



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Sara Filipa Ferreira Portovedo

**POLÍTICAS PÚBLICAS E O RISCO DE
(IN)SEGURANÇA ALIMENTAR E
NUTRICIONAL: RETRATO
SOCIOLÓGICO DO MUNICÍPIO DE
BELAS – LUANDA**

**Tese no âmbito do Doutoramento em Território, Risco e Políticas
Públicas, orientada pelo Professor Doutor José Manuel Oliveira
Mendes e pelo Professor Doutor António Pedro Soares Ricardo Graça e
apresentada ao Instituto de Investigação Interdisciplinar da
Universidade de Coimbra.**

Julho de 2021

**POLÍTICAS PÚBLICAS E O RISCO DE (IN)SEGURANÇA
ALIMENTAR E NUTRICIONAL: RETRATO SOCIOLÓGICO
DO MUNICÍPIO DE BELAS – LUANDA**

Sara Portovedo

Tese orientada pelo Professor Doutor José Manuel Oliveira Mendes e pelo Professor Doutor António Pedro Soares Ricardo Graça, apresentada ao Instituto de Investigação Interdisciplinar da Universidade de Coimbra.

2021

AGRADECIMENTOS

Um trabalho desta natureza só se completa se realizado com pessoas e a pensar em pessoas. Apesar de não caberem aqui todos nomes, sinto que devo destacar alguns...

Em primeiro lugar, agradeço aos meus orientadores, Professor José Manuel Mendes e Professor Pedro Graça, pelas críticas oportunas nas diferentes fases deste trabalho e pelo encorajamento que foram dando até à concretização desta experiência empírica. Ao Professor Carlos Teixeira, supervisor deste trabalho em território angolano, agradeço por me ter aberto as portas da academia em Angola e por me ter orientado neste meio sempre tão bem.

Às instituições governamentais e não governamentais angolanas, agradeço a disponibilidade e a generosidade em partilhar informações e experiências. Saliento o constante interesse e colaboração da Administração Municipal de Belas. Às comunidades, a todas, devo praticamente todo este trabalho. Foi sempre mais do que uma investigação, por isso os laços criados deixam-me muito orgulhosa. Saberei sempre o caminho para chegar a todas as comunidades que me acolheram.

Aos que conheci na Universidade Agostinho Neto e no CPPPGL, agradeço o acolhimento. Todos, sem exceção, marcaram de forma muito positiva a minha permanência em Luanda. Aos que se tornaram amigos em Angola e que continuam presentes, agradeço as orientações, o cuidado e a amizade. Destaco os que estiveram comigo quase desde o primeiro dia: Lizete, Filomena, Renata, Ruddy, Ivânio (o melhor companheiro de campo!), Kialanda e Teresa.

Aos colegas e professores do Programa Doutoral Território Risco e Políticas Públicas, agradeço as milhentas conversas e os almoços animados na Universidade de Aveiro.

Aos amigos do IPATIMUP e i3S, que tiveram contacto com o projeto quando era só uma ideia mal cimentada, Paula Silva (eterna mentora!), Luísa Pereira e Bruno Cavadas, agradeço a amizade e todos os conselhos que foram dando até que concluísse este trabalho com sucesso. Aos amigos de sempre, agradeço o facto de estarem presentes em todos os momentos, bons e maus, e em todas as conquistas. Ao melhor amigo que este doutoramento me deu, Marcelo, agradeço as partilhas e dicas mais académicas (ajuda com a informatização da cartografia), os passeios pelo Porto e o “amparo” na minha primeira viagem ao Brasil.

Aos meus pais, agradeço tudo! A confiança que têm em mim e em todos os meus projetos faz-me muito feliz. Viver e sentir Angola permitiu-me descobrir coisas novas em mim e na minha família. E só desejo que se orgulhem da forma justa como aqui tento representar o país que ainda consideram casa.

Ao João, faltam-me as palavras, é um companheiro de vida, atento e presente. Agradeço a compreensão pelas ausências, muitas vezes físicas, e o respeito pela decisão de me dedicar integralmente a este projeto e adiar alguns dos nossos...

A Investigação contou com o apoio financeiro da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) e do Fundo Social Europeu (FSE), referência SFRH/BD/128781/2017, tendo beneficiado do acolhimento científico do Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra e do Centro de Pesquisa em Políticas Públicas e Governação Local (CPPPGL) da Universidade Agostinho Neto.

FCT Fundação
para a Ciência
e a Tecnologia



RESUMO

Esta tese de cariz sociológico propõe desvendar os significados da (in)segurança alimentar e nutricional nos diferentes níveis organizacionais da sociedade angolana, sem que isso descure uma leitura mais global (mundial) da problemática. Articulam-se vários modelos teóricos com a expectativa de melhor compreender a governação da alimentação e da nutrição, a segurança e confiança nos alimentos e as estratégias (comunitárias, familiares e individuais) de gestão do risco de segurança alimentar e nutricional (SAN). Os determinantes sociais de saúde e os de SAN assumem destaque, sendo tomados como referência para a identificação e caracterização das situações de (in)segurança alimentar e nutricional. As experiências vividas constituem o ponto de partida deste estudo de natureza qualitativa e quantitativa, que parte da realidade particular de um município (Belas) para avançar tendências na província (Luanda) e no país (Angola). Optou-se por uma abordagem assente na investigação-ação, participativa, com o propósito de estabelecer contacto direto com a(s) realidade(s) e, em conjunto com as comunidades, encontrar respostas governamentais e não governamentais para a garantia do Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas (DHANA). De acordo com os resultados, os determinantes estruturais, dependentes da ação pública, influenciam negativamente as experiências de segurança alimentar e nutricional de toda a população angolana. Isto significa que os fatores externos aos indivíduos, como a água, o saneamento, a energia elétrica e o acesso a serviços primários de saúde e de educação, são os que mais contribuem para a transversalidade da insegurança alimentar e nutricional e para o incumprimento da SAN, tão bem refletidos nas (in)concretizações de governação e gestão pública que têm invisibilizado ações concertadas e participadas entre o Estado, Mercado e Sociedade Civil. Conclui-se que uma compreensão do território e das territorialidades, que enfatize os aspetos identitários e as práticas das comunidades, adita uma nova perspetiva / abordagem analítica, mais completa e realista, à área de estudos da segurança alimentar e nutricional em contextos em desenvolvimento.

Palavras-chave: Segurança Alimentar e Nutricional; Determinantes Sociais de Saúde; Determinantes de Segurança Alimentar e Nutricional; Experiências vividas.

ABSTRACT

This thesis proposes a sociological perspective to unveil the meanings of food and nutrition (in)security at different organizational levels of Angolan society, without neglecting a more global reading of the problem. Various theoretical models are combined with the expectation of better understanding the governance of food and nutrition, safety and confidence in food, and risk management strategies (community, family and individual levels) for food and nutrition security. The social determinants of health and food and nutrition security are highlighted, being taken as a reference for the identification and characterization of food and nutrition (in)security situations. The lived experiences constitute the starting point of this qualitative and quantitative study, which starts from the reality of one municipality (Belas) to advance trends in the province (Luanda) and the country (Angola). A participatory action research approach was chosen, with the purpose of establishing direct contact with the reality(s) and, together with the communities, finding governmental and non-governmental responses to guarantee the Human Right to Adequate Food and Nutrition. According to the results, structural determinants, which depend on public sector actions, negatively influence the food and nutrition security experiences of the entire Angolan population. This means that factors external to individuals, such as water, sanitation, electricity and access to primary health and education services, are the ones that most contribute to the transversal nature of food and nutrition insecurity and the non-compliance with food and nutrition security, so well reflected in the (non)achievements of governance and public management that have made invisible the concerted and participatory actions held between State, Market and Civil Society. We conclude that an understanding of territory and territorialities, which emphasizes identity aspects and community practices, brings a new, more complete, and realistic analytical perspective to food and nutrition security studies in developing contexts.

Keywords: Food and Nutrition Security; Social Determinants of Health; Food and Nutrition Security Determinants; Lived Experiences.

ÍNDICE

| | |
|---|-------|
| AGRADECIMENTOS | vii |
| RESUMO | xi |
| ABSTRACT | xiii |
| ÍNDICE | xv |
| ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES | xix |
| DIAGRAMAS | xix |
| FIGURAS | xix |
| FOTOGRAFIAS | xix |
| GRÁFICOS | xxi |
| QUADROS | xxii |
| MAPAS | xxii |
| LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS | xxiii |
| INTRODUÇÃO | 1 |
| História e motivação da investigação | 1 |
| Das interrogações aos métodos | 6 |
| Importância dos sentidos e do sentir no “fazer” científico | 9 |
| Problemática da SAN no mundo e em Angola | 19 |
| Estrutura da tese | 24 |
| 1. ALIMENTAÇÃO, SEGURANÇA E RISCO | 27 |
| 1.1. Alimentação nos Direitos Humanos | 27 |
| 1.1.1. Alimentação como necessidade | 31 |
| 1.2. Determinantes sociais de saúde (alimentar) | 34 |
| 1.3. Segurança alimentar vs segurança nutricional (evolução e abordagens) | 42 |
| | xv |

| | |
|--|-----|
| 1.3.1. Parceiros e parcerias em prol da SAN | 49 |
| 1.4. Risco, perigo e vulnerabilidade alimentar | 54 |
| 1.4.1. Doenças de origem alimentar: relação dos riscos alimentares com a saúde | 62 |
| 2. POLÍTICA, POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DO RISCO DE SAN | 71 |
| 2.1. Idiossincrasias: oportunidades vs oportunismo | 71 |
| 2.1.1. Oportunismo político: de Maquiavel à contemporaneidade | 77 |
| 2.2. Políticas Públicas (concretização) | 82 |
| 2.2.1. Saúde e governação da vida | 85 |
| 2.2.2. Saúde e Políticas Públicas de Alimentação e de Nutrição | 87 |
| 2.3. Gestão do risco de SAN: processo e intervenientes | 91 |
| 2.3.1. As contribuições para uma cidadania alimentar | 99 |
| 3. METODOLOGIA E CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO E DA POPULAÇÃO | 105 |
| 3.1. Investigação: da triangulação à sensorialidade e ação | 105 |
| 3.2. Coleta e tratamento de informação | 110 |
| 3.3. Caracterização do território político-administrativo | 119 |
| 3.4. Caracterização da população estudada | 129 |
| 3.5. Entraves ou incentivos ao trabalho empírico? | 141 |
| 4. EXPERIÊNCIA ANGOLANA EM MATÉRIA DE SAN (2009 - 2019) | 149 |
| 4.1. O território, a história e o contexto sociopolítico | 149 |
| 4.1.1. Contexto da SAN em Angola (e alguns números determinantes) | 159 |
| 4.2. Estratégias nacionais com impacto direto na SAN: ECP e ENSAN | 176 |
| 4.2.1. Estratégias regionais e comunitárias: expectativa nos compromissos | 183 |
| 4.3. Gestão do risco de SAN em Angola e concretizações | 188 |
| 4.3.1. (In)concretizações | 198 |
| 5. ESTUDO DE CASO: O RETRATO DA SAN NO MUNICÍPIO DE BELAS | 205 |
| 5.1. Território vivido e experienciado vs SAN | 205 |
| 5.1.1. Barra do Cuanza | 215 |
| 5.1.2. Cabolombo | 252 |
| 5.1.3. Kilamba | 264 |
| 5.1.4. Morro dos Veados | 276 |
| 5.1.5. Quenguela | 293 |

| | |
|---|-----|
| 5.1.6. Ramiros | 304 |
| 5.1.7. Vila Verde | 312 |
| 6. DETERMINANTES E VULNERABILIDADES DE (IN)SAN | 321 |
| 6.1. Determinantes de SAN | 321 |
| 6.2. O sistema político (oportunidades vs oportunismo) | 341 |
| 6.3. (In)formação, gestão e cidadania alimentar | 352 |
| 6.4. Referencial de práticas de segurança alimentar e nutricional | 360 |
| 6.5. Esquema-resumo dos resultados da investigação | 372 |
| CONCLUSÕES E NOVAS PERSPETIVAS | 375 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 381 |
| ANEXO I – Inquérito Segurança Alimentar e Nutricional em Belas | 408 |
| ANEXO II – Guiões | 420 |
| ANEXO III – Mapa de localização detalhada, divisão por município | 423 |
| ANEXO IV – Consentimento Informado | 424 |
| ANEXO V – Matriz de categorias | 425 |

ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

DIAGRAMAS

| | |
|---|-----|
| Diagrama 1 - Mapa Concetual. | 9 |
| Diagrama 2 - Estratificação social. Fonte: Hallqvist et al.,1998. Tradução própria. | 37 |
| Diagrama 3 - Determinantes de SAN. Parte adaptada de Kepple e Segall-Corrêa, 2011. | 39 |
| Diagrama 4 - Modelo de escolha alimentar, adaptado de Furst et al., 1996. | 42 |
| Diagrama 5 - Resumo das fases do trabalho de campo. | 119 |
| Diagrama 6 - Estrutura do esquema representado no ponto 1.2. | 330 |
| Diagrama 7 - Esquema-resumo dos resultados. | 373 |

FIGURAS

| | |
|---|-----|
| Figura 1 - Índice Global da Fome. Fonte: https://www.globalhungerindex.org/ | 28 |
| Figura 2 - Índice Segurança Alimentar. Fonte: https://foodsecurityindex.eiu.com/ | 29 |
| Figura 3 - Pirâmide dos alimentos. Fonte: Freire e Fisberg, 2015. | 33 |
| Figura 4 - Determinantes sociais de saúde. Fonte: Dahlgren e Whitehead, 2006. | 36 |
| Figura 5 - Perfil do país em matéria de SAN. Fonte: EIU, 2020. | 165 |
| Figura 6 - Sequência de gráficos do Índice Global da Fome de Angola (2000-2020). | 167 |
| Figura 7 - Matriz de categorias. Output do MaxQDA. | 196 |
| Figura 8 - Recorte de imagens satélite de Belas. | 214 |
| Figura 9 - Dados sobre insegurança alimentar e nutricional (inquérito). | 324 |
| Figura 10 - Questões do inquérito aplicado, pontos V e VI. | 340 |

FOTOGRAFIAS

| | |
|--|-----|
| Fotografia 1 - Igreja Evangélica, Quenguela, 23/08/2018. | 14 |
| Fotografia 2 - Equipa de Bitá Catat, Quenguela, 07/08/2018. | 16 |
| Fotografia 3 - Palestra, Bela Vista, Morro dos Veados, 18/04/2019. | 17 |
| Fotografia 4 - Museu da Escravatura, Morro dos Veados, 12/06/2018. | 206 |
| Fotografia 5 - Vista do Museu da Escravatura, 12/06/2018. | 206 |
| Fotografia 6 - Miradouro da Lua, Comuna Barra do Cuanza, 20/06/2018. | 207 |
| Fotografia 7 - Miradouro da Lua, Praia da Onça, Barra do Cuanza, 05/09/2018. | 207 |

| | |
|--|-----|
| Fotografia 8 - Ponte sobre o Rio Cuanza. Fotografia cedida. | 208 |
| Fotografia 9 - Rio Cuanza. Fotografia cedida. | 208 |
| Fotografia 10 - Hospital Barra do Cuanza, 30/08/2018. | 217 |
| Fotografia 11 - Posto de Saúde, 30/08/2018. | 217 |
| Fotografia 12 - Roulotte de bebidas e saldo para telemóvel, 12/09/2018. | 218 |
| Fotografia 13 - Via principal em Bitá tanque, 12/09/2018. | 219 |
| Fotografia 14 - Mercado Bitá Tanque, 12/09/2018. | 219 |
| Fotografia 15 - Bairro Cabeça do Boi, 18/09/2018. | 228 |
| Fotografia 16 - Bairro Cabeça do Boi, 18/09/2018. | 228 |
| Fotografia 17 - Miradouro da Lua, 12/06/2018. | 233 |
| Fotografia 18 - Caminho para a Foz do Rio, Barra do Cuanza, 27/08/2018. | 234 |
| Fotografia 19 - Cantina, Comunidade Foz do Rio, Barra do Cuanza, 30/08/2018. | 236 |
| Fotografia 20 - Seca de peixe, Comunidade Foz do Rio, 27/08/2018. | 236 |
| Fotografia 21 - Barco de pesca, Comunidade Miradouro do Lua, 05/09/2018. | 237 |
| Fotografia 22 - Amanha do peixe, Comunidade Miradouro do Lua, 05/09/2018. | 237 |
| Fotografia 23 - Sede de projeto social, Comunidade Miradouro da Lua, 30/08/2018. | 238 |
| Fotografia 24 - Grupo de discussão na Comunidade das Palmeirinhas, 25/03/2019. | 246 |
| Fotografia 25 - Escola primária 2072, Comunidade das Palmeirinhas, 06/03/2019. | 246 |
| Fotografia 26 - Escola primária 2072 da Comunidade das Palmeirinhas, 06/03/2019. | 247 |
| Fotografia 27 - Comunidade do Tapo, Barra do Cuanza, 15/07/2019. | 249 |
| Fotografia 28 - Exposição de roupa no Mercado Camama II, Cabolombo, 01/06/2018. | 256 |
| Fotografia 29 - Banca no Mercado Camama II, Cabolombo, 01/06/2018. | 256 |
| Fotografia 30 - Mercado do Camama II, 01/06/2018. | 257 |
| Fotografia 31 - Comissão de Moradores, Camama II, Cabolombo, 21/03/2019. | 257 |
| Fotografia 32 - Acesso ao Sossego e Lukembo, Cabolombo, 05/06/2018. | 259 |
| Fotografia 33 - Vista para o Mercado Lukembo (não ativo), Cabolombo, 05/06/2018. | 259 |
| Fotografia 34 - Posto de Saúde do Lukembo, Cabolombo, 01/06/2018. | 260 |
| Fotografia 35 - Cantina no Bairro do Sossego, Cabolombo, 05/06/2018. | 260 |
| Fotografia 36 - Cidade do Kilamba, 29/05/2018. | 266 |
| Fotografia 37 - Chafariz 5 Fio, Kilamba, 25/05/2019. | 267 |
| Fotografia 38 - Comunidade 5 Fio, Kilamba, 25/02/2019. | 267 |
| Fotografia 39 - Casa particular, Camama II, Kilamba, 13/08/2018. | 272 |
| Fotografia 40 - Viela no Camama II, Kilamba, 13/08/2018. | 273 |
| Fotografia 41 - Vista para a Baía de Luanda, Morros dos Veados, 14/06/2018. | 278 |
| Fotografia 42 - Escola no Mundial, Morro dos Veados, 20/03/2019. | 279 |
| Fotografia 43 - Praça Antiga, área de armazéns, Morro dos Veados, 26/08/2019. | 282 |
| Fotografia 44 - Fotografia: Mercado 16 de junho, Morro dos Veados, 20/08/2018. | 282 |
| Fotografia 45 - Matadouro do Songo, Morro dos Veados, 14/06/2018. | 283 |
| Fotografia 46 - Seca de carne no Matadouro do Songo, Morro dos Veados, 14/06/2018. | 283 |

| | |
|---|-----|
| Fotografia 47 - Mercado Matadouro de gado vivo, Morro dos Veados, 14/06/2018. | 284 |
| Fotografia 48 - Mercado do Matadouro, Morro dos Veados, 14/06/2018. | 284 |
| Fotografia 49 - Exposição de carne no Mercado do Matadouro, 14/06/2018. | 285 |
| Fotografia 50 - Mercado do Matadouro, área do abate, 14/06/2018. | 285 |
| Fotografia 51 - Museu da Escravatura, Morro dos Veados, 12/06/2018. | 289 |
| Fotografia 52 - Cozinhas e restaurantes no Mercado das Salinas, 27/06/2018. | 292 |
| Fotografia 53 - Comida pronta a levar no Mercado das Salinas, 27/06/2018. | 292 |
| Fotografia 54 - Comida pronta, Mercado das Salinas, 27/06/2018. | 293 |
| Fotografia 55 - Posto de saúde, Quenguela Centro, 06/06/2018. | 295 |
| Fotografia 56 - Habitações de Bita Ambriz, Quenguela, 13/09/2018. | 296 |
| Fotografia 57 - Quenguela Centro, 23/08/2018. | 299 |
| Fotografia 58 - Bita Catat, Quenguela, 31/08/2018. | 299 |
| Fotografia 59 - Produção de esteiras em Bita Ambriz, Quenguela, 10/09/2018. | 300 |
| Fotografia 60 - Minimercado, cantina, Zona A, Ramiros, 07/06/2018. | 307 |
| Fotografia 61 - Local das peixeiras, Ramiros, 07/06/2018. | 307 |
| Fotografia 62 - Local das peixeiras, Ramiros, 07/06/2018. | 308 |
| Fotografia 63 - Seca de peixe no local das peixeiras, Ramiros, 07/06/2018. | 308 |
| Fotografia 64 - Mercado de Macuia, Ramiros, 11/09/2018. | 309 |
| Fotografia 65 - Exterior do Mercado do Quilómetro Trinta, Ramiros, 11/09/2018. | 309 |
| Fotografia 66 - Casal responsável pela Cooperativa, Canhangá, Vila Verde, 18/07/2018. | 315 |
| Fotografia 67 - Oferenda de produtos locais, Canhangá, Vila verde, 18/07/2018. | 316 |
| Fotografia 68 - Folhas de mandioca, Canhangá, Vila verde, 18/07/2018. | 317 |
| Fotografia 69 - Mercado Canhangá, Vila Verde, 18/07/2018. | 318 |
| Fotografia 70 - Cozinha improvisada em Bita Ambriz, Quenguela, 13/09/2018. | 333 |

GRÁFICOS

| | |
|--|-----|
| Gráfico 1 - Evolução do consumo calórico per capita (1961-2013), FAOSTAT. | 67 |
| Gráfico 2 - Idades por sexo. | 133 |
| Gráfico 3 - Pessoas desnutridas em milhões. Fonte: FAOSTAT, 2020. | 168 |
| Gráfico 4 - Prevalência da desnutrição (%). Fonte: FAOSTAT, 2020. | 169 |
| Gráfico 5 - Representação das categorias-mãe. Output do MaxQDA. | 196 |
| Gráfico 6 - Rendimento mensal do agregado vs abastecimento em supermercados. | 326 |
| Gráfico 7 - Rendimento mensal dos agregados em Belas. | 326 |
| Gráfico 8 - Acesso à água em Belas. | 327 |
| Gráfico 9 - Acesso à água vs Febre tifoide. | 328 |
| Gráfico 10 - Acesso à água vs Doenças do estômago. | 328 |
| Gráfico 11 - Tipo de sanitários em Belas. | 338 |
| Gráfico 12 - Nível de escolaridade da população de Belas. | 339 |

QUADROS

| | |
|--|-----|
| Quadro 1 - Indicadores de SAN. Fonte: FAO (2020). Tradução própria. | 48 |
| Quadro 2 - Indicadores de SAN. Fonte: EIU (2020). Tradução própria. | 48 |
| Quadro 3 - Riscos e impactos. Fonte: Løvendal e Knowles, 2005. Tradução própria. | 58 |
| Quadro 4 - Terminologia da vulnerabilidade. Fonte: Hufschmidt, 2011. Tradução própria. | 61 |
| Quadro 5 - Perigos de origem alimentar, adaptado de vários autores. | 65 |
| Quadro 6 - Classificação dos microrganismos vs risco e difusão. Fonte: ASAE . | 65 |
| Quadro 7 - Teoria da Anomia, adaptado de Merton, 1968. | 72 |
| Quadro 8 - Medidas de SAN, adaptado de Løvendal e Knowles, 2005. Tradução própria. | 95 |
| Quadro 9 - Composição do Município de Belas. | 122 |
| Quadro 10 - Resumo das obras / projetos concluídos e em curso. | 125 |
| Quadro 11 - Valências de apoio existentes no Município de Belas. | 126 |
| Quadro 12 - Locais visitados e número de inquéritos. | 133 |
| Quadro 13 - Sexo. | 135 |
| Quadro 14 - Idades. | 135 |
| Quadro 15 - Estado Civil. | 135 |
| Quadro 16 - Província de origem. | 136 |
| Quadro 17 - Nível de escolaridade. | 136 |
| Quadro 18 - Ocupação. | 137 |
| Quadro 19 - Situação na profissão. | 137 |
| Quadro 20 - Rendimento mensal. | 137 |
| Quadro 21 - Resumo dos grupos de discussão. | 140 |
| Quadro 22 - Resumo das entrevistas / reuniões. | 141 |
| Quadro 23 - Riscos naturais e resiliência. Fonte: EIU, 2020. | 166 |
| Quadro 24 - Riscos naturais e resiliência (Angola e resto do Mundo). Fonte: EIU, 2020. | 166 |
| Quadro 25 - Compilação de dados dos Orçamentos. | 175 |
| Quadro 26 - Compromissos internacionais: SAN e desenvolvimento. | 186 |
| Quadro 27 - Resumo de estratégias, políticas e outros instrumentos. | 193 |
| Quadro 28 - Limitações da ECP e ENSAN. | 201 |

MAPAS

| | |
|--|-----|
| Mapa 1 - Localização da área de estudo, diferentes escalas. | 121 |
| Mapa 2 - Localização detalhada das áreas e locais visitados por distrito / comuna. | 212 |
| Mapa 3 - Locais visitados por tipo. | 213 |

LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS

- ADECOS – Agentes de Desenvolvimento Comunitário e Sanitário
- AESA – Agência Europeia para a Segurança Alimentar
- AGT – Administração Geral Tributária
- ANIESA – Autoridade Nacional de Integração Económica e Segurança Alimentar
- ASAE – Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
- CAADP – Comprehensive Africa Agriculture Development Programme
- CASI – Centros da Ação Social Integrada
- CDESC – Comité de Direitos Económicos, Sociais e Culturais
- CEEAC – Comunidade Económica dos Estados da África Central
- CFS – Comité Mundial de Segurança Alimentar
- CONSAN – Conselho (Nacional) de Segurança Alimentar e Nutricional
- CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
- DHANA – Direto Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas
- DSS – Determinantes Sociais de Saúde
- ECP – Estratégia de Combate à Pobreza
- EIU – Economist Intelligence Unit
- ENDE - Empresa Nacional de Distribuição de Eletricidade
- ENDE – Estratégia Nacional de Desenvolvimento Estatístico
- ENSAN – Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
- EPAL – Empresa Provincial de Água de Luanda
- FAO – Organização para a Alimentação e Agricultura
- FAS – Fundo de Apoio Social
- FIAN – Organização Internacional de Direitos Humanos
- FIDA – Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
- FRESAN – Programa para o Fortalecimento da Resiliência e da Segurança Alimentar e Nutricional
- GSA – Gabinete de Segurança Alimentar
- IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
- IDR – Inquérito Nacional de Despesas e Receitas
- IDREA – Inquérito sobre Despesas, Receitas e Emprego em Angola
- IFSN – Internacional Food Security Network

IIMS – Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde IIMS
INADEC – Instituto Nacional de Defesa do Consumidor
INE – Instituto Nacional de Estatística
INSAN – Insegurança Alimentar e Nutricional
IPM – Índice de Pobreza Multidimensional
MASFAMU - Ministério da Ação Social, Família e Promoção da Mulher
MEG – Marco Estratégico Global para a Segurança Alimentar e Nutricional
NEPAD - Nova Parceria para o Desenvolvimento da África
ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milénio
ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OGM – Organismos Geneticamente Modificados
OMC – Organização Mundial de Comércio
ONG – Organização Não Governamental
PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PAM – Programa Alimentar Mundial
PASAN – Plano de Ação de Segurança Alimentar e Nutricional
PDGML – Plano Diretor Geral Metropolitano de Luanda
PDN – Plano de Desenvolvimento Nacional
PIAAPF – Plano Integrado de Aceleração da Agricultura e Pesca Familiar
PIDESC – Pacto de Direitos Económicos, Sociais e Culturais
PIDLCP – Programa Integrado de Desenvolvimento Local e Combate à Pobreza
PIIM – Plano Integrado de Intervenção nos Municípios
PIP – Programa de Investimento Público
PMIDRCP – Programa Municipal Integrado de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POPA – Plano de Ordenamento de Pescas e da Aquicultura
PRODESI – Programa de Apoio à Produção, Diversificação das Exportações e Substituição das Importações
QFA – Questionário de Frequência Alimentar
SADC – Comunidade de Desenvolvimento da África Austral
SA – Segurança Alimentar
SAN – Segurança Alimentar e Nutricional
SIGAS – Sistema de informação e Gestão da Ação Social
SNCQA – Serviço Nacional de Controlo da Qualidade dos Alimentos
UA – União Africana
WHO / OMS – Organização Mundial de Saúde

INTRODUÇÃO

Nesta tese, estruturada em seis capítulos, parto da problemática da (in)segurança alimentar e nutricional à escala global e local (um município angolano) e dos seus determinantes para explicar o impacto das estratégias de gestão do risco (prevenção e precaução, mitigação e capacidade de adaptação) na garantia do direito de todos a uma alimentação e uma nutrição adequadas, que considero essencialmente de responsabilidade governamental, e nas práticas quotidianas das comunidades, das famílias e dos indivíduos. Esta introdução dá conta da viagem que será a leitura desta tese; uma viagem que vai desde relatos pessoais e de interlocutores a contributos teóricos que julgo cruciais quer à partida, quer à chegada. Aqui, para além de apresentar a forma científica deste trabalho, apresento e justifico as motivações e o envolvimento no processo, enformado em experiências e vivências próprias, de recolha de informação. Sem descurar emoções, esta introdução apresenta-me como parte da investigação.

História e motivação da investigação

O meu pai é angolano. Nasceu a 4 de julho de 1955 em Benguela, mais propriamente entre o Bairro Quioche e o Bairro Massangarala. Viveu em Benguela até integrar o liceu. Foi para Luanda estudar num dos dois únicos liceus existentes à época no território, o conhecido Salvador Correia de Sá. Desde pequena que ouço histórias e estórias da vida em Angola. Os meus avós foram para Angola por volta dos seus trinta anos; o meu avô era militar e a minha avó era costureira. Mais tarde, já estabelecidos, a minha avó abriu alguns negócios em Benguela. Era proprietária de dois minimercados (vulgarmente conhecidos como cantinas no país) e uma loja de tecidos. Segundo ela, comparativamente com Portugal à época, as mulheres tinham mais liberdade em Angola, desde o tipo de roupa ao à-vontade para sair e namorar. Não conheci o meu avô, pelo que foi a minha avó que mo apresentou em fotografias. Todas tiradas em Benguela e em Luanda. Ele aparecia sempre fardado e quase sempre em grupos de pessoas de cor branca.

A minha avó falou-me sempre com saudade da fazenda e árvores de fruto que tinham, que se orgulhava de darem fruta praticamente todo o ano, das amizades e dos convívios sempre

acompanhados de boa comida e regados a quissângua de milho¹, maruvo² e cucas³. A minha avó foi sempre uma mulher de poucos afetos, mas se havia coisa que ela gostava era de contar como tinha sido a sua vida em Benguela. Podia falar horas sobre isso. Falava da comida angolana, que tantas vezes fez para nós; partilhava histórias de amor entre militares portugueses e jovens angolanas; relembrava as festas com muita música e dança, a dança do rebita⁴; contava as travessuras do meu pai, que juntamente com outros meninos fazia carrinhos de lata para corridas improvisadas, que quase sempre corriam mal; emocionava-se, embora tentasse disfarçar, quando falava da lealdade das empregadas que adotou como filhas; relatava os momentos de convívio com as mulheres de outros militares no alpendre de uma ou de outra a ouvir rádio. Também me contou como foram os últimos anos, mais conturbados por causa da luta pela independência e, conseqüente, guerra civil.

Em casa, as conversas sobre Angola foram sempre muito recorrentes. A minha avó começava-as sempre de forma muito entusiasta, mas acabava sempre muito irritada. Havia muita mágoa. Ela dizia muito “*eles (os angolanos) estão a destruir tudo, podiam aproveitar o que deixámos, mas estão a destruir...*”. Eu na altura não percebia muito bem... sabia apenas que Angola estava em guerra, uma guerra entre eles, e isso bastava-me. A minha família regressou a Portugal entre 1976 e 1977, vieram de avião numa das muitas viagens organizadas para “resgatar” os portugueses. Primeiro vieram a minha avó e o meu pai, depois o meu avô. Custou-lhes deixar tudo para trás, mas o ambiente depois do 25 de abril era de hostilidade para com os portugueses, começando a comprometer a segurança que outrora sentiram. Para ser mais fiel às palavras da minha avó, era um ambiente hostil para os “brancos”.

Foi mais tarde, por volta dos meus dezasseis anos, já tinha perdido a minha avó, que comecei a entender o que aos olhos dela Angola foi e deixou de ser. A partir daí comecei a querer saber mais da história do país, passei a questionar mais o meu pai, interessando-me pelas suas vivências e percepção do que foi (tempo colonial) e do que é (pós-colonialismo). Ele sempre se sentiu mais angolano, mesmo tendo em 1977 adotado a cidadania portuguesa. Talvez por isso tenha regressado e viva em Luanda até hoje. Nas palavras dele: “*Angola é a minha casa. É onde pertenço!*”⁵. Identifica-se com o modo simples de viver, com a desorganização organizada dos bairros e das praças (que visita regularmente), com a cultura (essencialmente a gastronómica e a musical), com a criatividade e com a forma de ser e de estar que descreve como sendo mais espontânea. Na opinião dele, os angolanos são mais naturais, criativos, otimistas e pacientes do que os portugueses. Elogia a infinita capacidade de resiliência do povo. Apesar da visível falta de

¹ Kissângua, como se escreve em Angola, é uma bebida tradicional do Sul. É feita a partir do milho a germinar. Existe também de abacaxi. Tive oportunidade de experimentar as duas durante o período de permanência em Luanda.

² Vinho de palma como é mais conhecido. Bebida feita a partir da seiva da palmeira, em que quanto mais fermenta a seiva mais alcoólica fica. Também experimentei, mas achei muito forte.

³ Marca de cerveja angolana. A empresa foi fundada por Manuel Vinhas nos anos 50. Primeira fábrica aberta no Huambo (antiga Nova Lisboa). Diz-se que era o empresário mais espiado pela PIDE. Ver mais em Piçarra *et al.* (2018).

⁴ Considerada uma dança angolana. Porém, segundo alguns familiares, já tinha influências europeias. Conhecida como a dança da sanzala, que juntava brancos e negros. Resultado dos processos de aculturação.

⁵ Mais de 60% da população repatriada era, de acordo com o Censo Nacional de 1981, nascida em Portugal e, pelo menos, 35% nascida nas ex-colónias (Pires, 2003). É o ter nascido ou não nas ex-colónias que levanta questões de identidade e de pertença.

oportunidades e das crescentes desigualdades, ele acredita que estas características positivas, mais ou menos aguçadas, são transversais a qualquer angolano, rico ou pobre. Sempre achei interessante o facto de ele enaltecer mais as qualidades. Não deixa de fazer apartes sobre a astúcia para negócios ilegais e a criminalidade no geral, mas remata sempre dizendo que a falta de oportunidades e de proteção do Estado não contribuem para que o estado das coisas mude. Defende que dentro das suas circunstâncias as pessoas vivem o melhor que podem e que sabem.

Conhecer um país, uma identidade⁶, a partir das memórias e vivências dos outros é uma porta de entrada privilegiada. As muitas partilhas da minha avó e depois do meu pai permitiram-me uma certa familiaridade com o país e as suas gentes. Mas a muamba de galinha, o funge de bombó ou de milho com calulu e feijão em óleo de palma fazem parte das minhas próprias memórias, mesmo antes das conversas. Foram o meu primeiro contacto com África. Estes processos materiais e corporais de fazer pertences são capazes de colocar indivíduos num coletivo de comunidade imaginada (Anderson, 2006). Não digo que seja exatamente o meu caso, mas a minha socialização, marcada pela partilha de histórias, leva-me a considerar a minha própria experiência, a experiência de alguém que não teve vivência direta no tempo e no espaço, mas que de alguma forma foi sentido tudo como familiar. Foi este sentimento que me fez pensar em desenvolver um projeto em território angolano. Mais, acredito que o facto de o meu primeiro contacto ter sido por via da gastronomia, pratos típicos angolanos, despertou o meu interesse pela área da alimentação e da nutrição. Foi essencialmente no período da minha adolescência que surgiram as primeiras interrogações; fazia-me muita confusão como é que um país tão rico em recursos naturais, segundo a minha avó no tempo dela havia árvores de fruto pelas ruas que qualquer pessoa podia colher e comer, podia ser notícia recorrente por ter milhares de pessoas, incluindo crianças, em situação de extrema pobreza e a perecer à fome. Fui encontrando algumas respostas, mas fiquei sempre com a impressão de que só fariam realmente sentido para mim quando pudesse conhecer e viver por algum tempo no país. Ficou em suspenso.

Corria o ano de 2016, quando decidi, motivada pela coordenadora, e amiga, do projeto que integrava na área da Sociologia da Saúde, elaborar um projeto de doutoramento. Não hesitei, o terreno empírico tinha de ser Angola. Entusiasmada com o projeto em que estava inserida, com uma forte componente de investigação-ação, não foi difícil perceber que queria desenvolver um trabalho que me permitisse um contacto próximo com a realidade angolana e ao mesmo tempo tivesse impacto nas políticas públicas de saúde. Área que sabemos tão frágil na região africana. Levei meses a definir um tema, falei com vários investigadores e professores, acabando por decidir estudar a problemática da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Achei que o caminho mais interessante para mim seria analisar a SAN numa perspetiva de política pública e gestão do risco que valorizasse as pessoas, as comunidades. Que lhes desse voz. Defini ainda que seria importante desenvolver uma metodologia que me permitisse caracterizar os diferentes parceiros da SAN

⁶ A identidade angolana está muito relacionada com o processo colonial (memória), com a diversidade cultural, elevado tribalismo e sentimento etnocentrista (presentes na consciência coletiva), património e processos de aculturação. Ver mais sobre esta matéria em: Gonçalves, António Custódio (2003); Carvalho, Ruy Duarte (2003). Ver também Minter, William (1998) que explora a história de Angola e a construção da identidade nacional no capítulo um e quatro.

(Estado, Mercado e Sociedade Civil) ao mesmo tempo que me permitisse perceber o seu contexto de atuação, nomeadamente os determinantes da segurança alimentar e nutricional, através da minha experiência e vivência do país. Para isso teria de estar pelo menos doze meses a viver em Luanda. A partir daqui todo o projeto se desenrolou naturalmente. O que ficou em suspenso, estava agora mais vivo do que nunca.

Outubro de 2016. Integro o ano curricular do Programa Doutoral Território, Risco e Políticas Públicas, programa interuniversitário, que das pesquisas que fiz me pareceu o mais adequado ao meu projeto. Durante esse ano, não só tive a oportunidade de discutir o meu projeto e melhorá-lo, como fui tendo algum contacto com o meu objeto empírico, quer através de contactos prévios com instituições de ensino angolanas (no sentido de encontrar uma instituição de acolhimento, que encontrei ainda em 2016), quer através de conversas com colegas de turma angolanos. Mais uma vez, entrar em Angola pelas narrativas e experiências de outrem. Agora a entrada fazia-se através de duas pessoas jovens que vivem no pós-colonialismo, mas que são recorrentemente lembradas da experiência colonial. Foi de um ganho tremendo, nesta fase preliminar da investigação, conhecer Angola pelas “lentes” de dois jovens. Ambos, talvez por serem profissionais da Proteção Civil, apresentaram um país vulnerável e muito dependente do exterior. Relataram as más condições de vida da população, a vida nos musseques⁷ perto do centro da cidade, a ineficácia do sistema nacional de saúde, as dificuldades das crianças e jovens no acesso a uma educação de qualidade, a falta de emprego e a violência. Também reforçaram, em tom de alerta, o peso das tradições e rituais, nomeadamente ao nível do matrimónio, a força das crenças e a existência de muitos assuntos tabu, como as relações conjugais, a sexualidade e a igualdade de género. Em tom de alerta por acharem pouco comum uma mulher branca estar disposta a aventurar-se sozinha em Angola.

As tradições e rituais angolanos eram praticamente inexistentes nos relatos da minha avó e do meu pai, por terem vivido num tempo diferente, numa altura em que a cultura e identidade portuguesa eram dominantes ao ponto de não os fazer sentir o peso das tradições africanas. Os tabus reportados pela minha avó e pelo meu pai eram alguns dos que se viviam à época em Portugal, com o bónus de em Angola haver mais liberdade, pelo menos, para os portugueses. Os processos de aculturação entendi que foram recíprocos, nomeadamente, ao nível das influências musicais e gastronomia. Portugal deixou marcas da sua passagem, mas também “bebeu” muito da cultura / tradição angolana. Exemplo disso eram todos os almoços de domingo preparados pela minha avó. A comida angolana continuou a ser a porta de entrada da minha família para Angola. Até a minha avó partir, todos os domingos eram apelidados de “dia de Angola”.

O meu pai, que é o português mais angolano que conheço, mal teve oportunidade requereu a nacionalidade angolana. Já a minha avó que viveu cerca de trinta anos em Angola nunca se considerou angolana. Nem tampouco lhe agradava o “título” de retornada. Sempre se sentiu portuguesa. “Só portuguesa!”, como ela dizia. O colonialismo português, que foi o mais longo em comparação com o de outros europeus, é por isso um facto de grande interesse sociológico. Permite

⁷ Ver mais sobre o conceito “musseque” em Pepetela (1990).

compreender a contemporaneidade em Angola e em Portugal e, simultaneamente, as visões de uns e de outros sobre a história. Boaventura de Sousa Santos reforça esta ideia:

“Enquanto noutros espaços é o colonialismo, enquanto relação social, que domina os estudos pós-coloniais, no espaço da língua oficial portuguesa, pelo menos no que diz respeito à África e a Timor Leste, o colonialismo político tem ainda uma importância significativa na compreensão e explicação da contemporaneidade, tanto da sociedade colonizadora, como das sociedades colonizadas, do Estado à administração pública, das políticas de educação às identidades, do conhecimento científico-social à opinião pública, da forma de discriminação social no interior dos países que compõem este espaço às relações internacionais entre eles. (...)” (Santos, 2008: 45- 46).

Com o projeto consolidado e os apoios institucionais, em Portugal e em Angola, garantidos, em julho de 2017 recebo a notícia de que consegui o financiamento da Fundação para a Ciência e a Tecnologia. Com motivação acrescida, o passo seguinte foi preparar a minha ida para Luanda. Foi um processo moroso e muito burocrático. A burocracia em Angola é, na minha ótica, a herança mais pesada do colonialismo e a arma mais usada pelo Estado, que é sofisticadamente autoritário⁸. Mas, verdade seja dita, emaranhar-me nestes processos foi enriquecedor e disse-me muito do país nos dias de hoje. Quis cumprir todos os trâmites para que nada corresse mal durante a minha permanência em território angolano. Fui alertada para várias situações e quis acautelar todas, sobretudo as referentes à segurança e à saúde. Dia 27 de março de 2018 aterrei em Luanda às sete horas da manhã. Nos pontos seguintes desenvolvo mais detalhes do projeto e dou conta das minhas (primeiras) impressões do país.

Este primeiro relato ilustra as minhas motivações e o caminho percorrido até Luanda, mas não posso deixar de o completar com uma partilha que também merece ficar aqui registada. Passados dez anos da minha primeira produção científica, dissertação de mestrado, a evolução é notória. Há dez anos, tinha vinte e três anos e praticamente nenhuma experiência de investigação científica, não sabia sequer quais os temas que mais me interessavam investigar, porque achava tudo interessante. Faltava-me experiência de vida e de trabalho científico. Olhando para trás sinto que aquele primeiro trabalho não me representa, talvez representasse a minha inexperiência à época. Mas isso é outra discussão. Todas as oportunidades que fui tendo depois do mestrado foram aproveitadas, sempre quis muito entrar na vida academia e científica... integrei muitos projetos de áreas da Sociologia completamente distintas, mas aprendi e evoluí muito como pessoa e académica em todos. O percurso foi duro, estive sempre em cidades distantes de casa, mas muniu-me de conhecimentos e de ferramentas que me permitiram ir além do saber, permitiram-me aprender a saber-fazer sem perder a minha sensorialidade. Porém, ainda que mais madura intelectualmente,

⁸ Ver mais sobre este assunto na obra do especialista em estudos angolanos Ricardo Soares de Oliveira (2015) e no seu artigo (2009) sobre os Estados africanos no geral.

estou certa de que tenho muito para aprender e de que encontrarei sempre algo a melhorar neste trabalho, como certa estou de aqui estar mais representada do que nunca.

Das interrogações aos métodos

A escolha de um município angolano como terreno empírico justifica-se, para além dos motivos já partilhados, ligação familiar e emocional, pelo reconhecimento das especificidades do país – passado recente de guerra civil prolongada, situação económica e social instável, difícil acesso aos alimentos em quantidade e qualidade, problemas graves de desnutrição, impacto das alterações climáticas, etc. – e do seu potencial para o desenvolvimento de estudos sociológicos da SAN.

Nesse sentido, defini como prioritário, por um lado, refletir sobre as formas de perceber, gerir e viver o risco, que acredito serem uma base importante para se (re)pensarem as estratégias e caracterizar a confiança nos alimentos e no seu sistema de regulação. E, por outro, refletir sobre o “fazer” político nesta área tão essencial à estabilidade e manutenção da vida e das sociedades.

À luz de teorias desenvolvidas em diferentes disciplinas parto das necessidades básicas e das necessidades de segurança, em oposição ao risco, dos direitos básicos, dos determinantes sociais de saúde e de SAN e do dever de o Estado os considerar na gestão pública para compreender o fenómeno da insegurança alimentar e nutricional (INSAN) e da sua gestão à escala global (mundo), nacional (Angola), provincial (Luanda), municipal (Município de Belas) e das comunidades e famílias (munícipes).

Os problemas relacionados com a alimentação são aqui vistos como problemas de saúde pública, perspectiva que muitos defendem ajudar a perceber o alcance das políticas de alimentação e de nutrição e/ou das políticas de SAN (Helsing, 1997; Graça e Gregório, 2012). Assumo a importância do impacto da saúde e dos determinantes sociais na alimentação e na nutrição. Este foco nos determinantes sociais de saúde e de segurança alimentar e nutricional permite-me uma análise sociológica crítica das políticas públicas, que nesta área em particular têm estado mais limitadas aos aspetos médicos e sanitários, e uma atenção constante às questões de âmbito social, económico e político das populações. Esta abordagem crítica é construída a partir da análise das políticas. Em estratégias e programas internacionais e nacionais procuro verificar as relações existentes entre as necessidades básicas e de segurança, os diversos determinantes sociais (individuais e grupais), uma vez que as dimensões da saúde e da vida no geral não se encerram em si mesmas, a consagração de uma definição de alimentação segura e nutricionalmente adequada e o sistema de regulação dos alimentos. Privilegio alguns instrumentos nacionais importantes para a promoção e implementação da segurança alimentar e nutricional em Angola, a Estratégia de Combate à Pobreza (ECP) e a Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (ENSAN),

e recorro a outros instrumentos mais operacionais como os Planos de Desenvolvimento Nacional (PDN) e alguns planos sectoriais com impacto na agricultura, pescas, pecuária e indústria alimentar.

Em Angola, as políticas com impacto na alimentação e nutrição são recentes, por exemplo a ECP é de 2004 e a ENSAN é de 2009, facto que também justifica uma caracterização mais detalhada das suas (in)concretizações.

Inicialmente, esta investigação foi pensada nos moldes tradicionais da investigação em ciências sociais: pergunta de partida; exploração da temática; definição e construção da problemática e do modelo de análise; verificação (recolher, seleccionar e análise dos dados pertinentes); conclusões (Quivy e Campenhoudt, 1998). Cheguei a construir um conjunto de questões e de hipóteses que me permitissem ir para o terreno com um quadro de referência consolidado, mas ainda antes de ir para Luanda desprendi-me dessa ideia. Percebi que a problemática inserida num contexto tão particular como Angola merecia um modelo teórico e analítico amadurecido a partir do conhecimento empírico. Não quis por isso prender-me logo a muitos conceitos e teorias, que podiam nem representar a(s) realidade(s) de segurança alimentar e nutricional que ia encontrar no país. Decidi ir consolidando o modelo teórico ao mesmo tempo que explorava o campo de investigação.

Desta forma, defini que queria assumir um papel participativo no estudo, que queria estar por inteiro na investigação, envolvida com o território e com os participantes. Queria desenvolver uma investigação-ação. Reestruturei as questões e hipóteses concebidas aquando do desenvolvimento do projeto de investigação, passando a ter somente uma hipótese que sustentasse a abordagem sociológica e respondesse a duas questões definidas como centrais, e passei a ter um quadro de referência mais amplo e flexível. Não fazia sentido para mim estar obrigada à validação da hipótese através dos dados recolhidos, por isso considerei-a apenas uma hipótese de partida que podia ou não ser abandonada. Thiollent (1992) também defende esse procedimento. O autor diz que o papel da teoria consiste em gerar ideias, hipóteses ou diretrizes que orientem a pesquisa e as interpretações, considerando que numa investigação-ação a teoria precisa de ser articulada dentro de uma problemática com um quadro de referência adaptado aos diversos sectores, mas não precisa de seguir o esquema tradicional de formulação de hipóteses. As hipóteses surgem nesta abordagem metodológica como suposições elaboradas pelo investigador, que podem ou não incorporar possíveis soluções para um problema identificado, que podem ser alteradas, abandonadas ou substituídas (*ibidem*). Dos dados recolhidos esperei sempre mais do que a mera validação de hipóteses; esperei que falassem por si. Porém, pensar numa hipótese como abordagem às duas questões centrais da investigação foi um exercício útil para o desenho dos guiões, grelhas de observação e inquérito.

Hipótese de partida: *os determinantes sociais de saúde e de segurança alimentar e nutricional condicionam os pressupostos da disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade dos alimentos e, conseqüentemente, definem a maior ou menor exposição, de territórios e pessoas, a perigos e riscos alimentares e nutricionais. Mas nem sempre as políticas e os instrumentos de gestão do risco de SAN consideram a dimensão multiescalar desses determinantes na compreensão*

das situações de vulnerabilidade de insegurança alimentar e nutricional, limitando-se a diagnósticos sociais pouco aprofundados que mascaram a marginalização vivenciada a diferentes escalas e a ineficácia da relação Estado, Mercado e Sociedade Civil. Esta hipótese tem ainda vinculada a vontade de a partir das experiências de SAN propor a elaboração de referenciais que colmatem o problema de operacionalização dos instrumentos de gestão do risco de SAN à escala local.

A supracitada hipótese representa uma primeira abordagem aos problemas de SAN e uma possibilidade ou caminho de resposta **às duas questões centrais da investigação:** como é que as políticas públicas e os instrumentos de gestão do risco de SAN abordam os determinantes e vulnerabilidades de (in)segurança alimentar e nutricional? Como é que os determinantes sociais se estruturam no fenómeno da SAN e na relação Estado, Mercado e Sociedade Civil?

Partindo das suposições enunciadas na hipótese-guia, esta investigação tem como **objetivo geral** a caracterização da experiência angolana nas políticas e na gestão do risco de (in)segurança alimentar e nutricional da escala nacional à escala local.

Os **objetivos específicos** do meu trabalho são: analisar as políticas e os instrumentos de gestão do risco de SAN em Angola, fazendo uma interpretação dos diagnósticos sociais e da caracterização da vulnerabilidade de insegurança alimentar e nutricional reproduzida pelas entidades políticas; captar e analisar perceções e estratégias de gestão do risco de SAN das comunidades, das famílias e dos indivíduos; descrever e interpretar a partir dos determinantes sociais de saúde e de segurança alimentar e nutricional o estado atual da alimentação e da nutrição no país e, particularmente, em Belas; determinar as principais mudanças e/ou necessidades de mudança nas políticas com impacto direto e indireto na alimentação e nutrição a nível nacional e local; referenciar práticas e propostas de gestão da insegurança alimentar e nutricional adaptadas à realidade estudada, mas passíveis de serem adotadas em contextos semelhantes dentro e fora de Angola; aprofundar o conhecimento científico sobre o risco de SAN nas Ciências Sociais e promover em contexto académico novos questionamentos e abordagens ao problema.

O mapa concetual (Diagrama 1) apresenta o primeiro questionamento, antes do desenvolvimento das questões de investigação, e representa os níveis da investigação (nível concetual e teórico e nível metodológico), as suas orientações, perspetivas e concretizações.

