuestras vidas interrumpidas por esta pandemia, pero la cuestión es menos dilemática y mucho más emblemática de la crisis de la democracia y de la economía que se vive en el mundo y también en Brasil. Hay un proceso de concentración de la riqueza que avanza a gran velocidad. Uno de los pilares de este fenómeno, en el orden económico capitalista, es la prevalencia del neoliberalismo sobre el Estado de bienestar social, que pese a sus límites trae propuestas de inclusión y estándares de justicia social. El fortalecimiento de la racionalidad neoliberal viene poniendo en jaque al propio régimen democrático, lo que ha llevado varias sociedades a encarar graves crisis políticas, como se observa en Latinoamérica.

Sin embargo, el reconocimiento de la situación del Dhana en el país no debe paralizar a los que se dedican a frenar las violaciones de derechos y abusos. Al contrario, debe servir de instrumento para la transformación de esta realidad. Al conocer de qué está compuesta, es posible proponer cambios. Esperamos que este material impulse el deseo y la fuerza de acción en busca de un mundo orientado a la realización de los derechos humanos para todas las poblaciones.

REFERÊNCIAS

- CASTRO, T. P. **O Dhana e a Covid-19 – o direito humano à alimentação e à nutrição adequadas no contexto da pandemia.** Brasília: FIAN Brasil, 2021. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Informe.pdf>.
- CNDH. **Violações de direitos humanos no contexto da pandemia pela Covid-19 no Brasil.** Brasília: CNDH, 2021.
- CPT. **Conflitos no campo Brasil – 2020.** Goiânia: CPT, 2021. Recuperado de <https://www.cptnacional.org.br/downloads?task=download.send&id=14242&catid=41&m=0>.
- ESCRIVÃO FILHO, A.; SOUSA JÚNIOR, J. G. O direito humano à alimentação e à nutrição em tempos de expansão judicial. In: BURITY, V. T. A. *et al.* **O direito humano à alimentação e à nutrição adequadas – enunciados jurídicos.** Brasília: FIAN Brasil; O Direito Achado na Rua, 2020.
- GALINDO, E. *et al.* **Efeitos da pandemia na alimentação e na situação da segurança alimentar no Brasil.** Ber-

9 Direitos Valem Mais. Recuperado de <https://direitosvalemmais.org.br/#NOTICIAS>.

- lim: Food for Justice, 2021. Recuperado de https://www.lai.fu-berlin.de/pt/forschung/food-for-justice/publications1/Publikationsliste_Working-Paper-Series/Working-Paper-4/index.html.
- IBGE. **Síntese de indicadores sociais**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.
- MST. **Desde o início da pandemia, MST já doou 3400 toneladas de alimentos**. MST, 2020. Recuperado de <https://mst.org.br/2020/09/09/desde-o-inicio-da-pandemia-mst-ja-doou-3400-toneladas-de-alimentos>.
- REDE PENSSAN. **Inquérito nacional sobre insegurança alimentar no contexto da pandemia de Covid-19 no Brasil**. Rio de Janeiro: Rede Penssan, 2021. Recuperado de http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf.
- SALCEDO FIDALGO, H. **The Coronavirus pandemic: a critical reflection on corporate food patterns**. Bogotá: FIAN Colombia, 2020. Recuperado de https://www.righttofoodandnutrition.org/files/article_2_rtfn_watch12-2020_eng-2.pdf.
- SANTARELLI, M. *et al.* **Da democratização ao golpe: avanços e retrocessos na garantia do Dhana no Brasil**. Brasília: FIAN Brasil, 2017. Recuperado de <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2017/06/Publicação-Completa-Informe-Dhana.pdf>.
- SANTARELLI, M. *et al.* **Informe Dhana: autoritarismo, negação de direitos e fome**. Brasília: FIAN Brasil, 2019. Recuperado de https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2019/11/Informe-Dhana-2019_v-final.pdf.
- SANTARELLI, M.; FREITAS, G. C. **Relatório violações ao direito à alimentação escolar na pandemia de Covid-19: casos do estado do Rio de Janeiro e do município de Remanso (Bahia)**. São Paulo: Dhesca Brasil, 2020. Recuperado de https://www.plataformadh.org.br/wpcontent/uploads/2021/04/Relatoria_DireitoaAlimentacao_VF.pdf.
- VALADARES, A. A. *et al.* **Nota técnica nº 69 (Disoc): agricultura familiar e abastecimento alimentar no contexto do Covid-19 – uma abordagem das ações públicas emergenciais**. Brasília: Ipea, 2020. Recuperado de <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9996>.

Brot
für die Welt

MISEREOR
• IHR HILFSWERK



FIAN
BRASIL