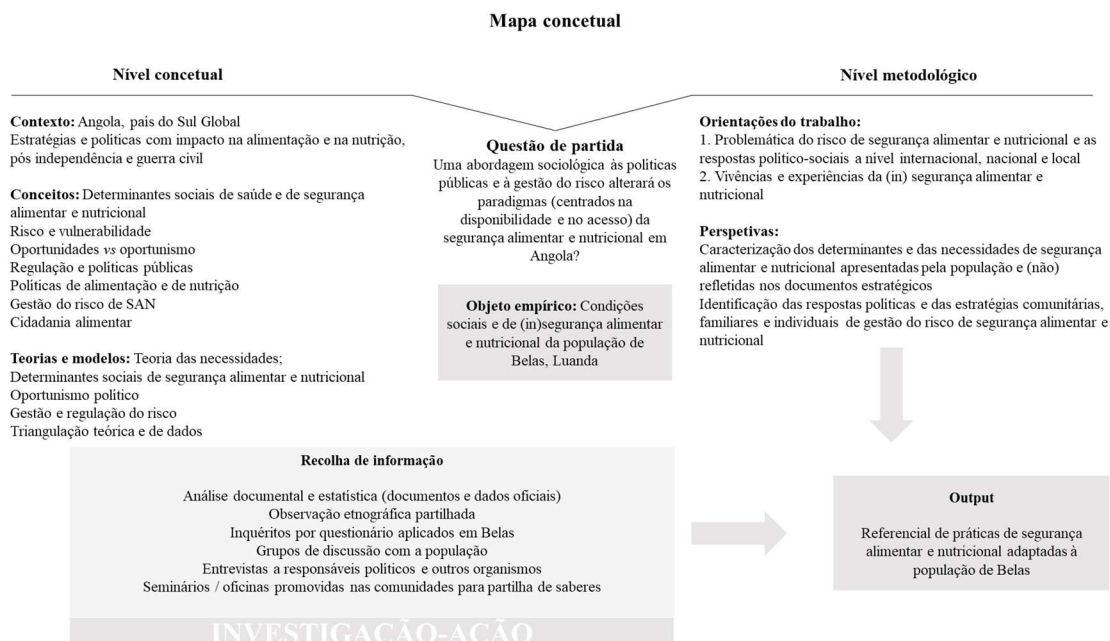


Diagrama 1 - Mapa Conceitual.

Este trabalho, que versa sobre políticas públicas, gestão do risco, perceções e experiências de SAN, pretende contribuir para a tomada de decisões por parte dos reguladores do risco na área da alimentação e, em simultâneo, para a valorização das vivências e saberes dos muitas vezes esquecidos e considerados “leigos”. Assumindo a importância da regulação do risco, e a partir de uma reflexão teórica robusta, proponho uma análise dos determinantes sociais de saúde e de segurança alimentar e nutricional centrada (e validada) em informações recolhidas de diferentes fontes e referentes a diferentes dimensões institucionais (Estado, Mercado e Sociedade Civil). Para além da compilação de dados estatísticos e de material jurídico-legal, apresento algumas experiências concretas que merecem ser consideradas no desenvolvimento futuro de uma Política Nacional de Alimentação e de Nutrição e de uma Lei de SAN, que na minha perspetiva devem incluir as questões levantadas pela população. Ou seja, as suas visões dos problemas alimentares e as suas estratégias de ação / gestão. Acredito em formas mais participadas de regulação, que aproveitem os conhecimentos e a experiência daqueles que são, afinal, os destinatários e beneficiários das políticas públicas.

Importância dos sentidos e do sentir no “fazer” científico

O período de trabalho de campo em Luanda foi relativamente longo. Fiquei treze meses em Luanda. Quis aproveitar o espaço com alguma margem temporal que me permitisse resolver constrangimentos de última hora, que podem surgir em qualquer trabalho de campo. No final senti

que poderia ter prolongado a minha estada ainda mais, pois os processos burocráticos associados às autorizações para levantamento de dados foram morosos. O facto de ter apoio financeiro e de ter conseguido ficar alojada num apartamento sem custos de renda foi uma enorme valia. Mas não fiquei todo o tempo na mesma casa. Nos primeiros seis meses, de finais de março a setembro de 2018, fiquei num prédio localizado em frente à Igreja Sagrada Família, distrito Maianga. No segundo período com duração de sete meses, de fevereiro a agosto de 2019, mudei-me para outro apartamento, mais próximo do centro de Luanda, perto da Igreja do Carmo, no distrito Ingombota. Uma das igrejas mais bonitas que já vi. É considerada a arquitetura religiosa mais importante do país. A realidade vivida é (e foi) diferente nos dois prédios.

O trabalho etnográfico começou assim que cheguei a Luanda, dia 27 de março de 2018. Parti da premissa de que era importante observar em detalhe toda a experiência em Luanda. Todas as dinâmicas observadas e experiências que tive (mesmo as mais pessoais) foram consideradas importantes. No entanto, só foi possível visitar o Município de Belas em finais de abril de 2018, quase um mês depois de ter chegado. Para ser mais precisa, a primeira visita ao município foi no dia 23 de abril, tendo sido realizada com o intuito de sinalizar / identificar a Administração Municipal de Belas, que curiosamente está localizada noutro município (o de Talatona).

Na antiga organização político-administrativa Talatona fazia parte de Belas⁹, mas a Lei 18/16 de 17 de outubro reformulou a divisão político-administrativa. E, atualmente, o Município de Belas é composto por seis Distritos Urbanos e uma Comuna¹⁰. O primeiro distrito que visitei, ainda no dia 23 de abril, por ser mais fácil de localizar e de aceder, foi o do Kilamba. Seguiram-se noutros dias os distritos de Cabolombo, Quenguela, Morro dos Veados, Vila Verde e Ramiros. A comuna Barra do Cuanza acabou por ficar mais para o fim, por ser mais distante. Foi um processo longo e burocrático, nomeadamente ao nível das autorizações, pelo que as primeiras visitas serviram mais para localizar as administrações locais, as escolas, os centros de saúde / hospitais, as esquadras da política e os mercados / praças. Pontos-chave para os primeiros contactos com a população.

Importa, antes de avançar para o desenvolvimento da abordagem, descrever os espaços onde vivi durante a permanência em Luanda. O primeiro prédio, de construção portuguesa (três andares, seis apartamentos e um anexo separado por um pátio que também servia de garagem), apesar de antigo estava bem cuidado e o ambiente era muito calmo e familiar. Fiquei a viver no primeiro andar. O apartamento tinha tetos altos com relevo trabalhado à mão, divisões amplas e marquise com boa exposição solar, foram as características que me saltaram logo à vista. Os

⁹ Porém, em novembro de 2020, no âmbito do Programa Integrado de Intervenção nos Municípios (PIIM) que prevê a criação deste tipo de infraestruturas, foram iniciados os trabalhos de construção das novas instalações da Administração Municipal de Belas. O distrito escolhido para a sede administrativa foi o do Kilamba, mais propriamente a Centralidade. Alinhado com o projeto das autarquias locais, que implica reformulação político-administrativa, o PIIM prevê a construção e melhoramento de mais infraestruturas deste tipo em Angola.

¹⁰ A designação de Distrito Urbano, como o próprio nome indica refere-se à parte urbana ou em processo de urbanização. Áreas por norma mais próximas de serviços públicos ou estabelecimentos comerciais. Por sua vez, a designação de Comuna refere-se à parte rural e de praias, por norma áreas com menor número de habitantes e que conhecem um desenvolvimento socioeconómico mais lento, em algumas situações praticamente inexistente (constatações no terreno) – ver Lei 13/16 de 12 de setembro (Lei de Bases da Organização Administrativa do Território).

vizinhos eram pessoas simples de quem facilmente fiquei próxima. Em pouco mais de duas semanas já tinha ajuda de um dos vizinhos e dos dois guardas do prédio para resolver problemas de falta de água e de energia elétrica. Problemas esses que foram recorrentes nesta primeira casa. Aliás, que são recorrentes em Luanda. Para quem é novo na cidade não são problemas fáceis de resolver, é preciso conhecer o sistema! A EPAL, empresa de água em Luanda, não garante um real abastecimento à população, o que obriga a maioria das pessoas a ter de comprar água a camiões-cisterna, muitas vezes sem garantias de qualidade. Pelo centro da cidade é comum ver-se camiões ou vendedores de bidões de água nas suas motas com reboque a fazer distribuição porta a porta.

Mas gostei muito de viver neste sítio. Em pouco tempo já comprava a fruta na rua às mulheres zungueiras¹¹, que muitas vezes se serviam da sombra do prédio para descansar ou para dar de comer aos seus bebés. E também já ficava à conversa com os guardas, que se revessavam, ou com as duas senhoras que vendiam recargas de cartões pré-pagos da Unitel¹² (o disfarce perfeito para a troca de dinheiro na rua, eram quinguilas¹³). As vizinhas e as mulheres que ficavam em frente do prédio passaram a chamar-me “Mana Sara”, os vizinhos e outros homens, geralmente arrumadores de carros ou guardas, a chamar-me “Mamã” quando mais novos do que eu, “Mana”¹⁴ quando da mesma idade ou pouco mais velhos e “Filha” quando mais velhos. O meu pai disse-me que só tratam as pessoas desta forma quando estão muito à vontade ou sentem alguma familiaridade. Saber disso dava-me uma sensação boa de aceitação, integração, e ao mesmo tempo de segurança. Essa sensação também surgia quando manifestavam algum tipo de cuidado para comigo. Por exemplo, se por algum motivo de manhã eu saísse mais tarde de casa ou chegasse ao fim do dia mais tarde, deixavam recados a perguntar se estava bem ou se precisava de alguma coisa. E eu comportava-me da mesma maneira sempre que não via alguém que era habitual ver logo pela manhã. Criou-se um sentimento recíproco de cuidado e proteção. Eu sentia-me muito protegida ali.

O segundo prédio onde fiquei hospedada é muito diferente. Estava mais próxima do centro de Luanda e relativamente perto da Embaixada de Portugal. O prédio é de construção mais simples e talvez mais recente do que o primeiro. As dinâmicas dos moradores também são diferentes. São mais jovens. Muita festa. Todas as sextas e sábados havia festa. O meu conhecimento de música africana, nomeadamente angolana, aprofundou-se a partir do momento em que fui viver para esta segunda habitação. Prédio de cinco andares e vinte e três apartamentos. Mais vizinhos. Apartamentos mais pequenos, onde me parecia viver mais gente do que era suposto, e cada dois eram divididos por um pequeno pátio cercado por gradeamento. O prédio não tinha segurança. Não nego a sensação inicial de insegurança, que felizmente não persistiu. Contribuiu para isso a boa relação que fui criando com duas vizinhas, que em pouco tempo me apresentaram a todas, todas, as pessoas do prédio. Fui inclusive apresentada a um grupo de jovens protetor da “banda”, como diziam entre gargalhadas. Nesta casa tive menos falhas de água, mas sempre que surgiram consegui

¹¹ Vendedoras de rua, profissionais da zunga por andarem de um lado para o outro.

¹² Operadora móvel de Angola.

¹³ Operadores económicos, comércio ilegal de divisas. Ver mais sobre esta e outras atividades informais em Luanda: Lopes C.M. et al. (2003).

¹⁴ Com o tempo também passei a tratar assim as pessoas mais próximas de mim, incluindo os interlocutores das comunidades com quem criei maior ligação.

resolver. Valeu-me a experiência anterior. É interessante ver como vivi em espaços tão diferentes, rodeada de pessoas com vidas tão distintas, e acabei sempre integrada e acolhida de modo tão familiar.

A facilidade em ser aceite e sentir-me integrada nos espaços descritos e em toda a sua envolvimento é resultado de um conjunto de fatores, uns mais dependentes de mim do que outros. Partir para o “desconhecido” de cabeça aberta e pronta a mergulhar no conhecimento das dinâmicas do território, caracterizadas por múltiplas vivências e apropriações, permitiu-me atribuir sentido aos diferentes contextos, espaços e ambientes, assim como compreender os modos de ser e de estar dos outros. Sinto que fizeram o mesmo comigo. Houve adaptações e cedências mútuas. De acordo com Raffestin (1993), o território incorpora em si um jogo de poderes entre os diferentes atores sociais que “vivem” em determinado espaço. Para o autor este é mote para se determinar a identidade geográfica. Esta ideia remete ainda para o espaço vivido e apropriado, apresentando os territórios, as pessoas e a suas identidades próprias. Porque, como que diz Pecqueur (2000; 2005), existem sempre dois tipos de territórios: os estabelecidos por decisão político-administrativa, numa lógica *top-down*, e os construídos pelos atores que permanecem num mesmo espaço geográfico e resolvem problemas comuns através da criação de relações sociais. O espaço tece e proporciona as suas próprias relações, internas ou externas, a partir das características inatas e territorialidades próprias, mesmo quando as pessoas alteram dinâmicas e geram diferentes territorialidades dentro de um mesmo espaço (Raffestin, 1993).

Os sentidos trazem informações úteis a qualquer investigação por permitem perceber um espaço / lugar através da paisagem (que não tem que ser de algo estático). Segundo Collot (1986), a paisagem associada a determinado espaço é percebida pelo observador a partir de três elementos: ponto de vista (a paisagem é definida a partir do lugar em que é observada), parte (a paisagem oferece apenas parte de uma área ao observador, deixando de fora partes não visíveis) e unidade (a limitação pelo que é visível atribui unidade à paisagem). Estar limitado apenas ao que é visível pode ser um entrave ao entendimento de determinado espaço / lugar, mas vejo essa limitação com potencial para explorar aspetos sensoriais... A sensorialidade dá margem para elevar a percepção sobre determinado espaço / lugar, porque provoca sensações que chegam a estimular a interação com os outros e com os objetos existentes, fazendo da paisagem parte de um espaço mais amplo. Ainda de acordo Collot (*ibidem*), o visível, o que é e não o que deve ser, permite uma certa ideia de unidade. Por outras palavras: a paisagem observada fala por si a quem a observa / olha, permitindo organizar e interpretar os dados sensoriais.

O cheiro da cidade, uma mistura de terra molhada, banana assada e jinguba torrada; o lixo espalhado pelas ruas, mais visível nos bairros mas transversal a toda a cidade, que muitas vezes contamina o cheiro bom descrito; o ar quente e húmido; a cor das roupas; a cor das bacias das zungueiras repletas de fruta também colorida; os candongueiros (azuis e brancos) que me salvaram sempre que não tive carro da faculdade; o calão ouvido em ruas e ruelas, assim como as sonoridades linguísticas que vão para além do português (incluem as línguas angolanas, o russo, o chinês, o espanhol, etc.); a música alta e as danças que tão bem caracterizam as festas que se vão fazendo

pelas ruas; a necessidade de mostrar afeto através do toque; os risos e as crianças a chamarem-me madrinha... sentidos, emoldurados em sentimentos, que ainda estão presentes em mim. Estas memórias, ainda recentes, transportam-me para Luanda com muita facilidade. Ainda está tudo muito presente, o calor, os cheiros, as cores, as músicas mais tocadas... tudo quanto vi, senti e vivi! Os vizinhos, as zungueiras e zungueiros, os guardas dos prédios e das lojas, as quinguilas, as crianças que pedem na rua, os que mendigam e catam lixo, os deficientes físicos (grande parte vítima de acidentes com minas) que pedem nos semáforos, os proprietários de cantinas, de cafés e restaurantes, todos, fizeram à sua maneira, com mais ou menos interação, sentir-me em casa. No trabalho com as comunidades, que me levou para a periferia, estes sentimentos de aceitação e muitas vezes de pertença intensificaram-se. Posso dizer que só me senti estrangeira entre colegas académicos ou no contacto com os organismos públicos.

Nas primeiras incursões em território angolano senti que existiram algumas reservas. Não tanto por mim, mas pelas motivações da minha ida: investigação de doutoramento. O termo investigação tem uma carga pesada no país. No meio académico, contrariamente às minhas expectativas, a integração não foi tão imediata. Nos primeiros tempos fui vista como a “estrangeira”, a “branca” ou a “investigadora de Portugal”, mesmo na faculdade que me acolheu era assim que mais se referiam a mim.... Mas fui ouvindo relatos de investigadores estrangeiros que em tempos tiveram um acolhimento mais difícil. Acredito que ter entrado no país numa altura de mudança política, era essa a esperança entre 2017 e 2018, acabou por facilitar a minha integração na academia angolana. As minhas questões não foram tão incómodas, como sei que foram as de outros investigadores no anterior ciclo político. O *slogan* da nova governação é “*melhorar o que está bem e corrigir o que está mal*”, muitos acreditam nisso e por essa razão estão mais recetivos e esperançosos em estudos que retratem a(s) realidade (s) vivida(s) pelos angolanos. As inseguranças ou até desconfianças que pareciam existir por parte dos colegas angolanos foram sendo atenuadas. Com o tempo ganhei a confiança das pessoas, nos diferentes espaços e ambientes frequentados, o que permitiu a partilha de histórias, ideologias e (des)crenças. Estas partilhas foram acontecendo sempre e em diferentes registos, formais e informais. Tentei sempre que me vissem para além do papel de investigadora. E, por isso mesmo, todas as experiências foram uma aprendizagem. Ir referindo as minhas raízes angolanas, o meu gosto pela gastronomia e as minhas experiências (muitas vezes de superação) diárias em Luanda foi uma ajuda preciosa no estabelecimento de empatias e laços. É desta construção de empatias e laços que acho importante falar.

A primeira viagem até ao Município pareceu demorar uma eternidade. Foram cerca de quarenta quilómetros, que pelo trânsito e qualidade das vias de acesso demoraram mais de uma hora. À medida que me afastava da cidade, entenda-se centro urbano, o cenário ia mudando. As casas de chapa começam a ser uma constante e as vias passam de asfalto a terra batida. Comecei também a ver mais zungueiros homens do que mulheres. Percebi mais tarde que as mulheres normalmente vêm da periferia para o centro urbano e que os homens vendem mais nas vias principais, dentro e fora do centro urbano. O comércio de rua é, assim, a imagem de Luanda. Vende-

se de tudo na rua. Desde comida pronta, frutas e legumes, a material tecnológico e roupas. Encontram-se vestidos de noiva e fatos completos para um casamento. Os homens arriscam mais, vendem por entre os carros, correndo muitas vezes o risco de serem atropelados. Quanto mais nos afastamos do centro, mais evidentes são as más condições de vida, muitas vezes desumanas e pouco dignas, da população.

O cheiro que descrevi estar presente na minha memória, também é como disse o cheiro a lixo. Confesso, os problemas de saneamento básico, sobretudo o lixo e os esgotos, por serem o mais visível são o mais perturbante. E existem em pleno centro de Luanda. Como perturbante é ouvir de alguns angolanos: *Luanda sem lixo, não é Luanda!* Para além do grave problema de recolha e gestão de resíduos, há um certo conformismo da sociedade relativamente a esta situação. O lixo faz parte da paisagem urbana. E, normalmente, a frase é seguida de outra: *Deus só pode ser angolano, "Mirmã"* (minha irmã)! Muitas pessoas, quer em contexto assumido de pesquisa, quer depois nas relações pessoais que fui desenvolvendo noutros contextos, afirmavam que a vida em Angola seria pior se não houvesse mão divina. O peso da Igreja (Católica, Evangélica ou Tocoísta) é muito forte, o que dá logo outro aporte à frase "*Deus só pode ser angolano!*". A fotografia (1) de uma igreja em Quenguela representa bem importância da fé no país. Em todos os bairros e musseques existe mais do que uma igreja, e tal como as casas algumas são feitas de chapa.



Fotografia 1 - Igreja Evangélica, Quenguela, 23/08/2018.

As conversas que fui tendo com diferentes pessoas e em diferentes espaços e ambientes, dentro e fora da área de influência deste estudo, deixaram claro que, atualmente, muitos angolanos têm mais facilidade em responsabilizar o executivo pelas más condições de vida. Ouvi muitas vezes que o cenário seria pior se o povo não tivesse um instinto de sobrevivência que lhe permitisse (re)agir e criar os seus próprios meios (lícitos ou não) e oportunidades. Muita gente partilhou comigo, sem medo, as suas visões do estado das coisas no país. Essas partilhas estavam quase

sempre carregadas de performances emocionais. Havia sempre muita emoção nos discursos, que posso ilustrar da seguinte forma: revolta enformada em “entusiasmo” e elevação do tom de voz de uns (os que querem mudar o rumo das coisas) e revolta enformada em suspiros e olhares desacreditados de outros (os que não têm esperança que as coisas possam mudar).

Independentemente dos locais visitados, envoltos de mais ou menos formalidade, ver, ouvir, tocar e sentir foi sempre o ponto de partida para a captação e compreensão das dinâmicas e modos de atuação dos atores. O alerta de todos os sentidos na observação e a atenta escuta de relatos, positivos ou negativos, tiveram grande impacto no meu fazer científico. Aliás, acredito que possam ter impacto no quotidiano de qualquer pessoa que visite e permaneça algum tempo em Luanda. A permanência em determinado lugar, com ou sem intenção de o estudar, desperta sempre os sentidos, criando em alguns casos ligações emocionais e um inevitável sentimento de empatia e de pertença. Há sempre a tentação de nos identificarmos com alguma coisa. No meu caso que propus estudar a segurança alimentar e nutricional e viver em Luanda por um período de tempo considerável, ter invisibilizado os dados sensoriais e os sentimentos de empatia e de pertença era ter ignorado as pistas que os sentidos me foram dando para a identificação de variáveis fundamentais na compreensão das experiências coletivas e individuais da SAN.

A alimentação é um direito e uma necessidade que determina e é determinada por uma série de fatores e desperta diferentes interesses aos vários grupos e sistemas sociais. Os problemas de segurança alimentar do país e da população são tão visíveis que muitas vezes me senti “vigiada” durante a investigação. A preocupação pelo que eu poderia ou não captar através das minhas experiências e do contacto com a população foi muitas vezes manifestada pelas entidades oficiais, sobretudo as responsáveis pela segurança pública. Muitas vezes fui interetada pelas autoridades para explicar por que estava em determinado lugar a falar com determinada pessoa. Fosse por motivos pessoais ou de trabalho de investigação. Tive de ter sempre muito tato e cautela na abordagem ao território. Mas tentei sempre que esse acautelamento não prejudicasse a interação com os outros.

Vou dar outros exemplos concretos. Nos contactos institucionais, sobretudo na fase de realização das entrevistas aos representantes dos responsáveis pelas políticas, foi perceptível o receio do que pudesse relatar na tese a partir da minha experiência no país. Facto que me obrigou a ter maior cuidado na explicação dos objetivos e propósitos do estudo. Outra questão, que tive de ir gerindo, foi o facto de considerarem que por eu ser mulher e ter viajado sozinha para Luanda poderia não conseguir executar o trabalho como o apresentava. É importante dizer que apesar de existirem muitos estrangeiros a circular no país, essencialmente por motivos profissionais, são poucas as mulheres estrangeiras que vivem e circulam sozinhas e que fazem este tipo de investigação, que incluí uma permanência longa no país e a visita a comunidades, algumas integradas em musseques, mais distantes do centro da cidade de Luanda. Não estar inserida num projeto mais amplo, nacional ou internacional, com uma equipa consolidada parecia-lhes estranho, alguns chegaram a verbalizar em tom desacreditado: *tem coragem! Não sei se vai conseguir concretizar o trabalho*. Soube mais tarde de fontes seguras (contactos que fui fazendo dentro dos

organismos públicos) que alguns ministérios também procuraram confirmar a minha identidade e pesquisar sobre mim. Ações que se enquadram no perfil de atuação do Estado angolano, sempre muito preocupado em causar boa impressão, mas que foram sendo geridas e ultrapassadas sem que isso prejudicasse a investigação.

No trabalho com as comunidades foi tudo mais simples, talvez por implicar uma interação menos formal e mais natural, que também foi mais sistemática e prolongada. O registo mais informal talvez também me tenha deixado mais à vontade. As comunidades perceberam mais rapidamente que as minhas intenções eram as de visibilizar as suas experiências, vivências e performances tal e qual eu as visse e me as apresentassem. Não havia qualquer intenção de mascarar nada, nem para o bem, nem para o mal. Também ajudou ter-me disponibilizado a passar tempo nas e com as comunidades. Organizámos em conjunto algumas palestras que foram para além dos temas da SAN. Falei algumas vezes de direitos humanos, empreendedorismo feminino e de violência doméstica, a pedido de alguns jovens e das Comissões de Moradores. Também tive sempre o cuidado de tirar fotografais das atividades, revelá-las e oferecê-las para exposição nas Comissões de Moradores. Quis sempre que a população se sentisse parte da investigação. Acho que foi isso... a minha presença regular e o interesse que fui demonstrando por eles e pelas suas vidas imprimidos na voluntariedade de lhes dedicar o meu tempo. Para além das palestras, participei em iniciativas locais e aceitei o “amadrinhamento” de uma equipa de futebol de crianças e jovens (Fotografias 2 e 3). Ações que tiveram um papel central nas negociações em campo.



Fotografia 2 - Equipa de Bitá Catat, Quenguela, 07/08/2018.



Fotografia 3 - Palestra, Bela Vista, Morro dos Veados, 18/04/2019.

Há diferentes formas de se fazer uma investigação-ação a partir da etnografia. Aqui apresento as duas formas que fazem mais sentido para mim e que acredito permitirem uma certa reciprocidade, ou seja, trocas entre investigador e interlocutores: uma etnografia partilhada (Henley, 2009; Rouch, 2003) e outra simétrica (Latour, 1991). A primeira consiste na criação de conteúdos / conhecimento etnográfico através de um processo reflexivo partilhado com as pessoas com as quais desenvolvemos a pesquisa, que pode efetivar-se de várias formas: o investigador constrói um tema e trabalha-o em conjunto com os interlocutores; os interlocutores fazem parte da equipa do projeto; o investigador apresenta a sua análise / interpretação do tema aos interlocutores, que se comprometem a dar opiniões, fazendo com que sejam parte da construção etnográfica. Este tipo de etnografia pode ser de autoria coletiva ou não, mas implica sempre uma participação ativa dos interlocutores na produção de conhecimento. Eu recorri a este método para refletir e reavaliar as ideias e análises sobre a realidade que ia observando, tentando sempre compreender as relações que fui estabelecendo com o espaço e as pessoas de forma simétrica. Esta última forma, também um método, está muito relacionada com o que Latour (1991) apelidou de antropologia simétrica e que consiste na definição da produção de conhecimento etnográfico a partir de uma relação igualitária, onde todas as diferenças são percebidas e assumidas pelo investigador e pelos interlocutores. Por isso, muitas vezes não fui apenas a investigadora / observadora, também fui investigada e observada.

Como defendo a necessidade de criar empatias e laços, não foi sempre possível produzir conhecimento mais objetivo e/ou neutro. O meu trabalho de campo acolheu sempre a minha participação, as experiências e análises partilhadas (mediadas pelas tais trocas que falei acima), as sensações, sons, cheiros, ritmos, gostos, performances e imagens que fui sentindo e/ou captando com consentimento das comunidades. Sempre que partilhei experiências ou alguma reflexão mais pessoal ou académica com os interlocutores, expus o que pensava e como me sentia, salientando a

importância de uma relação onde todos pudéssemos questionar o que é apresentado e interferir no resultado final da reflexão, incluindo na solução para o problema que propus estudar e resolver. Esta relação foi sempre criada e mantida por meio de confiança e intimidade, por isso partilhei as memórias da minha avó, as minhas preferências musicais e gastronómicas e as percepções e experiências que ia tendo e vivendo em simultâneo no país. Existiram muitas conversas, geralmente informais, e muitas visitas às comunidades sem a pretensão de questionar ou conversar apenas sobre a investigação. Hoje, arrependo-me um pouco de não termos em conjunto selecionado algumas famílias e trabalhado as suas histórias, mas faltou tempo... acabou por faltar muito tempo para tudo o que gostaria de ter feito. Ter criado uma narrativa que abordasse a minha experiência etnográfica e as biografias, histórias de vida, de algumas famílias teria permitido ultrapassar as fronteiras que situam a subjetividade e objetividade em campos opostos e ilustraria melhor a importância das conversas, onde também me expus, no estabelecimento de empatia, confiança e laços com a comunidade. Esta narrativa mais focalizada, mesmo não podendo ser generalizada a uma comunidade ou a um povo, teria permitido a materialização de uma etnografia partilhada de construção aberta e coletiva.

Tal como Tim Ingold (2000), acredito que os lugares são criados enquanto nos movimentamos neles e não antes disso. Todas as memórias que tenho das histórias que me contaram são importantes, mas para mim só fizeram sentido quando vivi o espaço / lugar e contactei de perto com a realidade de vida angolana, que sendo diferente do que descreveu a minha avó, tem traços que sobreviveram ao tempo. Por isso, não descartei nada, estive sempre certa de que atentar a tudo ajudaria a dar mais sentido às coisas. E Ingold (*ibidem*) sugere isso mesmo, que atentar ao clima, aos sons, aos cheiros, aos gostos (os nossos e os dos outros) possibilita que encaremos os sentidos e sensações como elementos definidores das experiências vividas. Tal como as emoções, muitas vezes negligenciadas nas pesquisas, que são parte de um mesmo processo, vivido pelo corpo, que ocorre na relação com o terreno e os interlocutores. O problema das emoções é a linha ténue entre experimentação e expressão de emoções, que pode nublar consciente ou inconscientemente o mundo real ou mesmo a nossa imaginação.

Nesse sentido, fazer uma etnografia sensorial é diferente de fazer uma etnografia de sentidos (Howes, 1991), que pode ser mais descritiva e menos sensorial. Os sentidos diferem de lugar para lugar, de cultura para cultura, ainda que apontem para a importância da incorporação e do movimento na maneira como as pessoas dão sentido ao mundo (Ingold, 2000) não têm necessariamente que considerar a presença sensorial, que pode ser irracional ou até difícil de descrever. As imagens, sons, cheiros e coisas táteis já são parte da experiência incorporada e interconectada (Merleau-Ponty 1994; 1992; Gibson, 1966), mas é só quando percebemos os sentidos, quando os experimentamos e sentimos, que nos tornamos capazes de evidenciar relações e formas sociais que vão muito para além do que é visto, cheirado ou tocado. Como diz Ackerman (1991:20) relativamente ao olfato, o odor “(...) desagradável, estimulante, levanta o coração, é doce, requintado, revigorante, hipnótico ou revoltante”. Seja bom ou mau, o odor permite caracterizar uma forma de estar no mundo, ou potenciar um qualquer julgamento de valor. Por

exemplo, o cheiro a lixo em Luanda, que é muito perceptível e desagradável, evidencia as más condições de vida e ao mesmo tempo alguma falta de consciência cívica da população (o que descontextualizado pode ser um juízo de valor). Este é o tipo de ilustração que reforça a importância de o investigador explorar e experimentar o território, de se permitir sentir para compreender. Isto ainda reforça o carácter de experiência situada, que pode não servir para explicar os mesmos processos em diferentes territórios e espaços.

Desenvolvi este trabalho de investigação com o compromisso de valorizar a experiência no e do território. Por outras palavras, com o compromisso de considerar e valorizar o território vivido pelos que o habitam quotidianamente e dele se apropriam por variadíssimos motivos, alguns relacionados com questões de sobrevivência e satisfação de necessidades, e o território vivido e experienciado por mim. E é neste encontro de experiências que me esforço por compreender as circunstâncias e as territorialidades dos lugares visitados. Porque, tal como Holzer (2013), vejo nas territorialidades a essência do próprio território. A experiência do e no território foi mais intensa para mim pela partilha de modos de ser e de estar com os “outros”, pois tive a oportunidade de construir a minha própria experiência de territorialidade, de construir experiências pessoais e socioculturais que me permitem uma leitura muito própria do país e de todos os lugares. Mas compreender o outro etnográfico com este filtro de sensorialidade nem sempre foi racional e por isso nunca estive, nem está, isento de uma reflexão *a posteriori*. Outro investigador, mesmo permitindo-se experimentar como eu, ou mesmo eu noutra fase da minha vida, poderia fazer uma leitura completamente diferente desta que aqui partilho.

Problemática da SAN no mundo e em Angola

A segurança alimentar e nutricional tem sido, pelo mundo inteiro, considerada uma das maiores preocupações das organizações internacionais e, embora em diferentes graus, dos governantes dos diferentes países. É claro, incluindo politicamente, que todas as pessoas têm direito a uma alimentação e nutrição adequadas para viver com dignidade. Mas também é evidente que ainda há um longo caminho a percorrer, nomeadamente no que à quantidade e qualidade sanitária dos alimentos diz respeito, para que esse direito se efetive.

A discussão em torno dos Direitos Humanos tem vindo a exigir relações sociais e ambientais equilibradas que permitam a construção de uma Soberania Alimentar. O termo emergiu dos debates e discussões internacionais sobre SAN, tendo sido apresentado durante o Fórum da Sociedade Civil realizado em paralelo à Cúpula Mundial de Alimentação, no ano de 1996, em Roma. Mais tarde, em 2001, no Fórum Mundial sobre a Soberania Alimentar, realizado em Havana, reafirmou-se a urgência do direito de todos os povos decidirem sobre as suas políticas agrícolas e alimentares. Ou seja, poderem decidir o que cultivar, o que e como comercializar (o que deve

permanecer em mercado interno e em mercado externo) e como controlar os recursos naturais mais básicos – terra, água e sementes (Pinto, 2008; World Forum on Food Sovereignty, 2001; FAO, 1996; NGO Forum on Food Security, 1996). Esta urgência mantém-se atual. Persiste a luta pelo direito a uma alimentação saudável e sustentável que não desconsidere os que cultivam e produzem os alimentos que chegam diariamente à mesa de todas as pessoas. Continua a ser uma exigência que nas agendas políticas se inclua o direito de os povos decidirem o seu próprio sistema alimentar e produtivo; o que diz muito sobre a imperfetividade da concretização desse direito.

A preocupação com as mudanças globais também se tem imposto e, segundo a FAO, as ameaças à segurança alimentar e nutricional são reais, embora envoltas em muita incerteza. São mudanças que afetam diversos países, principalmente os países mais pobres, e vão muito para além das alterações climáticas. É verdade que o clima é um dos aspetos das mudanças globais, mas as dinâmicas económicas e demográficas também têm ameaçado a concretização do Direito Humano a uma Alimentação e Nutrição Adequadas e da Soberania Alimentar. As mudanças que têm ocorrido à escala global são antrópicas e não-antrópicas, sendo as primeiras as que mais preocupam os especialistas e a sociedade em geral. Atualmente, discutem-se os fluxos de populações, as desertificações em alguns países de África, acesso às terras (e conflitos associados), organismos geneticamente modificados (OGM), onde se incluem os problemas associados ao controlo das sementes, o cultivo de agrocombustíveis, a perda de biodiversidade, o aumento das concentrações de carbono na atmosfera e os riscos e desastres naturais (secas, cheias, etc.) (FAO, 2019b; FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, 2018; FAO, 2015d). Os países menos desenvolvidos têm sido os mais afetados e por isso o trabalho das Nações Unidas tem ido além do fornecimento de alimentos. As Nações Unidas têm, sobretudo, apostado no incremento da resiliência e na passagem de conhecimentos necessários para que as pessoas sobrevivam para lá da ajuda alimentar. Em 2020, o Programa Alimentar Mundial (PAM) recebeu o reconhecimento deste trabalho com a sua distinção com o Prémio Nobel da Paz.

Nessa linha de pensamento, faz todo o sentido relembrar os estudos de Amartya Sen (1997; 1988) que na década de oitenta questionavam a relação, quase exclusiva, da fome com a disponibilidade alimentar e já consideravam a influência das questões referentes ao acesso e às suas ligações aos processos políticos, sociais e económicos (Dilley e Boudreau, 2001). As novas abordagens também veem as situações de insegurança alimentar para lá do contexto da disponibilidade de alimentos, que passaram a incorporar um catálogo diferenciado de discussões como: as desigualdades no acesso aos alimentos, a concentração da comercialização em cadeias de super e hipermercados, a industrialização dos sistemas alimentares, a sustentabilidade ambiental, o monopólio de sementes, os OGM, as questões de saúde (Kickbusch, 2011; Thompson *et al.*, 2007; Carr, 2006) e de educação. Estas questões macroeconómicas e sociais refletem-se no quotidiano da alimentação e da nutrição de todas as pessoas, delimitando a fronteira entre a segurança e a insegurança alimentar e nutricional. Esta aproximação aos aspetos sociais e culturais da SAN permite ver para lá da construção rígida, normativa, do modelo económico, permite uma análise

real dos programas e das políticas públicas nesta área tão essencial à manutenção e qualidade de vida.

É, assim, consensual que uma alimentação segura e saudável é a situação ideal para todas as pessoas, independentemente do tempo e do espaço onde se encontrem. A disponibilidade e o acesso a alimentos seguros e nutritivos devem ir para além da satisfação de necessidades e preferências, devem possibilitar bem-estar e saúde. É por isso que os pilares da SAN são caracterizados pela FAO, em todos os documentos que abordam esta problemática, pela disponibilidade, acesso, utilização dos alimentos e estabilidade económica e política dos diferentes países. A SAN é um conceito flexível, que tem evoluído muito ao longo do tempo, e prova disso é o facto de a FAO lhe reconhecer dimensões socioeconómicas e culturais. Passou a entender-se como fundamental a garantia de que todos, em todo o tempo, tenham acesso físico, social e económico a uma alimentação suficiente, segura e nutritiva, que atenda às necessidades humanas diárias e preferências alimentares de cada um para a concretização de uma vida ativa e saudável (FAO, 2006e).

A desigualdade no acesso a alimentos adequados é uma realidade um pouco por todo o mundo. É impensável deixar de considerar a relação da SAN com a pobreza. A segurança alimentar e nutricional pode ser, como defendido num estudo sobre a SAN e Desenvolvimento, simultaneamente uma causa e um efeito da pobreza, vejamos: se, por um lado, a deficiência de nutrientes, relacionada sobretudo com a falta de acesso a alimentos adequados qualitativa e quantitativamente, perpetua a pobreza e a privação de uma alimentação adequada, por outro lado, a pobreza acentua a má nutrição e gera situações de insegurança alimentar e nutricional (Ferreira, 2018). Assim, a fome, a desnutrição e a insegurança alimentar e nutricional (em todas as suas dimensões) são responsáveis por círculos de pobreza, que se não travados atempadamente podem ser irreversíveis por comprometerem o desenvolvimento humano e o desenvolvimento das sociedades e economia dos países. A pobreza e a insegurança alimentar são problemas estruturais que afetam as sociedades e as economias, pelo que o desenho e implementação de políticas públicas cónsonas com a melhoria das condições de vida de toda a população é parte da solução. Não pode é deixar-se de fora a complexidade do conceito de pobreza, que vai muito para além da insuficiência de rendimentos, inclui a satisfação das necessidades básicas e essenciais para a manutenção da vida e o acesso a oportunidades e meios para desenvolver capacidades que permitam criar agentes económicos, políticos, sociais ou culturais ativos na sociedade (Sen, 1999).

Mas o entendimento da segurança alimentar e nutricional é diferente quando se fala de países desenvolvidos e de países em desenvolvimento. Nos países desenvolvidos a discussão em torno do conceito liga-se essencialmente a aspetos médico-sanitários, nomeadamente questões de higiene, constituição química e biológica e conservação. O que não significa que não existam carências alimentares ou problemas nutricionais graves nestas populações, porque existem. A maior diferença é que nos países em desenvolvimento o conceito está mais voltado para as dimensões da disponibilidade e do acesso, sendo o combate à fome crónica e subnutrição as maiores preocupações. No continente africano estas preocupações são ainda mais evidentes. A fome é

causada pela pobreza extrema, que por sua vez é muito motivada pela gestão pública e irrefletido desinvestimento na atividade agrícola – a base de subsistência de muitas famílias. A agricultura e o comércio de rua, nomeadamente comercialização de bens alimentares, são as atividades económicas centrais na vida das populações mais pobres e/ou rurais (FAO, 2019a; 2019b). E não podemos esquecer outra questão muito importante: os países africanos, nomeadamente da África Subariana, são muito flagelados pelo clima, sendo urgente efetivar políticas públicas de gestão dos riscos que lhe estão associados. As alterações climáticas, as secas crescentes e os períodos de cheias, como ocorreu quando me encontrava em Angola em 2019 (cheias na Catumbela, Benguela, em março de 2019 e seca no Cunene em abril do mesmo ano)¹⁵, obrigam a uma atuação política dirigida e adaptada que não só facilite o aumento da produtividade e a regularidade das produções, como salvguarde a saúde pública. Por outras palavras, as ações devem evitar a perpetuação da fome e da pobreza e a disseminação de doenças transmissíveis e não transmissíveis.

Em Angola, que é o país de interesse desta investigação, existem inúmeros projetos, sobretudo cofinanciados, com impacto na SAN, mas vou mencionar um projeto de 2019 que sei estar em execução e que se relaciona com os eventos acima supracitados: “Fortalecimento das Estruturas e Capacidades Institucionais de Gestão de Risco de Desastres (GRD)”. Está diretamente relacionado com as alterações climáticas e as catástrofes naturais, tem o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e está inserido num Programa mais amplo que é o Programa para o Fortalecimento da Resiliência e da Segurança Alimentar e Nutricional (FRESAN)¹⁶ 2018-2022, financiado pela União Europeia (UE). É um projeto dirigido à região Sul e visa, tal como o Programa FRESAN, “*contribuir para a redução da fome, pobreza e vulnerabilidade, insegurança alimentar e nutricional nas províncias de Angola mais afetadas pelas alterações climáticas, nomeadamente Cunene, Huíla e Namibe*”¹⁷. Tem como objetivo principal formar e capacitar a proteção civil angolana na gestão do riscos e desastres, que é uma das maiores premências em matéria de gestão e análise do risco. No entanto, este projeto requer um acompanhamento constante dos promotores e de entidades externas para que seja efetivamente implementado, já que a maior dificuldade destes projetos promovidos por entidades internacionais é garantir uma boa gestão de recursos humanos e financeiros. Existe no país um problema de implementação, amplamente reconhecido pelos representantes dos organismos públicos que visitei, que se reflete no insucesso da Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional apoiada pela FAO.

¹⁵ Ver notícias sobre os eventos mencionados:

http://www.angop.ao/angola/pt_pt/noticias/sociedade/2019/2/11/Chuvas-causam-mortos-dois-feridos-Benguela,80c25c4b-7266-4af9-af6b-2f19cc0634e1.html

https://www.angop.ao/angola/pt_pt/noticias/sociedade/2019/3/17/Seca-Cunene-com-numeros-assustadores,5468419f-355b-45b4-b692-28fb909d768a.html

¹⁶ Decreto Presidencial 176/17 3 de agosto, aprovação do Acordo de financiamento do FRESAN Angola.

¹⁷ Ver descrição do projeto:

<https://info.undp.org/docs/pdc/documents/ago/cover%20page%20signed%20of%20prod%20fresan.pdf>

Mais informações sobre o FRESAN estão disponíveis no site do Instituto Camões: <https://www.instituto-camoes.pt/activity/o-que-fazemos/cooperacao/cooperacao-na-pratica/projetos-com-a-ue/fresan-fortalecimento-da-resiliencia-e-da-seguranca-alimentar-e-nutricional-em-angola>

Apesar da multidimensionalidade do conceito de SAN, as dimensões da disponibilidade e do acesso são as que acarretam maior preocupação global por serem produtoras de desigualdades. Nos países africanos o cenário é ainda mais complexo por a disponibilidade de alimentos para consumo interno continuar muito oscilante, assim como os preços (volatilidade), o que obviamente tem implicações diretas no acesso e no consumo de alimentos adequados. Os preços elevados dos produtos alimentares não só reduzem os rendimentos como agravam a insegurança alimentar e a desnutrição da população pobre. A população pobre acaba por consumir alimentos em menor quantidade e qualidade, tendo uma dieta que se resume à satisfação das necessidades fisiológicas. Ou seja, uma dieta essencialmente de base calórica e nutricionalmente desadequada por não contemplar nutrientes variados. Ter uma alimentação adequada e saudável torna-se inabarcável para as famílias pobres. Os relatórios internacionais sobre a SAN no mundo alertam para a necessidade de se garantir o acesso a alimentos de qualidade. Mesmo em países em desenvolvimento, onde as doenças crônicas não transmissíveis começam a registar números preocupantes, é urgente tornar as dietas saudáveis e sustentáveis economicamente acessíveis a todas as pessoas (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2019; 2020). A resolução ou minimização das situações de vulnerabilidade e insegurança alimentar e nutricional estão, assim, muito dependentes da existência e do sucesso das políticas públicas de combate à pobreza.

Como promover a saúde e boa nutrição quando a população mundial está em constante crescimento e existem mais de 820 milhões de pessoas (*ibidem*) a passar fome? Como falar de educação alimentar, inocuidade e manuseamento de alimentos ou mesmo de sustentabilidade alimentar em países onde a disponibilidade e, sobretudo, o acesso são limitados? Estas são as questões e os desafios principais. Existem problemas de base que têm de ser resolvidos para que possamos generalizar as discussões em torno da SAN. A população não para de crescer, atualmente somos mais de 7,8 mil milhões de pessoas¹⁸, o que faz da SAN mundial uma preocupação e um desafio que deve ser pensado da escala macro (plano internacional e nacional) à escala mais micro (das famílias e do indivíduo). É um problema de múltiplas causas e efeitos que exige ser resolvido, ou pelo menos minimizado, a partir de uma abordagem holística.

Em países como Angola os problemas incluem a falha na satisfação de necessidades e na garantia de direitos humanos básicos, como o DHANA e o direito à saúde, e o *modus operandi* na gestão pública da SAN. Sabe-se que para atingir a segurança alimentar e nutricional em qualquer parte do mundo têm de se melhorar os indicadores de saúde, os indicadores sociais e de bem-estar. Por isso, proponho pensar a SAN em Angola, país mergulhado em heterogeneidades, numa perspetiva inter e multidisciplinar que articule o problema e as suas possíveis soluções. As soluções não são novas, tal como os problemas, mas exigem a implementação de políticas públicas de alimentação e de nutrição multissetoriais e adaptadas aos contextos e realidades de vida dos angolanos. Havendo esse (re)conhecimento das soluções, impõe-se outra questão: estamos perante uma real incapacidade do Estado para resolver os problemas em torno da SAN, ou há falta de interesse e vontade política? Para perceber o que tem sido feito nesta matéria, sobretudo em termos

¹⁸ Informação da população mundial sempre atualizada: <https://www.worldometers.info/>

institucionais, importa apurar que instrumentos de políticas públicas o governo conseguiu e não conseguiu criar para que as comunidades, nomeadamente as mais vulneráveis, superassem situações de pobreza extrema e de insegurança alimentar e nutricional. Paralelamente, é crucial analisar os determinantes sociais de saúde alimentar, ou fatores de insegurança alimentar, e procurar ter contacto com experiências e vivências das comunidades e indivíduos, que obviamente terão conhecimentos e informações valiosos para o incremento do saber científico nesta área. Acredito que a sinergia, ou por outras palavras, a pluralidade de saberes tem o poder de despertar para novos riscos, com maior ou menor incerteza, e/ou para novas formas de mitigação ou resolução.

Termino esta primeira abordagem à problemática, lembrando que SAN, o DHANA e a Soberania Alimentar são preocupações internacionais que necessitam do conhecimento local da forma como estão a ser interpretadas, apropriadas e geridas pelas pessoas. Porque são as experiências locais vividas que nos dão *outputs* reais das mudanças despoletadas pelas preocupações globais, que nos apresentam os atores mais ou menos renovados. Angola pós-colonial, pós-guerra civil, está hoje submersa em novas formas de interação, de sociabilidade e de reação. As noções de segurança alimentar e nutricional em articulação com os direitos humanos são cada vez mais resultado de lutas concretas, algumas individuais, emolduradas em normativas locais e redes de poder que tendem a transcender o local. Wilson (1997) já tinha chamado a atenção para a necessidade de os estudos sobre direitos humanos serem mais detalhados e terem em conta as ações e intenções dos atores dentro de determinado contexto geográfico e histórico de poder. Acrescento a esta ideia de Wilson a importância de o investigador ou a equipa responsável por estes estudos mais detalhados estar disponível para experienciar e sentir o local. É esta disponibilidade que permite abordar os fenómenos sociais sem invisibilizar a experiência vivida do outro, o outro que os vive.

Existem muitos trabalhos sobre políticas públicas e gestão do risco de SAN, mas são poucos os que exploram de forma localizada e profunda as vivências de (in)segurança alimentar e nutricional e, por consequência, a garantia (ou não) do direito a uma alimentação e nutrição adequadas. Esta tese pretende preencher esta lacuna por meio de uma proposta teórica e empírica multidisciplinar que leva em consideração as necessidades e direitos das pessoas e valoriza as experiências vividas em contextos particulares, e ainda assim muito heterogêneos, que apelam a uma abordagem política e a processos de decisão e de gestão do risco inclusivos.

Estrutura da tese

Esta tese foi escrita na primeira pessoa (maioritariamente do singular) intencionalmente. Acho que um trabalho desta natureza escrito com recurso à voz passiva correria o risco de ser

impessoal, frio e genérico. Assumir a importância do “eu” no texto imprime, na minha opinião, força à problemática e às soluções, expressando responsabilidade e comprometimento com os resultados. Assumir a narrativa dá vida ao texto, torna-o real. Fui agente deste processo e quis, ao mesmo tempo que expressava o testemunho de outros, expressar-me também como testemunho vivo desta experiência científica. Esta posição não retira importância e reconhecimento, claramente justificados pela aposta na interação e partilha de saberes, a nenhum dos participantes e, claro, também não os retira a nenhum dos outros que em momentos cruciais da investigação foram dando os seus contributos. Este trabalho é resultado de tudo isto, mas por expressar as minhas opções e opiniões quis assumi-lo na primeira pessoa. O texto foi escrito para estabelecer um diálogo com o leitor, para o envolver na linha de raciocínio e fazer perceber por si a importância de o escrever na primeira pessoa.

Nesse sentido, optei por estruturar a tese em uma introdução, seis capítulos e uma conclusão. Por forma a contextualizar os leitores, todos os capítulos, incluindo a introdução onde se insere este subponto, iniciam com uma síntese das principais ideias a serem discutidas.

Na introdução conto a história desta investigação, as minhas motivações e aspirações, sintetizo as opções teóricas e metodológicas, apresento um modo de ser e de fazer ciência (entendam-se, as minhas valorizações e posicionamentos) e exponho a problemática da SAN no mundo e em Angola. No capítulo 1, apresento a alimentação como Direito Humano e como necessidade básica para a manutenção de uma vida digna, para em seguida avançar para os conceitos de determinantes sociais de saúde e de segurança alimentar e nutricional. Termino o primeiro capítulo com a apresentação dos conceitos de segurança alimentar e nutricional, de risco e de vulnerabilidade alimentar em articulação com a saúde e a doença. No capítulo 2, debruço-me sobre a temática da política, do oportunismo político e das políticas para contextualizar a gestão do risco de SAN e destacar o papel de todos os seus intervenientes. Este capítulo termina com uma reflexão do conceito de cidadania alimentar. No capítulo 3, descrevo e fundamento as opções metodológicas, apresentando todas as etapas, e caracterizo o território e a população estudada. No capítulo 4, faço o enquadramento e contextualização da problemática da SAN em Angola, mas também apresento e analiso os instrumentos com impacto direto e indireto na gestão do risco de SAN no país. Os capítulos 5 e 6 são assumidos por mim como capítulos de apresentação e discussão dos resultados; são fruto do contacto direto com o território e as comunidades. Nestes capítulos apresento o estudo de caso ao mesmo tempo que descrevo e caracterizo as experiências de SAN da população de Belas. O capítulo 6 é mais analítico, porque nele apresento os resultados e reforço as teorias e a sua adequabilidade ao estudo. Também proponho um modelo que pode servir como meio de vigilância alimentar e nutricional e um conjunto de recomendações aos parceiros da SAN que considero adaptado à realidade vivida em Angola e, particularmente, em Belas. Por fim, na conclusão, apresento uma reflexão dos resultados, destacando as grandes conclusões desta investigação, as potencialidades (e contributos), as fragilidades e as perspetivas de futuro.

1. ALIMENTAÇÃO, SEGURANÇA E RISCO

Este trabalho, apesar de se inscrever na Sociologia, assume-se como multi e interdisciplinar. Suporta-se em modelos teóricos e analíticos comprometidos com várias disciplinas. Por outras palavras, considero e tento articular questões fundamentais de diferentes áreas científicas para um melhor entendimento da problemática do risco de (in)segurança alimentar e nutricional a diferentes escalas. Neste capítulo, exploro os aspetos teóricos que considero mais relevantes para o cumprimento dos objetivos da investigação e, conseqüentemente, para a análise do objeto de estudo proposto.

1.1. Alimentação nos Direitos Humanos

A fome e a desnutrição ainda são grandes flagelos sociais. Após algumas décadas de progressos, a fome no mundo, que é medida pela prevalência da desnutrição, foi revertida em 2015. Porém, o número de pessoas atingidas pela fome aumentou lentamente. Em 2018 mais de 820 milhões de pessoas no mundo passavam fome, ou seja, estavam numa situação de insegurança alimentar e nutricional considerada severa. O relatório de 2020 “Estado da Insegurança Alimentar e Nutricional no Mundo” avança que até 2030 o número de pessoas em estado de subnutrição excederá os 840 milhões, alertando ainda que a pandemia da COVID-19 pode adicionar a esta previsão mais 83 a 132 milhões de pessoas. De acordo com os dados dos relatórios “Estado da Insegurança Alimentar e Nutricional no Mundo” de 2019 e 2020, a região de África é a mais afetada por ter as maiores taxas de fome do mundo e apresentar índices que continuam em crescimento (lento, mas constante) em quase todas as sub-regiões. A causa mais apontada para esta situação é a desaceleração ou estagnação económica. A Ásia também é referida com grande preocupação, principalmente os países do Sul, por ter o maior número de pessoas subnutridas. Mais de 500 milhões de pessoas desnutridas vivem na Ásia (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2019; 2020). Outro relatório da FAO (2019b), “The State of Food and Agriculture 2019. Moving forward on food loss and waste reduction”, revela que muitas das situações de fome e subnutrição são agravadas pelas perdas e desperdício alimentar. A FAO apurou que, a nível mundial, entre um quarto e um terço dos alimentos produzidos anualmente para o consumo humano não é aproveitado; tal valor equivale a cerca de 1,3 mil milhões de toneladas de alimentos, dos quais 30% dos cereais, entre 40 e 50% das raízes, frutas, hortaliças e sementes oleaginosas, 20% da carne e produtos lácteos

e 35% dos peixes. Na ótica da Agência, esses alimentos seriam suficientes para alimentar 2 mil milhões de pessoas (*ibidem*).

No seguimento dos dados apresentados, parece-me pertinente ilustrar a situação de fome e insegurança alimentar no mundo. No primeiro mapa (Figura 1) é possível constatar o que disse antes: a região de África (sobretudo ao Sul do Saara) e da Ásia (Sul) são as que requerem mais preocupação e cuidado. O Índice Global da Fome analisou para 2020, 132 países. Destes foram classificados 107, uma redução quando comparado com 2019 em que os dados permitiram classificar 117. Esta análise excluiu os países mais desenvolvidos (da Europa, América do Norte e Oceânia) e baseou-se em quatro indicadores: a percentagem de população em situação de subnutrição (com aporte calórico insuficiente), percentagem de crianças até cinco anos de idade que tem baixo peso para a sua altura e a percentagem que tem baixo peso para a sua idade e a mortalidade. No segundo mapa (Figura 2), que apresenta o Índice da Segurança Alimentar de 113 países (desenvolvidos e em desenvolvimento), as regiões mais vulneráveis são África e Ásia que oscilam entre o *moderate performance* (performance moderada) e o *needs improvement* (a necessitar de melhorias). Mais à frente falo deste índice, explicando melhor a sua forma de cálculo, que hoje também inclui um fator de ajustamento sobre os recursos naturais e a resiliência.

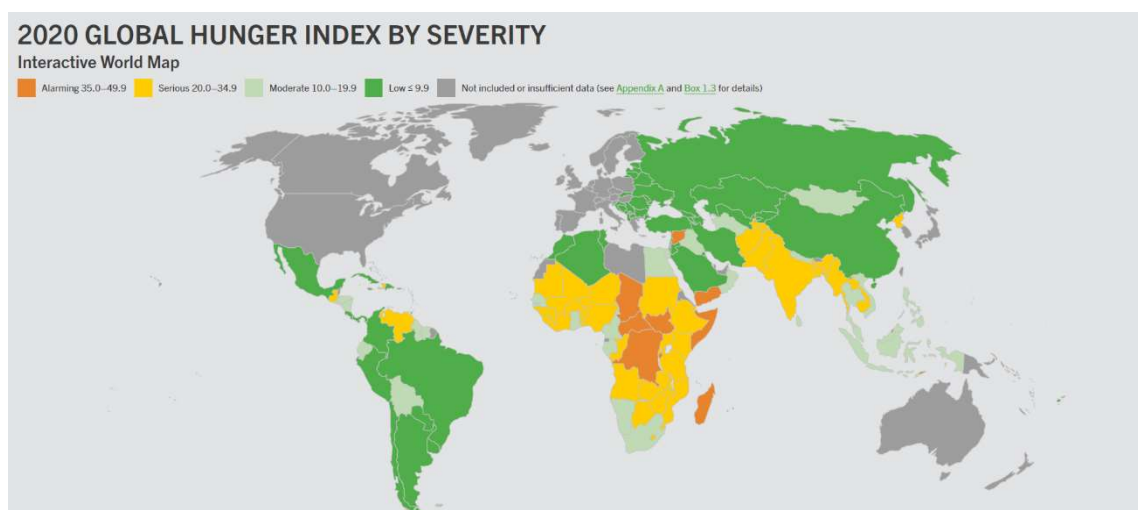


Figura 1 - Índice Global da Fome. Fonte: <https://www.globalhungerindex.org/>

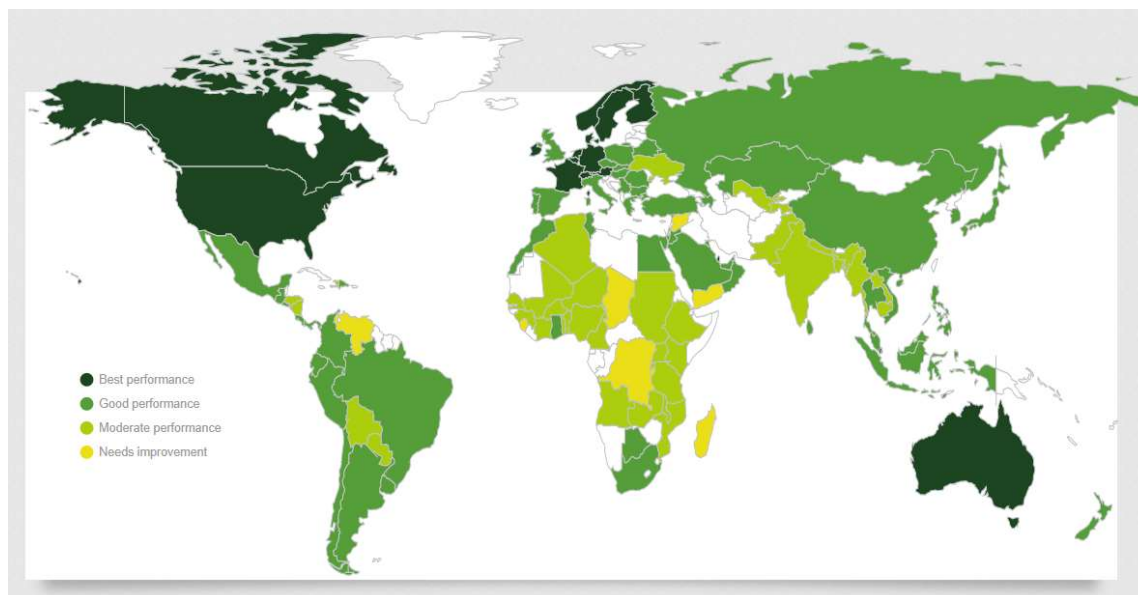


Figura 2 - Índice Segurança Alimentar. Fonte: <https://foodsecurityindex.eiu.com/>

Em matéria de SAN é preciso fazer um aparte: o indicador de prevalência da desnutrição, que agrega deficiências calóricas de um país inteiro, não é uma medida da segurança alimentar. É um indicador importante, mas que para alguns autores, como Anderson (2016), subestima a dimensão da insegurança alimentar e nutricional causada pela escassez a curto prazo ou sazonal, pela discriminação que impede populações marginalizadas de terem acesso a alimentos e pela fome oculta (caracterizada pela deficiência de vitaminas e minerais). Por esses motivos, a FAO passou a introduzir outros indicadores ligados à disponibilidade, acesso e utilização de alimentos, o que permitiu ampliar a interpretação do estado de insegurança alimentar. E, na mesma linha de pensamento, na perspectiva de caracterizar de forma mais aprofundada as situações de insegurança alimentar pelo mundo surge o projeto “Voices of the Hungry”, que propõe a aplicação de oito questões simples (de resposta fechada) sobre a relação com os alimentos e a escassez. Essas questões compõem, no seu conjunto, uma escala; Escala de Experiências com a Insegurança Alimentar¹⁹ (FIES, sigla em inglês) que vai de leve a severa insegurança alimentar. O projeto piloto incluiu Angola, por isso, no capítulo 4 volto a esta questão.

Esta introdução faz sentido antes de falar de direito à alimentação e nutrição, porque uma das grandes preocupações dos decisores políticos de diferentes países do mundo continua a ser a produção alimentar (McFadden e Stefanou, 2016; Pérez-Escamilla, Shamah-Levy, Candel, 2017). Ou seja, a disponibilidade e o acesso aos alimentos, que se sabe serem determinantes para a garantia do Direito Humano à Alimentação (DHA) e da SAN. E, segundo Anderson (2016), ainda há muito trabalho a fazer; a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável continua a priorizar o crescimento económico nacional em vez de garantir os Direitos Humanos de cada pessoa. Para a autora é preciso ir além da medição dos resultados e passar a monitorizar como é que esses resultados são alcançados. Ela defende que apesar de os indicadores dos Objetivos de

¹⁹ Ver mais informações sobre a FIES em: <http://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/fies/en/>

Desenvolvimento Sustentável (ODS) serem relevantes para o direito à alimentação e à nutrição, é igualmente, se não mais relevante, introduzir elementos como a participação das pessoas, a valorização dos processos para lá dos resultados, o reconhecimento legal desse direito e a possibilidade de responsabilizar judicialmente os seus incumprimentos (incluindo por parte dos governos). Sem estes elementos os ODS não conseguem por si só indicar formas de alcançar este direito ou de garantir a SAN.

O DHA está consagrado no artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, sendo a promoção à sua realização prevista em tratados, relatórios de entidades internacionais e vários instrumentos político-legais vigentes nos diferentes Estados-nação. A declaração não tem a natureza jurídica de um tratado, por isso foi desenvolvida através de dois pactos, um sobre Direitos Cívicos e Políticos e outro sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC). O DHA, contemplado no segundo pacto, surge no contexto do direito a um padrão de vida adequado. É um direito com uma dupla vertente: o direito fundamental de estar protegido de situações de fome e o direito a uma alimentação adequada. O DHA tem sido alvo de diferentes interpretações, a sua designação mais atual é a de Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). O DHAA é mais amplo, na medida em que implica a necessidade de constituir um ambiente económico, político e social que permita às pessoas atingir a segurança alimentar através dos seus próprios meios de sustento e das suas próprias escolhas.

Nesse sentido, acho importante destacar a interpretação da FIAN Internacional, Organização Internacional de Direitos Humanos, que defende mais: o DHAA deve integrar de forma plena a dimensão nutricional, que precisa estar ajustada aos quadros de referência da Soberania Alimentar e direitos das mulheres. A Soberania Alimentar, que é um modelo que centraliza a dimensão do poder, prevê a identificação de quem deve controlar os recursos produtivos e naturais e o seu uso, quem deve definir as políticas com impacto na alimentação e na nutrição e quem deve regular os diferentes atores do sector económico e político, incluindo os que intervêm a nível internacional. Também é um modelo que valoriza e considera a necessidade de eliminar desigualdades e opressões individuais ou coletivas, como as relacionadas com as mulheres. Mas a concretização de tudo isto só é possível, como também avança Flávio Valente, se os alimentos forem encarados para lá das “*commodities*” (mercadorias). Ou seja, devem ser parte do processo social de alimentação no qual o bem-estar nutricional é um pré-requisito para se viver de forma sã e não um mero objetivo final (Valente, 2016; FIAN Internacional *et al.*, 1998). A partir da assunção destas ideias, em 1997, a sociedade civil com o apoio da FIAN propôs uma minuta de Código de Conduta Internacional sobre o DHA. A minuta considerava a importância de o direito à alimentação ser denominado como Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas (FIAN Internacional *et al.*, 1998).

Apesar de o Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas ser monitorizado pelo Comité de Direitos Económicos, Sociais e Culturais (CDESC), é o princípio base do Comité de Segurança Alimentar Mundial das Nações Unidas, órgão internacional responsável pelo debate em torno das tomadas de decisão que afetam a SAN, que prevalece. Este Comité detém a principal

plataforma internacional e intergovernamental, que inclui todos os *stakeholders* envolvidos na garantia da SAN, e todas as suas recomendações e resultados devem estar em sintonia com o Direito Humano à Alimentação e à Nutrição. Para reforçar ainda mais esse compromisso, na 39ª sessão do Comité, em outubro de 2012, foi aprovada uma primeira versão do Marco Estratégico Global para a Segurança Alimentar e Nutricional (MEG). O MEG é um instrumento que assenta na aplicação lógica da visão “*empenhar-se por um mundo livre da fome, em que os países implementem as diretrizes voluntárias para a realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar de cada país*” (FAO, 2005, n.p.). É um documento vivo que inclui resultados e decisões do Comité de Segurança Alimentar Mundial e reflete o consenso internacional entre governos (Committee on World Food Security, 2012).

Então, a FAO vê a SAN como estratégia para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada. DHAA ainda é a designação mais usada, creio que por se considerar que o “adequada” inclui as questões nutricionais. A FAO elaborou um guia prático de suporte à concretização deste direito, que tem vindo a ser alvo de atualizações ao longo dos anos. É um guia que segundo a Agência também visa o alcance dos objetivos definidos na World Food Summit (WFS) de 1996, que reconhece a obrigação dos Estados nesta matéria (FAO, 2015c; 2005). Mas ainda não se conseguiu explicitar de que forma os Estados podem assegurar o DHAA, pois não está nada destringido ao nível da mobilização de recursos para o efeito. E convém acrescentar uma ideia: países em desenvolvimento podem ter maior dificuldade nesse processo de interiorização do DHAA como obrigação, já que a garantia de outros direitos (civis, políticos, económicos e culturais) é fundamental para a materialização do DHAA. E uma grande parte dos países em desenvolvimento não os consegue garantir. Impõe-se a articulação da SAN com o desenvolvimento das Nações, que são diferentes e vivem realidades distintas.

Em suma, o Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas, designação que acho mais completa, só pode ser compreendido em todas as suas dimensões se for tido como imprescindível à condição humana. Tudo o que comprometa a sua realização tem associada a não satisfação de outros direitos básicos. As obrigações em matéria de direitos humanos devem ser cumpridas essencialmente pelos Estados, que têm a obrigação de adotar medidas deliberadas e concretas para a realização progressiva e plena do direito à alimentação e à nutrição. Devem ser assegurados, pelo menos, os níveis mínimos para que as pessoas estejam ao abrigo da fome. As medidas podem ser legislativas, administrativas, económicas, financeiras, educacionais ou sociais, desde que se utilizem o máximo de recursos disponíveis e se garanta que os mesmos não são desviados para outras áreas (FAO, 2015c; 2009; 2005).

1.1.1. Alimentação como necessidade

Os Direitos Humanos são fundamentais para qualquer pessoa, imprescindíveis para assegurar a todos a existência de uma vida digna. O DHANA faz parte do rol dos Direitos Humanos, na medida em que a alimentação constitui uma necessidade básica do ser humano. É de

responsabilidade do Estado e da sociedade em geral, ao nível nacional e internacional, assegurar a todos, sem distinção, condições de acesso a uma alimentação adequada em quantidade e qualidade. A alimentação, entenda-se os alimentos, é essencial para a manutenção da vida humana. Mas a alimentação e a escolha dos alimentos também são uma prática cultural enformada em tradições, crenças e rituais. Comer vai para além da ingestão de elementos nutritivos. É um ato social que envolve a relação com outras pessoas, que revela identidades, diferenças e escolhas. Os padrões alimentares sustentam as identidades, a posição na hierarquia e a organização social, e também revelam a importância de determinados alimentos na identidade individual (Fischler, 1988).

O tipo de alimentação e de alimentos, e o próprio funcionamento da cadeia produtiva, são diferentes de cultura para cultura. Quando se fala em consumo e escolhas alimentares, fala-se de diferenças de necessidade e de gosto que estão dependentes da mobilidade social de cada um. É ponto assente que todos necessitam de se alimentar para viver, mas existem indivíduos que conseguem fazer face às necessidades alimentares sem preocupação com os custos, portanto privilegiando o gosto e tendo mais liberdade de escolha, e outros que apenas conseguem escolher de entre alimentos que lhes garantam maior saciedade ao menor custo possível. Por outras palavras, a seleção de alimentos de uns é por gosto e a de outros é por necessidade. Bourdieu (1984) reforça essa ideia quando diz que o gosto está inserido em culturas de classe que regulam práticas de distinção social e expressam diferentes padrões de consumo. Para o autor, as práticas são mediadas pelo *habitus*, ou seja, pela relação entre a posição socioeconómica e o universo de estilos de vida dos indivíduos, que por sua vez culminam em experiências de socialização nas quais os indivíduos incorporam hábitos, gostos e preferências. O gosto faz parte de um “(...) conjunto de sinais distintos e distintivos que expressam uma determinada classe de condições de existência” (Bourdieu, 1984: 174).

Para operacionalizar a alimentação na ótica das necessidades básicas recorro à teoria e pirâmide de Maslow. O meu objetivo é o de explicar e compreender as necessidades alimentares e nutricionais face às oportunidades e à possibilidade de escolha dos indivíduos. Abraham Maslow (1943; 1954) criou a teoria das necessidades humanas assente em cinco categorias / níveis de satisfação, um nível mais básico e essencial e outros dependentes do progresso individual de cada um. O autor defende que se o primeiro nível não for satisfeito os restantes não serão alcançados. Assim, o primeiro nível refere-se às necessidades básicas ou fisiológicas (relacionadas com a sobrevivência – alimentos, água, sono, condições de higiene, etc.), que quando não satisfeitas limitam o indivíduo e o seu campo de ação / atuação. O segundo nível, necessidades de segurança (família, habitação, emprego estável, acesso à saúde, etc.), refere-se à proteção do corpo e do espírito. O terceiro nível, necessidades sociais (pertença a grupos), tem que ver com a convivência e aceitação da sociedade. O quarto nível, necessidades de estima (autoconfiança e reconhecimento), exige que indivíduo esteja bem consigo e ao mesmo tempo tenha o reconhecimento dos outros. O quinto nível, necessidades de autorrealização (realização plena em sintonia com a essência do eu), é o último patamar e, segundo o autor, o que raramente é alcançado. Satisfação plena.

Autores, especialistas na área da alimentação e nutrição, testaram a teoria das necessidades, adaptando a pirâmide de Maslow e correlacionando as necessidades que ele hierarquiza com as escolhas alimentares. O trabalho de Simone Freire e Mauro Fisberg, publicado em junho de 2015, é disso exemplo. Os autores mostram ser possível utilizar a pirâmide de Maslow para delinear novos produtos e definir novos perfis de consumidores de alimentos. Eles partem da premissa de que a alimentação, apesar de ser uma prática biologicamente determinada, é modificada pelo interesse individual de cada um. Correlacionam as necessidades básicas com os alimentos básicos, que em cada cultura se caracterizam como primordiais para fornecer os nutrientes essenciais para o desenvolvimento e manutenção do corpo. Correlacionam as necessidades de segurança com alimentos fortificados (ex. vitaminas, minerais e/ou compostos bioativos) e com alimentos modificados (modificados para dieta). Segundo os autores, estes dois tipos de alimentos, ainda que em diferentes situações, garantem “segurança” para num dado momento o indivíduo reequilibrar a sua alimentação. As necessidades sociais são correlacionadas com os alimentos orgânicos e/ou biológicos, em que não são utilizados produtos químicos, e os alimentos que apelam ao comércio justo e sustentabilidade no próprio conteúdo ou na embalagem. As necessidades de estima correlacionadas com os alimentos indulgentes, ou seja, os que são mais saborosos e por norma restritos, que se associam ao merecimento e prazer. Por fim, as necessidades de autorrealização são correlacionadas com os alimentos que permitem um equilíbrio constante. É o nível da pirâmide em que indivíduo tem real percepção de si e das suas escolhas alimentares, harmonizando a sua alimentação com todo o tipo de alimentos. Este diálogo com a pirâmide de Maslow é pertinente e pode muito bem ser enquadrado “ao comer nos dias atuais” (Freire e Fisberg, 2015). Na figura abaixo (3), os alimentos, da base para o topo, estão alinhados com as necessidades básicas de Maslow.



Figura 3 - Pirâmide dos alimentos. Fonte: Freire e Fisberg, 2015.

A teoria de Maslow e respetiva pirâmide das necessidades foram analisadas e testadas por outros autores / pesquisadores. Num estudo de 2011, Louis Tay e Ed Diener questionaram mais de sessenta mil participantes, em 123 países diferentes, com o propósito de avaliar as necessidades

que Maslow defende estarem dependentes umas das outras. Tay e Diener (2011) apuraram que atender às necessidades anteriores da hierarquia (pirâmide) não é um pré-requisito para que as pessoas atendam, por exemplo, às suas necessidades sociais e de pertença. No trabalho desenvolvido com as comunidades do Município de Belas também posso confirmar essa mesma ideia. Ou seja, ainda que as necessidades básicas, nomeadamente as alimentares e nutricionais, sejam essenciais, não é a dificuldade no acesso aos alimentos, em casos extremos as situações de fome e más condições de vida, que determinam por si só o bem-estar e a convivência com os outros. As necessidades podem, ao contrário do que defende Maslow, funcionar de forma independente. Estar numa situação de pobreza ou não satisfação de necessidades básicas não significa não ser capaz de satisfazer necessidades de ordem superior, como sendo a união familiar, amizade, boa vizinhança e o reconhecimento de outras pessoas. Por outro lado, e no ponto de vista da saúde, é verdade que a manterem-se estas situações (que muitas vezes se iniciam aquando do nascimento) o risco de sequelas no desenvolvimento físico e mental dos indivíduos é muito significativo.

Todavia, importa salientar que mesmo quando as necessidades são independentes, para a autorrealização alimentar ser atingida o indivíduo tem de ter uma certa liberdade de escolha dos alimentos. Mas não será isso uma utopia²⁰, quando para se alimentar o indivíduo está dependente de regras e da garantia de direitos por parte Estado? Segundo Poulain (2002), as regras e funcionamento da sociedade condicionam e influenciam as escolhas alimentares. Por exemplo, a maneira de preparar os alimentos, a montagem dos pratos e os rituais das refeições não só variam de país para país, de cultura para cultura, como obrigam a uma panóplia de escolhas que não estão muitas vezes dependentes dos indivíduos. Existem fatores que vão pesar nas suas decisões / escolhas, como o meio ambiente, a história de vida e a personalidade de cada um (Amilien, 2003; Courbeau e Poulain, 2002). Esses fatores também são mencionados por Gedrich (2003), que recorre à designação de determinantes biológicos, socioculturais, antropológicos, económicos e psicológicos. No ponto seguinte vou aprofundar a base teórica dos determinantes, nomeadamente dos determinantes sociais de saúde alimentar, diretamente relacionados com os direitos, necessidades e escolhas alimentares e nutricionais.

1.2. Determinantes sociais de saúde (alimentar)

A organização e o desenvolvimento das sociedades relacionam-se diretamente com a situação de saúde das populações. A avaliação do impacto da saúde tem considerado como determinantes os contextos sociais, culturais, políticos, económicos, físicos e as características

²⁰ Ver: Fischler C. (1990). O autor fala em utopia alimentar, fazendo uma associação entre o termo razão e o termo razão, que na sua perspetiva controlam o modo alimentar dos indivíduos.

personais. Nesse sentido, é crucial definir o impacto dos determinantes sociais de saúde (DSS) na sociedade e nos indivíduos (Dahlgren e Whitehead 2006; Whitehead; 2007; Hallqvist *et al.*, 1998; Dahlgren e Whitehead 1991), impactos esses que têm sido marcantes nos estudos das desigualdades de saúde entre os diferentes grupos da sociedade (Whitehead, 2007; 2000).

Nancy Adler (2006), especialista em psicologia médica, refere três gerações de estudos sobre a temática das desigualdades em saúde. A geração que relaciona pobreza e saúde; a que descreve a saúde em relação com os critérios de estratificação socioeconômica; a que se dedica ao estudo dos mecanismos de produção de desigualdades e que, segundo a autora, tenta responder à seguinte questão: como é que a estratificação socioeconômica influencia o corpo humano? Parece óbvia e fundamental a interligação e complementaridade entre as três gerações, o que permite avançar a ideia de que a avaliação do impacto da saúde está dependente da hierarquização de vários fatores e das mediações através das quais esses mesmos fatores incidem no estado de saúde de grupos e indivíduos.

Os DSS relacionam-se com as condições em que as pessoas nascem, crescem, trabalham, vivem e envelhecem e com as suas opções políticas (Burity *et al.*, 2010). Isto significa que há um conjunto vasto de circunstâncias e sistemas que condicionam diariamente a vida: os sistemas político e econômico, as agendas nacionais e internacionais de desenvolvimento e as normas sociais e políticas públicas, nomeadamente as sociais. É esta interpretação dos DSS que me permite, como já fizeram outros autores, afirmar que a saúde é uma expressão da questão social (Oliveira e Espírito Santo, 2013). A saúde, mais concretamente as situações de saúde de grupos e pessoas, resulta de um conjunto de fatores determinantes e condicionantes, como sendo a alimentação, o tipo de habitação, o saneamento básico, incluindo o acesso à água potável, o ambiente, o trabalho, a renda (rendimento / orçamento familiar), a educação, o transporte, o lazer e o acesso a bens e serviços tidos como essenciais para a manutenção da vida e desenvolvimento de cada indivíduo (*ibidem*).

A temática dos determinantes sociais de saúde tem sido essencialmente trabalhada ao nível da academia, mas isso parece estar a mudar. Durante muito tempo pensou-se que a saúde (incluindo as políticas de saúde) era pouco mais do que a garantia e financiamento de assistência médica e os seus determinantes sociais não eram muito discutidos na prática médica ou no “fazer” e pensar político. Não negligenciando a importância do aprimoramento e investimento nos diagnósticos e assistência médica, que permitem a manutenção e prolongamento da vida, as condições socioeconômicas são cada vez mais apontadas como fator determinante para muitas doenças, independentemente de existir ou não um acesso universal aos cuidados médicos (Wilkinson e Marmot, 2003). Há um número considerável de pesquisas que identificam fatores sociais na raiz de muitas das desigualdades na saúde, o que faz dos determinantes sociais indicadores relevantes para o estudo de doenças transmissíveis e não transmissíveis. Reconhecendo essa relevância, a Organização Mundial de Saúde lançou uma Comissão sobre determinantes sociais de saúde que tem como missão suscitar o debate social e recomendar políticas que visem melhorar a saúde dos mais vulneráveis no mundo (Marmot, 2006; 2005).

Existem vários modelos conceituais referentes aos DSS, mas aqui optei por recorrer aos modelos mais conhecidos; o modelo de Dahlgren e Whitehead (1991; 2006) e o de Hallqvist *et al.*, (1998), adaptado por Diderichsen, Evans e Whitehead (2001). Dahlgren e Whitehead (1991; 2006) apresentam o seu modelo de DSS em camadas (Figura 4²¹), de uma camada mais restrita, relacionada com os determinantes individuais, até uma camada mais abrangente onde se situam os macrodeterminantes. Os indivíduos estão na base do modelo (características individuais e genéticas) e na camada imediatamente a seguir estão os comportamentos e os estilos de vida, que mesmo que dependam da escolha de cada um estão condicionados por fatores sociais – por exemplo, o tipo de informação adquirida, a pertença ou não pertença a grupos, possibilidade de acesso a alimentos mais ou menos saudáveis, mais ou menos caros, o acesso a espaços de convívio e lazer, etc. De seguida é representada a influência das redes comunitárias e de apoio, que na minha opinião são importantes para a garantia da prestação de cuidados de saúde, incluindo os que vão para além da medicina e permitem a permanência na habitação.

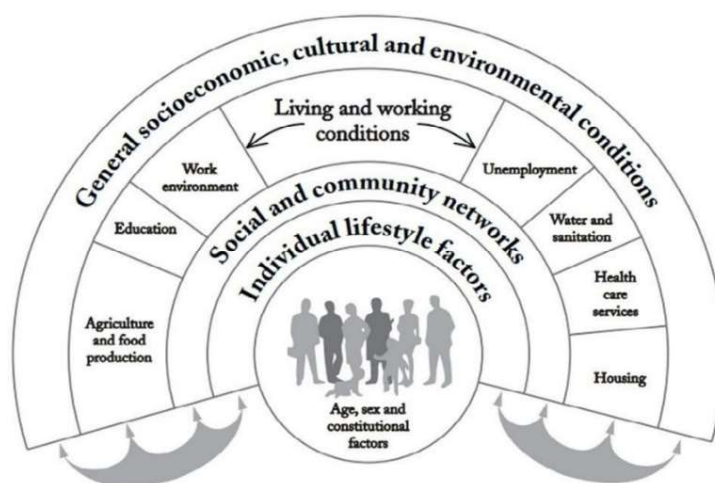


Figura 4 - Determinantes sociais de saúde. Fonte: Dahlgren e Whitehead, 2006.

Na terceira camada, ou nível, está representada a atuação das políticas sobre as condições nas quais as pessoas vivem e trabalham, que à partida devem assegurar o acesso à água potável e saneamento (sistema de esgotos), habitação adequada, disponibilidade de alimentos saudáveis e nutritivos (agricultura e produção de alimentos), emprego seguro, ambientes de trabalho saudáveis e estimulantes, e serviços de saúde e de educação (e outros serviços sociais) de qualidade. Por fim, a última camada representa os macrodeterminantes, muito dependentes das escolhas políticas de cada Estado-Nação, que estão relacionados com as condições económicas, políticas, culturais e ambientais das sociedades e têm grande influência sobre as outras camadas ou níveis.

Apresentado e caracterizado o modelo de Dahlgren e Whitehead, segue-se o segundo modelo selecionado; o modelo focado na estratificação social gerada pelo contexto social (Hallqvist

²¹ Quis manter o original, retirado de Dahlgren e Whitehead (2006), e por essa razão não traduzi. Este esquema já tinha sido reproduzido de forma muito semelhante pelos autores em Dahlgren e Whitehead (1991).

et al., 1998; Diderichsen *et al.*, 2001). Os indivíduos ocupam posições distintas na sociedade que provocam diferenciais na saúde em geral e no estado de saúde em particular. No diagrama 2 o “A” representa o processo de atribuição da posição social de cada indivíduo, que é resultado de diversos mecanismos sociais, como por exemplo os sistemas da educação e do mercado de trabalho. Os autores tentam demonstrar que a posição social dos indivíduos cria diferenciais na saúde. Ou seja, a posição social aparece como determinante do grau de exposição a riscos que causam problemas de saúde ou doenças (B) e da vulnerabilidade à ocorrência de doenças uma vez expostos a esses riscos (C). Há consequências sociais e económicas (impacto da doença na situação socioeconómica do indivíduo e da sua família) ou físicas (referentes ao estado de saúde do indivíduo exposto) quando contraído algum problema de saúde / doença (D).

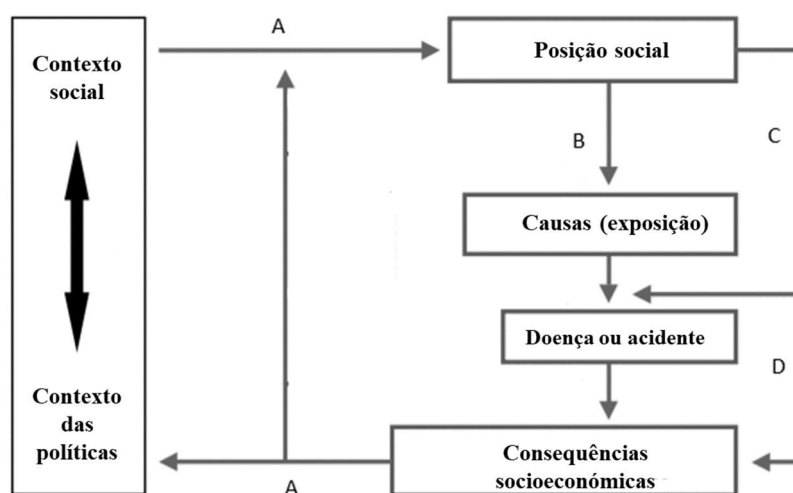


Diagrama 2 - Estratificação social. Fonte: Hallqvist *et al.*, 1998. Tradução própria.

Os dois modelos tornam possível identificar onde intervir politicamente para minimizar os diferenciais dos DSS. O esquema avançado por Dahlgren e Whitehead permite definir atuações por níveis: primeiro, ao nível do comportamento dos indivíduos (estilos de vida) através de políticas e intervenções focadas na sensibilização e mudança de comportamentos; segundo, ao nível da manutenção dos laços de coesão social e redes de solidariedade através de políticas sociais dirigidas às redes de apoio; terceiro, ao nível das condições de vida e de trabalho através da harmonização de políticas que melhorem os diferentes sectores com impacto na dignidade e qualidade de vida em geral; quarto, ao nível macro através de políticas que visem o desenvolvimento sustentável e a redução dos diferentes tipos de desigualdade nas sociedades. O modelo proposto por Hallqvist e Diderichsen também permite definir políticas dirigidas aos mecanismos de estratificação social e aos diferenciais relativos à exposição, à vulnerabilidade e respetivas consequências. Nestas políticas, sociais e económicas, incluem-se as que visam a diminuição das desigualdades sociais e dos efeitos da estratificação social, sejam elas de nível macro, intermédio ou micro.

Há muito tempo que os fatores socioeconómicos são identificados como os principais determinantes do estado de saúde das sociedades e dos indivíduos, incluindo a situação alimentar e nutricional (Gedrich, 2003; Furst *et al.*, 1996). A alimentação, que é um direito de todos, determina e condiciona a saúde. Por isso, é pertinente falar de determinantes sociais de saúde alimentar, na medida em que a compreensão dos fatores de insegurança alimentar e nutricional permite a redução a médio e longo prazo de situações de vulnerabilidade alimentar (FAO, 2014a; 2015c). Ainda existe uma limitada base de evidência, nomeadamente ao nível da insegurança alimentar das famílias, pelo que é fulcral abordar nos estudos das Políticas de Alimentação e de Nutrição os fatores de insegurança alimentar e nutricional (Craveiro e Alves, 2016; Harris-Fry *et al.*, 2015), que devem estar em sintonia com os pressupostos da segurança alimentar e nutricional: disponibilidade de alimentos; acesso aos alimentos; utilização dos alimentos (Craveiro e Alves, 2016; Harris-Fry *et al.*, 2015; van der Merwe, 2011; FAO, 1996). A falta de recursos financeiros é uma das principais causas de insegurança alimentar e nutricional, sendo o combate à pobreza e a proteção de outros grupos considerados vulneráveis, mas não necessariamente pobres, medidas a ter em conta nas diferentes respostas políticas (Craveiro e Alves, 2016; Rose, 1999).

A SAN é, assim, influenciada por diversos fatores interligados de forma complexa que fazem da insegurança alimentar e nutricional um processo multicausal (Lindberg *et al.*, 2015). Kepple e Segall-Corrêa (2011) procuram compreender a insegurança alimentar e nutricional a três níveis, macro (global e nacional), meso (regional e local) e micro (familiar e individual). As autoras defendem que só faz sentido avaliar o nível de insegurança alimentar e nutricional se forem consideradas as quatro dimensões da SAN (disponibilidade, o acesso físico e económico, a utilização biológica do alimento e a estabilidade das três anteriores) distribuídas pelos três níveis já identificados. As autoras sentiram necessidade de aprofundar mais a esfera domiciliar e individual por terem detetado um défice de indicadores da insegurança alimentar e da fome vivenciada em família ou individualmente, que reconhecem ser decorrente de restrição financeira e resultado de um conjunto de outros fatores.

A abordagem das autoras supracitadas permite ir além das causas e identificar indicadores nos diferentes níveis organizacionais da sociedade. Apesar de o meu foco não ser apenas o nível individual e familiar, sirvo-me do modelo das autoras para ilustrar o carácter múltiplo e intersectorial dos determinantes da SAN e a influência que cada nível tem nos determinantes do nível seguinte. No diagrama (3) apresento, influenciada pelas autoras, uma proposta de determinantes em associação com as dimensões da SAN. E, no ponto seguinte, dedicado à exploração do conceito de SAN, exploro essas dimensões. Fez-me sentido não reproduzir nesta adaptação todos os determinantes / indicadores das autoras. Por exemplo, não menciono os indicadores etnia / raça, racismo, discriminação e tempo disponível da mãe. Acho-os relevantes, mas passíveis de gerar controvérsias no meu contexto de investigação. Kepple e Segall-Corrêa desenharam este modelo a pensar na avaliação do acesso a uma alimentação adequada a nível domiciliar, deixando claro que é um modelo dinâmico que pode ser adaptado e modificado de acordo com os resultados das pesquisas e debates sobre o tema.

Em países em desenvolvimento, como é o caso de Angola, as dimensões da disponibilidade e do acesso ainda são as mais preocupantes em matéria de SAN, facto que não permite grandes avanços nas dimensões da utilização e estabilidade dos alimentos. A mensagem de Kepple e Segall-Corrêa, independentemente do enfoque do seu trabalho, é a de que a insegurança alimentar e nutricional dos indivíduos é determinada por um conjunto de fatores que se influenciam mutuamente. Ou seja, a SAN só é garantida quando as suas dimensões, que têm implicações nos diferentes níveis da sociedade, estiverem estabelecidas. Os determinantes distribuídos por cada uma das dimensões e níveis estão todos interligados, por exemplo: as opções de política económica interferem na produção nacional e ditam a proximidade de cada pessoa ou família aos pontos de venda de alimentos e, por sua vez, estes fatores têm influência na existência ou não de apoios, no custo de vida, nos preços dos alimentos e nas respostas das famílias, que dependendo da sua estabilidade financeira e dos seus hábitos alimentares também podem ser mais ou menos saudáveis. A dimensão da estabilidade pressupõe que todas as outras dimensões estejam estabelecidas, sendo que os seus determinantes devem refletir essa mesma estabilidade em todos os níveis organizacionais. Ora, isto significa que, por exemplo, as famílias até podem estar empregadas, mas se não houver garantias de acesso aos serviços de saúde e de educação a SAN pode ficar comprometida. Outro exemplo de comprometimento da SAN e que ilustra a mutualidade entre fatores: as famílias podem ter capacidade de armazenar alimentos, mas se não existirem práticas de higiene ou se os hábitos e escolhas alimentares não forem adequadas há risco de insegurança alimentar e nutricional. Estes exemplos apresentam indicadores mais circunscritos às escalas meso e micro, mas nem por isso dissociados de indicadores macro, como as políticas cujas não concretizações influenciam o sucesso dos indicadores a outras escalas mais reduzidas. No capítulo 6 faço uma leitura do diagrama a partir dos resultados empíricos obtidos.

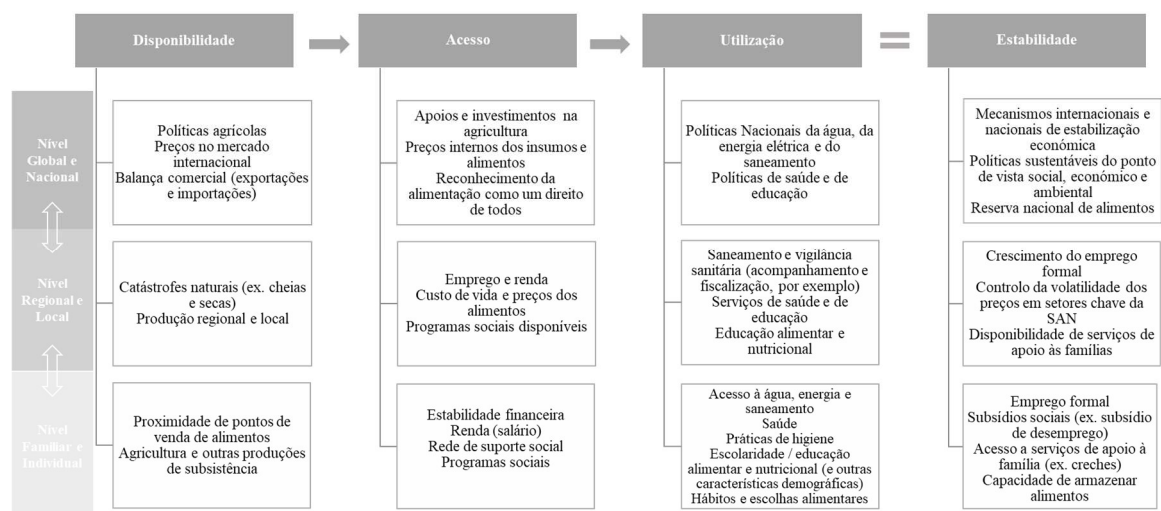


Diagrama 3 - Determinantes de SAN. Parte adaptada de Kepple e Segall-Corrêa, 2011.

A alimentação é um determinante social que só tem impacto positivo na saúde se for segura e adequada. Como já foi dito, a segurança alimentar e nutricional só é garantida quando as suas principais dimensões são concretizadas. Essa concretização depende de políticas públicas ativas e resolutivas (nível macro) mas também está, como demonstrado no diagrama anterior, fortemente dependente das características de cada pessoa / família, dos seus hábitos, da sua capacidade e das suas escolhas alimentares. Gedrich (2003) alerta para a importância das escolhas alimentares na saúde alimentar e nutricional. O autor compartimentou o comportamento / escolha alimentar em cinco determinantes. Os biológicos que têm componentes fisiológicas, como as necessidades energéticas e nutricionais, componentes patológicas mais relacionadas com o estado de saúde e componentes genéticas. As últimas componentes, segundo Fantino (1999), atuam sobre a sensibilidade gustativa, paladar e preferências alimentares que, por sua vez, sofrem influência do sexo e das fases de vida. Os socioculturais vão além do gosto de cada um. Aqui considero o gosto na ótica de Bourdieu (1984), aquele que pode ser influenciado pela necessidade ou excentricidade. É o gosto moldado pelas relações que vamos estabelecendo, seja a nível familiar ou dos grupos de pertença (Falk *et al.*, 2001; Falk *et al.*, 1996; Furst *et al.*, 1996). Os determinantes antropológicos que estão diretamente relacionados com os socioculturais e psicológicos são todos influenciados pela liberdade de escolha alimentar (Gedrich, 2003; Amilien, 2003; Courbeau e Poulain, 2002). A liberdade de escolha inclui, neste contexto, variáveis como valores, confiança e crenças (Gedrich, 2003).

Por fim, o autor foca os determinantes económicos, que são os que mais condicionam a liberdade de escolha, relacionando-os com a disponibilidade de alimentos e o poder de compra. Gedrich inclui variáveis como o rendimento e os preços estipulados em cada país ou região. Este e os demais determinantes incluem uma série de variáveis que fazem da escolha alimentar um processo multideterminado (Falk *et al.*, 1996; Furst *et al.*, 1996) e enformado num sistema pessoal dinâmico, fruto de toda uma construção social (Devine *et al.*, 1999; Connors *et al.*, 2001). Para se entender melhor a correspondência entre todos os determinantes e a escolha alimentar, apresento em diagrama (Diagrama 4) o modelo concetual de Furst *et al.* (1996). Estes autores partem de uma abordagem construtivista para desenvolver um modelo de múltipla perspectiva do processo de escolha alimentar.

No modelo desenvolvido, também adaptado por Connors *et al.* (2001) e Falk *et al.* (1996), que teve como suporte entrevistas a indivíduos durante as compras em vários pontos de venda de alimentos, estão representados três grandes níveis: curso de vida, influências e sistema pessoal. O primeiro nível diz respeito ao papel individual em correspondência com o meio ambiente sociocultural a que o indivíduo está exposto. As influências envolvem cinco fatores: ideais (expectativas, crenças e padrões como referência para a escolha alimentar); fatores individuais (necessidades físicas e psicológicas e preferências individuais); recursos (desde o dinheiro aos recursos não físicos como o conhecimento técnico e o tempo); estrutura social (relações interpessoais, papéis e significados sociais); contexto alimentar (ambiente físico, condição social do local e fatores associados ao acesso e disponibilidade de alimentos). As duas últimas influências

(estrutura social e contexto alimentar) estão relacionadas, na medida em que a estrutura social determina o ambiente e os comportamentos de escolha alimentar.

O terceiro nível, dependente do primeiro e do segundo, refere-se ao processo de negociação de valores e às várias estratégias para a escolha alimentar. O processo de negociação de valores é o momento em que o indivíduo / consumidor pondera e “pesa” os valores para determinada situação de escolha alimentar. Dito de outra forma, é o momento em que determina se leva em consideração aspectos sensoriais, fatores económicos, conveniências, saúde alimentar (se quer perder peso, por exemplo, ou evitar alguma doença de origem alimentar), preferências e necessidades das pessoas com quem convive / coabita e qualidade dos produtos (se são recomendados, se são considerados de qualidade ou não). É esta dinâmica, estas etapas já muito mecanizadas, que permitem ao indivíduo desenvolver estratégias para uma escolha alimentar, que pode ser mais ou menos consciente, estar mais ou menos de acordo com as recomendações na área da saúde e nutrição.

Este modelo, encorpado por métodos qualitativos e quantitativos, permite um melhor entendimento do processo de escolha alimentar. A metodologia mista proposta pelos autores contribui para o surgimento de categorias de análise cruciais para a definição de alguns fatores determinantes nas estratégias e escolhas alimentares dos indivíduos. A interação dos determinantes da escolha alimentar, que incluem determinantes sociais de saúde e de SAN, permite avaliar essas estratégias e escolhas. Ainda que exista livre-arbítrio na escolha de alimentos, o modelo de Furst *et al.* (1996) faz sentido por permitir encaixar diferentes situações e diferentes preferências. Propõe um cruzamento de olhares interdisciplinares, sobretudo entre as Ciências Sociais e as Ciências da Alimentação e da Nutrição, útil para o aprofundamento de estudos sobre os determinantes sociais de saúde alimentar e nutricional.

Esta investigação não foi projetada com o intuito de aprofundar o papel das escolhas e preferências alimentares, mas achei importante fazer esta abordagem no corpo teórico do trabalho. Parece-me tão claro que as diferenças no estado de saúde dos indivíduos estão associadas a fatores socioeconómicos e comportamentais (Burity *et al.*, 2010), que não queria deixar de o registar. Falar de SAN e determinantes sociais de saúde sem mencionar esta questão não me parece adequado, porque a saúde alimentar também está muito dependente das preferências e escolhas de cada um. Mesmo quando os recursos são escassos, as preferências condicionam os comportamentos e influenciam o consumo. Esta noção remete para outro tema, que também não aprofundo muito neste trabalho: as escolhas alimentares ditam diferentes padrões alimentares, que são resultado da articulação das normas, crenças sociais e culturais com as condições socioeconómicas, e refletem diferentes níveis de literacia em saúde alimentar.

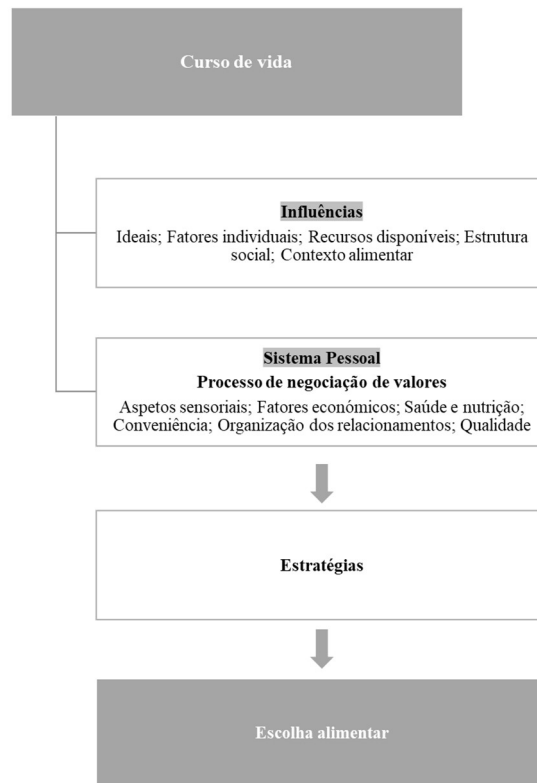


Diagrama 4 - Modelo de escolha alimentar, adaptado de Furst et al., 1996.

1.3. Segurança alimentar vs segurança nutricional (evolução e abordagens)

Nos pontos anteriores ficou claro que o direito à alimentação e à nutrição está intimamente ligado à ideia de segurança alimentar e nutricional. Mas a segurança alimentar, anteriormente, era compreendida como política de armazenamento estratégico e de oferta segura e adequada de alimentos e não como um direito de todas as pessoas a uma alimentação saudável. A ênfase esteve sempre mais no alimento e não no ser humano. Com o passar do tempo a produção de alimentos foi aumentando e nos finais da década de setenta houve um despertar para a problemática do acesso, passando a considerar-se obrigatório encarar a situação da fome e da desnutrição como um problema de acesso e não de produção. Para reforçar esta preocupação aconteceu, em 1974, a primeira Conferência Mundial da Alimentação. E, alguns anos depois, em 1983, a *Food and*

*Agriculture Organization of the United Nations (FAO)*²² apresentou um novo conceito de segurança alimentar. Um conceito mais abrangente que passava a englobar a oferta adequada de alimentos, a estabilidade da oferta e dos mercados e a segurança no acesso aos alimentos para oferta. Com a questão da sustentabilidade e meio ambiente a enraizar-se, nos anos noventa, foi realizada mais uma modificação ao significado de segurança alimentar, passando a englobar-se as noções de alimento seguro, de qualidade do alimento, de dieta equilibrada, de informação sobre os alimentos e opções / escolhas de hábitos alimentares e estilos de vida (FAO, 2015c; 1996; 1983; World Bank, 1986).

Foi na década de noventa que começou a surgir uma abordagem à SAN focada nos direitos humanos. Há uma mudança de foco do sistema internacional, que passa da preocupação com o comércio e manutenção dos stocks alimentares, ótica da disponibilidade (Campbell e Dixon, 2009), para a preocupação com o acesso humano e local aos alimentos. Esta mudança, claramente evolutiva, motivou, na década de 90, o desenvolvimento de vários trabalhos que reconheciam a complexidade do fenómeno e a importância de se considerarem os contextos, as desigualdades no acesso e os direitos individuais, sociais e políticos. Foram considerados os anos dourados da SAN (Simon, 2009).

No conceito de SAN passa a considerar-se duas dimensões (distintas, mas complementares): a alimentar e a nutricional. A dimensão alimentar refere-se a uma produção e disponibilidade de alimentos que seja: suficiente para atender à procura; estável e continuada para garantir a oferta permanente, mesmo com flutuações sazonais; autónoma para que se alcance a autossuficiência nacional nos alimentos básicos; equitativa para garantir o acesso universal às necessidades nutricionais adequadas para manter ou recuperar a saúde ao longo da vida e nos diferentes grupos da população; sustentável, por forma a assegurar a SAN das próximas gerações, do ponto de vista agro e ecológico, social, económico e cultural. A dimensão nutricional que incorpora as relações entre os indivíduos e o alimento implica: escolha de alimentos saudáveis; preparo dos alimentos com técnicas que preservem o seu valor nutricional e respeitem os cuidados higiénicos e sanitários; consumo alimentar adequado e saudável; boas condições de saúde, higiene e de vida em geral para melhorar e garantir a adequada utilização biológica dos alimentos consumidos; promoção dos cuidados de saúde pessoais, familiares e comunitários; acesso aos serviços de saúde e resolução de problemas detetados; promoção de fatores que interferem na saúde e nutrição, como as condições psicossociais, económicas, culturais e ambientais (FAO, 2015c; 1996). A evolução do conceito de SAN, a nível mundial, aproximou-se, assim, da abordagem ao Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas.

²² Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (em inglês Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO) criada em 16 de outubro de 1945 com a missão de ser um fórum neutro, onde todos os países, desenvolvidos e em desenvolvimento, se reúnem em igualdade para negociar acordos, debater políticas e impulsionar iniciativas estratégicas. A FAO trabalha no combate à fome e à pobreza, promove o desenvolvimento da agricultura, a melhoria da nutrição, a busca da segurança alimentar e o acesso de todas as pessoas, em todos os momentos, aos alimentos necessários para uma vida saudável. Também trabalha o reforço da agricultura e o desenvolvimento sustentável, como estratégia a longo prazo, para o aumento da produção e do acesso de todos aos alimentos, isto em simultâneo com a preservação dos recursos naturais.

Em 1996, a FAO preside à primeira Cimeira Mundial sobre a Alimentação, na cidade de Roma, que constituiu o marco mundial: segurança alimentar no mundo. Estiveram representantes de 185 países a discutir a fome no mundo e, num ato protocolar, comprometeram-se a erradicá-la de todos os países, assumindo como objetivo imediato reduzir para metade, até 2015, o número de pessoas desnutridas. Na Cimeira também se definiu o conceito e referencial de segurança alimentar que ainda hoje se utiliza por ter uma natureza multidimensional e incluir os quatro pilares chave; disponibilidade, acesso, consumo e uso e estabilidade. O Plano de Ação da Cimeira deixa claro o sentido da segurança alimentar: “(...) *Existe segurança alimentar quando as pessoas têm, a todo o momento, acesso físico e económico aos alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, a fim de levarem uma vida saudável e ativa*” (FAO, 1996, n.p.).

As principais dimensões da SAN são descritas pela FAO da seguinte forma: **disponibilidade**, como a existência de uma quantidade suficiente de alimentos, de qualidade adequada, para atender às necessidades de consumo da população. Esta quantidade é assegurada pela produção doméstica ou importação (inclui-se a ajuda alimentar), embora a disponibilidade seja estimada a partir da contabilização das perdas pós-colheita e das exportações de alimentos; **acesso**, que é a capacidade para adquirir alimentos adequados (quantidade e valor nutricional) por meio de recursos apropriados. Às vezes, por razões de ordem económica, as pessoas não conseguem produzir os seus próprios alimentos ou comprá-los, outras vezes não existem alimentos disponíveis onde são necessários para consumo, impondo-se a discussão em torno das desigualdades de acesso; **consumo e utilização**, que consiste no cumprimento dos requisitos nutricionais necessários para conseguir viver. Também diz respeito à utilização dos alimentos através de uma dieta adequada e ao acesso à água potável, saneamento e cuidados de saúde para concretização de um estado nutricional que satisfaça todas as necessidades fisiológicas e permita uma vida saudável; por fim, **estabilidade**, que é o acesso permanente a uma alimentação adequada por forma a evitar situações e condições de insegurança alimentar. Por outras palavras, deve manter-se a estabilidade na disponibilidade de alimentos (nos mercados, nos períodos de sazonalidade da agricultura e durante catástrofes climáticas, etc.), no acesso aos alimentos (garantia de poder de compra, garantia de emprego, etc.), nas condições de saúde dos indivíduos e condições de vida em geral (bem-estar físico; acesso à água e recursos naturais, condições de habitação, saneamento, etc.). Aqui importa realçar o peso da responsabilidade governativa (nacional e internacional), na medida em que é crucial manter mínima a probabilidade de queda do consumo por falhas de abastecimento de alimentos / bebidas devidas a variações na oferta (FAO, 2006c; 2006d; 1996).

Para melhor entender o conceito de SAN faz sentido aprofundar algumas ideias referentes às suas quatro principais dimensões. Sabe-se que a fome e a desnutrição ainda são problemas recorrentes, nomeadamente nos países em desenvolvimento, o que coloca em causa a garantia da SAN e requer interpretações a partir das suas dimensões. Se a fome e a destruição ainda são uma realidade, deve repensar-se a questão da disponibilidade, pois a permanência destas situações de vulnerabilidade alimentar e nutricional revelam que os alimentos não estão disponíveis da mesma

forma em todo o mundo. Uma publicação da International Food Security Network (IFSN), da autoria de João Pinto (2008), avança algumas ideias para contornar a falha na disponibilidade de alimentos. O autor sugere medidas que promovam a disponibilidade de alimentos a diferentes escalas: à escala mundial, regional, nacional; à escala comunitária, de província, de município e de distrito e comuna; à escala familiar, domiciliar, individual. Também aponta a distribuição de alimentos (para além da produção nacional ou importações) como fundamental no abastecimento de mercados locais e chegada de alimentos a grupos que vivem em zonas mais isoladas.

A disponibilidade e o acesso estão intimamente relacionados, porque a existência de alimentos por si só não é suficiente para garantir a SAN. Pode haver disponibilidade de alimentos, mas é fundamental que o acesso seja garantido, preferencialmente, de forma equilibrada. A forma de aceder aos alimentos é ter a capacidade de os produzir (agricultura familiar ou de subsistência), ou ter meios / recursos para os comprar, ou ainda ter acesso a ajuda alimentar. Posto isto, o poder de compra é uma questão que não se pode descuidar. E, na mesma linha do que defende Pinto (*ibidem*), a preocupação deve ir além desta capacidade de acesso, ou seja, também é preciso que os alimentos estejam disponíveis onde são mais necessários. Assegurar o transporte, o armazenamento e um sistema de mercado de alimentos funcional é prioritário.

Por sua vez, e tendo por base a descrição da FAO (2006c; 2006d; 1996), a dimensão de consumo e utilização está mais relacionada com a alimentação dos indivíduos e as suas práticas, que vão desde a escolha à preparação de alimentos e respetiva disseminação dentro das famílias. A articulação da SAN à saúde dita que a dieta deve ser saudável (adequada qualitativa e quantitativamente) e estar de acordo com as preferências e características culturais de cada povo. Pinto (2008) acrescenta que a salvaguarda das preferências, nomeadamente por motivos culturais que diferenciam povos e regiões, deve estar presente nos programas de ajuda alimentar (governamentais e não-governamentais) de carácter emergencial. Quanto à utilização dos alimentos, relaciona-se com o corpo e o seu funcionamento. É a forma como se materializa a relação entre SAN e saúde: ingestão de alimentos, processo de absorção dos mesmos pelo organismo e repercussões no estado físico e de saúde.

A segurança alimentar e nutricional deve ser mantida de forma contínua (permanente), sendo para isso necessário concretizar a dimensão da estabilidade, que pressupõe como já disse a estabilidade na disponibilidade de alimentos, estabilidade no acesso aos alimentos e estabilidade nas condições de vida em geral e de saúde em particular. Acresce a isto a importância de cada país, mesmo dentro das suas limitações, estar comprometido com a Agenda para o Desenvolvimento Sustentável até 2030, lançada pelas Nações Unidas. E, segundo a FAO (2015b), a sustentabilidade alimentar passa por minimizar os impactos da alimentação no ambiente e contribuir para a segurança alimentar e nutricional da população, assim como contribuir para estado de saúde no presente e no futuro. Estar de acordo com os ODS é garantir a sustentabilidade da segurança alimentar, que passa por proteger e respeitar a biodiversidade e os ecossistemas, otimizando os recursos naturais e humanos. A dieta assente nos princípios da sustentabilidade deve ainda ser

culturalmente aceite, nutricionalmente adequada, acessível à população, segura e economicamente justa.

A partir da caracterização aqui apresentada do conceito de SAN é possível concluir que a sua avaliação e medição não são tarefa fácil. Nesse sentido, acredito na utilidade de se apresentarem alguns dos indicadores da insegurança alimentar e/ou vulnerabilidade de insegurança alimentar e nutricional. Não há, porém, a intenção de os analisar individualmente ou fazer considerações quanto à sua adaptabilidade. A FAO, conjuntamente com a IFAD, UNICEF, WFP e WHO, desenvolveu uma base de dados que agrega diferentes indicadores referentes às quatro dimensões da SAN. Esta base tem por objetivo integrar dados de outros organismos que permitam a comparação entre países e regiões ao longo do tempo. Também são dados cruciais para a elaboração anual dos relatórios “The State of Food Security and nutrition in the World” (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2019; 2018; FAO, 2020).

A Economist Intelligence Unit (EIU) também desenvolveu um índice sintético da segurança alimentar, baseado na mesma definição da FAO, mas considerando três pilares fundamentais: acessibilidade, disponibilidade e qualidade e segurança. Este índice é construído a partir de 34 indicadores, de natureza quantitativa e qualitativa, através de um modelo de referência dinâmico em Excel que integra dados de 113 países. Este índice é o primeiro que se dedica ao tema da fome e dos fatores subjacentes que afetam a insegurança alimentar. Foi incluído em 2017 um fator de ajuste (recursos naturais e resiliência), que permite avaliar a exposição de um país aos impactos de uma mudança climática, a sua suscetibilidade a riscos naturais e a sua adaptação a esses mesmos riscos (EIU, 2020).

Nos quadros (1 e 2), por dimensão de SAN, há indicadores para medir a disponibilidade baseados numa estimativa agregada da oferta de alimentos a nível nacional, realizada a partir das Balanças Alimentares de cada país, e há indicadores de base antropométrica e química fundamentais para medir e melhor compreender o acesso e a utilização dos alimentos. Dependendo do estudo que se pretende desenvolver, da sua escala e do seu objeto empírico, é possível cruzar os indicadores globais, disponibilizados pelas Organizações Internacionais, com os indicadores construídos a partir de inquéritos destinados a apurar as despesas familiares em alimentação, os tipos de consumo (quantidade e formas de preparação de alimentos) e as condições de vida de uma dada população ou comunidade. De acordo com Susana Brissos (2016), se nestes inquéritos forem obtidos os dados sociodemográficos, indicadores antropométricos relativos a cada um dos membros do agregado familiar e informação detalhada dos rendimentos e das despesas, é possível ter uma noção objetiva da situação alimentar daquela população ou comunidade. Ou seja, é possível estimar a vulnerabilidade de insegurança alimentar e nutricional e identificar os constrangimentos no acesso de alimentos. O diálogo com dados nacionais e internacionais, onde incluo os indicadores da FAO e EIU, reforça, justifica e, posteriormente, enquadra resultados obtidos na realidade nacional e mundial.

FAO – INDICADORES DE SEGURANÇA ALIMENTAR

DISPONIBILIDADE

Adequação média do fornecimento de energia dietética
 Valor médio da produção alimentar
 Parte do fornecimento de energia dietética derivada de cereais, raízes e tubérculos
 Oferta média de proteínas
 Fornecimento médio de proteínas de origem animal

ACESSO

Densidade de linhas ferroviárias
 Produto Interno Bruto per capita (em equivalente de poder de compra)
 Prevalência de subnutrição, médias de 3 anos
 Prevalência de subnutrição, estimativas anuais
 Prevalência de grave insegurança alimentar no total da população, médias de 3 anos
 Prevalência de grave insegurança alimentar no total da população, estimativas anuais
 Prevalência de insegurança alimentar moderada ou grave na população total, médias de 3 anos
 Prevalência de insegurança alimentar moderada ou grave no total da população, estimativas anuais

ESTABILIDADE

Relação de dependência das importações de cereais
 Percentagem de terra arável equipada para irrigação
 Valor das importações de alimentos sobre o total das exportações de mercadorias
 Estabilidade política e ausência de violência / terrorismo
 Variabilidade da produção alimentar per capita
 Variabilidade do fornecimento alimentar per capita

UTILIZAÇÃO

Pessoas que utilizam, pelo menos, os serviços básicos de água potável
 Pessoas que utilizam serviços de água potável geridos com segurança
 Pessoas que utilizam, pelo menos, os serviços de saneamento básico
 Pessoas que utilizam serviços de saneamento geridos com segurança
 Percentagem de crianças com menos de 5 anos de idade afetadas pelo desperdício
 Percentagem de crianças com menos de 5 anos de idade que são raquíticas
 Percentagem de crianças com menos de 5 anos de idade com excesso de peso
 Prevalência de obesidade na população adulta (18 anos de idade ou mais)
 Prevalência de anemia entre as mulheres em idade reprodutiva (15-49 anos)
 Prevalência de amamentação exclusiva entre bebês dos 0-5 meses de idade
 Prevalência de baixo peso à nascença

ESTATÍSTICAS ADICIONAIS ÚTEIS

População total
 Número de pessoas subnutridas médias de 3 anos
 Estimativas anuais do número de pessoas subnutridas
 Número de pessoas gravemente inseguras do ponto de vista alimentar, médias de 3 anos
 Número de pessoas gravemente inseguras do ponto de vista alimentar, estimativas anuais
 Número de pessoas moderada ou gravemente inseguras em termos alimentares, médias de 3 anos
 Número de pessoas moderada ou gravemente inseguras em termos alimentares, estimativas anuais
 Necessidade mínima de energia dietética
 Necessidade média de energia dietética
 Coeficiente de variação da distribuição habitual do consumo calórico
 Assimetria da distribuição habitual do consumo calórico
 Incidência de perdas calóricas a nível da distribuição a retalho

Fornecimento de energia dietética (DES)
Fornecimento médio de gordura

Quadro 1 - Indicadores de SAN. Fonte: FAO (2020). Tradução própria.

ÍNDICE GLOBAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR

1. ACESSIBILIDADE DE PREÇOS

- 1.1) Alteração dos custos médios dos alimentos
- 1.2) Proporção da população abaixo do limiar de pobreza global
- 1.3) Produto interno bruto per capita
- 1.4) Direitos de importação agrícola
- 1.5) Presença e qualidade de programas de redes de segurança alimentar (Presença de programas de redes de segurança alimentar; Financiamento de programas de redes de segurança alimentar; Cobertura de programas de redes de segurança alimentar; Funcionamento de programas de redes de segurança alimentar)
- 1.6) Acesso ao financiamento para agricultores

2. DISPONIBILIDADE

- 2.1) Suficiência da oferta (Média da oferta alimentar; Mudança na dependência da ajuda alimentar crónica)
- 2.2) Despesas públicas em I&D agrícola
- 2.3) Infraestrutura agrícola (Existência de instalações adequadas de armazenamento de culturas; infraestrutura rodoviária; infraestrutura portuária; infraestrutura de transporte aéreo; infraestrutura ferroviária; infraestrutura de irrigação)
- 2.4) Volatilidade da produção agrícola
- 2.5) Risco de estabilidade política
- 2.6) Corrupção
- 2.7) Capacidade de absorção urbana
- 2.8) Perda alimentar

3. QUALIDADE E SEGURANÇA

- 3.1) Diversidade dietética
- 3.2) Normas nutricionais (orientações alimentares nacionais; plano ou estratégia nutricional nacional; controlo e vigilância nutricional)
- 3.3) Disponibilidade de micronutrientes (Disponibilidade dietética de vitamina A; Disponibilidade dietética de ferro; Disponibilidade dietética de zinco)
- 3.4) Qualidade da proteína
- 3.5) Segurança alimentar (Agência para garantir a segurança e saúde dos alimentos; Percentagem da população com acesso a água potável; Capacidade de armazenar alimentos em segurança)

4. RECURSOS NATURAIS E RESILIÊNCIA

- 4.1) Exposição (Aumento da temperatura; Seca; Inundações; Gravidade da tempestade; Subida do nível do mar; Compromisso de gerir a exposição)
 - 4.2) Água (risco-quantidade da água agrícola; risco-qualidade da água agrícola)
 - 4.3) Terra (Degradação da terra; Prados; Mudança da floresta)
 - 4.4) Oceanos (eutrofização dos oceanos; biodiversidade marinha; áreas marinhas protegidas)
 - 4.5) Sensibilidade (dependência da importação de alimentos; dependência do capital natural; gestão do risco de catástrofes)
 - 4.6) Capacidade adaptativa (Medidas de alerta precoce/climatização; Sistema nacional de gestão de riscos agrícolas)
 - 4.7) Tensões demográficas (Crescimento demográfico 2015-20; Urbanização 2015-20)
-

Quadro 2 - Indicadores de SAN. Fonte: EIU (2020). Tradução própria.

A garantia da segurança alimentar e nutricional está dependente do cumprimento dos pressupostos: disponibilidade, regularidade e acessibilidade a alimentos seguros e nutricionalmente adequados a nível nacional e local (Latham, 1997; FAO, 1996). Estes pressupostos têm que estar presentes em simultâneo para que se verifique uma situação de segurança alimentar e nutricional, pois estão intrinsecamente relacionados. Outra consideração a reter é que o conceito de segurança alimentar e nutricional, que está em permanente construção, também está diretamente relacionado com dimensões sociais, culturais e ambientais referentes ao alimento e à alimentação (Lima, *et al.*, 2015; FAO, 2013a; Campbell e Dixon, 2009).

Nos debates em torno da elaboração de Políticas Públicas e das possibilidades de governação da situação alimentar numa perspetiva multiescalar tem sido enfatizado que a insegurança alimentar e nutricional deve ser analisada como um problema multidisciplinar e complexo. Um problema que deve ser determinado pela interação de fatores políticos, geográficos, demográficos, climáticos, socioeconómicos, culturais, biológicos e de localização biofísica (Schouten, Vink e Vellema, 2018; Whitehead, 2007; Dahlgren e Whitehead, 1991; 2006). Campbell (1991) resume a relação entre a SAN, os fatores de risco que lhes estão associados e as suas consequências. No modelo que desenvolveu, as consequências físico-biológicas e o estado nutricional aparecem como consequências potenciais, mas não obrigatórias da insegurança alimentar e nutricional. Isto porque a situação de insegurança alimentar e nutricional pode ter implicações na saúde que vão para lá do estado nutricional, por exemplo a carga emotiva ou exclusão social que também lhe estão associadas.

Posto isto, e sendo inegável a evolução concetual da Segurança Alimentar, podemos concordar com a conclusão de Susana Brissos (2016): as estratégias para a garantia da SAN estão ainda muito centradas numa ótica produtivista, na medida em que os mercados (oferta) ainda são priorizados face às necessidades e escolhas dos indivíduos (procura) ou mesmo face ao DHANA. Há que referir também que a evolução concetual da Segurança Alimentar, consagrada hoje na designação SAN, permite valorizar mais a questão nutritiva (qualidade do alimento) e da saúde. Apesar da agregação dos conceitos de segurança alimentar e segurança nutricional ter como objetivo, ainda em concretização, acabar com a segregação entre as áreas da economia, agricultura e saúde (FAO, 2015b; FAO 2015c; FAO, 2006a; Okamoto *et al.*, 2001), continua a ser urgente uma permanente articulação desta temática com a saúde e da saúde com todas as áreas de impacto na alimentação e na nutrição. Só esta visão mais ampla da problemática permite uma análise sociológica crítica. No ponto seguinte tento abordar de forma plural a relação do risco de (in)segurança alimentar e nutricional com a saúde, nomeadamente, saúde pública.

1.3.1. Parceiros e parcerias em prol da SAN

Já abordei os impactos das mudanças globais na SAN, mas pela sua atualidade vou retomar o exemplo das alterações climáticas. A discussão sobre as alterações climáticas não tem estado

apenas presente na agenda de política, é assunto recorrente na academia e nos meios de comunicação de todo o mundo. É um problema global, com impacto direto e indireto na SAN por ter efeitos negativos na biodiversidade para a agricultura e alimentação e nos ecossistemas, que exige que as decisões pela sua mitigação ou adaptação envolvam ações a todos os níveis da tomada de decisão, do mais macro (mundial) ao mais micro (famílias e indivíduos) (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2019; FAO, 2019a; 2015a). Porém, mesmo que as situações de insegurança alimentar e nutricional sejam reportadas como resultado das alterações climáticas, problema à escala planetária, o contexto local ainda é o determinante principal das situações de vulnerabilidade e insegurança alimentar. Os fatores contextuais revelam-se fundamentais para compreender se e como os alimentos se tornam disponíveis, como é garantido e realizado o acesso, como os alimentos são tratados e usados e o quão todas estas dimensões são estáveis ao longo do tempo. Tudo isto só é possível se houver uma compreensão contextual do Estado, Mercado e Sociedade Civil e de como estas instituições / organizações condicionam o acesso de uma sociedade aos alimentos (Schouten, Vink e Vellema, 2018) e, de uma maneira geral, todas as dimensões da segurança alimentar e nutricional.

As Instituições influenciam o comportamento coletivo da sociedade, estabelecendo as regras do jogo (North, 1995). São determinantes importantes das trajetórias dos sistemas socioecológicos; consideram-se estes sistemas o desenvolvimento agrícola, a produção e o processamento de alimentos e mecanismos de acesso aos mesmos (Booth *et al.*, 2015; Frankema, 2014). É por este motivo que, para além dos diagnósticos focados na sociedade, os diagnósticos institucionais têm um papel muito importante (Rodrik, 2010). Ir para além da perspetiva macroeconómica, destacando a multiplicidade de contextos institucionais e o que implicam nas respostas à insegurança alimentar e nutricional, deve ser o ponto de partida para a compreensão do conceito de SAN e, em última instância, ser uma das premissas dos estudos científicos nesta área. Por isso, nesta investigação, é fulcral fazer uma análise do panorama da SAN a partir da triangulação entre Estado (incluindo intervenção à escala provincial e municipal), Mercado (internacional e nacional; formal e informal) e Sociedade Civil. Considero estes os três parceiros da SAN por estarem diretamente relacionados com todo o quotidiano alimentar, desde a regulação dos alimentos e da alimentação à disponibilidade, distribuição, acesso, utilização e estabilidade de todos os sistemas alimentares.

O Estado como promotor de políticas, nomeadamente sociais, deve orientar as suas políticas públicas para a garantia do direito à segurança e direitos sociais e de cidadania. Porque o papel do Estado de Bem-Estar Social, que surgiu a partir da II Guerra Mundial e influenciou os países europeus industrializados, é o de assegurar a todos os cidadãos rendimento mínimo, alimentação, saúde, habitação e educação (Wilenski, 1975). Por outras palavras, o Estado tem o papel de protagonista na promoção e execução das políticas sociais. Este modelo, muito sustentado na elevada proteção social, tem como premissa assegurar a solidariedade nacional e a desmercadorização da proteção social (Santos, 2002). Justifica inclusive o acordo entre o Estado, o capital e o trabalho para criação de direitos sociais que permitam o desenvolvimento da economia

(*ibidem*). Mas este modelo acabou por dar sinais de exaustão, o Estado perdeu a capacidade de resposta às demandas sociais, impondo a necessidade de uma intervenção mínima que deixe o desenvolvimento entregue ao mercado (Klikberg, 1998).

Para Santos (2002) esta mudança de paradigma fez emergir um novo modelo que designa por hegemónico neoliberal. Em matéria de políticas sociais, o Estado passou a exercer funções residuais, obrigando a que a saúde, educação e segurança social fossem asseguradas pela estrutura do mercado. O Estado passou a ser promotor e executor de políticas compensatórias (*ibidem*). Mas esta ideia de existirem políticas neoliberais, um Estado mínimo, não foi consensual. Entre o final dos anos oitenta e o início dos anos noventa as duas correntes (Estado mínimo e mercado como regulador económico e social versus Estado democrático forte e regulador) entraram em confronto. O Estado retoma o seu papel de promotor e executor das políticas sociais, mas passa a não agir sozinho, age em parceria com outros atores da sociedade civil. E, assim, se inicia o processo denominado por Giddens (1999) de Terceira Via, que se contrapõe tanto ao Estado de Bem-Estar quanto ao Estado neoliberal como um processo que aprofunda e amplia a democracia.

A sociedade civil passa a ser uma expressão recorrentemente utilizada na linguagem política; um conceito indissociável da definição de Estado. Pode entender-se que a sociedade civil acarreta mais do que relações sociais, também incorpora relações políticas. A reviravolta é que antes não era regulamentada pelo Estado, não havia sequer essa separação. Idealmente, o Estado regula, mas não veta ou impede a sua continuidade e constante renovação, muito pelo contrário, deve manter o diálogo e incitar a intervenção / colaboração nos diferentes projetos políticos (Bobbio, 1994; 2007). O Estado, cada vez mais mínimo, tende a ser mais compatível com a defesa dos direitos individuais, limita-se a proporcionar regras que protejam amplamente a vida, a liberdade e o próprio Estado. A visão atual: intervenção mínima na sociedade civil e na vida privada e estímulo ao desenvolvimento da sociedade de mercado. Por outras palavras, o Estado moderno é constitucional e a democracia legal a sua moldura de atuação (Held, 2006).

Apresentadas as parcerias, importa operacionalizá-las em matéria de SAN. Ao longo do tempo foram existindo crises alimentares, mas a questão económica no acesso aos alimentos voltou a ser uma preocupação no início do século XXI. A crise de 2007/2008 e a de 2010/2011 são apontadas como as mais impactantes à escala global. Ambas estão relacionadas com os aumentos dos preços dos cereais (sobretudo do trigo, arroz, soja e milho), com implicações quer na oferta quer na procura. Destaca-se a volatilidade dos preços dos alimentos²³, já que os preços são estabelecidos em sede de bolsas internacionais de *commodities* agrícolas e em resultado da liberalização financeira e comercial, e a desregulamentação dos mercados agrícolas e da canalização de culturas alimentares para a produção de biocombustíveis (causa da redução dos *stocks* alimentares globais) (Brissos, 2016; Borrás, *et al.*, 2014; Golay, 2010; Mittal, 2009).

²³A volatilidade dos preços das principais *commodities* agrícolas nos mercados internacionais é tida pela FAO como fator essencial para a garantia da dimensão da estabilidade da SAN. A Organização criou Índices Globais de Preços dos Alimentos, que atualiza mensalmente e publica semestralmente no seu Food Outlook – Biannual Report on Global Food Markets. Ver: <http://www.fao.org/worldfoodsituation>.

As respostas a estas crises foram surgindo a nível nacional (Estados / governos) e internacional (organismos como a Organização Mundial de Comércio – OMC, criada em 1994), mas em 2009 os múltiplos debates e críticas ao impacto da desregulamentação dos mercados agrícolas levaram o PAM a reconhecer e concluir que os mercados não estavam a conseguir dar resposta ao objetivo mundial de redução da fome, muito pelo contrário, a forma de funcionamento do mercado podia até estar a levar ao seu aumento. São inclusive avançados números, nos anos 2007 e 2008, que responsabilizam o funcionamento do mercado: mais de 115 milhões de casos de fome no mundo (Brissos, 2016; Cunha, 2013; WFP, 2009). Estes eventos, que tiveram consequências ao nível das exportações e importações agrícolas, trouxeram à tona a importância e necessidade de todos os países serem autossuficientes e terem reservas alimentares que garantissem alguma independência do comércio internacional. Alguns autores também apontam como causa destas crises o desinvestimento, sobretudo dos países em desenvolvimento, na agricultura. (Brissos, 2016; Cunha, 2013; Mittal, 2009). Estas crises comprometeram todas as dimensões da SAN, em particular as suas dimensões base (disponibilidade e acessos aos alimentos), que por não serem asseguradas não permitem que as outras (consumo e utilização e estabilidade) se concretizem, colocando as sociedades em risco de vulnerabilidade / insegurança alimentar.

A iminência de novas crises alimentares à escala global tem sido apontada pelas Nações Unidas. Vários relatórios, realizados entre 2018 e 2019, referem que os efeitos demográficos, ambientais, climáticos e financeiros podem multiplicar as crises alimentares em todo o mundo. É deixado o alerta para os riscos de escassez e fome em alguns países, especialmente de África, sobretudo pelo impacto do aquecimento climático, dos conflitos armados e também da obesidade (que começa a ser uma preocupação mundial). Países da região africana tanto sofrem de défice alimentar como má utilização de alimentos – excesso de açúcar e gorduras). Atualmente, 39 países – 31 dos quais localizados na África, 7 na Ásia, e 1 no Caribe – necessitam de apoio das Nações Unidas para garantir que suas populações tenham o que comer (FAO, 2019a; FAO, 2018).

A FAO (2018) salienta que os conflitos civis, em alguns casos prolongados, e o deslocamento populacional continuam a ser fatores que contribuem para o aumento da insegurança alimentar na África Oriental e no Sudoeste Asiático. Por sua vez, também afirma que os eventos climáticos extremos têm dificultado o acesso de alimentos das populações vulneráveis em outras regiões. Por exemplo, na África Austral, parte Sul do continente, caracterizada pelo seu clima mais seco reduziu a produção de cereais. Enquanto estive em Angola a realizar trabalho de campo testemunhei a preocupação com a seca na Província do Cunene, que não só afeta a produção agrícola como a de gado. Para além de muitos outros problemas, nomeadamente ao nível das desigualdades sociais, Angola tem sofrido de forma significativa, e visível, o impacto das alterações climáticas nas diversas etapas da cadeia alimentar. Situações que se agravaram com a pandemia da Covid-19. As fragilidades, as desigualdades e a exposição à vulnerabilidade dos sistemas alimentares locais e globais atingiram máximos que não se verificavam há, pelo menos, cinco anos. De acordo com o Relatório Global sobre Crises Alimentares de 2021 (FSIN e Global Network

Against Food Crises, 2021), Angola está na lista dos países mais afetados, ao nível da segurança alimentar e nutricional, pela pandemia.

Quando se fala do estado da SAN de um grupo ou indivíduo, fala-se em acesso regular a alimentação e nutrição adequadas, ou seja, fala-se da saúde física e ambiente saudável. Se adicionarmos questões como a sustentabilidade económica, social e ambiental da produção, a não reprodução e perpetuação de sistemas que criem desigualdades e violação de direitos, ampliamos a problemática e passamos a referir também questões como a Soberania e DHANA. No contexto internacional, a FAO (2015c) no seu conjunto de diretrizes prevê que os Estados executem e pratiquem o DHANA em todos os níveis. A organização dá orientações para que os países possam implementar políticas públicas que proporcionem, pelo menos, atenção mínima à alimentação da população. A solução mais comum passa pela criação de políticas de SAN que articuladas como outros programas e políticas públicas permitam ao Estado promover, prover e garantir a todos o DHANA (FAO, 2015c; 2014b). Esta é uma obrigação do poder público e da sociedade. A sociedade deve organizar-se, por meio de políticas públicas, e ser parceira do Estado na garantia do DHANA. O Estado e a sociedade civil têm o dever e obrigação de serem agentes de saúde alimentar e nutricional. Acredito que se os projetos públicos forem encarados como obrigação e garantia de direitos, tanto pelos responsáveis políticos e gestores como pelos cidadãos, é mais fácil para a sociedade civil exigir que sejam bem geridos e executados.

Mas nada do que foi dito retira a complexidade do problema da insegurança alimentar e nutricional. Existe uma deficitária eficácia de medidas resolutivas, que só é possível contrariar se forem criados canais formais e informais de conexão entre sociedade, mercado e governo, quer ao nível mais local, quer ao nível mais global. São esses canais que permitem melhorar a organização da sociedade civil e a coordenação entre estados, governos e organizações internacionais (Denny *et al.*, 2017). A coordenação entre estas entidades é muitas vezes realizada à margem da sociedade, é um jogo de bastidores que serve, essencialmente, para fomentar aquilo que se apelida de globalização económica. É fundamental que a abordagem seja integradora de diferentes disciplinas focadas nos problemas da alimentação. As comissões interdisciplinares com a participação de todos os *stakeholders* envolvidos na cadeia alimentar (incluindo consumidores e ONG's da saúde, do ambiente e do desenvolvimento, entre outros) e especialistas de diferentes áreas de conhecimento têm um papel importantíssimo nas tomadas de decisão que afetam a alimentação. Mas esta abordagem não é uma prática estabelecida em muitos países. Consegui constatar que não o é em Angola. Existem projetos integrados, mas é preciso passar à fase posterior: políticas integradas que permitam manter a consistência das estratégias a médio e longo prazo.

O papel da sociedade civil, nomeadamente no ponto de vista do acesso, do consumo e da utilização está muito dependente, por um lado, da disponibilidade de alimentos, da estabilidade da produção e do abastecimento e, por outro, do acesso e poder de escolha. Estas “dependências” estão, por sua vez, relacionadas com a (in)existência de políticas públicas de alimentação e de nutrição que garantam o cumprimento dos pressupostos da SAN e do funcionamento / desenvolvimento da economia / mercado (seja ele formal ou informal). Ao nível das escolhas de

cada um, que também é um fator importante, acresce a importância da informação. As escolhas alimentares precisam de ser sustentáveis, o que só é possível se existirem condições mínimas de vida, oportunidades iguais de acesso / consumo e uma comunicação dos riscos alimentares eficiente e eficaz. A garantia da SAN está diretamente ligada a cada um destes parceiros (Estado, Mercado, Sociedade Civil) e depende da respetiva coordenação entre eles. Os sistemas alimentares são influenciados pelas políticas, incluindo políticas internacionais e acordos com organizações mundiais como a OMS, influenciados pela economia / mercado (por exemplo, comércio internacional regulado pela OMC; transações de importação e exportação; atividades de mercado nacionais) e, por fim, influenciados pela mobilização e participação da sociedade civil.

E há um aparte que não posso desconsiderar: as interferências internacionais sobre os sistemas nacionais, por exemplo, através da ajuda alimentar. Existem por detrás motivações humanitárias, que reforçam a solidariedade entre países, mas também existem interesses económicos. Independentemente de as motivações serem mais ou menos humanitárias, há relatos de desrespeito pelas preferências dos países recetores de ajuda, como por exemplo o envio de alimentos geneticamente modificados mesmo sabendo que isso vai contra os princípios de alguns países, nomeadamente da região africana (Lima *et al.*, 2019). A influência internacional não deve retirar a responsabilidade e influência dos Estados nos seus sistemas alimentares, que têm um papel relevante no desenvolvimento da economia e das sociedades. Uma economia forte depende de uma população saudável e uma população saudável depende de políticas ativas de emprego e de proteção social (onde se inclui o combate à pobreza e exclusão social) que devem ser desenhadas a partir da assunção das realidades nacionais. Os sistemas alimentares nacionais acrescentam valor e elevam os padrões alimentares como uma marca de identidade cultural, o que diferencia os países à escala global.

Em jeito de conclusão, é inegável que os mercados (incluindo os internacionais) têm um papel ativo na alocação de recursos que permitem atingir um maior bem-estar, mas também são conhecidas as suas falhas nos sistemas alimentares. Como afirma Susana Brissos (2016), em última instância, é a intervenção dos Estados por meio de políticas públicas ativas e consistentes que acaba por ser decisiva na garantia do DHANA e na segurança alimentar e nutricional das populações. Essa responsabilidade cabe ao Estado em primeiro lugar, o que não invalida a existência de parcerias com o sector privado (mercado) e com a sociedade civil. Essas parcerias são o motor de uma boa gestão pública da SAN.

1.4. Risco, perigo e vulnerabilidade alimentar

As sociedades estão cada vez mais complexas, o que aumenta o nível de exigência no tratamento dos fenómenos sociais. Reclama-se um elevado nível de segurança e bem-estar e tem-

se mais preocupação com causas ambientais. Para fazer face às atuais exigências é necessário identificar possíveis eventos perigosos e antecipar as suas consequências de modo a reduzir danos e perdas. Atualmente, os estudos do risco consideram a natureza e a sociedade como estando em constante movimento, ou seja, as “paisagens” que se veem hoje não serão sempre as mesmas (Rebello, 2010). O conceito de risco apresenta uma dinâmica própria: “(...) o risco pode considerar-se omnipresente, embora nem todas as pessoas tenham consciência da sua presença; o perigo é já algo muito próximo de que se torna fundamental ter a percepção (...)” (2010: 31). É a partir da consciência desta dinâmica que tento refletir sobre os conceitos de risco e perigo. Não negligenciando uma construção social do risco (Douglas e Wildavsky, 1982) deve ter-se em conta que a intensidade de certo tipo de riscos ultrapassa o senso comum e as diferenças socioeconómicas, tornando-se muito difícil ou mesmo impossível dizer como é que a sociedade contemporânea faz essa gestão. Assim, é essencial conhecer o problema – o que é, onde está, qual a sua extensão, quem atinge e em que tempo e por que tempo – do ponto de vista científico e através da percepção das pessoas expostas.

Os conceitos de risco e perigo têm sido confundidos. O perigo é um componente do risco e não o risco em si mesmo (Wisner *et al.*, 2012; Miller e Ager, 2013). Por sua vez, o risco remete para probabilidades ou possibilidades sobre a ocorrência de eventos futuros que podem ter origem em diferentes perigos. A essência do risco não é tanto aquilo que está a acontecer, mas aquilo que poderá acontecer (Adam e Van Loon, 2000). É (re)conhecida a pluralidade do conceito, mas há um elemento que parece ser transversal a todas as definições: a diferença entre possibilidade e realidade (Renn, 2005; 1992). O que é possível acontecer pode ou não ser transformado em realidade. Por esse motivo, a incerteza deve ser considerada como uma das dimensões do risco (Martins e Lourenço, 2009), tornando relevante complementar o conceito de risco com os processos inerentes à sua manifestação, às incertezas e às consequências. Para Lourenço (2014) e para Lucien Faugères (1990), a definição de risco deve conter todos esses elementos, o que faz todo o sentido se pensarmos na problematização dos limites entre a natureza e a sociedade consolidados pela sociedade do risco²⁴.

E, nessa linha de pensamento, o risco é um “*sistema complexo de processos cuja modificação de funcionamento é suscetível de acarretar prejuízos diretos ou indiretos (perda de recursos) a uma dada população*” (Faugères, 1990: 53). Assume-se o risco como derivado de um perigo, mesmo não sendo o perigo medível como é o risco. O perigo é considerado “(...) *uma ocorrência ou circunstância que, potencialmente pode causar um acidente, um acidente grave ou uma catástrofe (...)*” (Canton, 2007: 128), ou seja, é o processo ou ação com potencial para produzir perdas e danos (Julião *et al.*, 2009). Simplificando, o risco é a combinação da probabilidade e da(s) consequência(s) da ocorrência de um determinado evento perigoso. Mas também é resultado da vulnerabilidade das sociedades ou comunidades à exposição / manifestação do perigo e da probabilidade que essa manifestação tem de se instalar. Por outras palavras, como afirma

²⁴ Ver também a distinção entre risco e incerteza em: Nunes, João Arriscado (2003).

Alexander, “(...) é a potencial interação entre o perigo e a vulnerabilidade para uma dada exposição dos elementos em risco” (2002: 317)²⁵.

No caso do risco alimentar, este relaciona-se com o conceito *Food Safety* (segurança dos alimentos), sendo muito virado para o controlo das diferentes etapas da cadeia produtiva, desde o campo até ao consumidor. A segurança alimentar tem como premissa garantir que os alimentos não causem dano ao consumidor quando preparados e/ou consumidos (FAO, 2006a; FAO / WHO 2006b). Ou seja, assegurar a ingestão de alimentos sãos e nutricionalmente adequados que não acarretem ou induzam quaisquer riscos para a saúde humana, ou que apresentem riscos reduzidos (Moura, 2006). Os conceitos de risco, de perigo, de segurança e de saúde estão presentes na linguagem social e científica associada à alimentação. Na área alimentar também é importante distinguir risco e perigo. Define-se perigo como a propriedade que confere ao alimento a possibilidade de causar um dano na saúde, por exemplo, um potencial agente de contaminação de um alimento. E o risco como a probabilidade de um efeito nocivo para a saúde e da gravidade desse efeito, como consequência de um perigo ou perigos nos alimentos (Codex Alimentarius, 1998).

As alterações nas necessidades e hábitos alimentares estão a complexificar a cadeia alimentar, aumentando a probabilidade de contaminação dos alimentos, do desenvolvimento de agentes patogénicos e da introdução de novos perigos ao longo das diferentes etapas de produção. E, segundo Afonso (2008), os fatores que mais têm contribuído para os riscos alimentares estão sobretudo associados ao incumprimento de normas e procedimentos que visam garantir a segurança dos alimentos. Os exemplos dados pela autora são: os resíduos de pesticidas por falta de cumprimento dos tempos de segurança; as temperaturas de armazenagem inadequadas; a cozedura / tratamento térmico insuficiente; a contaminação cruzada de alimentos crus e cozinhados. Cada etapa da cadeia alimentar tem por isso perigos específicos que devem ser identificados e controlados. Todos os alimentos são afetados por perigos, que podem ser classificados em biológicos, químicos, físicos, tecnológicos e nutricionais (Veiga, A. *et al.*, 2009; Vries, 1996) e têm potencialidade para provocar um efeito nocivo na saúde.

Os perigos mais frequentes são os de origem biológica (Batista e Linhares, 2005). Sabe-se que os alimentos devem conter os nutrientes suficientes para a manutenção da vida, mas que não é possível garantir na totalidade que estejam completamente livres de risco (Vries, 1996; Wilcock *et al.*, 2004). A diferença entre situações de risco e de perigo determina o tipo de intervenção e os vários níveis de responsabilidade nos processos de análise e gestão do risco. No quadro (3) é possível ver os principais riscos e os seus potenciais impactos na segurança alimentar e nutricional.

²⁵ Ver mais sobre a discussão do conceito de risco e a sua história em Mendes (2015a).

| Tipos de risco | Disponibilidade | Acesso | Utilização |
|---|---|---|---|
| Global, regional | | | |
| Riscos Económicos (ex. crise financeira, divergências no comércio) | Capacidade reduzida de importação Alterações nos incentivos à produção | Rendimentos e riqueza reduzida Crescimento económico reduzido | Declínio do investimento público na saúde |
| Riscos naturais (ex. alterações climáticas) | Produtividade de terras cultivadas em queda | Aumento da variabilidade dos rendimentos Aumento da pressão sobre os recursos para adaptação a meios de subsistência | Aumento de doenças (água contaminada) |
| Nacional | | | |
| Riscos políticos (ex. conflitos civis, guerra) | Menor produção; Aumento dos custos de transação; Rutura no sistema de apoio à agricultura | Diminuição do poder de compra | Rutura do sistema de saúde |
| Riscos económicos (ex. colapso no crescimento, crise fiscal ou monetária) | Inexistência de <i>stock</i> de alimentos; Capacidade reduzida de importação; Alterações nos incentivos à produção; Declínio do investimento público na produção agrícola e desenvolvimento rural | Diminuição do poder de compra; Diminuição da riqueza | Rutura do sistema de saúde |
| Riscos naturais (ex. terremotos, cheias, seca, desertificação) | Menor produção; Redução da propriedade de gado Pressão sobre <i>stocks</i> de alimentos | Rendimentos reduzidos (agrícolas, não agrícolas); Diminuição da riqueza; Crescimento económico reduzido | Diminuição do acesso a água potável; Aumento de doenças (água contaminada) |
| Comunitário | | | |
| Riscos políticos (ex. conflitos civis, guerra) | Menor produção; Aumento dos custos de transação; Rutura no sistema de apoio à agricultura | | Rutura do sistema de saúde |
| Riscos naturais (ex. deslizamento de terra, chuvas, ventos fortes, pragas, doenças do gado) | Menor produção; Aumento da pressão sobre os recursos naturais; Aumento das flutuações anuais e da discrepância regional | Rendimentos reduzidos (agrícolas, pecuários); Diminuição do poder de compra | Diminuição do acesso a água potável; Aumento de doenças (água contaminada) |
| Riscos ambientais (ex. desflorestação, infertilidade do solo) | Aumento dos custos de produção | Diminuição da riqueza (ex. perda de gado; terras para cultivo) | |
| Riscos para a saúde (ex. epidemias, falta de água e saneamento) | Menor produção de alimentos | Perda de dias de trabalho (rendimentos reduzidos); Aumento das despesas não alimentares | Absorção reduzida de macro e micronutrientes; Exaustão dos sistemas de saúde |
| Riscos sociais (ex. discriminação no acesso aos recursos) | Menor criação de gado | Oportunidades reduzidas de diversificação de | |

| | | | |
|--|------------------------|---|--|
| comuns, exclusão social, desemprego) | | rendimentos; Exclusão de seguros informais | |
| Familiar | | | |
| Riscos para a saúde (ex. doenças, deficiências) | Menor produção própria | Rendimentos reduzidos; Aumento dos custos de saúde; Diminuição da propriedade de bens; Aumento do endividamento | |
| Riscos relacionados com o ciclo de vida (ex. velhice, morte) | Menor produção própria | Rendimentos reduzidos; Aumento dos custos de saúde; Aumento das despesas não alimentares; Diminuição da propriedade de bens; Aumento do endividamento | |
| Riscos sociais (ex. distribuição desigual de alimentos no agregado familiar) | | Discriminação no acesso a alimentos por determinados membros do agregado familiar | |
| Riscos económicos (ex. desemprego, menor produção de subsistência) | Menor produção própria | Menores / reduzidos rendimentos; Diminuição da propriedade de bens; Aumento do endividamento | |

Quadro 3 - Riscos e impactos. Fonte: Løvendal e Knowles, 2005. Tradução própria.

Apresentada a diferença entre riscos e perigos e avançados os principais riscos e possíveis impactos, importa introduzir a questão da vulnerabilidade já considerada nas definições de risco propostas. Embora este trabalho não tenha a aspiração de medir a vulnerabilidade (ou seja, a propensão ao risco), sobretudo por não se terem recolhido todos os indicadores necessários para um maior rigor da medição, prevê a definição e caracterização da vulnerabilidade à insegurança alimentar e nutricional em Angola, particularmente, no município de Belas.

O conceito de vulnerabilidade está muito associado à segurança alimentar e aos perigos naturais, mas também tem sido crescentemente aplicado à análise do impacto das alterações climáticas (Vincent, 2004). É um conceito que pode ser aplicado a condições ambientais, económicas e sociais, o que pode originar alguma confusão e sobreposição de definições (Hinkel, 2011). Ainda assim, a adoção de uma definição de vulnerabilidade permite um melhor enquadramento e entendimento do objeto teórico desta investigação. Interessa-me a vulnerabilidade associada à noção de direitos humanos (Ayres *et al.*, 2004), a que considera os processos que estão na sua origem e as características dos diferentes grupos. Uma definição complementar é a de Blaikie *et al.* (1996), que considera a vulnerabilidade como a redução da capacidade de antecipar, sobreviver, resistir e recuperar do impacto de acontecimentos extremos ou mais hostis. Outra definição que vai ao encontro do que me interessa visibilizar é a de vulnerabilidade social de Cutter (2003; 2008).

A vulnerabilidade social é, assim, uma função da exposição das pessoas aos riscos e da sua resiliência aos mesmos (Cutter, 2003; Cutter *et al.*, 2008; Mendes, 2009). É o potencial para a perda ou risco (Cutter, 2011) com impacto no bem-estar das pessoas, que é maior ou menor quanto maior ou menor for a capacidade de resiliência. Ou de antecipar, sobreviver, resistir e recuperar como dizem Blaikie *et al.* (1996). Esta capacidade é determinada pela potencial eficácia das estratégias de gestão do risco (prevenção e precaução, mitigação e capacidade de adaptação) na manutenção de uma pessoa acima do bem-estar mínimo ou no impedimento de que chegue a um estado mais profundo de mal-estar (Løvendal, Knowles e Horii, 2004; Løvendal e Knowles, 2005). Para reforçar, recorro às palavras de Porto e Martinez-Alier que alertam para os diferentes graus de exposição e efeito:

“as vulnerabilidades sociais resultam em gradientes ou diferenciais de exposição e efeito entre os grupos que vivem na periferia social e económica do desenvolvimento e acabam por arcar com as principais cargas ambientais nos ambientes em que trabalham e vivem. Riscos em contextos vulneráveis decorrem de discriminações e desigualdades sociais, e são, portanto, uma questão de (in)justiça social” (2007: 35).

Em matéria de SAN, os conceitos de insegurança alimentar e vulnerabilidade são algumas vezes usados separadamente, inclusive como sinónimos (Devereux, 2006). A insegurança alimentar pode ser interpretada como uma forma particular de vulnerabilidade (vulnerabilidade no acesso a alimentos ou a vulnerabilidade à fome) ou como um resultado de vulnerabilidade (Du Toit e Ziervogel, 2004). Algumas vezes, a vulnerabilidade é referida como elemento que infere risco e, outras vezes, mais amplamente para demonstrar a sensibilidade e resistência à exposição (Chambers, 1989). É a perspectiva sobre todos estes conceitos que permite determinar medidas (objetivas e subjetivas) e diferentes escalas de uso e focos (estado nutricional, fome, capacidade de acesso a alimentos, etc.). Mais, as estimativas e os entendimentos acerca destes conceitos são agravados pelo facto de os *status* de segurança alimentar e de vulnerabilidade não serem estáticos, ambos são de natureza dinâmica e precisam ser entendidos no seu dinamismo (Hart, 2009). Uma forma de ajudar os que estão mais expostos a múltiplas pressões é determinar quais as famílias vulneráveis à insegurança alimentar. Esta determinação é complexa e tem associada uma infinidade de definições e indicadores (Maxwell, 1996). A complexidade ainda é mais agravada pelo uso diverso do conceito de insegurança alimentar e vulnerabilidade dentro das várias disciplinas que se dedicam ao estudo de vários aspetos da segurança alimentar e nutricional.

A vulnerabilidade é um conceito base na explicação de diferentes graus de risco que se manifestam em pessoas individuais, comunidades, cidades ou regiões. Inclusive é definida, interpretada e aplicada de múltiplas formas. Várias disciplinas que fazem pesquisas nesta área têm as suas próprias ontologias, definições e métodos. Autores como Füssel (2007) e Mendes *et al.* (2011) defendem uma abordagem integrada da vulnerabilidade, que combine fatores “internos” do sistema vulnerável com a exposição às perigosidades externas, sem priorizar uma perigosidade

específica. Este quadro conceitual permite descrever de forma concisa qualquer conceito de vulnerabilidade, bem como as diferenças entre conceitos alternativos. Na mesma linha de pensamento, Hufschmidt (2011) alerta que o aumento da especialização científica e, conseqüente, aumento do espectro para explicar o que torna as pessoas vulneráveis acarreta um crescente grau de fragmentação das investigações dedicadas à problemática da vulnerabilidade. Por isso, o autor sugere o mapeamento de diferentes abordagens, com semelhanças e diferenças, para um melhor entendimento de contextos mais amplos de vulnerabilidade. A chave, diz ele, é sensibilizar para diferentes interpretações e enfatizar o potencial das sinergias.

Ainda na mesma linha, e por forma a enquadrar a opção conceitual que melhor dialoga com o objeto teórico e empírico desta investigação, apresento um quadro com a caracterização de alguns modelos utilizados em diferentes campos de pesquisa. Os modelos abaixo representados não estão limitados a um tipo de perigo ou contexto social, permitindo rastrear alguns dos principais conceitos de vulnerabilidade que tiveram origem em diferentes contextos de pesquisa e que podem ser usados no contexto geral do risco (Quadro 4).

| | Mudança climática e mudança ambiental global | Desenvolvimento e subsistência | Ecologia humana | | |
|---|---|--|--|---|---|
| Vulnerabilidade: exposição, sensibilidade e capacidade de adaptação / resiliência | Kasperson <i>et al.</i> 1995; McCarthy <i>et al.</i> 2001; Folke <i>et al.</i> 2002; Holling e Gunderson 2002; Brooks 2003; Adger 2006; Kasperson <i>et al.</i> 2005; Smit e Wandel 2006; IPCC 2007a, b; Turner <i>et al.</i> 2003a, b; Birkmann 2006 | Vulnerabilidade : exposição (externo) e capacidade de lidar (interna) | Chambers e Conway 1992 | Vulnerabilidade : grau em que um sistema é suscetível a lesão ou dano | Burton <i>et al.</i> 1978, 1993; White <i>et al.</i> 2001 |
| Adaptação é a chave | Smit 1993; Watson <i>et al.</i> 1996; Smithers e Smit 1997; Smit <i>et al.</i> 2000; Brooks 2003; Klein <i>et al.</i> 2003; Smit e Wandel 2006; IPCC 2001; Risby <i>et al.</i> 1999; Janssen e Ostrom 2006 | Vulnerabilidade : exposição (externa), capacidade para fazer face (interna) e potencialidade (resiliência). Capacidade, incluindo de enfrentamento e adaptação | Watts and Bohle 1993; Bohle <i>et al.</i> 1994; Bohle 2001 Chambers e Conway 1992 que se referem ao trabalho de A. Sen; Anderson e Woodrow 1989, 1998 | Adaptação (ações e respostas a longo prazo – habitus) ou ajuste (ações propositais) é a chave | Kates 1970; Burton <i>et al.</i> 1978, 1993; Heathcote 1985; Kates 1985; White <i>et al.</i> 2001 |

| | | | |
|---------------------------------|---|-----------------------------------|--|
| Mitigação separada da adaptação | Smit <i>et al.</i> 2000; McCarthy <i>et al.</i> 2001; IPCC 2001, 2007a, b | Mitigação como forma de adaptação | Burton <i>et al.</i> 1978, 1993; Smit <i>et al.</i> 2000 for environment al hazards |
|---------------------------------|---|-----------------------------------|--|

Quadro 4 - Terminologia da vulnerabilidade. Fonte: Hufschmidt, 2011. Tradução própria.

O conceito de vulnerabilidade, que foi aplicado pela primeira vez no contexto da pobreza²⁶, é uma abordagem importante para a análise da insegurança alimentar e nutricional. As designações vulnerabilidade e insegurança alimentar e nutricional são frequentemente usadas de forma intercambiável, como já disse. A vulnerabilidade é considerada por muitos como o resultado negativo da insegurança alimentar, por se referir à “capacidade” de as pessoas atingirem ou permanecerem abaixo de um limite de segurança alimentar e nutricional durante um certo período de tempo. Isto quer dizer que enquanto a vulnerabilidade se refere à probabilidade *ex-ante* de chegar ou permanecer abaixo de um limite específico, a insegurança alimentar é o atual ou *ex-post* em relação ao limite (Løvendal, Knowles e Horii, 2004; Løvendal e Knowles, 2005).

Os vários estudos da FAO, que já se foram mencionando, corroboram com a ideia anterior por revelarem que a vulnerabilidade à insegurança alimentar e nutricional se refere à situação dos grupos afetados ou ameaçados por fatores, incluindo os referentes à sua capacidade de resposta, que incitam o risco de sofrer insegurança alimentar ou malnutrição. Foi sendo estabelecido que a análise da insegurança alimentar e nutricional deveria ser realizada num contexto dinâmico (Scaramozzino, 2006). Tornou-se essencial não olhar apenas para a atual incidência de um resultado nutricional inadequado, mas também para a identificação de indivíduos, famílias ou comunidades que correm maior risco no futuro (*ibidem*). E a forma mais eficaz de abordar a questão da incidência futura de insegurança alimentar e nutricional parece ser, de acordo a FAO, através da análise da vulnerabilidade.

A insegurança alimentar e nutricional apresenta-se, assim, como um problema complexo e multidisciplinar que necessita de uma regulação e governação planeada a partir de uma dimensão transescalar e de uma atuação adaptada ao contexto. Ou seja, tornou-se importante entender o risco globalmente, mas aplicar as suas políticas de gestão a partir de uma perspetiva geográfica. Gonçalves *et al.* (2007) reforça essa ideia, dizendo que o risco pode ser global (como acontece com o impacto das alterações climáticas) ou local na fonte (como o risco de contrair doenças de origem alimentar) e propagar-se com a mobilidade das pessoas, o comércio de produtos e a transferência de tecnologias, mas a sua governação deve sempre assumir um carácter nacional. Porque os contextos vulneráveis são “*aqueles nos quais os riscos dos sistemas sócio-técnico-ambientais são agravados em decorrência de vulnerabilidades sociais que permitem a (re)produção social de populações, sectores produtivos e territórios vulneráveis aos riscos, ao mesmo tempo que os*

²⁶ Ver, para um melhor entendimento da aplicação do conceito aos riscos sociais, Holzmann, R. and S. Jørgensen (2000).

processos decisórios e as instituições responsáveis pela sua regulação e controlo não actuam de forma efectiva” (Porto e Martinez-Alier 2007: 35).

Nas situações de risco e vulnerabilidade alimentar a atuação deve ser mais atenta, porque a cartografia da (in)segurança alimentar e nutricional ainda não está muito consolidada. Os grupos vulneráveis à insegurança alimentar e nutricional estão, geralmente, de forma vaga, identificados à escala nacional, sendo reconhecidos no âmbito das políticas e instrumentos de gestão, mas faltam diagnósticos sociais profundos que permitam identificar de forma precisa os territórios e as populações mais vulneráveis física e socialmente. Consigo compreender a necessidade de não se desenharem políticas e estratégias muito específicas, e defendendo atuações e intervenções que envolvam a articulação de várias políticas, mas é muito importante adaptar as políticas e ações às especificidades do território²⁷. Quando nos referimos à SAN isto faz ainda mais sentido por as estratégias envolverem sempre parcerias, com um leque mais ou menos alargado de atores públicos e privados, que enfrentam desafios de acordo com as especificidades e situações concretas das localidades.

1.4.1. Doenças de origem alimentar: relação dos riscos alimentares com a saúde

As doenças de origem alimentar têm uma natureza infecciosa ou tóxica, sendo sobretudo causadas pela ingestão de água ou alimentos contaminados com algum tipo de agente patológico. Estas doenças podem ser provocadas por um número considerável de bactérias, fungos ou vírus, sendo que muitos desses microrganismos vivem naturalmente no ambiente onde os alimentos são produzidos e podem ser eliminados com recurso ao calor durante o cozimento do alimento e às boas práticas de higiene e segurança alimentar (essencialmente na fase de manuseamento e preparação de alimentos). Mas é preciso ampliar esta designação de “doenças de origem alimentar”, pois o valor nutricional em défice ou em excesso, com mais ou menos qualidade (alimentação inadequada), também origina uma série de patologias que não devem ser invisibilizadas. Os problemas relacionados com a nutrição foram incluídos pela Organização Mundial de Saúde entre as principais causas de doenças não-transmissíveis e de mortalidade. Vários estudos apontam o papel da dieta alimentar como fundamental na prevenção e no controle da morbilidade e mortalidade por doenças não transmissíveis (WHO, 2017; WHO, 2004; WHO, 2002; WHO, 2003). Partindo desta premissa, torna-se evidente a importância de se investigar o consumo alimentar das populações por forma a compreender como é que a dieta influencia o processo saúde-doença. Na mesma escala de importância está o desenho de atividades educativas que incluam a temática da nutrição, por exemplo, conhecimento do valor nutritivo dos alimentos e das práticas alimentares mais saudáveis. A educação em saúde alimentar pode ser uma forma de ajudar as pessoas a manter

²⁷ Ver mais sobre abordagem às Políticas Públicas de 2ª Geração, que indiretamente aqui evoco: Feio, P. A.; Chorincas, J. (2009) e Ferrão, J. (2014).

um estado de nutrição saudável, mesmo nas situações em que o acesso e consumo de alimentos é mais difícil.

Várias doenças de origem alimentar coexistem em países mais ou menos desenvolvidos; subnutrição e deficiências em vitaminas e minerais (que podem causar raquitismo ou o crescimento / desenvolvimento deficientes), obesidade, doenças causadas por microrganismos e doenças crônicas relacionadas com a dieta alimentar. Mesmo nas situações em que os alimentos são abundantes é crucial que se conheça a melhor utilização por forma a garantir segurança alimentar e nutricional. A segurança alimentar e o estado nutricional são fatores determinantes para o desenvolvimento e para o comportamento das crianças e dos adultos. Ou seja, uma população sujeita a contaminação de água e alimentos e deficiências nutricionais dificilmente alcançará níveis satisfatórios de desenvolvimento socioeducativo, mesmo tendo oportunidades de instrução. Em alguns casos a ingestão de alimentos contaminados e a desnutrição pode transformar-se num problema social gravíssimo, impossibilitando que os indivíduos atinjam plenamente o seu potencial de crescimento e desenvolvimento físico e intelectual. Esta ideia remete-nos para o primeiro nível da pirâmide de Maslow, adaptado por Freire e Fisberg “ao comer nos dias atuais”. É pela interiorização desta ideia que muitos governos reconhecem a necessidade de segurança alimentar e nutricional como direito, nomeadamente direito da criança. A longo prazo a insegurança alimentar e as deficiências nutricionais têm efeitos nocivos no estado de saúde, no desenvolvimento psicomotor, no comportamento e nas emoções, que se refletem no desenvolvimento global de um país (WHO, 2017; WHO, 2004; WHO, 2002; WHO, 2003).

A saúde pública é um bem que se deve proteger e garantir a todas as pessoas, por isso é importante que se minimizem os riscos associados à alimentação. Vejamos, para a manutenção da vida é expectável que haja acesso a alimentos adequados e que existam ferramentas que minimizem os riscos por intoxicação ou infeção alimentar. Cada governo deve estar preparado para compreender as doenças de origem alimentar e os seus impactos e alterações quando ocorrem. É crucial esperar o inesperado e precaver situações de risco alimentar (Tauxe, 2008). Nesse sentido, é preciso considerar os perigos de origem alimentar, que já se mencionou no ponto anterior poderem ser do tipo biológico, químico, físico ou nutricional (Vries, 1996), o tipo de doenças alimentares e as causas que lhe estão associados (Quadro 5). Ainda que vários fatores possam ser prevenidos, nem sempre é possível controlar a ocorrência de “toxinfeções” alimentares. Exemplo de alguns fatores identificáveis por pessoas leigas em matéria de segurança alimentar e nutricional: falhas na fase de produção (perigos químicos desde as toxinas naturais aos pesticidas), alimentos crus contaminados (incluindo a água), modo de conservação ou armazenamento inapropriado, alimentos mal cozinhados, contaminação cruzada entre alimentos crus e cozinhados, pouca higiene na manipulação de alimentos ou nas instalações ou pessoal não formado / especializado e alimentação desadequada do ponto de vista nutricional, seja por falta de opção ou por escolha própria.

| Perigos de origem alimentar | | | |
|--|---|--|--|
| Tipo de perigo | Exemplo de perigo | Alimentos Associados | Possíveis doenças |
| Biológicos | | | |
| Bactérias | Salmonella Campylobacter jejuni | Ovos, aves, água, leite cru e derivados, gelados, gelo, | Salmonelose Campilobacteriose |
| Vírus | Rotavírus Hepatite A | saladas, frutas, peixe, marisco, vegetais e legumes | Diarreia Hepatite A |
| Parasitas | Toxoplasma Giardia | crus e mal higienizados | Toxoplasmose Giardose |
| Priões | Agente da BSE | Carne de porco, borrego, água, saladas Materiais de risco especificado de bovino | Variante da doença de Creutzfeldt-Jakob |
| Químicos | | | |
| Toxinas naturais | Aflatoxinas Solanina Toxinas marinhas | Frutos secos, milho, leite e derivados Batata Bivalves e marisco | Cancro, malformações, partos prematuros, alterações do sistema imunitário, doenças degenerativas de foro nervoso, alterações hormonais, disfunções |
| Poluentes industriais | Mercúrio, cádmio e chumbo Dioxinas, PCBs | Peixe, gorduras de origem animal | de diversos órgãos, problemas de fertilidade, doenças oste musculares, alteração de comportamentos |
| Contaminantes com origem no processamento alimentar | Acrilamida Hidrocarbonetos aromáticos policíclicos | Batatas fritas, café, biscoitos e pão Fumados, óleos, vegetais e grelhados | |
| Pesticidas | Inseticidas, herbicidas e fungicidas | Legumes, vegetais, frutas e derivados | |
| Medicamentos veterinários | Anabolizantes e antibióticos | Carne de aves, porco e vaca | |
| Aditivos não autorizados | Sudan I-IV, Para Red (corantes) | Molhos e especiarias | |
| Materiais em contacto com alimentos | Alumínio, ferro, estanho e plástico | Alimentos enlatados ou embalados em plástico | |
| Outros | Produtos de limpeza | | |
| Físicos | | | |
| | Ossos, espinhas, terra, vidros, metal, pedras | | Lesões aquando a ingestão |
| Nutricionais | | | |
| Défice de ingestão de produtos ricos em nutrientes variados (proteínas, vitaminas, minerais, etc.) | | Défice no consumo de alguns alimentos essenciais ao desenvolvimento e manutenção da vida | Má nutrição, subnutrição |

| | | |
|---------------------|--|------------------------------------|
| Sal em excesso | Sal de adição, <i>snacks</i> | Doenças |
| Gorduras em excesso | Manteiga, enchidos, carnes gordas | cardiovasculares |
| Açúcar em excesso | Alimentos ricos em açúcares processados (não necessariamente o que designamos por doces) | Hipertensão Obesidade, Diabetes |
| Alergenos | Leite de vaca, amendoim, ovos, crustáceos | Alergias |

Quadro 5 - Perigos de origem alimentar, adaptado de vários autores²⁸.

Os perigos biológicos são indicados como sendo os mais comuns (Batista e Linhares, 2005) e estão intimamente relacionados com microrganismos que se podem encontrar na maioria dos alimentos, muitas vezes até estão relacionados com os processos de confeção ou distribuição. Existem muitos tipos de bactérias, vírus e parasitas, mas nem todos se manifestam. A Nacional Advisory Committee on Microbiological Criteria for Foods (NACMCF) classifica os microrganismos quanto ao seu risco e difusão, ver o quadro (6).

| Classificação dos Microrganismos de acordo com o risco e difusão | | |
|---|---|--|
| Risco severo | Risco moderado / alta difusão | Risco moderado / difusão limitada |
| Clostridium botulinum tipos A, B, E, F | Listeria monocytogenes | Bacillus cereus |
| Shigella disenteriae | Salmonella spp. | Campylobacter jejuni |
| Salmonella typhi salmonela paratyphi A, B | Shigella spp. | Clostridium perfringens |
| Virus das hepatites A e E | Escherichia coli enteropatogénica (EEC) | Staphylococcus aureus |
| Brucella abortus | Streptococcus pyogenes | Vibrio Cholerae non-01 |
| Brucella suis | Rotavírus | Vibrio parahaemolyticus |
| Vibrio cholerae 01 | Virus Norwalk | Yersinia enterocolitica |
| Vibrio vulnificus | Entamoeba histolytica | Giardia lamblia |
| Taenia solium | Diphyllobothrium latum | Taenia saginata |
| Trichinella spiralis | Ascaris lumbricoides | Trichinella spiralis |
| | Cryptosporidium parvum | Diphyllobothrium latum |

Quadro 6 - Classificação dos microrganismos vs risco e difusão. Fonte: ASAE ²⁹.

²⁸ A produção deste quadro teve contributos de vários autores (Veiga, A. *et al.* 2009; Batista e Linhares, 2005; Vries, 1996) e *site* da ASAE.

²⁹ ASAE, “Perigos de origem alimentar” da seção *Área Técnico-Científica*: <https://www.asae.gov.pt>. A mesma informação também está disponível no relatório Veiga, A. *et al.* (2009).

As doenças infecciosas relacionadas com os perigos biológicos na alimentação têm diferentes prevalências, variando muito de país para país e de época para época. Antes, as doenças diarreicas, a febre tifoide, a tuberculose e a cólera, eram doenças muito frequentes. Hoje, com os avanços na produção, manipulação e confeção dos alimentos e a existência de produtos desinfetantes de água, estas doenças estão mais controladas (Veiga *et al.*, 2009). Porém, nos países em desenvolvimento, onde se insere o objeto empírico deste trabalho, nomeadamente na região de África, ainda são doenças muito frequentes e que tiram muitas vidas – sobretudo, a vida de muitas crianças.

Em 1998 é estabelecida, pelo Escritório da região de África, a Vigilância e Resposta Integrada às Doenças (VRID). As doenças prioritárias incluíam a cólera, diarreia sanguinolenta e diarreia com desidratação, nomeadamente entre crianças com idade inferior a cinco anos. E, passados poucos anos, 2002, a iniciativa da Rede Mundial de Infeções de Origem Alimentar da OMS (sigla em inglês GFN) aposta nas capacidades laboratoriais de vigilância das doenças de origem alimentar, ao mesmo tempo que reforça a capacidade de deteção da contaminação química na comida (programa de Estudos de Dieta Total – EDT). Para dar resposta à emergência no sector da alimentação, contaminação de alimentos por via da globalização do comércio, é criado em 2005 o Regulamento Sanitário Internacional (RSI), que abrange os incidentes de importância internacional relacionados com alimentos contaminados e surtos de doenças de origem alimentar. O RSI entrou em vigor a 15 de junho de 2007, tendo como suporte uma abordagem centrada na avaliação dos riscos³⁰ (WHO, 2017; 2008).

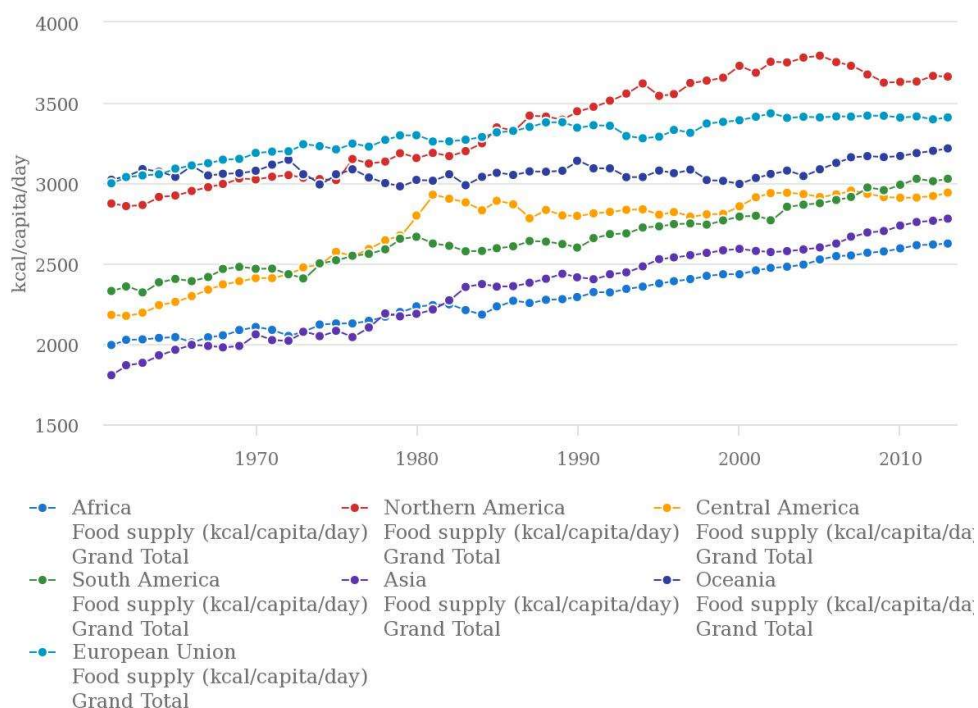
Os perigos nutricionais mais preocupantes estão associados ao consumo energético deficitário. A preocupação é sobretudo com os estados de desnutrição ou carência de micronutrientes e consumo inadequado (qualitativamente) de alimentos, que quando é excessivo pode dar origem à obesidade. A alimentação adequada pode ter um papel ativo na prevenção e tratamento de algumas doenças, a inadequada pode desencadear ou agravar outras. Falar em má nutrição é ter presente que a mesma se mede pelo desenvolvimento físico do corpo – peso e altura – em relação à idade e não pela quantidade de alimentos que é ingerida. Uma dieta inadequada, uma doença de origem alimentar, ou ambas, estão mais relacionadas com a qualidade do que com a quantidade de alimentos ingerida. Mesmo quando diariamente são satisfeitas as calorias mínimas recomendadas (2000 / 2500 calorias por adulto, mulher / homem) pode existir uma ingestão de nutrientes essenciais abaixo do espectável para se ter uma vida saudável (FAO, 2015a; WHO, 2004; WHO, 2002; WHO, 2003). A ingestão desadequada afeta o desenvolvimento da pessoa direta e visivelmente (seja por emagrecimento ou obesidade), enfraquecendo em alguns casos o sistema imunológico e tornando o indivíduo, sobretudo se for criança, mais vulnerável.

Segundo Carmo (2013), o crescimento da indústria agroalimentar no mundo e a dificuldade da homeostasia humana em estabelecer níveis de saciedade têm como consequência um consumo

³⁰ Para mais informações consultar o RSI:
https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43883/9789241580410_eng.pdf;jsessionid=FBF72878AE129ECCDBA61478EF5E6C8D?sequence=1

calórico crescente. Exemplo disso são os países europeus e alguns países da América, nomeadamente do Norte, considerados desenvolvidos. Por sua vez, uma análise ao consumo calórico na América Central e do Sul e na Ásia dá conta de que dos anos 60 até 2013 as populações foram saindo de uma situação de insegurança alimentar e nutricional, ultrapassando o que se consideram as necessidades médias, sem isso significar necessariamente a inexistência de situações severas de vulnerabilidade alimentar e nutricional, já que muitos dos países estão em desenvolvimento. Para a autora, este crescimento apenas revela que uma parte da população (a que teve mais oportunidades) compensa a outra gerando uma média mais favorável.

Em África o cenário é outro, mesmo existindo partes muito específicas da população com acesso privilegiado e abundante aos alimentos, as médias calóricas mantêm-se algumas vezes abaixo da média de necessidades. Nota-se uma evolução considerável, mas são mais evidentes as situações de fome / vulnerabilidade alimentar (FAOSTAT, 2020). No gráfico 1 (dados de 1961 a 2013) é apresentado o estado do consumo alimentar no mundo. Esta informação merece ser complementada com dados mais recentes do relatório “Estado da Insegurança Alimentar e Nutricional no Mundo em 2019”, que reforça como situações mais preocupantes a África e a Ásia. Os dois continentes, juntos, têm a maior parcela de todas as formas de desnutrição. As crianças do Sul da Ásia e a da África Subsariana são as que mais sofrem de desnutrição aguda, pelo facto de estarem abaixo do peso para sua altura, uma em cada três é raquítica (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2019).



Source: FAOSTAT (Mar 26, 2020)

Gráfico 1 - Evolução do consumo calórico per capita (1961-2013), FAOSTAT.

A subalimentação, a desnutrição e a obesidade são entendidas como consequência de um consumo inadequado de calorias. A subalimentação refere-se à alimentação que não inclui um

número suficiente de calorias para o bom funcionamento do organismo. Já a desnutrição ocorre quando as funções fisiológicas estão debilitadas ao ponto de não ser possível manter as capacidades normais do organismo, como por exemplo o crescimento, a gravidez, a aprendizagem, o trabalho físico, a resistência e a recuperação de problemas de saúde súbitos ou já existentes. A obesidade é um problema de má nutrição, que pode ir para além dos problemas metabólicos e hormonais, ou seja pode ser resultado de uma utilização de alimentos desadequada em calorias e em nutrientes, entenda-se em quantidade e em qualidade. Diferentes organizações internacionais, onde se insere a OMS, alertam para o crescimento de situações de obesidade nos países em desenvolvimento, deixando a nota de que é preciso estarmos atentos a patologias como a diabetes, hipertensão arterial e doenças cardiovasculares. Todas patologias consideradas de grandes custos humanos, sociais e económicos (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2019; WHO, 2017).

A desnutrição é muitas vezes tratada, essencialmente, como uma característica dos países em desenvolvimento, o que é demasiado redutor e justifica esclarecer melhor as suas causas. Esta patologia caracteriza-se por um défice de ingestão alimentar, quer por as necessidades do organismo estarem aumentadas, como acontece como consequência de algumas doenças, quer por o fornecimento de alimentos ser insuficiente, situações de carência de recursos ou perda de apetite. A desnutrição pode ser classificada em primária e secundária; a primária é devida a défice de ingestão, por insuficiência de alimentos, e a secundária está associada à existência de outras doenças. A desnutrição pode ainda classificar-se em desnutrição de predomínio proteico (Kwashiorkor) ou calórico (marasmo), sendo na maioria dos casos mista (calórico-proteico) (WHO, 2017; WHO, 2004; Rosegrant e Meijer, 2002; WHO, 2002; WHO, 2003). Também existem situações de desnutrição específica, como por exemplo a carência de micronutrientes (vitaminas e /ou minerais). Estas carências em micronutrientes ocorrem quando o estado nutricional está aparentemente normal, mas se verifica carência de vitaminas, minerais ou ácidos gordos essenciais. Estas deficiências podem mesmo potenciar o desenvolvimento de doenças imunológicas, infecciosas, cerebrais, cardiovasculares e neoplásicas (Rosegrant e Meijer, 2002).

Embora a desnutrição seja uma patologia universal, por poder ocorrer em qualquer lugar do mundo, é possível afirmar com relativa segurança que a desnutrição primária é mais frequente nas populações desfavorecidas, por exemplo em algumas regiões de África. Não precisamos de recorrer a estatísticas para comprovar que em África a desnutrição e as doenças que lhes estão associadas matam milhões de pessoas por ano, pois essa realidade vai-nos chegando pelos meios de comunicação social. Nos países em desenvolvimento cerca de um terço das crianças com idade inferior a cinco anos sofre de desnutrição, situação que é responsável por mais de metade das mortes na infância; as crianças que sofrem com desnutrição e sobrevivem até à idade adulta têm tendência a mais doenças crónicas e uma elevada probabilidade de ter baixa produtividade física e mental / intelectual. Porém, é importante fazer uma ressalva; nos países desenvolvidos também se verifica uma prevalência de desnutrição primária elevada, mas que ocorre em população idosa. Muitas vezes estas situações de desnutrição nos idosos surgem como consequência de depressão, isolamento social, demência, perturbações dos sentidos, diminuição da mobilidade, fracos ou inexistentes

recursos económicos, doenças crónicas e alcoolismo. Tudo fatores que contribuem para o descumprimento da alimentação / nutrição e resultam num aumento significativo da morbidade e mortalidade (WHO, 2017; WHO, 2010; WHO, 2004; Rosegrant e Meijer, 2002; WHO, 2002; WHO, 2003).

Apresentados, ainda que sucintamente, algumas doenças infecciosas, tóxicas ou crónicas, segue-se uma modesta reflexão sobre a prevenção e as possíveis respostas às doenças e/ou surtos de origem alimentar. Começo por lembrar que apesar de as doenças infecciosas e parasitárias ainda serem as principais causas de morte em países da região africana, as doenças crónicas não transmissíveis começam a ocupar um espaço bastante significativo. Isto não só se tem refletido na área de saúde pública, como tem exigido o desenvolvimento de estratégias para controlo de doenças não transmissíveis. Muitas dessas doenças, que têm efeitos na morbidade e mortalidade, podem ser prevenidas e/ou controladas com intervenções na dieta e estilo de vida das pessoas (WHO, 2017). No caso de alguns países da região africana é preciso ter em consideração que intervir ao nível da dieta e estilo de vida não chega, é crucial garantir melhores condições de vida, satisfação de necessidades básicas e cuidados de saúde primários.

Numa ótica geral de prevenção, segundo Sílvia Viegas (2004), devemos considerar três linhas de defesa contra doenças de origem alimentar. Uma que permite melhorar a qualidade higiénica dos alimentos crus; outra que consiste na utilização de tecnologias de processamento de alimentos (ex. pasteurização) para eliminação de microrganismos patogénicos que podem provocar uma doença ao consumidor; outra, a última, que diz respeito à educação / formação de todos os manipuladores de alimentos, incluindo os que os manipulam em casa. A prevenção de doenças alimentares envolve a cooperação dos intervenientes de todas as etapas da cadeia alimentar desde a produção até ao consumo (Afonso, 2008; Viegas, 2004). É crucial garantir a segurança dos alimentos ao longo da cadeia alimentar: nos processos de produção (ex. uso de pesticidas); durante o transporte (desde a limpeza e desinfeção dos veículos ao manuseamento e temperaturas de conservação); no armazenamento (condições de acondicionamento nos armazéns); ou na distribuição e preparação dos alimentos (higiene do ambiente, dos equipamentos e de quem manuseia e cuidados com as temperaturas e tempo de exposição dos alimentos). Perceber o risco da infeção ou intoxicação, como se contrai, transmite e propaga uma doença, e estar alerta para o perigo real, é fundamental para que se mudem as práticas que contribuem para a doença (Viegas, 2004).

No caso de surtos de doenças de origem alimentar, a vigilância e resposta integrada tem por objetivo produzir dados para ações de saúde pública. Por outras palavras, quando é detetado um surto, um incidente ou ocorrência grave de saúde pública, é realizada uma investigação para determinar a causa do problema. As conclusões da investigação devem ser a base para a seleção de respostas apropriadas. Independentemente da especificidade da resposta, a sua implementação deve considerar sempre a proteção da saúde e o bem-estar das populações. De acordo com a OMS (2012), ainda a pensar na região africana, a saúde pública e as orientações gerais para resposta imediata às principais causas de doenças alimentares devem seguir os seguintes passos: convocação da

comissão de gestão das emergências de saúde pública ao nível do distrito (inclui comunicar aos distritos vizinhos o surto ou risco de ocorrência do mesmo); seleção de respostas apropriadas de saúde pública (decorrentes da revisão dos resultados e dados da investigação); mobilização de equipas de resposta para uma ação imediata; implementação das atividades de resposta (exemplos: reforço da gestão de casos e medidas de controlo; atualização das competências dos profissionais de saúde; melhorar a vigilância durante a resposta; realização das atividades de informação da comunidade, educação e comunicação; melhoria do acesso à água potável; assegurar uma eliminação segura de resíduos infecciosos; melhoria das práticas de manuseamento de alimentos; redução da exposição a perigos infecciosos ou ambientais; garantir a logística e o abastecimento adequados); divulgação de relatórios regulares da situação, surto ou incidente; documentação da resposta (servirá para uma posterior avaliação da resposta).

Na região africana, aquela que mais interessa a esta investigação, é fundamental que se aumentem os esforços nacionais de controlo para a contenção, eliminação ou erradicação de doenças com potencial epidémico (WHO, 2017; OMS, 2012). Só esta atitude mais proativa por parte de todos os *stakeholders* permite uma melhoria na segurança e saúde alimentar ao nível regional e depois ao nível de cada país da região. Os programas de controlo são igualmente importantes, na medida em que têm como objetivo a redução dos riscos de saúde pública associados a incidentes de origem química, tóxica e ambiental. E é nessa perspetiva que os serviços laboratoriais são essenciais na vigilância das doenças de origem alimentar; no que respeita ao alerta e resposta a epidemias nacionais e no que respeita à deteção, investigação e resposta local. A identificação da origem de um surto e a sua contenção são requisitos fundamentais do RSI (WHO, 2008), e obrigam ao desenvolvimento de uma gestão dos riscos capaz de assegurar o controlo da alimentação através da cadeia alimentar. Estes processos são bem-sucedidos quando existe uma boa comunicação entre todas as partes interessadas, que obviamente vão para além dos responsáveis políticos, especialistas e técnicos, envolvem também todos os consumidores.

2. POLÍTICA, POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DO RISCO DE SAN

Ainda dentro da abordagem teórica ao objeto, aqui, considero a política e as políticas públicas, com destaque para as políticas com impacto na alimentação e na nutrição das populações, em articulação com a saúde (incluindo saúde pública). Considero esta abordagem fundamental para aprofundar a gestão do risco de SAN e as contribuições de uma “boa” governação para uma cidadania alimentar ativa.

2.1. Idiossincrasias: oportunidades vs oportunismo

Este ponto não reflete nenhum juízo de intenção ou de valor sobre as ações dos Estados e dos seus integrantes em matéria de falência de políticas públicas. Mas permiti-me, para além do enquadramento teórico sobre oportunidades e oportunismo na política, refletir sobre o “fazer” político e as tomadas de decisão.

Antes de explorar esta temática, enformando-a em teorias que considero consistentes, recorro ao dicionário para apresentar com clareza a diferença entre as palavras oportunidade e oportunismo. Segundo a Infopédia (2020)³¹:

“Oportunidade:

- 1. qualidade de oportuno*
- 2. ocasião favorável, ensejo*
- 3. possibilidade de fazer algo;*

Oportunismo:

- 1. habilidade para tirar proveito das circunstâncias*
- 2. pejorativo; atitude de quem procura aproveitar as circunstâncias para atingir um determinado objetivo, mesmo que para tal tenha de sacrificar princípios éticos ou violar normas de conduta*

³¹ Ver: <https://www.infopedia.pt/>

3. *pejorativo; tendência para agir de acordo com as circunstâncias, para subordinar princípios éticos a interesses ou vantagens momentâneas*”.

Clarificados os conceitos do ponto de vista linguístico, passo para a apresentação das teorias que ajudam a um melhor entendimento dos mesmos. Começando pelo conceito de oportunidade, faz-me sentido recorrer à teoria da anomia de dois sociólogos, Émile Durkheim e Robert Merton. O conceito de anomia, criado por Émile Durkheim (1977 e 1984), refere-se às situações em que as regras sociais estão num processo, relativamente profundo e alargado, de transição. Os momentos de anomia são caracterizados pela falta de sintonia entre as regras existentes, a vida social que as fabricou e a não clarificação de novas regras que substituam as vigentes. Durkheim constatou que os indivíduos aparentam viver em contextos marcados por uma certa confusão e por um aumento dos níveis de ansiedade social, uma vez que não encontram quadros de referência suficientemente consistentes para regular as suas atuações. Robert Merton (1968) também se debruça sobre o conceito, constatando que é a sociedade que define os objetivos sociais e as formas e meios legítimos de alcançar o sucesso. É a sociedade que estabelece as metas / objetivos e os meios válidos para os concretizar. Contrariamente a Durkheim, o autor detetou que essa mesma sociedade, que dita objetivos sociais, não consegue proporcionar as mesmas oportunidades a todos os indivíduos.

Os dois autores defendem que a anomia é causada pela impossibilidade de satisfazer as necessidades ou aspirações através de meios socialmente aceites, mas diferem na concetualização do desvio. Para Durkheim, o ser humano é naturalmente insatisfeito e, por consequência, as aspirações / desejos são naturalmente ilimitados e insaciáveis, o que não permite uma completa satisfação. Para Merton, que parte do determinismo sociológico, as aspirações / desejos não são inatos, são induzidos pela sociedade. E quando não há possibilidade de alcançar os objetivos sociais esta impossibilidade nada tem que ver com uma natural insatisfação ou insaciabilidade, tem sim que ver com o facto de a sociedade para evitar a estagnação se ver obrigada a estimular os indivíduos a desejarem mais (Ferreira, 1999). E é a partir destas ideias que Merton (1968) identifica cinco modos de adaptação dos indivíduos, ver o quadro (7).

| Modos de adaptação | Oportunidades | Objetivos sociais reconhecidos | Meios socialmente aceites / validados |
|----------------------------|------------------------|---|---|
| Conformidade | Todas as oportunidades | Aderência | Aderência |
| Inovação | Falta de oportunidades | Aderência | Não aderência |
| Ritual | Falta de oportunidades | Não aderência | Aderência |
| Retração | Falta de oportunidades | Não aderência | Não aderência |
| Rebeldia / rebelião | Falta de oportunidades | Não aderência e proposta / tentativa de mudança | Não aderência e proposta / tentativa de mudança |

Quadro 7 - Teoria da Anomia, adaptado de Merton, 1968.

O modelo de Merton (1968) diz-nos que os indivíduos que têm possibilidade de acesso a todas as oportunidades conseguem alcançar os objetivos impostos pela sociedade, sendo apenas necessário que utilizem os meios socialmente válidos. Estes indivíduos são designados como conformistas, cuja ação decorre em conformidade com as expectativas da sociedade. Os restantes indivíduos, que não têm acesso a todas as oportunidades, têm modos de adaptação variáveis em função da aceitação dos objetivos estabelecidos pela sociedade e dos meios legítimos disponíveis para os alcançar. O autor destaca por isso quatro modos de adaptação de foro individual: os inovadores (que aceitam os objetivos socialmente estabelecidos, mas que optam por meios alternativos para os atingir, muitas vezes não validados pela sociedade); os ritualistas (que deixaram de ter preocupação com o alcance dos objetivos estabelecidos por não os reconhecerem como seus, mas continuam a reconhecer os meios validados pela sociedade para os atingir); os retraídos (desacreditados na sociedade, não acreditam nos objetivos nem nos meios estabelecidos); por fim, os rebeldes (também estão desacreditados como os retraídos, mas tentam propor a alteração / mudança dos objetivos, valores e meios estabelecidos pela sociedade).

De entre aqueles que Merton designa como não tendo acesso às oportunidades, os inovadores são os que por não utilizarem meios validados pela sociedade servem como referência para a explicação das práticas de oportunismo e/ou dos oportunistas. Parece-me que a falta de oportunidades pode ser o mote para o oportunismo, em alguns casos desmedido, e para práticas ilegítimas, como as de corrupção. Um exemplo, no sistema político, ainda que isto seja extensível a outros sistemas, um funcionário do Estado pode entender que a sua recompensa pelo trabalho não é suficiente para atingir uma qualidade de vida aceitável e desviar-se dos meios estabelecidos pela sociedade, aceitando subornos para favorecimento ilícito de outrem.

É a partir da ideia de falha ou falta de oportunidades, muito dependente das aspirações de cada um e/ou da existência de uma estrutura de oportunidades diferenciais e/ou ilegítimas (Cloward e Ohlin, 1960), que creio ser possível descrever as oportunidades e as práticas oportunistas envolvidas no “fazer” político e, conseqüentemente, na efetivação das políticas públicas. Não esquecendo, porém, que é preciso ter em conta, e segundo os autores aqui citados, que as escolhas dependem dos indivíduos e que nem todos têm as mesmas oportunidades para praticar o mesmo tipo de ação. Nem mesmo as práticas oportunistas estão ao alcance de qualquer indivíduo, tudo está dependente da posição (por exemplo, condição profissional), da aptidão e até das características externas (muitas associadas ao contexto / ambiente profissional) de cada um.

A teoria das oportunidades diferenciais de Cloward e Ohlin (1960) representa a associação entre as teorias de aprendizagem, subcultura, anomia e desorganização social. Por um lado, a abordagem parte do pressuposto de que motivos, técnicas e racionalizações criminais são aprendidas por meio de associações criminosas. Por outro lado, os autores concordam com Merton ao afirmarem que o comportamento desviante é consequência da pressão do estrato de pertença para se adaptar, ou da falha no acesso a meios legítimos. Essa adaptação a existir, de acordo com Cohen (1955), normalmente acontece através de processos coletivos, ou seja, na interação em grupo(s). Só que Cloward e Ohlin deixam um aviso: nem todos os indivíduos que têm dificuldades

de adaptação se tornam oportunistas criminosos. Segundo os autores, o acesso a meios ilegítimos pode falhar na concretização de ações criminosas, pois a oportunidade de acesso a meios difere mesmo dentro da ilegitimidade. Pode acontecer, inclusive, que um indivíduo não tenha acesso a meios legítimos ou ilegítimos para a prossecução dos seus objetivos sociais. E aí os autores falam de falhas duplas.

O suborno a funcionários do Estado, retomando o primeiro exemplo, é mais difícil em alguns departamentos do Estado do que em outros. Um funcionário que pretenda aceitar um suborno não depende somente da sua condição profissional, também precisa de ter uma rede de contactos que lhe confira segurança. Logo, o acesso aos meios não está ao alcance de todos, requer contactos com pessoas experientes que desejem partilhar os seus conhecimentos e rede profissional (e algumas vez pessoal). Cloward e Ohlin (1960) chegam mesmo a afirmar que há mais oportunidade de crime e menos motivação para o crime³². Isto quer dizer que as ações criminosas só são possíveis se a sociedade, ou certos nichos de atuação fornecerem meios ilegítimos. Considere-se outro exemplo, se um Estado tem em vigor uma estratégia de combate à corrupção, que inclui todos os departamentos, esse facto impede (ou pode impedir) a oportunidade de um funcionário aceder a subornos.

Antes de passar ao conceito de oportunismo, parece-me ainda importante estabelecer um paralelismo entre as oportunidades e as necessidades dos indivíduos. Para isso recorro ao pensamento de Durkheim e de Maslow acerca da concretização das necessidades humanas. A teoria de Maslow é centrada na pirâmide das necessidades (já apresentada no capítulo 1), que simboliza a escalada até a autorrealização, e a teoria das necessidades humanas de Durkheim surge para dar resposta a algumas das suas interrogações sobre os objetivos sociais, meios e motivações de cada um.

A teoria de Maslow (1954; 1943) considera uma lógica de insatisfação, porque são as necessidades não satisfeitas que motivam os indivíduos. Isto quer dizer que quando uma necessidade é satisfeita deixa de motivar, fazendo com que os indivíduos passem a centrar-se apenas na necessidade seguinte. Fazendo uma analogia com a escalada, rumo ao cume, o que já subimos deixa de ser importante, as forças são canalizadas para o que ainda temos de subir. Efetivamente para chegar ao cume temos de passar todos os níveis de dificuldade, da mesma forma que para Maslow os níveis da pirâmide estão dependentes uns dos outros, só avançamos quando cumprimos as necessidades anteriores. Mas não será possível não satisfazer necessidades primárias e ter motivação para satisfazer outras? No caso da escalada talvez faça menos sentido, mas na vida parece-me possível não satisfazer a 100% as necessidades fisiológicas e ter uma vida social ativa (fortes redes sociais). Esta teoria levanta algumas dúvidas e é por isso que acho interessante pensarmos a partir dela. Concordo com Porter (1963) e Hall e Nougaim (1968), autores mais datados, e com Robbins (2003), autor mais atual, quando dizem que Maslow veio introduzir a existência de necessidades secundárias e mostrar que existem políticas motivacionais diferentes –

³² Ver algumas considerações mais recentes sobre a problemática do crime e da delinquência em: Born, Michel (2003). Este autor também cita o trabalho de Cohen (1955) Cloward e Ohlin (1960).

os indivíduos não estão todos no mesmo nível da pirâmide, nem apresentam a mesma motivação para avançar por não terem as mesmas aspirações. E também concordo quando afirmam que em Maslow é tudo muito estático, que há um sentido de progressão muito condicionante, nomeadamente por ele defender que as necessidades devem ser satisfeitas da base para o topo. Independentemente das críticas, a teoria das necessidades de Maslow parece-me um modelo a ter em consideração nos estudos sobre comportamentos desviantes, muitas vezes causados pela não satisfação de necessidades / objetivos. Ainda que o autor não se tenha focado nos comportamentos desviantes, avançou com um modelo que permite entender as motivações do ser humano. Maslow reuniu consensos quando referiu a existência de necessidades humanas universais que vão para além das necessidades fisiológicas que todos reconhecemos como importantes, mas levantou dúvidas quando defendeu a lógica da hierarquia.

Durkheim (1977; 1984) também considera os indivíduos naturalmente insatisfeitos. Parte do pressuposto de que para viver e atingir a felicidade as necessidades têm de estar de acordo com os meios disponíveis. Para ele as necessidades humanas são insaciáveis e ilimitadas, acabando por ultrapassar os meios de que o indivíduo dispõe. Nesse sentido, avança que apenas as necessidades limitadas podem ser satisfeitas e garantir felicidade, tendo a sociedade o papel de regular e manter as necessidades e aspirações nas diversas classes sociais e em níveis adequados – o que quer dizer que para atingir a autorrealização e felicidade os indivíduos não têm necessariamente que fazer a escalada descrita, posteriormente, na Psicologia de Maslow. Quando não existe esta capacidade, a sociedade entra em anomia e perde a sua influência reguladora sobre os indivíduos. Essa desregulação leva o indivíduo, quando este não tem capacidade de adaptação, por caminhos de insucesso e decepção que podem dar o mote para a procura de meios ilegítimos que o retirem desse estado de anomia. É entre a satisfação de necessidades, oportunidades e falta de oportunidades, adaptação e não adaptação, recurso a meios legítimos e não legítimos, que ocorrem ações oportunistas. Estas ações não ocorrem necessariamente por incompetência ou inexistente capacidade de adaptação, são deliberadas e intencionais para atingir objetivos não atingíveis por vias legítimas.

A satisfação de necessidades, que não defendo ser hierárquica, parece-me um ponto de partida interessante para a compreensão de comportamentos desviantes ou oportunistas. Se o indivíduo não consegue satisfazer com os meios disponíveis e legítimos as suas necessidades (sejam mais básicas ou mais complexas, como a felicidade e sucesso), poderá dar-se o caso de optar por recorrer a meios ilegítimos para a sua satisfação, motivando comportamentos de índole desviante. Mas esta satisfação, que é pessoal e variável, pode ser freada por aquilo que Rousseau (1989) designa de contrato social. Pode ser a única forma de salvar os indivíduos de atitudes individualistas e pouco éticas, senão mesmo desviantes, e garantir a igualdade entre todos. Embora Rousseau admita que nem todos aceitam e reconhecem esse contrato / pacto social, propõe que o governo seja o intermediário, crente de que a legitimidade só se dá partir de regras e leis que permitam assegurar a passagem do ser natural para o ser social, dos direitos naturais para os direitos civis.

Porém, reforço, as ações oportunistas são transversais a todos os sistemas e indivíduos. Como fui tentando demonstrar, as oportunidades estão dependentes das necessidades e, por consequência, da motivação, dos meios e da capacidade de adaptação de cada um. São as necessidades que interferem no comportamento do indivíduo e afetam o tipo de resposta, que deve estar de acordo com as oportunidades e os meios disponíveis. É a falta de compatibilidade entre as necessidades, as oportunidades, os meios e as restrições impostas pela sociedade, incluindo as restrições das estruturas organizacionais, que faz emergir as dificuldades, os conflitos e os comportamentos desviantes, que também caracterizam o sistema político. O oportunismo é uma prática regular de alguns agentes e passa por disfarçar, enganar ou falsear. Esta prática pode persistir mesmo quando existem incentivos ou o acompanhamento por um agente principal. Segundo Wright e outros autores, as causas estão sobretudo relacionadas com a seleção adversa e o risco moral (Wright *et al.*, 2001).

Nesse sentido, há uma teoria que não posso deixar de frisar, ainda que superficialmente, a teoria da agência. Esta teoria é muito utilizada para compreender e explicar relações mandante-agente, normalmente características de empresas, e relações entre políticos / eleitores e advogados / clientes, por exemplo (*ibidem*). A ideia-chave desta teoria parece-me explicar bem as motivações oportunistas: as pessoas têm limite de racionalidade, são calculistas e propensas ao oportunismo (Jensen e Meckling, 1976; Eisenhardt, 1989). A questão central é a incompatibilidade de interesses entre agentes e principais (ou mandantes), que potencia a tendência para que os indivíduos atendam primeiro aos seus interesses e maximizem a sua própria função e utilidade (Schillemans, 2013).

É importante ter em consideração que o oportunismo também surge muito associado a uma posição na tomada de decisão (6 Perri, 2016) em relação à economia e às opções de política no geral. Esta visão desenvolveu-se a partir da teoria oportunista, suportada em modelos político-económicos, pensada e aplicada por pensadores da Economia, Administração Pública e Ciência Política. Não é por isso de estranhar que o economista Nordhaus (1975) seja considerado o “pai” desta teoria. Mas não esqueçamos que antes dele, Marx (1867) foi um dos primeiros pensadores a analisar a relação entre economia e política. Os seus contributos, embora não foquem os ciclos político-económicos, foram, ainda são, muito importantes para o desenvolvimento da associação entre economia e política. É consensual, há uma relação estreita entre as duas.

O modelo oportunista de Nordhaus defende que os políticos oportunistas, sobretudo os que dominam a área da economia, manipulam a economia por forma a ludibriar os eleitores que não têm um conhecimento tão aprofundado sobre o seu funcionamento. O autor caracteriza todos os políticos da mesma forma; afirma que todos têm um objetivo comum: serem reeleitos. Para atingir esse objetivo apresentam resultados apelativos que convençam o eleitorado a votar neles. Sem entrar na matemática referente à inflação e ao desemprego que está na base do modelo, posso resumir a ideia principal da seguinte forma: quem ocupa o poder tende a escolher políticas económicas que maximizem a oportunidade de continuar no poder.

As posições de Nordhaus foram controversas, sendo Hibbs (1977) um dos primeiros a criticá-lo. A sua crítica assenta na premissa de que a ideologia partidária tem influência nas escolhas

dos governantes. Desenvolve um modelo partidário que define os programas ideológicos como único objetivo dos políticos, como se fossem apenas as ideologias a nortear a sua prestação política. Um ponto em comum é que os dois autores consideram que o eleitorado tem um processo adaptativo de formação das expectativas, que são consideradas cada vez mais racionais (Rogoff e Sibert, 1988). Os autores divergem nas motivações dos políticos e convergem ao defenderem que a atuação dos decisores, independentemente de motivada pelo oportunismo eleitoral ou pela ideologia política, influencia o ambiente económico no curto prazo dando origem a ciclos político-económicos. Isto quer dizer que o objetivo pode não se cingir à reeleição, mas a utilização da economia é sempre parte do jogo político.

O comportamento oportunista, na ótica de Williamson (2007; 1993) que o analisa em relação com a economia dos custos de transação, é uma ação intencional. Ou seja, é uma ação em que os agentes económicos e políticos procuram satisfazer os seus interesses, aproveitando as falhas de outros e agindo em benefício próprio. Este comportamento manifesta-se por meio de manipulações de informação ou falsas intenções, normalmente está imbuído em astúcia e alguma malícia. Mas convém ressaltar que é um comportamento complexo, já que as ações oportunistas não ocorrem todas da mesma forma, mesmo em situações semelhantes. Os indivíduos, políticos ou não, aspiram sempre coisas diferentes e como tal agem de forma diferente. Para Williamson (1993) oportunismo está essencialmente relacionado com a “(...) *fragilidade do motivo; que requer um certo grau de circunspeção e desconfiança (...)*” (Tradução própria; p. 97).

Williamson, suportando-se em Granovetter (1985: 491 *apud* Williamson, 1993), refere que o oportunismo tem sido muito esquecido pelos sociólogos, que em sua opinião encaram as relações sociais, e não as estruturas de governança ou a moralidade generalizada, como principais responsáveis pela produção de confiança na vida economia; acrescento, na vida política e social. A confiança é uma noção muito importante, pouco desenvolvida na Economia, mais desenvolvida na Sociologia, mas muitas vezes tratada como antónimo de oportunismo. É a essência do comportamento oportunista vem dizer-nos que não é bem assim, pois as informações podem ser manipuladas ao ponto de gerarem confiança nos outros sobre os quais se quer tirar benefício.

Como este trabalho pretende analisar políticas públicas e instrumentos de política, parece-me importante tentar enquadrar as opções de política e identificar práticas de oportunismo dos agentes envolvidos na gestão pública. Não há forma de escapar a esta abordagem, na medida em que se tem generalizado a necessidade de redução do oportunismo dos agentes públicos na consecução das políticas públicas, nomeadamente ao nível dos custos de transação inerentes à organização da produção e à troca de bens e serviços (Williamson, 1996; McGuinness, 1991). Feito este enquadramento é inevitável dissociar a política, a ação dos políticos e de outros funcionários públicos de comportamentos oportunistas.

2.1.1. Oportunismo político: de Maquiavel à contemporaneidade

Não tenho a pretensão de aprofundar a temática dos modelos e ciclos político-económicos ou de aprofundar teorias da Sociologia Económica ou Política, mas parece-me importante referir

algumas das abordagens que permitem melhor compreender as motivações do oportunismo, incluindo as que consideram o funcionamento das estruturas de poder e as que consideram o papel, o comportamento e as opções de política dos governantes e gestores públicos. E como falar de oportunismo na política sem mencionar o pensamento de Maquiavel? Para mim não faz sentido, por isso decidi reler *O Príncipe*, edição traduzida por David Martelo (2014) a partir de *Tutte le opere storiche e letterarie*. É o trabalho de Maquiavel que mais me marcou por assumidamente delinear uma estratégia de como devem ser os Estados. Apesar de ser uma obra datada, ou seja, circunscrita à época, mantém atualidade e aproximação ao Estado moderno. As partilhas do autor sobre o modo de exercer autoridade e fazer política estão muito presentes na sociedade moderna. Vejamos, o príncipe em Maquiavel era o chefe máximo do Estado, a figura mais poderosa, e hoje todos os políticos, ou até funcionários públicos, podem ser considerados como príncipes. Todos os que integram o sistema político / estatal têm algum poder ou influência. O mesmo é válido para o sector do mercado, que para além de parceiro do Estado também exerce autoridade perante os seus colaboradores.

Não se pode dizer que o autor desenvolve uma teoria do oportunismo político, mas o seu trabalho permite compreender a política e a ação dos políticos. Maquiavel também se refere à maldade por detrás das ações dos políticos, uma maldade semelhante à que descreve Nordhaus e Williamson. A diferença é que em Maquiavel a maldade é um recurso para atingir determinados fins e obter bons resultados. Esses resultados até podem incluir interesses próprios, mas visam sobretudo a manutenção ou garantia da ordem social. O autor vê a maldade dos políticos como necessária para o alcance de resultados políticos, como uma maldade que exige uma articulação adequada e legítima entre meios e resultados, já que defende que os fins estão integrados nos resultados e não justificam os meios, os resultados é que os justificam.

Para o autor, a oportunidade na política está subordinada à necessidade e não o contrário, por isso defende que a maldade ou crueldade quando oportunas são necessárias. O que está em causa é a necessidade de determinada ação, incluindo o uso da força, por motivo das circunstâncias, dos interesses, dos objetivos e dos fins, que muitas vezes nem têm que ver com o governante “pessoa”, mas com o político. Se, por um lado, Rousseau (de base jusnaturalista) descreve e propõe modelos ideais de Estado, ou seja, dando pistas de como o Estado deve ser e enfatizando a democracia; por outro lado, Maquiavel é mais realista e descreve o Estado e sua governação tal como ela é, interesseira e, por vezes, maldosa.

O pensamento de Maquiavel remete-nos para a legitimidade e exercício de poder pelo governante, à época pelo príncipe. Legitimar poder surge na sua obra como crucial para a conquista e preservação do Estado, desde que o “bom” governante seja dotado e capaz de articular virtude e fortuna. A virtude materializa-se nas habilidades / qualidades do governante e a fortuna representa a sorte, o acaso, ou seja, as condições circunstanciais. Para Maquiavel “... *um príncipe que se apoia exclusivamente na fortuna está sujeito à ruína, conforme ela varia. Creio, ainda, que seja afortunado aquele que compatibiliza o modo de proceder com os tempos em que vive, e, por igual motivo, seja desventurado aquele cuja forma de agir esteja em desacordo com os tempos*

correntes” (Maquiavel, 2014: 162). Para além da adequação ao tempo vivido, a sugestão de um bom governo passa também pela não capitalização dos valores cristãos, da moral, porque para Maquiavel esses valores não se coadunam com o “fazer” político. Que isto não seja confundido com imoralidade, pois o que o autor apregoava à época era a autonomização da ação política assente na demarcação entre a ética política e a ética da vida diária. Para ele a moral e a virtude não devem limitar a prática política, já que esta prática tem o dever de se centrar no estabelecimento, independentemente do custo, da ordem social.

O jogo de manipulação e omissão é motivado sempre que o bem-estar ou salvação do Estado esteja em causa. O príncipe não deve, se deseja manter o poder, ter receio de esconder os seus defeitos. *“Um príncipe não deve importar-se com a fama de cruel se, desse modo, garantir a união e a fidelidade dos seus súbitos, porque, com pouquíssimos castigos exemplares, será mais piedoso do que os outros que, por excesso de clemência, deixam progredir as desordens que, depois, são a origem de massacres e rapinas. É que estas acabam por ofender uma comunidade inteira, enquanto aquelas poucas execuções ordenadas pelo príncipe apenas tocam a um simples cidadão”* (Maquiavel, 2014: 119). A manutenção do poder continua a ser uma das maiores motivações políticas, independentemente do partido e da ideologia. A passagem citada parece-me, assim, também bastante ilustrativa do sentido de oportunidade e de oportunismo e da despreocupação dos políticos contemporâneos em serem tidos como “cruéis” por algumas decisões, sobretudo, se isso lhes permitir continuar no poder. Porém, Weber, apesar de ter pensamentos semelhantes a Maquiavel, vem dizer que a prática política centrada no poder não leva a lado nenhum e não faz qualquer sentido. Contrariamente a Maquiavel, defende que as ações humanas, consequentemente as políticas, fundamentam-se na racionalidade, que devem assentar na adequação de meios e valores e regerem-se pelas convicções políticas, religiosas, morais e ideológicas (Weber *apud* Giddens, 1998: 45).

Que a minha escolha de autores não seja confundida com a tentativa de enaltecer as teorias e ideais de Maquiavel, desejo antes que seja vista como a tentativa de realçar a importância dos bastidores da política e dos políticos nas políticas. E, nesse sentido, incluo mais um autor, este contemporâneo, que se aproxima da teoria política de Maquiavel. Quando Ulrich Beck foca que das catástrofes emergem possibilidades de que um governante virtuoso pode ou não se valer, aproxima-se da teoria política de Maquiavel. Beck (2013) dá um exemplo muito clarificador, referindo-se a Angela Merkel. O autor frisa o momento em que Merkel se aproveitou de uma situação de crise para “reformatar” as relações de poder na Europa.

A chanceler alemã, tal como o príncipe descrito por Maquiavel, atuou não para salvar os países mais endividados da Europa, mas para os dividir, reforçando o poder económico e político da Alemanha. Merkel, para além do aproveitamento da crise europeia em benefício da política interna e externa, conseguiu lutar contra a resistência que se insurgiu na altura. Beck apelidou este episódio político de Merkiavel, já que a política conseguiu combinar na perfeição a fortuna (aproveitamento da crise – das circunstâncias) e a virtude (habilidade enquanto governante).

O exemplo dado é europeu por ser este o contexto (ou origem) do autor e o meu, mas se falarmos do contexto africano o jogo político tem outros contornos e enquadramento. Apesar de muitos países africanos terem conquistado a sua independência na década de sessenta, a vida da maioria dos africanos não melhorou assim tanto. Aliás, o desenvolvimento da economia pós-independência é muito baixo. Para além das questões de insegurança alimentar e nutricional e pobreza extrema, muitos autores apontam outras causas para o fraco desenvolvimento económico: oportunismo político, que inclui corrupção; demografia, uso da força (sem necessidade), espelhada na atuação da polícia e militares; persistentes conflitos étnicos; intolerância racial; infraestruturas económicas pouco desenvolvidas e sustentáveis; alto endividamento; uma economia global que não permite que os produtores africanos imperem no mercado; um sistema financeiro internacional que ainda discrimina comerciantes africanos; políticas económicas e de mercado dúbias e débeis (Frade, 2007; Torres, 2001; Mbaku, 2000; 1996).

A “maldade” do governante africano está, como sugerem os autores supracitados, geralmente associada a má gestão de recursos e favorecimento exclusivo do Estado e das elites. O governante não tenta simular boas intenções, não há sequer a tentativa de equilibrar virtude e fortuna, muito pelo contrário faz-se ostentação da fortuna. Não há pudor em mostrar riqueza e poder face à miséria da maioria dos cidadãos africanos. Há também uma clara intenção de separar o Estado e as elites do povo, talvez na tentativa de desviar atenções da debilidade e fraca capacidade interventiva do Estado em matérias económico-sociais. Ainda se mantém a ideia de que os Estados africanos são um fracasso ao nível da sua institucionalização (Médard, 1998). Há inclusive quem aponte o Estado (ou Estados) como o principal responsável pela crise africana (Carvalho, 2003). Outros autores corroboram na responsabilização dos governantes pelo fraco desempenho macroeconómico em África, concretizando que a pobreza e subdesenvolvimento se devem essencialmente a erros de política. Nem sempre por incompetência ou más intenções de todos quantos fazem parte do sistema político, mas muitas vezes por ações de índole deliberada e intencional promovidas por funcionários públicos e políticos mais oportunistas que procuram enriquecer (Mbaku, 2000; Mbaku, 1996). Apesar de as ações e relações políticas serem moldadas pelos diferentes contextos, há uma individualidade histórica e cultural (Cardoso *et al.*, 2002) que não pode ser ignorada, sobretudo, quando falamos de África.

A ideia que quero transmitir é apenas a da importância de se debater a legitimação do poder e de descortinar o que está por detrás das opções políticas. O que reforço de Maquiavel, por achar muito atual, é o seu foco na eficácia, na obtenção de resultados políticos, que como ele assume está dependente de um consistente jogo de aparências. Um exemplo prático: se reforçar o sistema de proteção social for a condição para que o governante fique no poder, ele fará tudo para o reforçar, mesmo que a sua ideologia não priorize essa problemática. Muitos políticos virtuosos (mais habilidosos) jogam com as aparências para ganhar legitimidade.

Com a separação entre ética tradicional, moral e política apregoada pelo autor já tenho algumas reservas. Percebo a distinção; o moral pauta-se pela pureza das intenções e pela coerência na ação e o político foca-se no alcance dos resultados perspetivados (sejam eles ganhar

as eleições ou fazer aprovar qualquer proposta política) sem que isso ultrapasse os limites do que a sociedade está disposta a aceitar como lícito (por exemplo, a aceitação da regulamentação da força). A defesa de uma ética com regras próprias dentro da política, desvinculada dos princípios morais e religiosos, não me parece fazer sentido numa sociedade contemporânea cujo modo de fazer política também se modernizou. É possível encontrar muito de Maquiavel no que respeita ao ingresso, legitimidade e permanência no poder, mas a ética de que falava, assente em razões de Estado, hoje não é bem vista ou aceite, nem tampouco se coaduna com a tendência atual de os indivíduos, incluindo os políticos, defenderem a perspectiva dos direitos humanos como transversal a todas as políticas.

A concetualização weberiana do Estado, em parte semelhante à de Maquiavel, legitima a violência, ou seja, o Estado como detentor do monopólio da violência legítima. Uma forma de limitação do poder (e por consequência da força) que ainda se faz muito presente é a burocracia, que Weber (1964) descreve como sendo a forma mais pura de dominação legal. A burocracia é uma forma de comunicar e uma estratégia de tomada de decisão. É a principal componente do direito estatal (Santos, 2009). Mas os modelos de gestão pública e o processo de implementação de políticas públicas têm sofrido alterações ao longo dos tempos, deixando à tona os aspetos negativos da burocracia e do seu impacto na gestão pública (Peters, 2009). O modelo weberiano, que previa uma gestão pública simples e hierárquica e distinguia claramente formulação e implementação, tem vindo a perder força. Hoje existem novas abordagens que consideram a complexidade das interações entre o sector público e privado como parte dos processos de políticas públicas (*ibidem*).

A burocracia apresenta-se com um carácter mais flexível, sendo cada vez mais imperativo que os políticos tenham controlo sobre as ações que lhe estão associadas e travem a corrupção burocrática. Mas coloca-se a seguinte questão: e quem controla os políticos, também não é essa mesma burocracia? Porque sabe-se que a burocracia está subordinada ao governo, não é um poder autónomo e responsável pelo sistema político (Zuwanic e Iacoviello, 2005). O aparato burocrático tem como missão garantir regras que sustentem a democracia, mas o desenvolvimento da burocracia também pode representar uma ameaça à democracia.

Há o risco de os burocratas, que não devem ter prática política, tirem aos políticos o poder de decidir sobre os assuntos do governo. Discute-se muito a questão do controlo democrático sobre ações do governo e governantes, que se tem avançado dever passar pela imposição de mecanismos institucionais de responsabilização política dos governantes (ou *accountability*) (Mainwaring e Welna, 2003; O'Donnell, 1998). São claras as diferenças entre políticos e burocratas. Os políticos estão essencialmente centrados na luta pelo poder, fazendo com que a hierarquia e controlo não sejam suficientes para manter a disciplina da burocracia. Não se pode ignorar a politização da burocracia e as formas de controlo político da mesma. Um exemplo muito concreto são os *street level bureaucrats* (Lipsky, 2010) que vão para além da implementação das políticas públicas, acabando por tomar decisões que competem aos formuladores de política (Weber, 1964).

As políticas públicas são mais do que regras e operações realizadas em moldes democráticos e aplicadas formal e indiscriminadamente, também são serviços que se materializam

presencial e informalmente por seres humanos. As políticas vão muito para além da racionalidade do Estado. Há uma socialização da intervenção estatal que não só dá forma, vida, como ajuda a compreender os processos de decisão política (Lipsky, 2010). É nesse sentido que se tem discutido a imparcialidade da burocracia, que se defende imprescindível para limitar a adoção de políticas oportunistas e aumentar a confiança dos cidadãos nos compromissos políticos assumidos. A burocracia pode assumir inúmeros papéis no processo de formulação de políticas públicas; se for mais imparcial e profissional garante estabilidade, adaptabilidade e satisfação do interesse público das políticas; se for menos profissional e mais focada nos interesses privados (de partidos ou funcionários públicos por exemplo) aumenta o risco de se gerarem políticas oportunistas e unilaterais (Zuwanic e Iacoviello, 2005). A ética burocrática é, assim, a garantia da imparcialidade e equidade das instituições, porque numa democracia os cidadãos esperam um tratamento igual, justo e imparcial perante a lei (Rothstein e Dietlind, 2001: 13-14). A concretização desta ética evitaria a proliferação de atos arbitrários, discriminatórios, injustos e corruptos, aproximando o fazer político aos ideais de Estado preconizados por Rousseau, muito assentes na democratização dos processos de decisão.

2.2. Políticas Públicas (concretização)

O modelo de organização burocrático, base do modelo de organização profissional de Max Weber, preconiza a Administração Pública como a responsável pela implementação das políticas e os políticos responsáveis pela definição dessas mesmas políticas. Weber (1964) descreve a burocracia com uma forma de organização através da qual se opera o sistema de dominação política, racional ou legal, considerando que uma organização tecnicamente superior é aquela que se rege pelos princípios da autoridade (lei e definição de competências) e da hierarquia administrativa; prima pela racionalidade e pela adoção de um quadro normativo bem definido, de aplicação universal e impessoal; padroniza, tornando previsível o desempenho dos intervenientes, e que evita a discricionariedade; impõe ritmos, controlo e planeamento do trabalho. Estes aspetos, combinados com uma boa governação, são apontados por Weber como fundamentais para a eficiência e eficácia de qualquer organização, política ou não (Weber, 1964:174-175).

Mas a emergência do Estado de bem-estar, Estado-Providência, e, conseqüente, expansão da administração pública teve várias conseqüências. Segundo Santos, tornou-se claro que as intervenções do Estado na sociedade civil e na economia “*significavam simultaneamente intervenções do Estado em si mesmo*” (1987:17). O modelo de Estado mais intervencionista conduziu à complexificação da organização e do funcionamento da administração pública, como preconizado no modelo profissional weberiano. A passagem de Estado Liberal para um Estado-Providência implicou um processo de crescimento, de mudança das funções do Estado, essenciais

para a execução de políticas sociais, e de mudança progressiva das políticas distributivas para as produtivas, que para além de fazerem expandir a burocracia, fizeram com que a intervenção burocrática deixasse de ser um instrumento de ação racional (Offe, 1996; 1975; Santos, 1987).

O Estado-Providência, ou de Bem-Estar, generalizou-se no final do século XIX e inícios do século XX. O Estado, como descrito no parágrafo introdutório, nem sempre teve como preocupação a garantia do bem-estar social, é só a partir do século XX, nos EUA, que se incorpora a promoção do bem-estar social como parte integrante da agenda política (Silva, 2013; Tude, 2010). O novo modelo de Estado surge como fundamental nas conceções político-sociais europeias. Este Estado é “ (...) caracterizado pelo conjunto das atuações públicas, tendentes à garantia de bem-estar a todos os cidadãos de uma nação, e apenas pelo simples facto de o ser, ao acesso de um conjunto de serviços mínimos que permitiam garantir a sua sobrevivência, sistematizados em quatro principais, a saber: saúde, educação, pensões sociais e subsídio de desemprego” (Caeiro, 2008: 212-213). É no seguimento desta nova linhagem política e de atuação do Estado que as políticas públicas se estabelecem com o objetivo de dar resposta à nova demanda, demanda social. Na sua génese, a Política Pública significa um conjunto de decisões e ações propostas por um integrante do Estado, de uma determinada área (saúde, educação, agricultura, etc.), arbitrariamente ou através da combinação de esforços com uma determinada comunidade ou sector da sociedade civil (Tude, 2010). As políticas públicas são, assim, ações ou medidas da responsabilidade do Estado, formuladas pelos governos, por oposição ao que é “oferecido” aos cidadãos através do mercado (associado ao domínio privado), com o objetivo de bem-estar da sociedade e, simultaneamente, interesse público. São o resultado da atuação do Estado.

Durante muito tempo as políticas públicas foram tidas apenas como *outputs* do sistema político, ou seja, ações executadas por um integrante do Estado a partir de demandas da sociedade. A competência da Ciência Política era somente estudar os *inputs*, estudar as demandas que originavam os *outputs*. É a nova concetualização de Política Pública que faz com que a Ciência Política integre as políticas públicas como unidade de análise, passando a estudá-las como um todo, *outputs + inputs* (Tude, 2010; Jenkins, 1993). Esta mudança de foco da Ciência Política, agora assente no estudo do papel do Estado, permitiu a criação de um novo sector de estudos: a análise das políticas públicas (Sarmiento, 2005). Instaurou-se, assim, como regra estudar desde a origem até à formulação final das políticas, abordando todos os *stakeholders* para o seu desenvolvimento e implementação. O Estado passa a ser considerado um conjunto de atores (Tude, 2010; Sarmiento, 2005). As políticas públicas surgem como instrumentos que têm por objetivo efetivar os direitos do cidadão, através da ligação entre o Estado e a Sociedade (Estevão e Ferreira, 2018). Ter a certeza da efetividade desses direitos é mais complicado por existirem vários interesses em jogo. Volto a este jogo mais à frente.

A postura atual, aproximação Estado e Sociedade, veio alterar a clássica divisão entre *Political Science*, *Politics* e *Policies* (Sarmiento, 2005). A *Politics* pode ser vista como a procura de estabelecer e influenciar as políticas públicas sobre determinados temas, as *Policies* como fator comum da política e das decisões governamentais (Lahera, 2004). Mas a Política Pública não se

centra apenas no que o governo faz, também engloba o que o Estado decide, por opção de política ou de outra natureza, não fazer (Dye, 2011; Kraft e Furlong, 2010). A decisão por criar ou não criar uma política pública vai para além das ações dos governos para resolver determinada questão / problema que afete a sociedade, também inclui todas as suas inações. A conceção de Saravia (2007) comprova essa ideia: as políticas públicas são (in)ações dos governos, que se materializam, muitas vezes, em decisões cujo objetivo é garantir (ou manter) o equilíbrio social. No entanto, quando a análise se foca na não-decisão, é possível depreender que existem temáticas, ou até áreas de atuação, que podem ameaçar grandes interesses ou insurgir-se ao código de valores de uma sociedade, que se deparam com obstáculos, e que apresentam diferentes níveis de intensidade “à sua transformação de um estado de coisas em um problema político – e, portanto, à sua inclusão na agenda governamental” (Rua s/d: 6).

Segundo Rua (*ibidem*) para que um estado de coisas se transforme num problema político é preciso mobilizar uma ação política, seja ela no sentido de resolver ou não resolver o problema detetado. Para ser considerada política a ação pode: partir de grandes ou pequenos grupos imbuídos de poder, ou de atores individuais com interferência na esfera pública (política); constituir uma situação de crise, calamidade ou catástrofe em que valha mais não resolver o problema do que resolvê-lo; constituir uma situação de oportunidade para algum ator “relevante”. Esta passagem para problema político implica a inclusão da questão na agenda política, sendo a partir daí que se começam a formular as alternativas (diferentes formas de pensar as respostas possíveis para resolução do problema). É, então, nesta fase que se colocam as “preferências” (vantagens / benefícios) dos atores e sobressaem os seus interesses. No ponto seguinte aprofundo esta questão por forma a compreender se no “fazer” político, aqui o “fazer” entende-se como a função de criar políticas públicas que respondam a problemas da sociedade, existe mais sentido de oportunidade ou oportunismo.

Atualmente, quando se estudam alguns dos fenómenos políticos, percebe-se o poder da sua dimensão internacional e supranacional. A globalização e a visão de política internacional fizeram com que a política de Estado tivesse de enfrentar desafios para lá das suas questões internas, dos problemas da sociedade que lhe compete governar. Os sistemas políticos deixaram de estar isolados, as respostas aos problemas passam a não depender só do Estado (Sarmiento, 2005). A política internacional passa a ser um compromisso assumido pelos Estados-nação, que se tem evidenciado pela sua dinâmica histórica e criação de Instituições / Organizações (exemplo disso são todas as Organizações Internacionais já mencionadas neste trabalho, que apoiam a criação de políticas na área da alimentação e da nutrição) que assumem o papel de mediadoras e promotoras do diálogo entre os diversos atores na arena internacional. É em sequência disso que as políticas públicas passam, como diz Sarmiento a estar “(...) sujeitas a processos de contágio, interferência, imitação e emulação” (2005: 11).

2.2.1. Saúde e governação da vida

A saúde tem sido estudada por vários especialistas sob diferentes pontos de vista, aqui pretendo analisar o discurso sobre a saúde contemporânea no contexto das Políticas de Alimentação e de Nutrição, identificando essas políticas como estratégias reguladas, sobretudo, pelo projeto biopolítico. Reconhecendo o discurso saúde e vida saudável como dispositivo de regulação da vida inscrito no projeto biopolítico de Foucault, parto da premissa de que a saúde é uma forma de controlo e regulação dos corpos dependente da responsabilidade individual na governação da vida. Por isso, o discurso em torno da saúde e vida saudável, nomeadamente na área alimentar e nutricional, está cada vez mais associado a um projeto de autonomização dos indivíduos que os responsabiliza e compromete o papel protetor do Estado. O próprio Estado parece fomentar este projeto, que o torna mais parceiro do que responsável pela garantia de bem-estar.

Esta autonomização e responsabilização dos indivíduos remete para o biopoder³³ de Foucault. Para o autor, o biopoder corresponde respetivamente a uma “*anatomopolítica do corpo humano*” e a uma “*biopolítica das populações*” (Foucault, 1976: 183). O autor denominou biopolítica como “*a maneira como se tentou, desde o séc. XVIII, racionalizar os problemas criados à prática governamental pelos fenómenos específicos de um grupo de seres vivos constituído em população: saúde, higiene, natalidade, longevidade, raças...*” (Foucault, 2004: 393), realçando as consequências económicas e políticas induzidas por este fenómeno (que ainda são atuais). Assim, seguindo Foucault (2010; 2004; 1976), podemos subentender que os discursos contemporâneos em torno da saúde e da sua promoção, em que a alimentação e nutrição adequadas estão incluídas, trespassam, constituem e oferecem aos indivíduos uma ética que lhes permite avaliar as suas aspirações, atitudes e ações em relação às estabelecidas pelos especialistas.

A promoção da saúde, nomeadamente da saúde alimentar e nutricional, é uma forma de o governo operar o seu poder, influenciando os comportamentos dos indivíduos, fazendo deles crentes nas normas fisiológicas. São estas novas práticas biopolíticas que tornam os indivíduos responsáveis, dotados de autocontrolo e de um estado de permanente vigilância (Castiel *et al.*, 2014). Esta estratégia do Estado, estratégia de biopoder, torna-se tão natural que os indivíduos não passam apenas a responsáveis pela sua saúde, passam também a culpados pelos problemas de saúde pública. O indivíduo é levado a um comportamento “*empreendedor de si mesmo e da sua vida*” (Foucault, 2004), que faz dele agente da sua saúde e, em última instância, agente de saúde pública. Esta forma de exercer poder sobre os indivíduos é o que regulamenta a vida, o que Foucault denominou de biopolítica.

De acordo com Foucault (1963), a Medicina corresponde a um saber-poder que ocorre em simultâneo sobre o corpo e sobre a população, sobre o organismo e sobre os processos biológicos, tendo resultados disciplinares e efeitos regulamentadores que se propagam por toda a sociedade. A

³³ “ (...) o conjunto de mecanismos através dos quais as características biológicas básicas da espécie humana se tornaram objeto de uma estratégia política, de uma estratégia geral de poder, ou, dito de outro modo, como, a partir do século XVIII, as sociedades ocidentais modernas assumiram como facto biológico fundamental que os seres humanos são uma espécie. Isto é o que intitulei biopoder” (Foucault, 2004: 3).

norma tanto é aplicada a um corpo, que quer se disciplinar, como a uma população que se quer regulamentar. É a constituição desse biopoder que reforça a institucionalização do modelo biomédico e se produz uma lógica de entendimento do processo de doença e cura. Por isso, as discussões em torno da problemática da saúde pública, pela população, pelas organizações internacionais e pela classe política, têm enfatizado a necessidade constante de aumento dos investimentos na saúde pública (Xu Ke *et al.*, 2018), pormenorizo acrescentado investimentos na literacia em saúde.

É importante que o estabelecimento de políticas públicas para a saúde vá para além da legislação e relatórios técnicos. Uma agenda de política assente numa visão limitada do conceito de saúde retira da equação vários fatores que influenciam a saúde e o estado de saúde e que implicam vários atores e grupos de interesse. A compreensão da saúde como construção social deve ser considerada na conceção de políticas públicas para que seja reconhecida a importância da intersectorialidade. As representações sociais sobre a saúde e a doença dependem da forma como cada pessoa entende mentalmente a saúde, que é variável e dependente de vários fatores (sexo, idade, cultura, etc.). Como Graça Carapinheiro dizia em 1986, referindo-se à Europa, mas creio que extensível a todo o mundo, “*a História Social das doenças nas sociedades europeias tem revelado que, em cada época, uma doença domina a realidade da experiência e a estrutura das representações*” (1986:10).

Nesse sentido, Foucault, quando pensa o biopoder como uma tecnologia disciplinar do Estado, evoca as várias formas de poder da sociedade e as diferentes perspetivas biológicas e simbólicas de controlo. Essas perspetivas no campo da saúde estão muito associadas a práticas quotidianas e a opiniões sobre como se concebe a vida e a saúde no contexto atual, em que o Estado é mais um ator num conjunto de atores, e sobre como se manifesta a subjetividade em saúde. Compreender as estruturas e representações sociais impõe-se como essencial para se pensar a questão da saúde pública, que é mais ampla e não deve prescindir de envolvimento coletivo. A materialização disto dá-se através de políticas de prevenção e promoção em saúde, que são formas de “influenciar” e “consciencializar” os cidadãos.

Como ficou claro no capítulo 1, no subcapítulo “Determinantes sociais de saúde (alimentar)”, o sistema de saúde está muito associado ao desenvolvimento socioeconómico. Embora o biopoder esteja inserido nesse contexto, é importante perceber quem comanda, se é o mercado ou se é o Estado. Na minha opinião isto está sempre dependente dos interesses envolvidos. Por um lado, existe o lucro associado aos interesses empresariais e, em alguns casos, pessoais. Por outro, existe o interesse comum que deve incidir sobre a vida e o bem-estar dos cidadãos. Mas Foucault, como tenho vindo a expor, traz uma nova forma de poder que promove, produz, ordena e administra a vida. Vejamos, em casos relacionados com a saúde, incluindo a saúde alimentar, ou com a doença (incluindo doenças de origem alimentar), os cidadãos dispõem-se muitas vezes a suportar todas as necessidades para que a sua saúde seja reestabelecida ou, no plano da prevenção, para evitar ficar doente. Isto acontece sobretudo em casos de ausência do Estado.

Aproveito esta referência à ausência do Estado para trazer a minha experiência em Luanda. Visitei bairros periféricos no Município de Belas que só tinham um posto de saúde (espaço mais pequeno e apenas com serviços muito básicos quando comparados a um centro de saúde, imagine-se a um hospital) e, mesmo sendo de gestão pública, não era visível qualquer investimento do Estado; os medicamentos eram praticamente inexistentes, assim como as luvas e outros materiais de proteção para as enfermeiras. O negócio de venda desse material é por isso muito recorrente nas imediações dessas instituições. Vi pessoas comprar luvas à porta e conversei com outras que partilharam que quando a doença é mais grave têm de aceder aos serviços de saúde em centros privados. Acrescentaram que na maioria das vezes não são de qualidade, tampouco dignos, e que não os podem pagar, mas em que lhes é permitido pagar em prestações. Este exemplo, muito particular por o contexto de África ser diferente de outras partes do mundo, serve apenas para retratar que quando se trata de saúde, os cidadãos colocam-se na linha da frente para fazer face à ineficácia dos serviços públicos.

Na minha perspetiva fica claro que a saúde pública e a medicina, que até aqui possibilitaram uma melhoria considerável nas condições de vida das populações, atravessam uma transformação enformada em biopolíticas com implicações diretas na satisfação das necessidades do mercado e do Estado (das políticas). O Estado em parceria com o mercado e os meios de comunicação têm propagandeado estilos de vida saudáveis, muito centrados na alimentação saudável, com o objetivo de prevenir e/ou atenuar doenças (crónicas e não crónicas, transmissíveis e não transmissíveis), senão mesmo ajudar no processo de cura. No ponto seguinte exploro mais as questões de saúde em articulação com as Políticas de Alimentação e de Nutrição.

2.2.2. Saúde e Políticas Públicas de Alimentação e de Nutrição

Como foi referido na concetualização realizada no ponto anterior, as políticas públicas emergem como instrumentos que permitem aos cidadãos efetivarem os seus direitos. Porém, são materializadas em ações que se descodificam através de outros instrumentos de política como as estratégias, programas, planos, projetos e atividades. Por outras palavras, são instrumentos “*de organização social e de modelação do quadro de vida das populações*” essenciais para o conhecimento e interpretação da realidade social e económica (Fadigas, 2015:10). É para cumprir o mesmo intuito que surgem as Políticas de Alimentação e de Nutrição: incrementar e configurar a área no campo da saúde. São políticas que consideram um leque de medidas intersectoriais que em sintonia com o estado nutricional e a promoção da saúde da população objetivam garantir o acesso de todos a alimentos adequados, ou seja, são um “*conjunto concertado de ações destinadas a melhorar o estado nutricional das populações*” (Helsing, 1997: S1) Antes de Helsing avançar com essa ideia, já um dos pioneiros nesta matéria em Portugal, Gonçalves Ferreira, tinha definido Política de Alimentação e de Nutrição como “*conjunto de medidas que têm em vista pôr à disposição da população os alimentos de diversos tipos de que esta necessita e assegurar o seu consumo regular pelos indivíduos, procurando instituir ou manter hábitos corretos de alimentação*”

racional ao longo da vida” (Ferreira, 1978 *apud* Graça e Gregório, 2012:80). É importante não esquecer que o contexto (do geográfico ao económico, social, ambiental ou cultural) é determinante na elaboração e implementação de todas as políticas. Daí os determinantes, nomeadamente os sociais de saúde e os de segurança alimentar e nutricional, serem fulcrais para a contextualização da problemática e adaptação das políticas às realidades sociais vividas.

As políticas relacionadas com a alimentação e nutrição não têm um curso de vida contínuo, na medida em que muitos Estados foram negligenciando a sua implementação ao longo do tempo. A questão alimentar e nutricional não teve (creio que ainda não tem) por isso a mesma significância na agenda política dos diferentes Estados do mundo. Foi o surgimento de problemas relacionados com a fome e a desnutrição que fez soar o alarme das políticas sociais e de saúde na resolução de problemas de foro alimentar e nutricional, nas suas múltiplas dimensões (da disponibilidade à utilização do alimento). E, segundo Maria Gregório e Pedro Graça (2019), atualmente, vive-se um período histórico na área das Políticas de Alimentação e de Nutrição. Para os autores este período caracteriza-se, sobretudo, pelo reconhecimento político da necessidade de implementar estratégias nesta área. Os autores defendem que esta mudança no pensamento político é reflexo da necessidade de intervenção ao nível da alimentação inadequada, dos resultados de evidência científica que sugerem a mudança de comportamentos a partir de mudanças ambientais, seja ao nível legislativo ou das ações na área da educação, e ainda reflexo do impacto económico da alimentação inadequada e da insustentabilidade dos sistemas públicos de saúde caso não ocorram mudanças nos padrões de consumo alimentar.

David Kessler, num artigo sobre a Política Nacional de Nutrição nos EUA, lembra que até há pouco tempo os esforços de regulação da nutrição concentravam-se no alcance e manutenção da disponibilidade e segurança alimentar. Hoje, muito pela evolução nas ciências da alimentação e da nutrição, a atenção está voltada para as ligações entre práticas alimentares e o risco de doenças crónicas e degenerativas, incluindo hipertensão, doença coronária, cancro, acidente vascular cerebral e diabetes (Kessler, 1995). Apesar de Kessler só se referir a “Política Nacional de Nutrição”, deixa claro, muito na linha do que mais recentemente pensam Maria Gregório e Pedro Graça (2019; 2012), que está mais evidente a necessidade de identificar e implementar políticas públicas de combate à alimentação inadequada e promoção de boas práticas nutricionais. Para as Políticas Alimentares e Nutricionais serem eficazes devem basear-se numa base sólida de informação sobre padrões de consumo de alimentos, composição de nutrientes de uma dieta ideal e uma constante articulação e adaptação entre dieta e saúde. O que requer uma divulgação de diretrizes credíveis, um bom entendimento da dinâmica e contexto, ou seja, dos determinantes sociais e económicos, e uma boa estratégia de educação alimentar e nutricional (Kessler, 1995).

As políticas com impacto na alimentação e na nutrição, que são um conjunto de ações e estratégias estruturadas com o objetivo de garantir a oferta e o acesso de alimentos a toda a população, e a sua implementação requerem a participação e a articulação de representantes / entidades do governo, do mercado e da sociedade civil nos diferentes sectores (ex. saúde, educação, agricultura, pescas e mar, trabalho, ambiente), por forma a permitirem a manutenção sustentável e

organizada da SAN ao longo do tempo. Segundo Papan e Clow, estas políticas devem corresponder aos DSS e fazer face às múltiplas desigualdades relacionadas com a pobreza, sexo, idade, mobilidade, incapacidade, localização, cultura e estratégias de *coping* (Papan e Clow, 2015). Devem ser políticas intersectoriais, na medida em que a sua efetividade está dependente da articulação das ações pelas diferentes áreas de produção, de comercialização, de controlo da qualidade e do consumo. Têm de ser contempladas com ações que fomentem o crescimento económico, a inclusão e a providência de oportunidades para melhoria das condições de vida das pessoas mais vulneráveis (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2019; 2018). A regulação e gestão da produção de alimentos deve considerar e integrar aspetos culturais, socioeconómicos e ambientais. A identidade e o contexto de implementação não podem ser negligenciados, as ações devem ser adaptadas à realidade de cada Estado. A equidade deve ser a base de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional, porque como tenho vindo a demonstrar as desigualdades económicas são fatores determinantes das situações de insegurança alimentar e nutricional.

De acordo com Maria Gregório e Pedro Graça (2019) devemos ter presente que os conceitos de Política Alimentar e de Política Nutricional são diferentes e implicam preocupações diferentes. Um é mais focado na disponibilidade e acesso e o outro mais focado no consumo e na utilização dos alimentos em articulação com a saúde. Os dois devem ser considerados na definição de estratégias políticas. Tome-se como exemplo as estratégias de SAN que, como apresentado no capítulo 1, nem sempre se designaram assim; antes as estratégias passavam sobretudo pela agricultura e produção de alimentos essenciais, designavam-se estratégias de SA, deixando de fora a relevância do valor nutricional na saúde. O termo “Nutricional” é associado à definição de Segurança Alimentar da FAO mais tarde como resultado das evidências científicas que relacionam a alimentação com a saúde e a qualidade de vida. A evolução da investigação em nutrição, que passou a articular-se com a saúde (incluindo saúde pública), é responsável por esta mudança.

Alguns autores (Ridgway *et al.*, 2019) resumem essa evolução em quatro épocas principais, que assentam no resultado de evidências para problemas nutricionais, nas respostas a aumentos e diminuições na prevalência de doenças e problemas relacionados à alimentação e nutrição e nas mudanças que foram ocorrendo no pensamento de nutrição e saúde. As épocas são: 1700-1930 Era da fundação (a base científica da nutrição); 1910 ao presente - Era da deficiência de nutrientes (descoberta de vitaminas, por exemplo); 1940 ao presente - Era do excesso e desequilíbrio na dieta (emergência de doenças crónicas); 1970 ao presente - Era de sustentabilidade do sistema alimentar (desafios ambientais, por exemplo). Segundo Ridgway *et al.* (*ibidem*), os paradigmas de cada Era foram comunicados através do desenvolvimento de três sistemas de orientação nutricional: valores de referência de nutrientes, objetivos e diretrizes alimentares e dietéticos, que foram emergindo sequencialmente. Ou seja, assentes no processo de transição da nutrição em saúde pública e do sistema de orientação nutricional para um processo que permite a sobreposição de cada uma das Eras. Isto e o facto de as ameaças à saúde e ao bem-estar, incluindo as relacionadas com a alimentação e nutrição, poderem ser mitigadas, mas nunca completamente erradicadas, justifica que o fim de uma Era não seja o início imediato de outra.

A discussão entre nutrição e saúde pública, que já tem o seu tempo, tem por objetivo proteger e promover a saúde e o bem-estar relacionados à alimentação e nutrição, seja através de esforços organizados e/ou de escolhas individuais informadas (WPHNA, 2006). Esta área assenta na promoção da saúde, prevenção primária e saúde pública, sendo completamente distinta da nutrição biomédica ou metabólica (Beaudry e Delisle, 2005). Atualmente, a nutrição em saúde pública integra um sistema de alimentação e nutrição com determinantes e resoluções sociais, culturais, económicas e ambientais mais amplas e direitos humanos (WPHNA, 2005). Há estudos, portanto evidência científica, que chegam a investigar as relações existentes entre os nutrientes, alimentos, padrões alimentares e resultados na saúde por meio de orientação nutricional (Tapsell, 2016). Mas neste trabalho de cariz mais sociológico apenas refiro os objetivos e diretrizes alimentares e nutricionais de forma vaga. As orientações nestas matérias são produzidas por autoridades de alimentos e saúde pública que operam e cooperam, ao nível internacional e nacional, na elaboração de documentos estratégicos e de política pública, relatórios técnicos, diretrizes e normas alimentares, incluindo no campo das análises laboratoriais. O meu interesse passa, assim, por perceber qual o impacto desta informação nas ações políticas e regulatórias em matéria de segurança alimentar e nutricional, nas suas múltiplas dimensões, e não tanto os valores de referência dos nutrientes e especificidades dos alimentos e dos diferentes tipos de alimentação. Interessa-me saber o que é ou não integrado nos instrumentos de gestão do risco de SAN e se está ou não em sintonia com o contexto de atuação, ou seja, com a realidade vivida no país estudado.

No capítulo 1, creio ter deixado claro que a SAN está vinculada à área da saúde, já que pressupõe a garantia de uma alimentação adequada (qualitativa e quantitativamente), reconhecida como Direito Humano e necessidade básica, digna, de acordo com hábitos culturais e de acesso universal. Todos devem ter acesso físico e económico a uma alimentação adequada ou, pelo menos, acesso aos meios para a alcançar. É, assim, consensual que a insegurança alimentar e nutricional das populações acarreta uma série de consequências negativas que recaem, maioritariamente, sobre o sector da saúde. Porém, é igualmente consensual que a garantia da SAN exige uma conjugação de políticas públicas, onde se enquadram as Políticas de Alimentação e de Nutrição, dialogante com diferentes sectores (Burlandy, 2004) e instrumentos de gestão do risco.

Também tentei clarificar que independentemente de o estabelecimento da SAN contar com várias parcerias, o Estado é um dos principais responsáveis na garantia do direito a uma alimentação e nutrição adequadas, nomeadamente, por meio de políticas públicas, como se faz há mais tempo relativamente ao direito à saúde e à educação. Nessa linha, interessa reforçar que as políticas e ações com vista à garantia da SAN, para além de influenciarem a materialização do DHANA, assumem um carácter interdisciplinar que fomenta o diálogo e a participação de diferentes áreas de saber na promoção da saúde das populações. Face ao apresentado, baseada no trabalho de outros autores, creio ser possível afirmar em jeito de conclusão que a Segurança Alimentar e Nutricional acaba por estar implícita na definição das Políticas de Alimentação e de Nutrição. O facto de por si só ser um princípio orientador de políticas, ser considerada em muitas das políticas e programas nacionais, pode justificar a não efetividade das estratégias (que devem dar origem e nem sempre

dão a leis orgânicas) de SAN em alguns países / Estados. Há nesses casos uma maior dispersão de medidas, respostas mais paliativas e menos resolutivas, quando seria mais frutífero a partir de um objetivo nacional delinear políticas e programas intersectoriais que pudessem ser monitorizadas debaixo do “chapéu” da SAN e das Políticas de Alimentação e de Nutrição. No capítulo 4 apresento o caso de Angola, que na minha ótica confirma esta tese.

2.3. Gestão do risco de SAN: processo e intervenientes

A Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico define gestão do risco como *"o processo de tomada de decisões envolvendo considerações de ordem política, social e económica e fatores de ordem técnica provenientes da avaliação do risco de forma a desenvolver, analisar e comparar opções regulatórias e não regulatórias e implementar as mais apropriadas ao perigo"* (OCDE/IPCS, 2003:17. Tradução própria). A crise alimentar de 1996 elevou o receio de que os gestores influenciassem as decisões dos peritos e avaliadores do risco de segurança alimentar. Por isso, o Livro Branco sobre a Segurança Alimentar, publicado pela UE, e a proposta de criação da Agência Europeia para a Segurança Alimentar (AESA) refletiram a tentativa de separação da avaliação do risco da sua gestão (Comissão das Comunidades Europeias, 2000; Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia, 2002). O objetivo foi o de garantir que este processo preservasse ao máximo a independência científica dos peritos, mantendo os poderes reguladores mais do lado dos políticos.

A União Europeia tem vindo a intervir cada vez mais diretamente na regulação dos riscos e nos regimes a adotar por parte dos países membros, o que vem, de alguma forma, reduzir a autonomia dos Estados. No entanto, a integração sistémica não corresponde a uma integração social e a adoção de normas europeias não significa que a sua aplicação seja homogénea nos diferentes países membros. A europeização das normas, segundo Gonçalves *et al.* (2007), tem sucedido sobretudo a nível administrativo, político e institucional. Porque os países continuam a divergir entre si no que se refere às formas de atuação e comunicação, e essas diferenças encontram-se mesmo entre os diferentes sectores dos Estados. Entendo que assim seja, porque cada país, dentro ou fora da Europa, tem as suas especificidades e, por consequência, as populações também têm outras características e até necessidades / preocupações.

Parto do contexto europeu, fazendo o enquadramento da gestão do risco na Europa, porque os padrões de exigência da política europeia do risco são muitas vezes replicados fora do continente. Angola é exemplo disso, na medida em que nos seus documentos jurídico-legais e em programas e planos nacionais / municipais encontrei muitos pontos em comum com os instrumentos europeus, nomeadamente os de Portugal. Isto também me foi confirmado em viva-voz nas reuniões realizadas nos diferentes organismos públicos. Por exemplo, no caso das análises laboratoriais, que integram

a avaliação do risco de segurança alimentar e nutricional, foi-me dito quer pelo representante do laboratório do Ministério do Comércio, quer pela representante do laboratório do Ministério das Pescas e do Mar³⁴, que são seguidas as Normas Europeias. Os padrões cada vez mais elevados da União Europeia, que visam responder à desconfiança pública e resistência social às transformações motivadas pelas instituições, são elogiados em Angola. Porém, sabe-se que os fundamentos científicos e tecnológicos não são suficientes para consciencializar as populações da necessidade de certas medidas, sendo que a análise científica não consegue abranger todos os riscos nem fornecer todas as respostas e possibilidades. Há sempre muita incerteza associada.

Para dar resposta a essa incerteza, o Tratado da União Europeia consagra princípios inovadores como o princípio do desenvolvimento sustentável e o princípio da precaução³⁵. Verificando-se assim uma mudança de paradigma na regulação europeia de risco, que, até aos anos noventa, assentava no princípio da prevenção. O princípio da precaução adotado pela UE confere um claro privilégio à defesa do ambiente em detrimento dos interesses comerciais ou industriais: *“De acordo com este princípio, o ambiente deve ter o benefício da dúvida em caso de incerteza, por falta de provas concludentes, sobre o risco de ocorrência de dano grave e irreversível em consequência de determinada atividade ou projeto”* (Gonçalves *et al.*, 2007: 145). Desta forma, a prova científica deixa de ser um critério determinante e exclusivo para proceder à regulamentação dos riscos e assume-se a saúde pública como valor a proteger.

Mas importa explicar a origem do princípio da precaução. Este princípio aparece associado ao ambiente e às preocupações com os possíveis efeitos nocivos dos organismos geneticamente modificados. Foi por meio do Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança³⁶, assinado em 2000 e com entrada em vigor em 2003, depois de cinquenta ratificações, que vários países³⁷ adotaram o princípio e a imposição de informações sobre os transgênicos na rotulagem dos alimentos (Morgan e Goh, 2004). Os EUA não fazem parte da lista de países membros, tendencialmente adotam o princípio da equivalência substancial, embora em matéria de segurança alimentar e ambiental recorram ao princípio de precaução sem usar o termo (Vogel e Lynch, 2001). Consta, inclusive, que os EUA forneceram ajuda aos países da África Austral, aquando da crise alimentar de 2002, motivada por fatores que incluem a má governança, sem ter em consideração que alguns desses países já teriam incorporado o princípio da precaução. Isto intensificou o debate acerca dos OGM e a aplicabilidade do princípio da precaução. Angola³⁸ foi um desses países, apenas aceitou os grãos de milho moídos de modo que não pudessem ser usados como semente (Clapp, 2012; Zerbe, 2004).

³⁴ Em abril de 2020 este Ministério entrou em fusão com o da Agricultura e Florestas. Dou conta dessa nova realidade no capítulo 4. Consultar o Decreto Legislativo Presidencial 4/20 de 1 de abril.

³⁵ Uma das vias europeias de entrada do princípio da precaução no ordenamento jurídico foi o regulamento 178/2002 de 28 de janeiro de 2002 sobre a segurança alimentar, que determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar, cria a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e estabelece procedimentos em matéria de segurança dos géneros alimentícios. Este regulamento refere-se ao princípio de precaução no seu artigo 7 n.º 1. Ver Regulamento (CE) n.º 178/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro de 2002.

³⁶ Este Protocolo surgiu da Convenção sobre Diversidade Biológica. O Protocolo visa proteger a diversidade biológica frente às inovações da biotecnologia, sobretudo na regulação comercial dos OGM.

³⁷ Ver a lista de países membros, Portugal ratificou e Angola está na lista, mas não ratificou: <https://bit.ly/1tr58Kr>

³⁸ O decreto n.º 92/04 proíbe a introdução em território nacional de qualquer variedade de sementes e grãos transgênicos ou geneticamente modificados, exceto os destinados à ajuda alimentar e sob orientações estipuladas na lei. Esta medida

Em jeito de síntese, o princípio da precaução intervém em situações de riscos graves e de incertezas significativas, e esta é a maior diferença entre este princípio e o da prevenção. No fundo, a precaução destina-se a controlar riscos possíveis ou potenciais, enquanto a prevenção visa evitar riscos comprovados. A assunção do princípio da precaução como pró-ativo e do princípio da prevenção como reativo, traduz-se na transição de uma regulação preventiva para uma precaucional, o que nas palavras de Aragão (2003) representa uma mudança de paradigma e exige uma definição clara de cada uma das aplicações. Van Asselt e Van Bree (2011) dizem mesmo que o princípio de precaução é cada vez mais abordado como simples princípio legal, o que nas suas conceções obriga a uma visão processual e normativa que não permita que o princípio de precaução fique alojado nos tribunais. Na mesma linha de pensamento, José Manuel Mendes (2015a) acrescenta que a precaução não deve ser um último recurso, deve antes estar ligada a todas as fases da análise do risco - avaliação, gestão e regulação e comunicação. O autor acrescenta que a precaução deve ser uma obrigação que considere a incerteza algo sério. Mais do que controlar e mitigar o risco, é preciso precaver, antecipando cenários e até novos riscos.

Apesar de, tal como refere Arriscado Nunes (2003), as incertezas e ameaças resultantes de problemas associados à ciência e à tecnologia não deixarem de existir pelo facto de se defender a capacidade da ciência e da tecnologia para os resolver, a análise do risco (avaliação, gestão e comunicação), sobretudo na sua vertente mais científica, continua a ser base da política de segurança alimentar na Europa e no mundo. Para a WHO e a FAO, o governo pode atingir os seus objetivos na defesa da segurança alimentar recorrendo à análise do risco. Ou seja, a monitorização global e integrada da segurança alimentar pode ser garantida com recurso aos meios de avaliação do risco, com base em critérios científicos da gestão do risco e com as estratégias de comunicação do risco. Nestes processos, o governo, os agentes do sector da alimentação e os consumidores têm de agir em conformidade (FAO / WHO, 2006b; FAO, 2006a).

No que respeita à “garantia” da segurança alimentar, o governo desempenha o papel de fiscalização e gestão. A avaliação do risco é, assim, uma etapa fundamental no processo de decisão, porque para além de permitir conhecer o risco, contribui com informações importantes para o planeamento das intervenções adequadas. A avaliação de risco, ou seja, *“os processos tendentes a calcular ou estimar o risco para um determinado organismo, sistema ou população (incluindo a identificação das incertezas) em consequência da exposição a um determinado agente, levando em consideração as características do agente assim como do sistema atingido”* (OCDE/IPCS, 2003:16. Tradução própria), tem auxiliado os especialistas de diversas instituições, governamentais e não-governamentais. Com o objetivo de liberalizar o comércio mundial de produtos alimentares, a avaliação de risco tem vindo, assim, a tornar-se uma ferramenta importante na tomada de decisão sobre o que é permitido circular livremente (Graça, 2003).

Posto isto, e sendo a Europa uma referência para Angola em matéria de gestão do risco, importa ainda registar que a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (AESA), criada

de prevenção ocorre por no país não existir legislação sobre biotecnologia e biossegurança capaz de controlar a importação, a entrada, uso e produção de organismos geneticamente modificados.

em 2002, é o pilar na avaliação do risco na União Europeia com o Regulamento (CE) n.º 178/2002, de 28 de janeiro de 2002, que determina os princípios – faz referência ao princípio da precaução – e normas gerais da legislação alimentar e estabelece procedimentos em matéria de segurança dos géneros alimentares. A título de exemplo, em Portugal, as funções de avaliação do risco de segurança alimentar estão entregues à Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) e as de gestão, monitorização e comunicação de risco estão divididas pelos agentes económicos, organismos públicos (por exemplo a Direção Geral de Saúde) e vários laboratórios nacionais e internacionais (Bernardo, 2006; 2009). Em Angola há um organismo que erradamente é assemelhado à ASAE, o Instituto Nacional de Defesa do Consumidor (INADEC), com representação no *Codex Alimentarius* Angola³⁹, na medida em que tem somente a missão de comunicação, por meio de campanhas informativas e de sensibilização, e de esclarecimento dos consumidores em geral sobre os cuidados a ter com os alimentos. As funções de avaliação do risco (o saber técnico) estão a cargo de laboratórios e organismos divididos por diferentes Ministérios. Há uma perigosa segmentação de saberes e competências nesta matéria.

A política europeia, que se rege por orientações internacionais, no que respeita à segurança dos alimentos tem um duplo objetivo: proteger a saúde humana e os interesses dos consumidores; fomentar o bom funcionamento do mercado único europeu. A União Europeia, cujas normas são seguidas também por Angola, nomeadamente no sector das pescas e do mar, garante o estabelecimento e respeito de normas de controlo em matéria de higiene dos géneros alimentares e dos alimentos para animais, de saúde dos animais, de fitossanidade e de prevenção da contaminação de géneros alimentares por substâncias externas⁴⁰. Além disso, regulamenta a rotulagem dos géneros alimentares e dos alimentos para os animais (Parlamento Europeu, 2016). Parece-me possível afirmar que em qualquer parte do mundo, por meio de cooperação internacional em matéria de segurança alimentar e nutricional, a regulação dos alimentos é um conjunto de medidas técnico-legais pensadas e adotadas para controlar os riscos relacionados com a ingestão de alimentos não sãos ou de valor nutricional deficitário. Existem, mais ou menos desenvolvidas, ações de regulamentação, fiscalização e monitorização dos alimentos e das suas condições de produção em cada Estado-Nação.

Partindo do reconhecimento de que a insegurança alimentar e nutricional conduz a situações de doença, que podem ser de origem infecciosa ou tóxica (alimentos ou água contaminados), ou derivadas da ingestão de um valor nutricional em défice ou em excesso (alimentação inadequada), ainda é a desnutrição (e a fome) que mais se destaca pelo seu impacto social, económico e político, a adoção de um conjunto de medidas preventivas, de mitigação e de gestão é (ou deve ser) obrigatória (Løvendal e Knowles, 2005).

³⁹ O Decreto Executivo 186/13 de 31 de maio aprova o Regulamento Interno do Secretariado Executivo do Codex Angola. Este decreto define e estrutura o órgão executivo responsável por estabelecer o elo entre o Codex Angola, Secretariado da Comissão Mista FAO/OMS do Codex Alimentarius e o Comité de Coordenação do Codex Alimentarius para África.

⁴⁰ Há um método internacionalmente (re)conhecido para a identificação, análise e controlo dos perigos: o sistema HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Points). É um método de avaliação de riscos. A metodologia é obrigatória desde 1 de janeiro de 2006 - Regulamento (CE) n.º 852/04 - em todas as fases da produção, manipulação, transformação e distribuição de géneros alimentares, excetuando a produção primária (Codex Alimentarius, 1998; Afonso, 2008).

POLÍTICA, POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DO RISCO DE SAN

No quadro seguinte (8), de acordo com os autores supracitados que se basearam em informações do Banco Mundial e da FAO, é possível identificar algumas medidas / ações que devem ser consideradas nos instrumentos de gestão do risco de SAN (ótica da disponibilidade, acesso e utilização dos alimentos). Algumas das medidas / ações afetam mais do que uma dimensão. Os autores descrevem-nas de forma tão simples e objetiva que me parece redundante descrevê-las detalhadamente.

| | Disponibilidade | Acesso | Utilização |
|-----------|---|--|--|
| Eixo 1 | Melhorar a segurança alimentar a longo prazo | | |
| Prevenção | Garantir um macro ambiente estável; Promover o comércio; Desenvolver infraestruturas de mercado e de armazenamento; Melhorar mercados de <i>input</i> e <i>output</i> ; Melhorar a gestão de recursos naturais; Aumentar a produtividade e a capacidade de produção; Melhorar a produção sustentável e diversificada; Reduzir a variabilidade da produção; Melhorar a pesquisa agrícola; Aumentar o investimento na agricultura; | Aumentar a produtividade de atividades geradoras de rendimento; Promover o desenvolvimento rural e as ligações entre o mundo rural e o não-rural; Capacitar mulheres e outros grupos marginalizados; Promover e proteger as necessidades das crianças; Promover o acesso à educação; | Promover práticas preventivas de saúde; Fazer cumprir regulamentações e instituições de segurança dos alimentos; Aumentar a vacinação; Fornecer ou melhorar infraestruturas de água e saneamento; |
| Mitigação | Melhorar serviços de extensão agrícola; Facilitar a diversificação; Estabilizar <i>stocks</i> ; | Diversificar os meios de subsistência; Promover seguros e poupanças; | Disponibilizar serviços de saúde; |
| Eixo 2 | Abordar as necessidades imediatas de alimentos | | |
| Gestão | Facilitar o funcionamento de mercados (transportes, informação); Fornecer ajuda alimentar; Permitir importações de alimentos; | Fornecer redes de segurança dos alimentos, incluindo transferências de dinheiro, subsídios de alimentação, programas de trabalho; Incentivar migrações; Estabilizar o consumo; Disponibilizar crédito formal ou informal; Fornecer alimentos nas escolas; | Controlar doenças; Disponibilizar vacinação; Melhorar a água e o saneamento; |

Quadro 8 - Medidas de SAN, adaptado de Løvendal e Knowles, 2005. Tradução própria.

De forma a trazer informação mais recente, a FAO *et al.* (2018) num relatório sobre o estado da segurança e nutrição alimentar no mundo, e no âmbito das alterações climáticas, enfatiza a importância da resiliência climática para a melhoria dos meios de subsistência da agricultura, da segurança alimentar e nutricional e da saúde. Torna-se, assim, impossível pensar a SAN sem a contextualizar na problemática das alterações climáticas. E por isso este relatório, que envolveu várias agências internacionais, tinha de ser referido. O documento avança que só é possível enfrentar os atuais problemas de SAN no mundo através do fortalecimento das estruturas de governança nonexo ambiente-comida-saúde. O que implica considerar as alterações climáticas como transversais, criando políticas e práticas que considerem os riscos climáticos entre sectores e dentro deles. Ao nível nacional é fulcral que exista um diálogo de articulação constante entre os

diferentes riscos, seja na legislação bem estabelecida, nas estruturas institucionais, nas políticas ou planos. As orientações internacionais passam pela mistura de diferentes ferramentas / instrumentos de gestão do risco, defendendo que é a via mais eficaz e sustentável na criação de um caminho para resiliência climática.

O processo de gestão do risco assume um papel importantíssimo no controlo alimentar e, consequentemente, na garantia de segurança alimentar e nutricional. E partindo do pressuposto de que é um processo político e administrativo, onde se define o risco "aceitável" baseado em considerações éticas, económicas, práticas e científicas, deve assentar na avaliação de alternativas para a mitigação do risco avaliado e na definição, implementação e revisão das medidas de controlo, algumas representadas no quadro anterior, consideradas adequadas (FAO/WHO, 2006; FAO, 2006). Porém, a investigação nestas matérias diz-nos que a gestão do risco ainda se centra em dois grandes temas: a confiança nas fontes de informação com implicações sobre a prática da comunicação do risco e a confiança nas instituições reguladoras com implicações sobre a estrutura das instituições e o desenvolvimento das políticas / instrumentos de gestão do risco (Peters, Covelo e McCallum, 1997).

No caso particular da SAN, sabe-se que os perigos alimentares são potenciais, o que faz com que as pessoas sintam ter pouco controlo sobre eles (Siegrist, 1999). Daí a importância de aumentar a confiança nas instituições reguladoras, que creio ser uma forma de também aumentar a confiança e segurança nos alimentos. É esta confiança, que também passa pela confiança nos produtores ou na informação fornecida pelas entidades oficiais, que permite perceber a relação dos consumidores com os alimentos, os outros atores da cadeia produtiva e o processo de regulação. Como também é esta confiança, construída a partir de biopolíticas, que torna os indivíduos cada vez mais responsáveis pelas suas escolhas alimentares e estilo de vida.

Algumas investigações, que ainda me parecem muito atuais, apontam que apesar de a informação aumentar a confiança, não existe uma relação causal direta entre mais e melhor informação e confiança. Existem inclusive sistemas onde se confia menos mesmo que com muita informação (Fisman e Khana, 1999). Nesse ponto de vista, tal como Pedro Graça (2003), acredito que é preciso falar em confiança nas fontes de informação ou nas instituições reguladoras em articulação com o entendimento / perceção que as pessoas têm da insegurança alimentar e nutricional. A avaliação e compreensão das perceções da população é por isso uma base importante para se pensarem estratégias eficazes e eficientes de gestão e comunicação dos riscos alimentares e nutricionais. A comunicação em SAN deve passar pela escuta dos consumidores e do público em geral – conhecer a sua perceção, os seus saberes e as suas necessidades – para depois passar à fase seguinte que é dotá-los de informação necessária para fazerem as suas próprias escolhas, preferencialmente escolhas saudáveis e sustentáveis.

Todavia, os processos de regulação e gestão do risco não devem dispensar o contributo de instituições não-governamentais. A regulação deve estar em articulação com o processo de gestão do risco e ter subjacente uma boa governação. Para Graham *et al.* (2003), a governação é “*a interação entre estruturas, processos e tradições que determina como o poder e as*

responsabilidades são exercidos, como decisões são tomadas e como os cidadãos e outros parceiros envolvidos são ouvidos” (Tradução própria; p. 2-3). Diz respeito às relações de poder e responsabilidade que definem as tomadas de decisão em assuntos de interesse coletivo. Aven e Renn (2010) acrescentam que a governação do risco deve incluir um leque alargado de atores, regras, acordos, processos e mecanismos referentes à recolha e análise de informações relevantes sobre o risco, bem como a tomada de decisão. A multiplicidade de atores exige uma definição de papéis rigorosa, através do processo regulatório, e uma maior coordenação que deve iniciar-se aquando da formulação, decisão, implementação e avaliação das políticas públicas. A regulação estrutura-se assim em três fases: avaliação, fundada na ciência; gestão, que pressupõe decisões político-administrativas; comunicação, que passa por um sistema de avaliação e gestão junto do público (Gonçalves *et al.*, 2007).

No que respeita às questões alimentares e nutricionais, a FAO define comunicação do risco como *“um processo através do qual a informação e opiniões relativas a perigos e regras são recolhidas a partir de partes interessadas potencialmente afetadas durante uma análise do risco, e através do qual os resultados da avaliação do risco e as medidas propostas de gestão do risco são comunicadas aos decisores e partes interessadas nos países importadores e exportadores”* (FAO EMPRES *apud* Renn, 2005: 143). Ainda referente aos perigos biológicos e segurança alimentar, a OMS conjuntamente com a FAO definem comunicação do risco como *“um processo interativo de troca de informação (...) relativo ao risco, aos fatores relacionados com o risco e percepções de risco, entre analistas de risco, gestores de risco, consumidores, indústria, a comunidade científica e outras partes interessadas, incluindo a explicação dos resultados da avaliação de risco e o fundamento das decisões de gestão do risco”* (FAO / WHO Codex Alimentarius Commission *apud* Renn, 2005: 108).

Para uma contextualização histórica, foi no final da década de noventa que se começou a pensar a comunicação do risco como mecanismo de diálogo com o público, passando a incorporar-se as percepções das pessoas expostas. É nesta altura que se concretiza o direito de as pessoas serem informadas e ouvidas. As mensagens do risco passam a ser transmitidas, analisadas e discutidas pelas partes interessadas, que incluem entidades governamentais e não-governamentais, especialistas e população em geral. Foi-se instaurando uma necessidade de informar e ouvir as pessoas. Porém, ainda há um longo caminho para alcançar uma efetiva participação na gestão do risco e uma “cultura de segurança” generalizada (Covello e Sandman, 2001). Segundo estes autores, os problemas que ainda hoje se colocam são: a comunicação não consegue reduzir as incertezas, há sempre margem para diferentes percepções, que em alguns casos podem gerar suposições e suspeitas; ausência de comunicação ou informações contraditórias, ou seja visões diferentes entre especialistas ou falta de diálogo e consulta das partes interessadas; publicação seletiva ou recriação de mensagens de risco que podem influenciar comportamentos ou decisões, como por exemplo notícias que omitem ou distorcem a realidade; fatores psicológicos e sociais que têm impacto na forma como as pessoas recebem e processam as mensagens do risco, que estão muito relacionados

com a compreensão e capacidade de descodificação e com uma perceção individual diferente da coletiva.

Nesse sentido, defendendo que a comunicação é crucial para uma boa gestão e, consequentemente, para uma efetivação da regulação do risco, creio que se devam assegurar alguns princípios, na linha do que nos diz Covello e Allen (1988) mas, neste caso, adaptados à SAN: aceitar e envolver os intervenientes da cadeia alimentar como parceiros legítimos – num processo que dever ser democrático; ouvir todas as partes interessadas (incluindo obviamente todos os consumidores); honestidade e credibilidade de quem tem a obrigação de comunicar os riscos alimentares e nutricionais; coordenar e colaborar com outras fontes credíveis – evitando a todo o custo os conflitos, por exemplo, os conflitos com os produtores de alimentos; fornecer informações atualizadas, sobretudo, ao público consumidor; comunicação clara dos perigos e riscos alimentares, ou seja assente numa linguagem objetiva, simples e acessível.

A situação ideal é a aplicação de todos os princípios, que mesmo a serem todos aplicados só serão efetivos se como propõe Santos (2000; 2007) se superar o “pensamento abissal” e a sua soberania epistemológica, que exclui outras formas de saber que não se enquadram nos critérios da objetividade e linearidade, por meio de uma “ecologia de saberes” que vá para além do conhecimento científico. Por outras palavras, é preciso garantir a fusão de saberes (hegemónicos ou não) e diálogo, que em articulação devem ser o centro dos processos.

No campo da SAN, a gestão do risco e consequentemente as decisões parecem ser muito baseadas em pareceres científicos. Segundo Hendrix e Campbell (2001), a sociedade moderna e os seus decisores ainda dependem muito da ciência, mesmo sabendo que muito do que se faz em laboratório continua a ser um enigma para a maioria das pessoas. Apesar de concordar com o que dizem Hendrix e Campbell, acredito que o cidadão comum a partir da sua experiência têm sempre algo a acrescentar ao saber científico, acrescentado por vezes informação que pode levar à reformulação de pareceres. Tornando-os mais adequados à realidade.

Hoje o problema vai mais ao encontro do que dizem Margarida Queirós e outros autores: *“a incorporação dos contributos da sociedade civil na gestão dos riscos (i.e. monitorização, avaliação, mitigação e comunicação dos riscos) tem-se reduzido à participação pública com um carácter generalizadamente pontual e, na maior parte das vezes, já numa fase final do processo”*. Estes autores apelam também para que *“a intervenção da esfera pública integre nos processos de decisão e de gestão, a população, cada vez mais informada”* (2007: 20-21). Continua a ser necessário repensar a linguagem técnica dos relatórios e pareceres produzidos, a nível internacional e nacional, para que nos processos seja garantida a mesma oportunidade de envolvimento e participação dos cidadãos.

Faz-me sentido defender que a regulação do risco de SAN inclua, de forma transparente, no seu processo de governação (e para além das autoridades internacionais / nacionais, legisladores e peritos / cientistas) as autoridades municipais, os representantes dos serviços de saúde, da indústria alimentar, dos distribuidores, dos produtores, dos consumidores e dos meios de comunicação social. Seria relevante que os instrumentos jurídico-legais com impacto na SAN

definissem as responsabilidades e a forma de participação de cada um destes atores. Por exemplo, no material analisado, que é bastante diversificado e difuso, não encontrei esse detalhe. Até há pouco tempo, em Angola, não existia um serviço nacional de controlo de alimentos, o mesmo foi criado a 13 de maio de 2019 (Decreto Presidencial 138/19) com a designação de Serviço Nacional de Controlo da Qualidade dos Alimentos (SNCQA). Na mesma linha de pensamento, ou seja, com o objetivo de criar estruturas nacionais de SAN, foi criada e aprovada em 2020 a Autoridade Nacional de Inspeção Económica e Segurança Alimentar (ANIESA) – Decreto Presidencial 267/20⁴¹. Estes decretos são os únicos que mesmo sem detalhe focam as várias etapas da análise do risco, incluindo a comunicação. O SNCQA é um serviço que inclui um departamento de *Avaliação e Comunicação de Riscos*, que prevê estudos e a comunicação com os serviços de inspeção sanitária e alerta rápido⁴². Por sua vez, e também a título de exemplo, o Decreto Presidencial 179/18 de 2 de agosto, bíblia dos laboratórios, que aprova o Regulamento sobre a *Sujeição a Análises Laboratoriais dos Produtos destinados ao Consumo Humano e Animal*, refere-se somente à componente científica da avaliação do risco sem mencionar ou detalhar o papel e as responsabilidades de outras partes interessadas, como o consumidor. Apenas é referido no documento o dever de cooperação do importador e do produtor.

2.3.1. As contribuições para uma cidadania alimentar

Ulrich Beck vê a política a partir da consciência dos indivíduos. Uma consciência que não é produzida em relação ao outro, mas em relação à antropologia da insegurança e da incerteza. Esta “nova” consciência é para o autor articulável com a questão da democracia na política, porque para ele “*na sociedade de risco (...) surgem desafios inteiramente novos para a democracia*” (Beck, 1995: 70). Seguindo a linha de pensamento de Beck, uma cidadania, que se quer coerente com as incertezas geradas pela sociedade de risco, torna o cidadão mais reflexivo e crítico. Essa reflexividade, enquadrada no que Beck chama de modernidade reflexiva, leva à autonomia de ação, ou seja, a sociedade passa a incorporar que todas as estruturas influenciam e são influenciadas pelos cidadãos. Emerge uma nova cultura política em que a sociedade, através do exercício da cidadania, se compromete politicamente nos seus destinos. Beck resume esta afirmação no seguinte: “*(...) a modernização política desautoriza e desvincula a política e politiza a sociedade*” (1992:194).

Partindo do pressuposto de que as sociedades só evoluem tornando-se reflexivas, Beck (*ibidem*) recusa que se separem as visões dos especialistas e cientistas das visões comuns, deixando claro que a análise da consciência dos riscos deve incluir afirmações opostas ou sobrepostas de racionalidade. Esta inclusão foi apelidada por Beck de ecologia política. Assim, parece-me clara a

⁴¹ Nenhuma destas estruturas me foi referida nas entrevistas com os representantes dos organismos públicos, nem mesmo no INADEC, estrutura com deveres de proteção, informação e educação do consumidor em matéria de SAN. O decreto de criação da ANIESA acaba por revogar o Decreto Presidencial n.º 94/16, de 10 de maio, que aprovou o Estatuto Orgânico do Instituto Nacional de Defesa do Consumidor. Só tomei conhecimento desta iniciativa mais tarde quando da atualização dos dados jurídico-legais.

⁴² Uma das funções da estrutura também passa pela implementação do sistema de Análise de Perigo e Pontos Críticos de Controlo (HACCP) no Sector Alimentar. Sistema ainda pouco desenvolvido no país.

sugestão de incluir as percepções dos cidadãos, que não são isentas de racionalidade ou resumidas a falta de informação. Como diz José Mendes, as percepções dos cidadãos devem ser incluídas porque são “*produtos de processos complexos que definem o que é aceitável, o que é digno, o que está de acordo com as suas maneiras de ser, pensar e agir, ou seja, com as suas identidades*” (2015b: 212).

Em “Risco, Cidadania e Estado num Mundo Globalizado” (Mendes [coord.], 2013), os autores partem da definição de cidadania de Hannah Arendt “direito a ter direitos”, ou seja, uma cidadania plena, de inclusões, que implica que todos os cidadãos sejam visíveis e participem nos processos de gestão e de decisão. Apesar de muitos cidadãos não estarem na posse das mesmas informações ou não terem os mesmos conhecimentos sobre SAN, deve ser-lhes permitido pelas entidades responsáveis participar de igual forma - o saber popular em articulação com o saber científico é uma mais-valia para os processos de análise e regulação do risco - e incrementar os seus conhecimentos se for caso disso. Todos têm de ser sentir parte dos processos.

Mas, segundo Riesenberg (1992), cidadania é um conceito polissémico e determinado face aos contextos e momentos específicos. E, no contexto moderno, é um conceito que nega os interesses individuais, separa factos de valores, apresentando maior enfoque na ciência. É uma ideia que considera todos iguais nas “relações de troca” e nas “relações jurídicas” e justifica a desigualdade como causa natural (Machado, 1999). A atualidade é muito marcada pelo global e pelo local, o que para além de criar uma certa indefinição do sentido do exercício da cidadania, muito associada aos impactos da globalização na vida quotidiana, torna a percepção dos indivíduos mais difusa e os significados da cidadania na modernidade mais questionados. Situação que obriga a uma ressignificação do conceito que vá para além do cumprimento de deveres e garantia de direitos.

Reduzir o conceito de cidadania a ter os mesmos direitos e deveres limita o cidadão ao cumprimento das deliberações legais (*ibidem*). É o que temos assistido é a uma necessidade crescente, muito associada à “imposição” do contexto global despoletado pela divulgação e produção de informação à escala mundial, de ir para além do que está consagrado na legislação e declaração de Direitos Humanos, de criticar e de querer dominar o saber científico. Como refere Barbosa (1999), “*uma sociedade que depende cada vez mais das competências de autonomia e cidadania dos seus elementos para se governar num contexto de mudança acelerada e de problemas complexos (...)*” (1999: 81), o que coloca novos problemas e requer soluções que favoreçam diferentes formas de aceder e construir o conhecimento. A procura de materialização do exercício de uma cidadania informada, nomeadamente se falarmos na ótica dos riscos, também impõe uma necessidade de tomada de decisão num cenário de incertezas que é preciso acompanhar para não gerar ansiedade nas pessoas.

A base da cidadania assenta no usufruto de direitos e cumprimento de deveres enquadrados num contexto alargado de relações entre agentes da esfera social e política em que o modo de organização do Estado – interventor ou regulador – dita o grau de participação. Quando o Estado é mais interventor assume uma atitude protecionista, que garante equidade e justiça social, quando

tem um papel mais regulador transfere a provisão de bens e serviços (nomeadamente da esfera social e económica) para outros atores sociais (Freire, 2008). Esta visão mais geral do conceito de cidadania permite “pensar” outras dimensões. Interessa-me a cidadania biológica, que é definida pela manifestação de subjetividades em torno da genética e de pressupostos biológicos da “pessoa” e das suas perceções dos seus direitos e deveres no campo da saúde (Rose e Novas, 2005), e a cidadania ecológica que se refere aos direitos, deveres e responsabilidades na preservação ou reajustamento do equilíbrio ecológico. Por outras palavras, é a responsabilidade na procura de equilíbrio sustentável para a preservação do meio ambiente (Curtin, 2002; Dobson, 2003).

A cidadania biológica e a ecológica são dimensões que não se circunscrevem apenas ao cidadão comum, também resultam da rede de contactos com atores que intervêm em diferentes áreas de saber a um nível transescalar. Vão para além dos assuntos vivos (biológicos), conectam com os significados da política, fazendo do direito à saúde (e à vida) mais do que social ou económico, um direito cívico e político (Fassin, 2009). São dimensões individualistas e coletivas. Individualistas por os indivíduos terem conhecimento da sua individualidade corpórea e serem responsáveis pelas suas escolhas, que hoje vão muito para além das responsabilidades na saúde e doença. São escolhas que implicam conhecimento e formas de lidar com o seu próprio genoma e o meio ambiente no geral. Coletivas por impulsionarem novas formas de os indivíduos se relacionarem e sociabilizarem, novas identidades e novas práticas individuais e de grupos, apelidadas de “biossociabilidade” (Rabinow, 2005; Rabinow e Rose, 2006), que convergem numa conceção biológica de identidade partilhada (Rose e Novas, 2005).

A cidadania tem vindo *“a sofrer uma transformação, reterritorializando-se ao longo de dimensões nacionais, locais e transnacionais”* (Rose, 2007: 132). Assim, para responder aos problemas da SAN, proponho a dimensão da cidadania alimentar. Faz-me sentido pensar esta cidadania como resultado da articulação entre cidadania biológica e ecológica e, por consequência, resultado das suas redes de interação (que incluem atores que intervêm na área da saúde e do ambiente) com todos os intervenientes da cadeia produtiva dos alimentos. A inclusão de uma diversidade de vozes e olhares, incluindo de diferentes especialistas, resgata a conceção de “cidadania polifónica” (Araújo, 2007), ou seja, o reconhecimento e legitimação da expressão de diversas vozes que compõem a realidade social e atribuem valor a todas as suas dimensões. O conceito de cidadania alimentar não é uma invenção minha, ele já existe e tem vindo a ser explorado por vários estudiosos da área da Sociologia da Alimentação. Destaco os trabalhos de Gómez-Benito e Lozano (2014) e um mais antigo, praticamente pioneiro nestas matérias, de Jennifer Wilkins (2005).

A definição mais consensual e que se ajusta melhor a este trabalho é a de Wilkins, porém, adapto-a por achar que se concentra em demasia no comportamento alimentar. A mim faz-me mais sentido encarar a cidadania alimentar como um direito e dever de todos os atores, independentemente de as suas práticas e comportamentos alimentares, participarem na governação e apoiarem de forma democrática o desenvolvimento de um sistema alimentar social, económica e ambientalmente justo e sustentável. O exercício de uma cidadania alimentar deve por isso assentar

no (re)conhecimento do papel de cada interveniente na cadeia produtiva dos alimentos, sem descuidar os deveres de saúde pública, e no compromisso com a sustentabilidade ambiental, cultural, política e económica na defesa dos direitos alimentares e nutricionais de todos. Deve ainda reger-se pelos princípios do DHANA e da Soberania Alimentar, procurando a equidade social e respeito pela diversidade. Porque é fundamental reafirmar a centralidade do direito à alimentação e à nutrição no quadro dos Direitos Humanos. A justiça social e a proteção dos Direitos Humanos não garantem por si só acesso igual aos alimentos e boa saúde alimentar, mas a injustiça social e as limitações nos direitos básicos, satisfação de necessidades e liberdades têm efeitos, diretos e indiretos, na vida e saúde das comunidades, das famílias e dos indivíduos.

O direito à vida tem-se legitimado através da sua relação com os Direitos Humanos. Mais, a vida passou a fundamentar todo o pensamento sobre Direitos Humanos (Fassin, 2010). A inclusão da alimentação nos Direitos Humanos e fundamentais possibilitou que a SAN passasse a ser considerada uma questão de cidadania. Por outras palavras, deixa de ser uma preocupação exclusiva da economia, da epidemiologia, da nutrição, para assumir um carácter mais universal (e transversal) que obriga uma análise da problemática à luz do princípio da cidadania. É uma preocupação que ultrapassa a esfera individual e a responsabilidade única de um indivíduo ou instituição. É uma responsabilidade coletiva que abarca um conjunto de necessidades, traduzidas em práticas alimentares cada vez mais saudáveis, que deve respeitar a diversidade cultural e ser social, económica e ambientalmente sustentável.

Na minha perspetiva, esta nova dimensão de cidadania (a alimentar) permite valorizar mais a questão do DHANA e da Soberania Alimentar e ampliar, indo para lá do da visão tradicional do sistema alimentar e produtivo, o debate público sobre as questões de (in)segurança alimentar e nutricional. Este foco na cidadania alimentar também poderá facilitar a efetivação de estratégias globais e locais de segurança alimentar e nutricional, nomeadamente em países em desenvolvimento onde as políticas de alimentação e de nutrição estão pouco desenvolvidas.

No pensamento de Foucault, o exercício e concretização da cidadania nas suas diferentes dimensões, fortalece a *“anatomopolítica do corpo humano”* e a *“biopolítica das populações”* (Foucault, 1976: 183) por remeter para uma forma de poder com impacto direto sobre a vida; o poder de fazer viver ou de deixar morrer (Foucault, 2004; 1999; 1976). A valorização da bios e a criação de novos espaços de debate e de reivindicação de direitos, muitas vezes com influência à escala global, se por um lado acrescentam conhecimento e reforçam o ativismo, por outro trazem uma certa sensação de “relaxe” ao Estado. O Estado, cada vez menos interventivo, acaba por assentar o seu papel numa governação que promove a qualidade de vida e confere maior autonomia às pessoas para resolução dos seus próprios problemas.

Mas estarão todas as pessoas preparadas para responder aos desafios quotidianos da saúde? Segundo Kickbusch (2016) perto de metade da população mundial não está preparada para esse desafio. Sabe-se que melhorar os níveis de literacia em saúde, incluindo saúde alimentar, beneficia o controlo que os indivíduos têm sobre si e sobre os que lhe são próximos e potencia atitudes e comportamentos mais conscientes. Só que esses processos de literacia da população só são

realmente eficazes se atenderem às necessidades e competências pessoais, profissionais e políticas de todos os indivíduos.

Adequar as formas de literacia, onde se incluem as ações de promoção da saúde, às circunstâncias e ao contexto de cada um é fulcral para a gestão individual e coletiva da complexidade que é a gestão da saúde e da doença. Uma sugestão em matéria de saúde alimentar e nutricional é a aposta no diálogo constante entre diferentes atores – incluindo entre produtores, distribuidores e consumidores de alimentos e especialistas das áreas da saúde, ambiente e educação – como forma de aproximação de saberes e estabelecimento de autonomia. Esse diálogo pode efetivar-se de variadas formas, algumas já existentes em países desenvolvidos: encontros nacionais e internacionais entre especialistas e leigos promovidos pelo Estado; produção de guias alimentares nacionais e municipais dirigidos a grupos específicos da sociedade (mulheres gestantes e lactantes, crianças e idosos por exemplo); campanhas de informação e de sensibilização que articulem estilos de vida saudáveis e recursos locais disponíveis e acessíveis; rótulos mais completos que incluam de forma simples, clara e transparente uma descrição sumária de todo o processo de produção e/ou transformação dos alimentos. Estas práticas ampliam e facilitam o acesso de informação ao mesmo tempo que permitem efetivar um exercício de cidadania alimentar mais produtivo e competitivo na sociedade.

O desenvolvimento e a promoção de uma cidadania alimentar colocam o direito à alimentação e à nutrição no centro das preocupações e estimulam a sua reivindicação. É preciso recuperar a ideia de que há deveres, um deles é ser agente de saúde, e direitos que devem em primeira instância ser garantidos pelo Estado. Porque por muito que se caminhe para uma maior autonomia e inclusão do cidadão nos processos, a intervenção do Estado continua a ser fulcral para a garantia das necessidades e direitos humanos básicos, onde se inclui a alimentação. As condições económicas, as formas discrepantes de acesso ao poder e aos recursos, os níveis diferentes de educação e literacia e a capacidade organizacional continuam a ser determinantes do grau de participação dos cidadãos, mas não devem ser fatores discriminatórios.

Qualquer cidadão deve ter a mesma possibilidade de participação / intervenção nas políticas públicas. Dizer que o Estado tem a maior responsabilidade nestas matérias, não significa desconsiderar que identidades, associativas ou individuais (paralelamente às identidades nacionais), devam assumir um papel determinante nas dinâmicas sociais (Parsons, 1969), nomeadamente na sociedade civil. São essas identidades que fortificam a cidadania à margem do Estado. Uma cidadania que deve ser plural e extrapolar a exclusividade política do Estado (Habermas, 1987; 2000). Segundo Habermas (*ibidem*), a construção da cidadania deve ir além da identidade nacional, das conceções mais tradicionais do Estado-Nação, por ser nessa visão plural que se efetiva o exercício de qualquer uma das suas dimensões.

3. METODOLOGIA E CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO E DA POPULAÇÃO

Esta investigação pretende dar um contributo significativo para o desenvolvimento dos estudos sociológicos na área da segurança alimentar e nutricional, nomeadamente, nos países em desenvolvimento. Aqui, apresento a metodologia, os procedimentos da investigação e os instrumentos de análise que permitiram integrar as dimensões da SAN, compreender os seus determinantes sociais, económicos, políticos, culturais e ambientais e caracterizar as dinâmicas e vivências do e no território em estudo. Por fim, discuto o modelo de análise proposto para em seguida abordar as etapas do trabalho de campo que permitiram recolher, analisar e validar toda a informação. Este capítulo termina com um balanço de toda a experiência empírica.

3.1. Investigação: da triangulação à sensorialidade e ação

Para uma melhor compreensão desta pesquisa importa descrever a abordagem metodológica escolhida, que combina vários instrumentos de recolha de dados num único processo de investigação. Quis obter o máximo de informação das várias fontes disponíveis. Esta opção decorre da natureza dos objetivos do estudo, sendo reforçada pelas referências teóricas e pela abordagem aos contextos reais. A metodologia é influenciada pelo método de investigação-ação, tendo como suporte técnicas mistas de recolha de informação.

A temática é múltipla e diferenciada, o que justifica a diversidade de contributos que acolhe e das pistas que propõe. Apesar de muitos estudos nesta área estarem essencialmente ligados às ciências médico-sanitárias, pôr em prática a multidisciplinariedade é a maior valia deste trabalho. Este desafio foi um incentivo para a concretização e materialização do envolvimento e participação, por vezes direta, nos processos investigativos, que implicaram um contacto prolongado com a população em estudo. Mais do que aplicar diferentes ferramentas metodológicas, procuro justificar esta opção com recurso a diferentes autores e perspetivas. A articulação da teoria da triangulação teórica e de dados com a teoria da sensorialidade e da investigação-ação aparece como elemento “incitador” de uma investigação participativa.

Na SAN, as Instituições influenciadoras estão presentes em diferentes domínios (Estado, Mercado e Sociedade Civil) e podem ser encontradas em diferentes níveis e escalas. No domínio

público podem estar sob a forma de leis e regulamentos internacionais e nacionais, funcionamento administrativo e tradições estatais. No domínio social referem-se a normas, valores, cultura e família. Por último, no domínio económico (sector público e privado), relacionam-se com os direitos de propriedade e contratos (Schouten, Vink e Vellema, 2018). É nesta abordagem plural que deve assentar o diagnóstico das instituições, sejam elas públicas ou privadas. O diagnóstico das instituições com impacto na SAN é, assim, um processo contínuo e interativo que exige informações de longo prazo e de várias fontes para uma melhor compreensão dos contextos históricos, políticos e sociais que, obviamente, têm um papel significativo nos mecanismos institucionais de uma sociedade.

A triangulação teórica e de dados é, aqui, defendida e justificada pela abordagem multidisciplinar que foi assumida logo de início e pelas opções metodológicas apresentadas. Para melhor contextualizar esta “escolha triangular” recorri aos contributos de vários autores. Cohen e Manion (1986) definem triangulação como “*tentativa de mapear ou explicar mais detalhadamente a riqueza e complexidade do comportamento humano, estudando-o de mais de um ponto de vista*” (Tradução própria; p. 254). Mais tarde Altrichter *et al.* (1996) também se debruçam sobre a temática, tirando uma conclusão muito semelhante: a triangulação é “*uma abordagem mais detalhada e equilibrada de uma situação*” (Tradução própria; p. 117). Para esse detalhe e equilíbrio é fundamental recorrer a mais de um referencial teórico, nomeadamente aquando da interpretação dos dados. Ou seja, utilizar diferentes métodos e fontes heterogéneas, qualitativas e quantitativas, ou optar por um método qualitativo ou quantitativo e recorrer a diferentes fontes (Denzin, 1978). Tendo interiorizado os pressupostos da triangulação é fundamental partir de mais de uma perspetiva (relacionadas ou completamente opostas) acerca do fenómeno que se pretende estudar (Turner e Turner, 2009).

Há críticos a defender que a triangulação apenas fornece uma imagem mais completa de uma qualquer verdade objetiva, devendo ser os resultados interpretados e apresentados a partir dessa ideia (Fielding e Fielding, 1986). Silverman (2000; 1993) corrobora, dizendo que tem reservas quanto à combinação de diferentes epistemologias. Susan Turner e Phil Turner (2009) contra-argumentam que pode ser verdade que a triangulação não estabeleça verdades ou factos, mas que a sua aplicação cuidada é valiosa na verificação de conclusões e na compensação de lacunas e parcialidade no uso de uma única técnica de recolha de informação. Os autores acrescentam ainda que neste domínio são adotados o paradigma positivista e empirista por forma a evitar conflitos epistemológicos na aplicação da triangulação teórica e de dados (*ibidem*). E há também quem argumente que a triangulação permite uma mais ampla e profunda compreensão do fenómeno em estudo, não sendo “*(...) uma ferramenta ou uma estratégia de validação, é uma alternativa à validação. A combinação de diferentes perspetivas metodológicas, diversos materiais empíricos e a participação de vários investigadores num só estudo deve ser vista como uma estratégia para acrescentar rigor, amplitude, complexidade, riqueza, e profundidade a qualquer investigação*” (Denzin e Lincoln, 2000: 5).

Estas constatações levam-me a defender, que mesmo não estabelecendo verdades ou factos, a triangulação teórica e de dados permite uma pluralidade de conhecimentos que facilitam a identificação do que é preciso para fortalecer e melhorar, globalmente e localmente, a SAN, seja a partir de instituições, organizações ou valências individuais. Defendo que a triangulação pode capturar um retrato mais completo, holístico e contextual do fenómeno em estudo. Por um lado, as técnicas quantitativas utilizadas permitiram entender a relação das variáveis num determinado contexto sociogeográfico, garantindo a precisão dos resultados e apurando em extensão experiências e perceções de (in)segurança alimentar e nutricional. Por outro lado, as técnicas qualitativas permitiram que se reconhecessem os atores sociais e as instituições como sujeitos / entidades singulares que produzem conhecimento e práticas como costumes, crenças, valores através da sua experiência individual e institucional.

A problemática da SAN é multidimensional e multisectorial o que implica alguma cautela na identificação de atores nos diferentes domínios, desde o público ao mais privado, como o das comunidades, famílias e indivíduos. Mas como é que se podem incluir aqueles que estão à margem dos discursos políticos e das narrativas em torno da problemática da SAN? Santos (2008; 2006; 2000) propõe uma Sociologia das Ausências e das Emergências que permite integrar aqueles que são tantas vezes invisibilizados nos debates públicos. Optei, assim, por analisar as diferentes controvérsias e dar voz aos diferentes tipos de saberes envolvidos. Como “*o que não existe é, na verdade, ativamente produzido como inexistente*” (2006: 95), existem dimensões reais que são mascaradas pela forma de produção de conhecimento dominante nos estudos da alimentação e nutrição, é fundamental mobilizar uma Sociologia dedicada à transformação das ausências em presenças (*ibidem*: 95). É preciso ir para além dos fatos sociais e considerar a observação do que habitualmente fica por ver e refletir sobre o muito que fica por dizer. É preciso ouvir mais as pessoas e perguntar-lhes o que entendem por e o que querem ver tratado em matéria de segurança alimentar e nutricional. Acredito que seja este o mote para se elevar a participação pública nos processos de análise e regulação da SAN, seja em Angola ou em qualquer parte do mundo.

A amplitude da problemática também obriga a um cuidado redobrado na seleção do objeto empírico e na sua delimitação. É necessário ter em consideração o tempo para a realização da investigação e a viabilidade de uma abordagem mais generalista. Por isso, tal como Boaventura de Sousa Santos no seu estudo no Recife, optei pela qualidade de observações e não pela quantidade. Antes já Burawoy (1991) tinha utilizado este método nas suas pesquisas de campo, argumentando que este recurso permite que as complexidades, profundidades e amplitudes de uma situação específica sejam destacadas. O estudo de caso alargado impõe-se, assim, como o mais indicado, por se pretender fazer a ponte entre as práticas e vivências de (in)segurança alimentar e nutricional (o mais detalhado e micro) e a conjuntura nacional e respetivas respostas / soluções políticas existentes nessa matéria (o mais geral e macro). A isto Boaventura de Sousa Santos apelida de “*salto da imaginação sociológica entre o mais detalhado e minucioso e o mais geral e indeterminado*” (Santos, 1983:12). Mas o autor também alerta para os riscos do método; o risco de exagero descritivo e o de sobreteorização. Riscos que, neste trabalho, se tentaram combater com o

diálogo permanente entre as análises estruturais já existentes e o contexto particular da investigação, que é o referente ao Município de Belas em Luanda. Tentei fazer uma análise da (in)segurança alimentar e nutricional numa lógica *bottom-up*, mais atenta às forças externas e à forma como as mesmas podem revelar diferentes significados face à estrutura e, simultaneamente, permitir generalizações.

Apesar de o estudo de caso alargado permitir o uso de várias fontes, como reforça o modelo da triangulação, decidi, por achar que o fenómeno em si tem dimensões que o justifica, privilegiar o método qualitativo. O método quantitativo continua a ser imprescindível como suporte da caracterização, em extensão, da população estudada e da sua perceção da sua situação de (in)segurança alimentar e nutricional, mas a valorização do qualitativo é o que me permite ir para lá da descrição dos dados. A abordagem qualitativa considera a vida social a partir de um quadro referência que ajuda à descodificação das ações e comportamentos.

As técnicas / ferramentas qualitativas utilizadas foram a observação etnográfica, entrevista e grupo de discussão, mas há que esclarecer que as entrevistas foram intencionalmente dirigidas a um grupo de atores (os ligados ao domínio público em diferentes escalas – nacional, provincial e municipal) com o objetivo de compreender a aplicabilidade e adaptabilidade dos instrumentos de gestão do risco de SAN aos diferentes contextos político-administrativos e socioeconómicos existentes. A etnografia suportou-se em vários registos fotográficos e longas conversas informais registadas *in situ* ou *a posteriori* (como recurso à memória) no diário de campo. Também foram realizadas discussões de grupo em paragens obrigatórias dos bairros, normalmente Comissões de Moradores. Estas técnicas foram aplicadas com a intenção de visibilizar o sensorialismo (incluindo o meu enquanto investigadora) e a subjetividade inerentes ao processo de recolha de informações qualitativas. Para reforçar a importância da sensorialidade apresento de seguida os contributos de alguns antropólogos que defendem a integração dessa dimensão nas pesquisas de campo.

Paul Stoller (1989a; 1989b) refere-se ao *sensorial landscape*, *sensual biases* e à forma como a experiência sensual e emocional do mundo interfere no conhecimento que produzimos para demonstrar a importância de entrar no “total *ethnosensorium* da cultura”. Neste trabalho, entende-se por cultura os modos de vida e dinâmicas da população que se pretende investigar através de uma abordagem interpretativa. As emoções e as sensações tornam-se algo que precisamos de sentir mais do que saber que existem. Isso é possível através de um conhecimento que é corpóreo, permeado de relações interpessoais, mais do que verbal. É importante sentir o campo através dos nossos próprios sentidos, dando espaço aos nossos interlocutores para se expressarem dessa mesma forma, sem receio de esconder emoções ou sensações. Sabe-se que a vida em sociedade, os ritmos quotidianos de lugares e pessoas, o ambiente das atividades existentes e/ou observadas, os eventos e outras situações, que podem ser inesperadas, têm uma variedade de bombardeamentos sensoriais (Butler, 2006) oriundos de pessoas e/ou de fontes humanas (ex. vozes, ruído dos transportes, música, etc.). A esta variedade sensorial estão inerentes o significado social e a utilidade na interpretação de contextos, que não devemos ignorar.

Segundo Degen e Rose (2012: 3271), os espaços adquirem significado quando associados à “*experiência sensorial de ambientes construídos*”. Isto quer dizer que a reflexão sobre os sentidos na vida social, observados através da etnografia, requer também uma reflexão, ainda que mais leve, sobre como as práticas corporais, ou linguagem corporal. Essa reflexividade está alinhada com o debate da antropologia sobre a “cultura da escrita”, que enfatiza a importância das experiências sociais na construção do conhecimento etnográfico (Stoller, 1997; 1989a; 1989b). O pesquisador, que também é um corpo, deve atender às suas ordens sensoriais e às daqueles que estuda, sendo esse o impulso para a construção do conhecimento / pensamento acadêmico (*idem*). É esta experiência do sentir que ajuda na compreensão das sensibilidades e sensações e que faz deste tipo de pesquisa uma aprendizagem corpórea e participativa (Pussetti, 2016).

Glaser e Strauss (1967; 1995) defendem uma abordagem positivista que considera a realidade da população estudada como externa aos investigadores. Os investigadores assumem um papel mais neutro. Mas é na abordagem construcionista (e mais atual) que este trabalho melhor se enquadra. Defendo que o investigador deve integrar todo o processo de investigação e produzir conhecimento a partir da experiência social dos indivíduos e da sua interação social (Bryman, 2014). A integração do contexto na reflexividade do investigador e, conseqüentemente, na produção de conhecimento permite uma compreensão mais interpretativa e problematizante das teorias e dos dados recolhidos (Charmaz, 2006), ao mesmo tempo que enfatiza a necessidade de se desenharem metodologias participativas capazes de impulsionar mudanças sociais.

É pelo que foi descrito até aqui que defendo uma metodologia assente na investigação-ação. Este tipo de investigação é participante, em oposição à investigação tradicional que é considerada como mais objetiva e independente. Este método procura unir a investigação à ação, ou seja, desenvolver o conhecimento e a compreensão como parte da prática. É uma tentativa de superação das possíveis “fendas” entre teoria e prática. Segundo José Machado Pais, “*à sociologia do quotidiano interessa mais a mostraçõ (do latim monstrare) do social do que a sua demonstraçõ, geometrizada por quadros teóricos e conceitos (ou preconceitos) de partida (...)*” (2002: 32-33).

Nesse sentido, sem fugir a alguns conceitos e questões que me pareceram fulcrais para orientar todo o processo, tentei que este trabalho fosse para lá da demonstração teórica. A investigação-ação não obriga hipóteses rígidas, muito pelo contrário, costuma assentar num método indutivo que recusa pré-construções teóricas, anteriores à ida ao terreno e à recolha de dados (Glaser e Strauss, 1967; 1995; Thiollent, 1992). Porém, eu quis que a teorização começasse antes e se aprimorasse ou redefinisse depois no terreno. Como expus na introdução desta tese, desenvolvi duas questões de investigação e associei-lhes apenas uma hipótese, ciente de que poderia ser abandonada se os dados me dessem outras pistas. Não fui para o terreno com uma abordagem teórica finalizada, fui sim com conceitos e teorias que considere importantes na elaboração dos materiais de recolha de informação. Fui preparada para o “confronto” com outras teorias que pudessem (re)orientar a recolha de informações. Esta investigação assentou numa reconstrução

quase constante dos quadros teóricos, apoiando-se sempre na reanálise do corpus de registos empíricos.

O projeto desta investigação já contemplava a intenção de extravasar a investigação tradicional, já pressupunha partir de uma temática importante para a comunidade e a partir dela agregar os conhecimentos que permitissem desenvolver ações e/ou encontrar soluções para uma mudança / transformação social que fosse benéfica para a comunidade e útil para a investigação em Ciências Sociais. Objetivei trazer mudança aos contextos específicos ou, pelo menos, visibilizar as práticas dos participantes, que defendo deverem ser consideradas nas políticas. No caso particular das temáticas relacionadas com a saúde alimentar, a mudança (que pode ser comportamental e/ou política) deve contribuir para o combate às desigualdades existentes no sector (Minkler e Wallerstein, 2008) e fomentar a informação e capacitação de todas as partes interessadas (Tripp, 2005). Os problemas de segurança alimentar e nutricional são complexos, mas podem ser simplificados, ou mais bem entendidos, se forem desenvolvidos estudos mais compreensivos e interpretativos das vivências desses problemas.

A proximidade entre o investigador e o grupo que está a estudar e a qualidade do relacionamento entre eles influencia o desenvolvimento da investigação e a capacidade para recolher informações verdadeiras e mais naturais (Maxwell, 1996), que são muito úteis para a construção de melhores e mais adequadas políticas públicas. Acredito que a partilha dos resultados de investigações deste tipo pode dar o mote para uma aproximação às realidades pouco (re)conhecidas, por exemplo, pelos legisladores. A inovação deste trabalho está na interseção e complementaridade de diferentes contributos teóricos, de diferentes métodos de recolha de informação, e na implementação no campo da saúde alimentar e nutricional de uma abordagem sociológica que dá voz aos diferentes protagonistas e protagonismos da SAN.

3.2. Coleta e tratamento de informação

Neste estudo, a etnografia, os grupos de discussão e as entrevistas aos responsáveis (diretos e indiretos) pelo desenho, conceção, implementação e avaliação de políticas com impacto na SAN constituíram as principais técnicas de coleta de dados. Estes instrumentos de recolha de informação compreenderam dois guiões⁴³, compostos por temas e não questões já formuladas, um dirigido aos representantes das políticas nacionais e locais e outro que serviu de suporte às discussões de grupo com a população. Ambos de carácter semidiretivo. Os guiões elaborados têm uma estrutura flexível que permite uma maior abertura do entrevistado / grupo e, simultaneamente, a reflexividade do entrevistador. Assumir esta flexibilidade foi essencial por me ter dado “espaço” para partilhar as

⁴³ Ver Anexo II.

minhas experiências de campo com os entrevistados e a partir daí explorar em conjunto os temas de interesse para a investigação.

Foi elaborada uma grelha com alguns itens para observação no primeiro contacto com o terreno (local; contexto de interação; contabilização e descrição de serviços de saúde e de educação públicos; contabilização e descrição dos estabelecimentos comerciais, incluindo mercados e venda ambulante; identificação de estruturas de poder local; verificação de existência de saneamento básico, incluindo acesso à água, esgotos e gestão de resíduos; outros registos) que serviu de base à produção dos diários de campo. Em todas as incursões foram tiradas notas. Nos diários de campo constam notas mais objetivas (dados referenciais dos lugares por exemplo) e notas mais detalhadas com a descrição dos lugares, dos eventos e das interações, por norma com algumas nuances mais reflexivas. Não foram ocultados os “dizeres” dos populares. Sempre que me foi possível documentei o trabalho diário com registos fotográficos, de áudio e de vídeo.

Por circunstâncias alheias à minha vontade, as entrevistas acabaram por ter um carácter ainda mais flexível, porque para acontecerem tive de lhes chamar “reuniões”, uma nomenclatura que “intimidava” menos e conferia mais poder e segurança aos representantes dos organismos e dos responsáveis pelas políticas angolanas. E nem sempre foi possível obter o áudio, o que exigiu um esforço maior para anotar com exatidão algumas repostas dos entrevistados. Para contornar este obstáculo fui sempre acompanhada por um pesquisador da instituição de acolhimento, CPPPGL, que estava focado só em tirar notas durante as entrevistas. No fim comparavam-se as notas retiradas durante a reunião. De realçar que os interlocutores tiveram sempre o cuidado de repetir o que diziam sempre que percebiam que a informação era importante para a investigação. Esta situação faz-me pensar que não existem terrenos totalmente abertos. Existem sempre territórios do eu de acesso mais reservado (Goffman, 1973). Mesmo tendo conseguido autorização para visitar os organismos públicos e para conversar com os interlocutores, houve sempre uma ou outra restrição, mais ou menos negociável, no decurso desta etapa da pesquisa. Estive sempre ciente de que a abertura é um processo negocial que acompanha todas as fases da entrevista e do inquérito no terreno.

No que concerne à parte de coleta de dados quantitativos, elaborei e apliquei um inquérito intitulado “Segurança Alimentar e Nutricional em Belas”, estruturado em sete partes: I Dados de identificação do documento; II Caracterização do inquirido; III Condições habitacionais; IV Saúde alimentar; V Hábitos e consumos alimentares; VI Cuidado com a alimentação e nutrição; VII Meios de informação sobre a segurança dos alimentos e da alimentação. Este inquérito foi previamente testado por via digital, plataforma de inquéritos do Google, numa pequena amostra de alunos de mestrado da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto residentes no Município de Belas.⁴⁴ A opção por esta “população pré-teste” prende-se com a facilidade de contacto e o *timing* em que se realizou (primeiras semanas em Luanda). O projeto foi apresentado em algumas turmas e foi recolhido o *e-mail* dos alunos com residência no Município de Belas que se mostraram disponíveis, posteriormente foi enviado o inquérito. O número de respostas foi reduzido, dez

⁴⁴ O inquérito final aplicado presencialmente no Município está integrado nos anexos deste trabalho (Anexo I).

indivíduos (seis mulheres e quatro homens), mas considerei positivo por terem motivado pequenas alterações que, em minha opinião, tornaram o inquérito mais adaptável à diversidade / heterogeneidade das comunidades angolanas.

O trabalho de campo foi realizado nos seis Distritos Urbanos (Cabolombo, Kilamba, Morro dos Veados, Quenguela, Ramiros, Vila Verde) e na Comuna Barra do Cuanza. Em todos foram contactadas as administrações locais para organização da aplicação das técnicas de recolha de informação. Os critérios de seleção dos bairros para observação e aplicação dos inquéritos, dentro de cada distrito e comuna, foram a proximidade, facilidade de acesso (vias) e indicação das Administrações e, posteriormente, Comissões de Moradores. Cada distrito e comuna tem um número considerável de zonas / sectores e bairros (ver composição detalhada de cada um no subcapítulo 3.3).

Nesse sentido, optei por visitar e aplicar questionários em: **Cabolombo** no Lukembo (imediações do posto de saúde e do mercado local), no Sossego (arruamentos e bancadas de rua) e no Camama II, bairro Nova Esperança (mercado local); **Kilamba** na zona apelidada de centralidade (Administração distrital e casas particulares selecionadas⁴⁵), no 5 Fio (Comissão de Moradores, chafariz e casas particulares indicadas pela Comissão) e no Camama II (mercado local e casas particulares); **Morro dos Veados** no Morro da Cruz⁴⁶ (imediações do Museu da Escravatura, mercado de artesanato e barracas de comida), no Mundial (Comissão de Moradores do Mundial, Mercado 16 de junho, escola pública e participada, Comissão de Moradores do Matadouro, mercados locais do Matadouro, inclui aqui um matadouro privado, e Comissão de Moradores da Bela Vista) e na Zona Verde I (Mercado das Salinas); **Quenguela** nos três bairros existentes Bita Catat, Bitá Ambriz e Quenguela Centro (nas Comissões de Moradores, arruamentos e casas particulares indicadas pela Comissão); **Ramiros** na Zona A (Administração distrital, Comissão de Moradores Zona A, mercado do peixe e praias), no bairro Macuia (mercado local), no Quilómetro Trinta (mercado local, armazéns e bancadas de beira de estrada), no bairro Cateba (arruamentos e casas particulares); **Vila Verde** no Canhangá (Comissão de Moradores, cooperativa agropecuária e mercado local) e no Tanque Serra (Comissão de Moradores, arruamentos e bancadas de rua). Na **Comuna Barra do Cuanza**, considerada político-administrativamente uma zona rural e de praias, trabalharam-se as técnicas de recolha de informação no bairro de Bitá Tanque (Comissão de Moradores, mercado e arruamentos), Cabeça do Boi (arruamentos e casas particulares), Foz do Rio

⁴⁵ O distrito do Kilamba é, essencialmente, conhecido pela Centralidade do Kilamba, embora também seja composto por outros sectores / bairros periféricos. Os sectores podem ser compostos por mais de um bairro ou comunidade. Esta zona mais urbana é constituída por prédios identificados por cores e letras, todas as letras do abecedário à exceção do O e do I, e números. Selecionei as letras de cinco em cinco, aplicando por isso questionários nos quarteirões E, K, Q, V e Z, cada letra tem associado mais de um bloco / prédio, o que exigiu a seleção do mesmo número em todos os quarteirões. Escolhi todos os números 10, E10; K10; Q10; V10 e Z10, já que nenhum quarteirão tem menos de 10 prédios, e em cada bloco a seleção de apartamentos não foi aleatória. Não estava muita gente em casa, é uma cidade-dormitório por muita gente trabalhar no centro de Luanda ou no Município de Talatona, por isso ia tentando ver quem estava em casa e podia responder ao inquérito. Também defini como requisito “ser maior de idade” e fui ajustando a questão do sexo para não haver muito afastamento da referência percentual, porém, sujeitei-me quase sempre à disponibilidade de quem ia encontrando em casa. Abordar pessoas na rua não seria produtivo, já que as pessoas que se encontram na rua nem sempre residem na cidade. E também não achei que seria a opção mais segura para mim.

⁴⁶ O Morro da Cruz integra uma área junto à costa, mas segundo informações político-administrativas faz parte da Zona Verde I, distrito Morro dos Veados.

(comunidade da praia), Miradouro da Lua (comunidade da praia da Onça), Tapo (casas particulares e área dos mangais) e Palmeirinhas (Comissão de Moradores, escola pública e imediações). Também visitei mais do que uma vez a Administração comunal.

Importa ainda esclarecer que em algumas zonas foi mais difícil aplicar os questionários, ora porque as pessoas tinham receio (verbalizavam isso mesmo) de participar por acharem que o trabalho era para o Estado angolano, e que os poderia comprometer, ora porque tinham muitas dificuldades ao nível da linguagem (mesmo quando adaptadas e simplificadas algumas questões). O segundo motivo foi o mais recorrente. A (re)negociação foi sempre parte do processo de recolha de dados, da participação dos inquiridos / observados e da minha própria participação. Houve inquéritos que demoraram cerca de uma hora a serem aplicados, quando estava previsto que o tempo de aplicação, mesmo considerando dificuldades, não excedesse os quarenta minutos. No ponto seguinte apresento o número de inquiridos e o sexo por Distrito Urbano e Comuna.

De forma a clarificar o trabalho empírico, apresento a estrutura que enforma a coleta e tratamento da informação recolhida. São sete etapas, algumas das quais realizadas exclusivamente em território angolano (treze meses de trabalho empírico em Angola), planificadas e executadas a partir de setembro de 2017.

1 – Para além do levantamento e análise de literatura científica, foi realizado um levantamento e análise de documentos oficiais de Angola, incluindo legislação, estratégias, programas ou planos, com impacto na alimentação e nutrição. Consideraram-se igualmente os dados dos Censos de 2014 (últimos disponíveis) e algumas estatísticas da mortalidade e morbilidade de base alimentar (com maior incidência na maternidade e infância) desenvolvidas pelo INE Angola, Instituições de Ensino Superior angolanas e Organizações Internacionais. Em matéria estatística, o destaque vai para o Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde (IIMS) 2015-2016⁴⁷ e para os estudos e folhas informativas mais recentes, produzidas pelo INE e alguns mistérios, sobre pobreza, bem-estar e economia (despesas, receitas e consumos). Para terminar, reforço que foram analisados e avaliados de forma exaustiva os instrumentos jurídico-legais (decretos; despachos; regulamentos; leis; etc.) que considere terem impacto direto e indireto na SAN, disponíveis e aprovados até meados de 2021. Foi possível ter acesso a praticamente todos através da plataforma LegisPalop.

2 – A observação direta permitiu recolher dados *in situ* de modo a conhecer a arquitetura e as dinâmicas / vivências das comunidades locais, que se revelaram, como se desconfiava, muito heterogéneas. Foi elaborada uma grelha de auxílio ao trabalho de observação, o que permitiu registar, no imediato, dados referentes à organização do espaço; ao modo de vida da comunidade; à existência e modo de ação / intervenção das escolas e centros de saúde; à disponibilidade de alimentos; ao tipo de consumo e acesso aos alimentos; às estratégias locais para garantia da segurança alimentar e nutricional. Durante este trabalho de observação fui identificando alguns fatores de vulnerabilidade da população e do território no que respeita às questões alimentares e

⁴⁷ No país estão a organizar-se para fazer uma edição em 2020, provavelmente publicada em 2021 ou 2022.

nutricionais. Ou seja, fui registando a (in)existência de bens / equipamentos que se consideram de necessidade primária: pontos de água potável, verificação de instalação de saneamento, postos de transformação de energia elétrica, estabelecimentos para abastecimento de alimentos e bebidas (cantinas e mercados formais ou informais) e tipo de alimentos disponíveis, escolas públicas e postos / centros de saúde e hospitais públicos. Isto foi complementado com mapas de identificação da área de estudo e dos locais visitados. Com recurso ao Google Earth identifiquei os locais visitados, uns foram identificados a partir de coordenadas exatas obtidas durante o trabalho de campo e outros através da reconstituição dos percursos e das memórias de campo. Posteriormente, o cruzamento da informação geográfica (bases de dados geográficos públicas (Shapefiles e Kml), ficheiro Kml cedido pela Administração Municipal e ficheiro Kml gerado a partir dos pontos por mim marcados no Google Earth) permitiu-me gerar mapas no ArcGis. Os mapas produzidos para além de localizarem a área de estudo a diferentes escalas apresentam a divisão político-administrativa atual.

Também foi durante o trabalho de observação que me aproximei mais da população, criando uma rede de contactos. Foi um tempo de partilha de histórias ilustrativas dos modos de vida da população (quase sempre partilhadas por pessoas mais velhas), de visita a habitações e mercados, de concretização de alguns trabalhos locais, de prova de produtos alimentares tipicamente angolanos e de acompanhamento, em um ou outro caso com participação, na preparação de alguns pratos típicos. Esta aproximação permitiu que de observadora passasse a participante. O campo foi sendo explorado e delimitado com o contributo direto de todos os participantes. Os meus movimentos em campo foram sempre resultado dos acontecimentos.

3 – O inquérito por questionário teve os seguintes objetivos: apurar a perceção do risco de (in)segurança alimentar e nutricional; identificar situações de risco alimentar e nutricional; identificar as estratégias individuais / familiares / comunitárias de gestão do risco; conhecer os hábitos e consumos das comunidades; apurar o nível de conhecimento dos inquiridos acerca das respostas político-sociais existentes. No questionário foram pedidos dados de identificação e caracterização sociodemográfica, sendo sempre garantido o anonimato. O ponto V e VI estão relacionados com os hábitos e consumos alimentares e confiança nos alimentos / alimentação, sendo as questões de frequência alimentar adaptadas de um Questionário de Frequência Alimentar (QFA)⁴⁸, instrumento comumente utilizado nos estudos realizados por especialistas da área da epidemiologia e alimentação e nutrição. Não foram incluídas as porções de alimentos por achar que seria demasiado preciso e detalhado. Este estudo não é de carácter epidemiológico. Quanto às

⁴⁸ O QFA é considerado o mais prático e informativo método de avaliação do consumo e da frequência alimentar nos estudos epidemiológicos que relacionam a dieta com a ocorrência de doenças crónicas. Ver Willett, W. C. (1994).

Recorro ao QFA para descrever o tipo de alimentação, perceber as preferências ou escolhas, sendo elas condicionadas ou não, e capturar frequências que podem ser resultado de alguns determinantes sociais, como a renda mensal. Todos os QFA são divididos em grandes grupos de alimentos (ex. produtos lácteos; cereais; etc.). Ver o exemplo do inquérito desenvolvido no departamento de Higiene e Epidemiologia da Faculdade de Medicina da Universidade do Porto, fruto de um projeto intitulado EPIPorto – Inquérito de Saúde e Nutrição no Porto, disponível em:

www.consumoalimentarporto.med.up.pt.

Quanto às questões referentes à confiança nos alimentos e nas entidades responsáveis, as mesmas foram adaptadas do inquérito de Graça (2003).

questões de frequência de consumo de alimentos e bebidas, tive o cuidado de adaptar a lista à realidade angolana (através de pesquisas e visitas a estabelecimentos comerciais e mercados formais e informais formulou-se uma lista de alimentos e bebidas). O objetivo destas questões foi o de recolher dados que ajudassem à caracterização geral da frequência / consumo alimentar dos inquiridos, da sua confiança nos alimentos e na alimentação e dos seus meios de acesso aos alimentos e à informação de SAN. Há um défice de informação estatística ao nível do consumo alimentar dos angolanos, por exemplo, consumo de frutas e hortaliças. A FAO reporta alguns dados através da Balança Alimentar que mede o consumo do ponto de vista da oferta dos alimentos, mas seria interessante ter uma ferramenta nacional, um QFA alargado. Fazer um recenseamento da alimentação em Angola seria de enorme valia para a medição de metas atingidas em matéria de alimentação e nutrição no país.

O inquérito teve por base uma linguagem simples e foi aplicado presencialmente nas ruas, nas proximidades de unidades públicas de saúde, normalmente à entrada, nos mercados, em casas particulares e nas Comissões de Moradores. De forma a obter uma amostra significativa do município recorri numa fase inicial à amostragem por quotas, tendo como critério o sexo dos inquiridos (Vicente *et al.*, 1996). Recorri à referência percentual, relativa ao sexo da população, dos Censos 2014 – 49% de homens e 51% de mulheres residentes no Município de Belas. Relembro que esta informação estatística já não é atual, já que a população angolana cresceu significativamente, mas decidi que seria a melhor referência, por serem os dados oficiais conhecidos e mais reproduzidos, para a construção da amostra. Foram realizados 235 inquéritos, 97 a homens e 138 a mulheres (41% de homens e 59% de mulheres), perto da referência percentual. Ou seja, garantiu-se alguma proximidade entre homens e mulheres, mas não foi possível igualar a referência. Estabelecida a percentagem de homens e mulheres que se pretendia atingir, a seleção de cada inquirido também acabou por estar algumas vezes dependente da indicação⁴⁹ das Comissões de Moradores. Estou ciente de que este número de inquéritos, embora estatisticamente significativo, não é totalmente representativo das famílias e/ou agregados de Luanda ou do Município de Belas nem tampouco dos bairros onde decorreu o trabalho empírico. Mas parece-me suficiente para avançar com algumas tendências e, em alguns casos, algumas certezas quando cruzadas estas informações com as recolhidas através das outras técnicas.

4 – Foi dirigido um convite (com data a definir com os interlocutores) para uma conversa com os residentes de algumas das comunidades visitadas. As Comissões de Moradores ajudaram na disseminação do convite, que só foi dirigido aos bairros e comunidades onde foram aplicados inquéritos por questionário. O objetivo definido era o de realizar um grupo de discussão por distrito e comuna, ou seja, sete grupos. Mas no distrito Morro dos Veados e na comuna Barra do Cuanza foi-me pedido que visitasse mais um bairro e realizasse mais um grupo de discussão. Cada grupo podia ter um máximo de doze participantes; esse número foi atingido apenas num dos distritos,

⁴⁹ Considera-se a indicação da Comissão de Moradores aleatória. Apesar de não haver um critério rígido, esteve-se, por um lado, dependente da indicação dos elementos da Comissão, que tinham os seus critérios de escolha, e, por outro lado, da disponibilidade e vontade das pessoas em participar.

Morro dos Veados, onde foram realizados dois grupos de doze participantes. Realizaram-se, assim, nove grupos de discussão. Não houve um critério de escolha dos participantes, a constituição do grupo esteve dependente do interesse da comunidade. Não convoquei ou selecionei nenhum dos participantes, apenas comuniquei o que gostaria de fazer com a comunidade, propus um dia e apareci. Fez-me mais sentido que as pessoas aparecessem e por sua iniciativa e/ou interesse participassem. As Comissões de Moradores, mais uma vez, deram um excelente contributo na mobilização dos interessados. Apesar de estabelecido um número máximo de participantes (12), as sessões foram sempre realizadas à porta aberta. Outros elementos da comunidade puderam assistir à discussão. No decorrer das discussões não foram colocadas questões, foram lançados temas de modo a estimular a participação sem condicionar a espontaneidade de cada um. Na verdade, foi apenas pedido que os participantes se sentissem à vontade para falar, nos seus próprios termos, sobre segurança alimentar e nutricional no país e no município de residência. O meu papel foi, essencialmente, o de moderar e interligar todos os testemunhos. A intenção não foi avaliar se os participantes tinham uma ideia próxima ou distante da concetualização científica, mas sim captar operacionalizações vividas do conceito. Este procedimento de escuta foi útil para perceber o que é priorizado pelas pessoas / comunidade e para identificar as necessidades e determinantes locais na área alimentar e nutricional.

5 – Entrevistas semidiretivas a representantes das políticas nacionais e locais e a agentes envolvidos na promoção, definição, elaboração, implementação e monitorização / avaliação de políticas com impacto na alimentação e na nutrição. Estas entrevistas permitiram traçar os obstáculos e oportunidades da SAN a nível nacional, provincial e municipal, e articular as políticas públicas existentes com os determinantes de (in)segurança alimentar e nutricional. Esteve sempre presente que a SAN é uma problemática multissetorial. Foi realizado um total de trinta e oito entrevistas / reuniões. Reforço a seguinte nota: muitas vezes “deixei” que os entrevistados falassem livremente sobre a temática da SAN e o seu envolvimento, ou do seu organismo, nas políticas públicas e nos projetos nacionais, intervindo o mínimo possível. As informações recolhidas em sede de entrevista permitiram conhecer políticas e projetos sectoriais com implicações diretas na SAN. Muitas vezes deixei de lado o guião, tentando obter o máximo de informação possível sobre a experiência de SAN daquele organismo. Informações que de outra forma não conseguiria obter. A informação dos processos, das políticas e dos projetos (executados ou em execução) nem sempre é divulgada de forma clara e transparente, mesmo entre organismos, por isso tive uma oportunidade única de conhecer o que cada organismo desenvolve. Mais do que captar as perceções e representações dos entrevistados sobre o que tem sido feito ou pode ser feito em matéria de SAN em Angola, tentei conhecer as iniciativas e projetos de cada organismo. Isso permitiu-me, ainda no momento de entrevista, enquadrar essa informação na agenda política de SAN e perceber, muitas vezes motivada pelo discurso do entrevistado, que a falta de coordenação entre organismos é um grande entrave à materialização das estratégias e políticas de alimentação e de nutrição. As entrevistas foram úteis para a esquematização da experiência angolana, capítulo 4, pelo que nem

sempre me pareceu necessário recorrer a citações diretas dos interlocutores. No geral, os entrevistados foram sempre mais descritivos e menos reflexivos.

6 – Foram aplicadas técnicas qualitativas e quantitativas, partindo da premissa de que esta abordagem híbrida permite uma validação fidedigna das informações recolhidas. Os dados não numéricos foram tratados com recurso ao *software* MaxQDA 20, versão gratuita por tempo determinado, que considerei o mais adequado para o seu processamento, organização / categorização, aglutinação e análise. E, por sua vez, o tratamento de dados quantitativos foi realizado com recurso ao SPSS 25. Foi criado o esqueleto da base e inseridas e codificadas todas as respostas ao inquérito aplicado. Para facilitar a apresentação dos dados e resultados procedi à fragmentação da base de dados a partir do comando “dados – seleccionar casos”. Deste processo resultaram sete conjuntos de dados, um por cada distrito e comuna. A seleção de casos fez-se a partir da variável “distrito e comuna de residência”. A análise estatística foi essencialmente descritiva (tabelas de frequência e de referência cruzada, sempre que justificável ilustradas com gráficos, e testes do qui-quadrado). Porém, foi sendo enriquecida com relatos da experiência e dos participantes.

7 - Desenvolvimento de um modelo em forma de lista e de um referencial de práticas de segurança alimentar e nutricional que reconhece as limitações e as oportunidades do território estudado e das suas comunidades. As práticas são apresentadas como recomendações e têm em conta a realidade das comunidades. Estes produtos são resultado da experiência empírica, que é uma experiência situada e contextualizada, mas podem ser melhorados e ajustados a outros territórios e comunidades. No futuro pretendo, em regime de colaboração com profissionais de saúde, nomeadamente nutricionistas, incrementar o referencial e divulgá-lo nas comunidades estudadas e noutras com realidades semelhantes. O desejo é que se transforme numa ferramenta de auxílio à literacia em riscos alimentares e seja um contributo positivo para as futuras tomadas de decisão na área da segurança alimentar e nutricional em Angola.

O processo de coleta de informação foi longo, intensivo e marcado pelo meu envolvimento e participação. Defendo que esse envolvimento foi crucial para ganhar a confiança das comunidades, que se mostraram desde o início surpreendidas pelo interesse em escutá-las, e melhor compreender a realidade e problemática em estudo. De modo a retribuir a receptividade da população, e assente numa lógica de reciprocidade e investigação-ação, houve a necessidade de se realizarem algumas atividades nas comunidades, como sendo participação em eventos locais, visita a residências particulares com pessoas em convalescença, participação em algumas refeições, que surgiram por convite, nas casas de algumas famílias, participação nas atividades de subsistência das comunidades, por exemplo, na aprendizagem de alguns trabalhos artesanais como o fabrico de esteiras (de fibra recolhida no rio).

Também organizei, sempre de forma articulada com as comunidades, palestras de carácter informativo, que requereram um trabalho de pesquisa árduo. Duas palestras decorreram em espaços das Comissões de Moradores e outras duas em espaços ao ar livre da preferência dos beneficiários. Nestas palestras para além de apresentar de forma sucinta o estudo, apresentei algumas estratégias

de gestão da segurança alimentar e nutricional (por exemplo, cuidados no consumo de água não potável; locais de compra de alimentos mais confiáveis; atenção aos sintomas de algumas doenças de origem alimentar; incentivo a idas mais frequentes ao médico), sempre enquadradas nas possibilidades / recursos existentes nas comunidades. Também tentei partilhar, sempre que tive conhecimento, a existência de campanhas e ações a decorrer a nível nacional e/ou municipal, chegando mesmo a promover e participar numa campanha de vacinação e desparasitação infantil. Estas atividades, este contacto mais próximo com as comunidades, deixou transparecer um défice de informação e um desconhecimento quase total das iniciativas do governo ou das administrações locais. O baixo nível de (in)formação em saúde alimentar é consequência da fraca divulgação e empenho na comunicação com as comunidades, comumente justificados pela dificuldade de acesso a alguns bairros e pela falta de recursos humanos especializados. Muitas pessoas pela falta de energia elétrica não têm acesso a todos os meios de comunicação, algumas partilharam nem ter capacidade financeira para comprar um rádio a pilhas. Todos estes fatores, mais ou menos dependentes dos indivíduos, também dificultam o acesso à informação, por exemplo o acesso a debates públicos de SAN que vão passando nos canais nacionais. Fui apurando que muitas vezes é a igreja que assume o papel de informar as populações dos perigos e riscos alimentares.

No que respeita ao tratamento de dados qualitativos, após a gravação (quando permitida) das entrevistas e dos grupos de discussão⁵⁰, procedi à sua transcrição, quase sempre integral, e respetiva análise. Como Seidman (1998), defendo que o investigador deve interpretar os dados das entrevistas (aqui também considerei os grupos de discussão e diários de campo) em interação com as palavras do entrevistado, de forma o mais completa e precisa possível, optando por respeitar as narrativas, interpretar os silêncios, tons de voz e, sempre que possível, a linguagem corporal. Nos grupos de discussão foi possível captar com consentimento dos intervenientes algumas imagens em fotografia e vídeo.

O material qualitativo proveniente das entrevistas e dos grupos de discussão foi lido e relido várias vezes e em momentos distintos, tendo sido crucial na definição do modelo analítico e respetiva operacionalização. Tal como em Mendes (2003), procurei orientar a análise deste material para a construção de sentido pelos atores, acreditando que essa construção tem uma dimensão performativa que é crucial para o entendimento dos processos, sobretudo, quando passa pela articulação de diferentes discursos. No capítulo 4, procedo à análise dos documentos estratégicos, utilizando alguns excertos que evidenciam as opções políticas em matéria de SAN, e faço referência a algumas entrevistas realizadas nos organismos públicos. No capítulo 5 são articuladas várias informações, qualitativas e quantitativas, e é reforçado o uso de citações mais longas dos diários de campo, dos grupos de discussão e das entrevistas. Esta articulação permite entender os processos e

⁵⁰ Os consentimentos informados (exemplo anexado – Anexo IV) foram lidos a todos os intervenientes, tendo sido deixada uma cópia nas Comissões de Moradores, assim como uma declaração de apresentação do estudo e identificação da investigadora. Apesar de nem sempre terem sido assinados por opção dos interlocutores, foi em consciência e por livre vontade dos participantes que se prosseguiu. De qualquer forma, não são revelados os nomes, salvo autorização, nem disponibilizados os vídeos. Isto não desvaloriza a importância da atribuição de um nome, até porque os tenho todos comigo, mas salvaguarda os participantes. O mesmo relativamente às entrevistas, não é revelada a identidade dos entrevistados, é sempre referido o organismo contactado e não a pessoa entrevistada.

materialização ou não dos projetos políticos executados ou em execução. Para a análise e tratamento dos materiais qualitativos contei com o software MaxQDA 20. Este programa facilitou muito a transcrição das entrevistas e dos grupos de discussão e a análise dos documentos estratégicos. A partir de grandes temas dos guiões foram criadas categorias e subcategorias, que com recurso ao MaxQDA permitiram analisar e interpretar a informação dos documentos oficiais chave na gestão da SAN em Angola. Estas categorias e subcategorias expressam a minha reflexividade ao mesmo tempo que revelam a importância das questões que representam na implementação da SAN. Tentei que a proposta categorial estivesse também em sintonia com os modelos teóricos seguidos e (re)construídos.

Para uma melhor compreensão do processo de coleta e tratamento de dados, apresento abaixo um diagrama do trabalho de campo (Diagrama 5), onde explicito as diferentes fases:

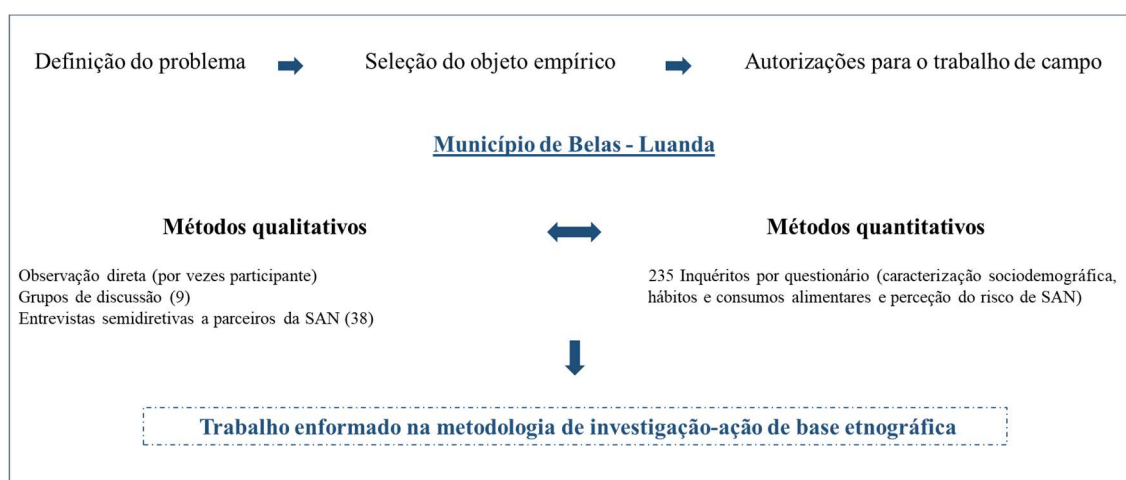


Diagrama 5 - Resumo das fases do trabalho de campo.

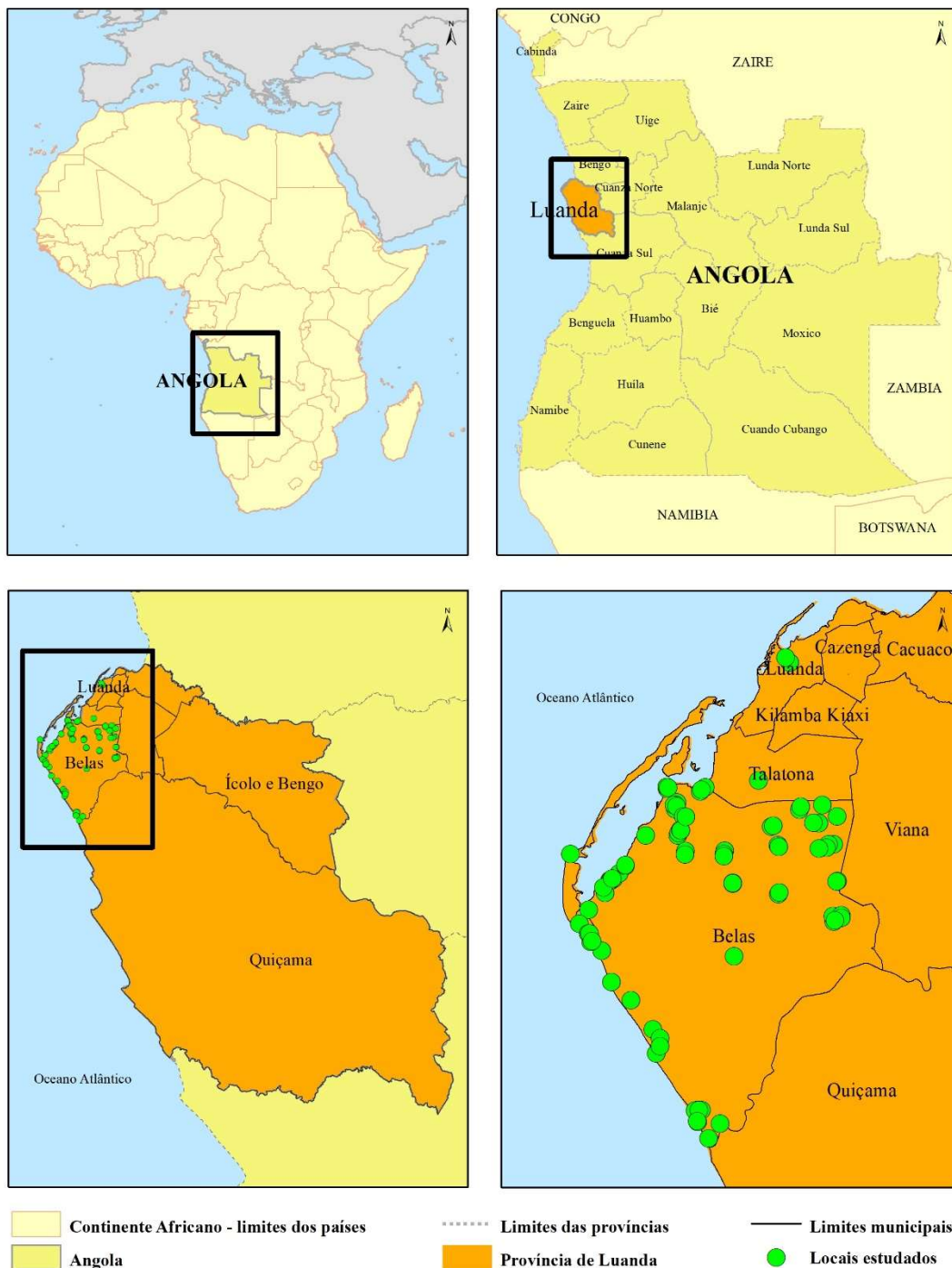
3.3. Caracterização do território político-administrativo

O Município de Belas foi criado pela Lei 17/11 de 21 de abril, seguindo-se depois a reforma político-administrativa de 2011 com a Lei n.º 29/11 de 1 de setembro justificada pelo crescimento urbano da Província de Luanda. O Município de Belas era, assim, dos mais populosos e apetrechados de serviços e de equipamentos sociais e de lazer, facto justificável por ter no seu perímetro a nova cidade do Kilamba, o recente Estádio 11 de novembro, o núcleo UAN (cidade universitária), o empreendimento costeiro *lifestyle* de Futungo de Belas e a Ilha do Mussulo. Hoje de acordo com a divisão político-administrativa de 2016, resultado das alterações na organização e gestão do território e das alterações legislativas referentes às unidades territoriais do país, Lei 18/16 de 17 de outubro, a Província de Luanda conta com nove Municípios (Luanda, Belas, Cacuaco,

Cazenga, Icolo e Bengo, Quiçama, Viana, Kilamba Kiaxi e Talatona), trinta e sete Distritos Urbanos e quinze comunas. Belas perdeu valências sociais e de lazer, perdeu população e ganhou mais área rural, atualmente em processo de urbanização. Perdeu Talatona como distrito, que se autonomizou e é atualmente Município, perdeu o Futungo de Belas e a Ilha do Mussulo que pertencem agora ao novo Município de Talatona. Porém, o terminal de ferry no Museu da Escravatura (Morro dos Veados) é um importante nó de ligação turístico à Ilha do Mussulo. Viagem que tive a oportunidade de fazer quando fui conhecer a Ilha. A título de curiosidade, o conhecido Belas Shopping, primeiro centro comercial moderno do país, também não escapou, ficou de fora do perímetro interno de Belas.

Para o presente estudo, tive em consideração a reforma de 2016, Lei 18/16 de 17 de outubro. Mas os dados existentes, nomeadamente alguns demográficos a que faço referência, consideram a reforma de 2011. A atual divisão administrativa, de 2016, surgiu em função do Plano Diretor Geral Metropolitano de Luanda (PDGML) de 2015, aprovado em 2018 pelo executivo de João Lourenço, e ainda não existe um mapa ou dados sociodemográficos desagregados em função dos novos municípios, distritos e comunas. O mapa com esses limites só aparece, de forma pouco legível, nos anexos da Lei 18/16. Por forma a apresentar mapas legíveis da nova organização criei, a partir de dados do Ministério da Administração do Território, da Administração Municipal e de outras bases públicas, alguns mapas de localização das áreas de estudo (Mapa 1). A quarta representação (locais estudados) é pormenorizada mais à frente, assim como a divisão político-administrativa de Belas por distritos e comuna. Relembro que a reorganização político-administrativa de 2016 desanexa uma parte considerável do território de Belas (Camama, Benfica, Futungo e Mussulo), que passa a ser parte do Município de Talatona, agrega a Urbanização Nova Vida ao Município de Kilamba Kiaxi e cria Distritos Urbanos na parte restante do território. Kilamba e Ramiros passam ao nível distrital, apenas a Barra do Cuanza permanece como Comuna.

LOCALIZAÇÃO DAS ÁREAS DE ESTUDO



Fontes dos dados:
 Limites dos continentes: CDC – Center for Disease Control and Prevention (US).
 Limites dos países africanos: FAO-UN - Geospatial Coordination Unit - Climate, Biodiversity, Land and Water Department (CB).
 Limites administrativos de Angola: Ministério da Administração do Território (Angola) e Administração Municipal de Belas.
 Pontos coletados em campo por Sara Portovedo.

Mapa 1 - Localização da área de estudo, diferentes escalas.

Conforme representado nos mapas, Belas está situado na parte Sudoeste de Luanda, fazendo fronteira a Norte com o Município de Talatona, a Sul com o Município de Quiçama, a Este com o Município de Viana e a Oeste com a Ilha do Mussulo (Talatona) e o Oceano Atlântico. O

município tem uma extensão territorial de 900,42 Km², contra 1.077 Km² da antiga divisão. Perdeu terreno urbano e ganhou terreno rural, o mesmo relativamente à população, já que Belas era dos Municípios mais populosos, mais de um milhão de habitantes em 2014 (INE, 2016). O que com o rápido crescimento demográfico corresponderia nos dias de hoje a cerca de dois milhões de habitantes. Ver no quadro 9 a atual composição de Belas.

| Distritos Urbanos / Comuna | Zonas / Sectores / bairros / povoações | Superfície / extensão |
|-----------------------------------|--|------------------------------|
| Distrito Morro dos Veados | Mundial, Jacaré II, Zona Verde I, Zona Verde II, | 45,00 km ² |
| Distrito Cabolombo | Camama II, Canhangá I, Lukembo, Sossego, Tanque Seco I, Zona Verde III | 49,78 km ² |
| Distrito Kilamba | Bitá Progresso, Bitá Santo António, Bitá Vila Flor, 5 Fio, Camama II – Kilamba (localizado perto do Bairro Vila Flor), Centralidade do Kilamba (projeto da nova cidade / urbanização), KK 5000 (Kilamba Sudeste) | 60,21 km ² |
| Distrito Quenguela | Bitá Ambriz, Bitá Catat e Quenguela Centro | 46,66 km ² |
| Distrito Vila Verde | Canhangá, Jacaré I, Santa Marta, Tanque I, Tanque Seco II, Tanque Serra e Vitrona | 55,84 km ² |
| Distrito Ramiros | 28 de agosto, Autódromo, Bairro da Paz, Bairro Sétimo Dia, Baixa do Maruvo, Buraco, Calulu, Cateba, Cuca, Floresta, Km30, Macuia, Moxico, Tanque II (Kilamba e bairro Boa Esperança), Zona A, Zona B, Zona C (Bairro Agostinho Neto) | 62,27 km ² |
| Comuna Barra do Cuanza | Cabeça do Boi, Comuna Sede, Cabaril, Destaque, Bitá Tanque, Foz do Rio, Lombo, Kididi, Miradouro da Lua, Palmeirinhas, Tapo, Tombo, Wakongo | 580,66 km ² |

Até à data de finalização deste trabalho (atualização em dezembro de 2020), a Administração Municipal de Belas estima uma **população de 750 mil habitantes**. Os distritos Morro dos Veados, Kilamba e Ramiros são apontados como os mais populosos, com cerca de **200** (Morro dos Veados e Kilamba) e **mais 170 mil habitantes**, respetivamente.

Quadro 9 - Composição do Município de Belas.⁵¹

⁵¹ Esta composição, que resulta do apuramento de informações junto da Administração Municipal e das Administrações de distrito e comuna, em alguns casos refere-se a zonas ou sectores, noutros a bairros e povoações. Por exemplo, no distrito Ramiros a divisão é por zonas / sectores e bairros. O distrito Morro dos Veados é apresentado por zonas / sectores que por sua vez são compostos por um número considerável de bairros. Não existem informações da divisão político-administrativa à escala do bairro / comunidade. Não existe uma uniformização a esse nível de composição do Município, a própria Administração tem dificuldade em reconhecer os limites / fronteiras e em nomear todos os bairros. Só a população de cada lugar é capaz de descrever os limites e nomear os bairros / comunidades. Importa acrescentar que estão sempre a surgir novos bairros / comunidades, seja por motivos de êxodo rural (de outras províncias para Luanda),

METODOLOGIA E CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO E DA POPULAÇÃO

A lei 18/16, de 17 de outubro, apresenta uma grande falha por não fazer qualquer menção às zonas, sectores, bairros ou povoações de cada distrito e comuna. Foi realizada uma retificação por terem sido detetados erros e imprecisões, mas continuou a não ser incluído o nível organizacional mais micro, ou seja, a composição dos distritos e comunas. A informação reunida no quadro (9) é fruto de um intenso trabalho de pesquisa e recolha de informação junto da Administração Municipal. Nunca me foi disponibilizado qualquer documento ou mapa com limitações geográficas a este nível. Sempre me foi dito que não existia informação geográfica com esse detalhe. A escassez de informação oficial a esse nível dificultou muitas vezes a identificação dos locais e dos limites / fronteiras entre bairros.

Nas incursões no terreno fui percebendo que o Município de Belas pode bem ser um dos mais pobres de Luanda, por ter um número considerável de população em zonas rurais. Esta percepção não está muito longe da realidade evidenciada no Relatório do índice de Pobreza Multidimensional por Municípios. Este documento refere a alteração político-administrativa (Lei 18/16 de 17 de outubro), chegando mesmo a concretizar que Belas regista uma das maiores alterações territoriais, pois parte do seu território serviu à criação dos novos municípios de Talatona e Kilamba Kiaxi. O INE admite que a informação dos Censos 2014 não está adequada à atual realidade, mas também assume ser a única fonte de informação que permite apurar a multidimensionalidade da pobreza por município. Para a apresentação do relatório a população dos municípios foi determinada a partir do centroide dos polígonos, por a nova lei ter alterado os limites dos municípios. Também foi adotado um conjunto de indicadores⁵² possíveis de calcular a partir da base do recenseamento de 2014 e alinhados com o IPM global. O Município de Belas aparece, assim, entre os municípios com 50.000 a 500.000 habitantes, número aquém da atual realidade avançada pela Administração, e com um IPM de 16%, produto de uma taxa de incidência de 32,4% e de uma taxa de intensidade de 49,3%. É o terceiro maior IPM da Província de Luanda. Os indicadores da água, saneamento e eletricidade da rede pública contribuem com 43% para a pobreza deste município (INE, 2019a).

A nova reorganização foi pensada para “transformar” algumas comunas, ou seja, zonas rurais e de praias, em distritos urbanos. Mas no terreno deparei-me com distritos sem estradas asfaltadas e sem infraestruturas e equipamentos sociais que lhes permitam a curto e médio prazo o desenvolvimento socioeconómico característico das zonas urbanas. Em alguns bairros não há sinais de qualquer processo de transformação / urbanização. Quase todos os distritos de Belas são compostos por bairros despidos de escolas dos vários níveis de ensino, de centros de saúde, de esquadras e de pontos de venda de alimentos seguros e adequados. Acresce a isto o facto de muitos

imigração ou de ocupação ilícita de terras. Também existem algumas comunidades de migrantes (legais e ilegais), muitos migrantes são da República Democrática do Congo. Alguns são refugiados, mas o país ainda não lhes concedeu, maioritariamente por questões burocráticas, esse estatuto.

⁵² O IPM-M é composto por 4 dimensões (saúde, educação, qualidade da habitação e emprego) e 11 indicadores que foram selecionados através da informação disponível do Censo 2014. Ao contrário do IPM-A, apresentado em 2020, a dimensão da saúde inclui os indicadores “acesso à água potável”, “acesso ao saneamento”, e as dimensões da Educação, Qualidade da Habitação e Emprego possuem três indicadores cada uma, cada indicador tem um peso de 8,33%. Na dimensão Saúde, que possui apenas dois indicadores, cada um tem um peso de 12,5%. A linha de pobreza multidimensional foi estabelecida em 35% dos indicadores ponderados.

destes bairros, alguns apenas a cerca de 30/40 km do centro da cidade, não terem acesso a água potável e a energia elétrica da rede pública. A própria Administração reconhece estas situações e partilhou alguns dados relativos às obras e projetos concluídos e em curso e ao número de infraestruturas / valências existentes por distrito e comuna (Quadro 10 e 11). Durante o trabalho de campo tive a oportunidade de visitar algumas das valências existentes e distribuídas por diferentes distritos e comuna. Mais à frente dou conta dos locais visitados.

| Obras concluídas em 2018 | Projetos PIP – PIIM / cofinanciados (em projeto e em execução)⁵³ |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Construção de uma Escola T 7 no Bairro da Paz, Distrito Urbano de Ramiros; • Construção de uma Escola T 12 na Zona Verde (Chacal) – Distrito Urbano de Morro dos Veados; • Reabilitação e Ampliação da Escola primária nº 2090, de T 3 para T 7, no Bairro Vila Flor A, Distrito Urbano de Kilamba. • Construção de uma Casa de Função T2 na Escola nº 2065 no Bairro Vitrona, Distrito Urbano da Vila Verde | <ul style="list-style-type: none"> • Construção e apetrechamento de Centro de Saúde, Distrito de Quenguela; • Construção e apetrechamento de Escola, T 12, em Canhangá, Distrito de Vila Verde • Construção e apetrechamento de Escola, T 7, em Bitá Catat, Distrito Quenguela • Construção e apetrechamento de Centro de Saúde, Bitá Tanque, Comuna Barra do Cuanza; • Construção do Centro Materno-Infantil, Bitá Tanque, Comuna Barra do Cuanza; • Construção e apetrechamento de estabelecimento de saúde especializado, Distrito Morro dos veados; • Construção de uma Esquadra Policial, Distrito de Quenguela; • Construção de uma Esquadra Policial em Bitá Progresso, Distrito de Kilamba; • Construção de um campo polidesportivo, Distrito de Cabolombo; • Construção de um campo polidesportivo, Distrito de Ramiros; • Construção e apetrechamento da Sede da Administração Municipal de Belas, Distrito de Kilamba; • Construção e apetrechamento de um Centro Infantil e de Educação Comunitária Municipal; • Construção de um Centro de distribuição de água potável, Distrito de Ramiros; • Construção de rede de distribuição de água, com fontanários, lavandarias e balneários públicos, Bitá Tanque, Comuna Barra do Cuanza, programa “Água para Todos” (Cofinanciado); • Construção de fontanários no Distrito de Cabolombo; |

⁵³ Para relembrar a designação: Programa de Investimentos Públicos (PIP) / Plano Integrado de Intervenção nos Municípios (PIIM)

-
- Obras de terraplanagem em diferentes áreas do Município (apoio do governo provincial)
 - Projeto de loteamento e reabilitação em vários Distritos e na Comuna
 - Projeto Bitá IV, propostas redes de transmissão e de centros de distribuição de água (Município de Belas é um dos integrantes, nomeadamente, Distritos de Cabolombo, Morro dos Veados, Quenguela e Ramiros e Comuna Barra do Cuanza) – Cofinanciado;
 - Projeto de subestações elétricas (Mundial e Zona Verde) com financiamento da Linha de Crédito da China;
 - Projeto de melhoramentos dos transportes públicos para o Município de Belas – proposta de sete rotas no Kilamba.
-

Quadro 10 - Resumo das obras / projetos concluídos e em curso.⁵⁴

Dos projetos apontados como estando em execução, apurei junto dos contactos da Administração Municipal, foram concluídos em 2020: a escola de Bitá Catat (que aguarda apetrechamento) e o Centro de Saúde no Distrito Urbano do Quenguela (já inaugurado); as subestações elétricas do Mundial e Zona Verde; construção de fontanários em Bitá Tanque (Comuna Barra do Cuanza) e em Cabolombo (Camama II). As fontes confirmaram ainda a realização de trabalhos de terraplanagem no Distrito de Cabolombo. O impacto da pandemia também obrigou à criação de um Plano Municipal de Contingência (de combate à Covid-19), que apurei ter permitido implementar ações de limpeza, sessões de sensibilização e prevenção e distribuição de cesta básicas, maioritariamente doadas por diferentes igrejas, de cisternas de água e de kits de biossegurança (essencialmente máscaras e sabão). As mesmas fontes também partilharam que foi criada uma cozinha comunitária, em plena crise pandémica, agosto de 2020, no bairro Tanque Seco, Distrito de Vila Verde, garantindo que a nova Administradora Municipal, por meio do Plano Integrado de Desenvolvimento Local e Combate à Pobreza (PIDLCP), pretende estender o projeto das cozinhas a outros distritos e à comuna. Na impossibilidade de confirmar presencialmente estas concretizações, procurei validação em fontes secundárias (meios de comunicação e redes sociais)⁵⁵.

⁵⁴ Informações obtidas na Administração de Belas durante as incursões no terreno entre 2018 e 2019.

⁵⁵ A Administração Municipal criou uma página no Facebook, pós-Covid-19, mais precisamente em abril de 2020, onde é possível comprovar algumas das concretizações citadas:

https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=100197061668997&id=100154465006590

Também deixo o link de artigos / notícias que dão conta da finalização de alguns dos projetos enunciados:

<http://www.minea.gv.ao/index.php/component/content/article/19-destaque/176-municipio-de-belas-em-luanda-recebeu-duas-novas-subestacoes-electricas> (subestações elétricas)

<https://www.pressreader.com/angola/jornal-de-angola/20200822/282003264798937> (Escola de Bitá Catat)

Valências de apoio existentes

Saúde

Centros de Saúde: três, um no Distrito de Kilamba e de Ramiros (também é Centro Materno-Infantil) e outro na Comuna Barra do Cuanza (Kididi)

Posto de Saúde: cinco, um no Distrito de Cabolombo (Lukembo), de Quenguela (Centro) e de Vila Verde (Vitrona) e dois na Comuna Barra do Cuanza (Sede)

Hospital: um Hospital de Referência Municipal localizado na Comuna Barra do Cuanza

Uma ambulância para nove unidades sanitárias

Insuficiência de unidades e de recursos humanos – à data da recolha de informações (2018 e 2019) existia **um médico para mais de 37 mil habitantes**

Educação

51 Escolas Públicas para mais de 52 mil alunos (o número é mais elevado, mas a administração só está a trabalhar com os dados conhecidos). De 40 escolas primárias, 33 têm o nível de iniciação, equivalente ao pré-escolar.

Escola T 14 por abrir no Chacal / Zona Verde

128 Colégios privados e 70 (apenas de ensino primário) participados

Mais de 12 mil crianças estão fora do sistema de ensino e das que estão no sistema de ensino **mais de 1900 não têm registo de nascimento** (à data da recolha os dados careciam de atualização, tendo a Administração admitido que podiam sofrer alterações consideráveis).

Quadro 11 - Valências de apoio existentes no Município de Belas.

Em matéria de saúde, a Administração aponta algumas necessidades urgentes: um Hospital Municipal, localizado no Mundial, e um Hospital especializado localizado na Centralidade do Kilamba; oito Centros de Saúde (Centralidade do Kilamba; Tanque Seco; Wacongo; Tanque I, Zona Verde, Jacaré); requalificação do centro de saúde de Ramiros; investimentos de recursos humanos no Centro de Saúde de Kididi; seis Postos de Saúde (Bita Tanque, Bita Flor, Sossego, Barra do Cuanza centro, Tanque Serra, Vitrona); requalificações dos Postos de Saúde de Lukembo e de Quenguela. O incremento do pessoal técnico é apontado como necessário em todas as infraestruturas de saúde existentes. Por sua vez, em matéria de educação são apontadas as seguintes necessidades: 75 professores e 695 técnicos nas estruturas existentes; materiais (de cadeiras e mesas a manuais escolares) nas estruturas existentes; 68 estabelecimentos de ensino com capacidade para 1053 salas, divididos pelos distritos e comuna; estruturas conexas (de bibliotecas a cantinas) de apoio às escolas existentes; atualização dos valores mensais para fornecimento de merenda escolar.

A segurança, proteção e socorro são sectores de extrema importância e necessidade para o território. Primeiro, por serem sectores com impacto direto na qualidade de vida dos cidadãos, sobretudo se forem residentes. Segundo, por a segurança e ordem pública, a tranquilidade e a assistência ao cidadão, serem um direito que cabe à Polícia Nacional garantir. Ora, Angola é um país em constante crescimento populacional, onde reinam as construções anárquicas, a falta de registo de nascimentos e a consequente dificuldade de recenseamento da população. Belas não é exceção, não só é um Município em crescimento, como enfrenta um amplo processo de urbanização que evidencia mais as problemáticas citadas. No terreno não só me apercebi da falta de noção do

número de habitantes, como do não conhecimento da localização de um ou outro bairro. “*Bairros novos estão sempre a aparecer*” foi a frase mais ouvida sempre que perguntava se conheciam este ou aquele bairro. Andei quilómetros perdida em Belas sem encontrar comandos, esquadras ou postos da polícia, da mesma forma que não foi fácil encontrar as Administrações de Distrito e de Comuna para pedir algum tipo de apoio / orientação. As próprias Administrações Municipais e a polícia são, muitas vezes, incapazes de dar informações certas sobre a localização de alguns bairros.

Acresce a isto, o aumento da criminalidade no país e, particularmente, no Município. Não tenho dados quantitativos que o atestem, mas nos contactos com a população foi possível testemunhar o medo de crianças, mulheres e homens devido ao elevado número de assaltos nos bairros, nomeadamente, naqueles com carências ao nível de energia elétrica. No terreno também percebi, sobretudo no momento da aplicação de questionários e realização dos grupos de discussão, que os locais mais problemáticos ao nível da segurança são os bairros dos Bitas (integrados em vários distritos e na comuna Barra do Cuanza), o Bairro Mundial e da Bela vista em Morro dos Veados, alguns bairros de Ramiros e a cidade do Kilamba. Porém, a problemática da segurança é alvo de atenção por parte da Administração, que em sede de reunião partilhou e apresentou as necessidades locais nesta matéria. Para melhorias no sector da segurança, proteção e socorro a Administração revela ser urgente a criação de infraestruturas policiais, chegando mesmo a apontar a necessidade de criar 35 unidades policiais, 8 Comandos, 7 Esquadras, 19 Postos Policiais e 1 Zona de Lazer, distribuídos por todos os distritos e comuna. A proposta de 9 infraestruturas no distrito Kilamba atesta o que apreendi no terreno, o Kilamba é um dos distritos mais expostos ao crime.

Outro aspeto a considerar na caracterização do território, são os recursos naturais. Em Belas, os principais recursos naturais são inertes, essencialmente para construção, e piscatórios pela proximidade com o Oceano Atlântico. Alguns administradores de distrito com quem falei apontaram a exploração e comercialização de inertes em Angola como um negócio valioso para a economia do país. Porém, apesar de o Município de Belas ser rico em inertes, não reuni dados que me permitam afirmar que são geradores de receitas. Não me parece ser uma atividade muito controlada ou fiscalizada, não consigo por isso avaliar se esses recursos são uma oportunidade ou uma ameaça para o município e para a sua população e, em última instância, para os cofres do Estado. Relativamente aos recursos piscatórios, independentemente da gestão marinha em Angola, é fácil confirmar que os mesmos garantem a subsistência de muitas famílias. Em Belas, nomeadamente nos distritos Morros dos Veados e Ramiros, numa parte de Quenguela que está mais próxima de um leito do Rio Cuanza, e na comuna Barra da Cuanza, muitas famílias dependem de recursos provenientes do mar e do rio. Por exemplo, no Bitá Ambriz, distrito de Quenguela, para além do peixe do rio para consumo próprio os residentes aproveitam as fibras vegetais do rio para a confeção de esteiras e cestaria.

Ainda relativamente aos recursos naturais, em Belas, há uma extensão de áreas verdes de cultivo na Comuna Barra do Cuanza intercaladas com áreas de pequena floresta de arbustos. Uma vasta área agrícola compreende o distrito de Ramiros e a comuna Barra do Cuanza e pequenas áreas do tipo savana, nos distritos de Quenguela e Vila Verde, também são aproveitadas pelas famílias

para a prática de agricultura familiar. Curiosamente, a única cooperativa que visitei em Belas foi em Vila Verde, a Cooperativa Agropecuária do Camponês do Tanque Canhanga. Esta cooperativa está legalizada, mas encontra-se inativa por falta de sócios e de insumos agrícolas. Atualmente, está ao cuidado de um casal com mais de oitenta anos de idade que vive no perímetro da cooperativa. A produção é reduzida em quantidade e diversidade, resumindo-se a feijão, quiabo, abóbora e batata. Também existem alguns mamoeiros, mangueiras, embondeiros e uma ou outra bananeira e cajueiro. Em matéria de solo e vegetação, o Município tem ainda áreas de pântano em Ramiros e na Barra do Cuanza.

As informações sobre a hidrografia do país têm vindo a ser incrementadas e divulgadas pelo Ministério da Energia e Águas e pelo Instituto Nacional de Recursos Hídricos (INRH), mas os planos nacionais de gestão das bacias hidrográficas são recentes e não são do domínio público. Também não existem planos de gestão ou avaliação das bacias à escala municipal. Encontrei algum material jurídico-legal e alguns trabalhos académicos, mas optei por considerar a informação dos instrumentos de política dedicados aos temas: água e saneamento⁵⁶. Estes instrumentos revelam informações gerais ao nível da distribuição espacial, da extensão dos tipos de solo e vegetação e das bacias hidrográficas, ou seja, da biodiversidade existente no país. Apesar de a informação não estar sempre desagregada permite ter algumas noções claras do território e das suas características biofísicas.

A área de estudo está integrada na seguinte rede hidrográfica: bacia do Cuanza, o rio⁵⁷ mais extenso, 1000 km, com uma bacia hidrográfica de aproximadamente 150.446 km², bacia do rio Lwei (afluente do rio Cuanza), bacia do rio Cabolombo (um pequeno rio temporário que flui para a Baía do Mussulo), bacia nas imediações do Zango e bacias da Quiçama, do Miradouro da Lua, das Palmeirinhas, do Ramiros e do Morro da Cruz, estas últimas de escoamento. Há um Plano Geral de Desenvolvimento e Utilização de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Cuanza⁵⁸, 2017, que solicitei sem sucesso ao INRH. Esta informação permitiria situar com maior exatidão os recursos naturais, neste caso hídricos, de Belas. Das minhas pesquisas ressalta, apesar do trabalho do INRH, a falta de um levantamento nacional de base quantitativa da vegetação existente e a falta de um diálogo de foco pericial que contemple as diferentes origens dos recursos hídricos e os processos técnicos e de gestão associados à sua utilização. Em complemento disto seria interessante investir-se mais no conhecimento técnico e científico e na respetiva disseminação da informação produzida sobre estas matérias.

⁵⁶ Foram consultados os sites de entidades internacionais e nacionais que recolhem / compilam informações sobre atributos biofísicos: NASA (<https://www.nasa.gov/>); FAO (<http://www.fao.org/geonetwork/srv/en/main.home>); INRH (<http://www.inrh.gv.ao/>). E também foram consultados instrumentos nacionais, como por exemplo: Lei de Águas, Lei n.º 6/02, de 21 de junho; Plano Nacional de Geologia, Resolução 85/09 de 24 de setembro de 2009; Regulamento de Utilização Geral dos Recursos Hídricos, aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 82/14, de 21 de abril; Regulamento de Abastecimento Público de Água e de Saneamento de Águas Residuais, aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 83/14, de 22 de abril; Plano Nacional da Água – 2017-2025, Decreto Presidencial n.º 126/17 de 13 de julho. Também consultei: Huntley; Russo; Lages; Ferrand (Eds) (2019).

⁵⁷ Nasce em Mumbué, Município da Província do Bié, planalto central de Angola, e desagua no Sul de Luanda. A Bacia do Cuanza é a única exclusivamente angolana.

⁵⁸ A criação destes planos está integrada no Programa Desenvolvimento e Consolidação do Sector da Água e a sua continuidade é um objetivo do PDN 2018-2022.

O lazer também é um aspeto relevante, existindo valências importantes a nível municipal e nacional. Belas tem um campo de futebol, um campo multiusos e um pavilhão sediado no Centro Comunitário da Juventude, todos localizados no distrito de Ramiros. De âmbito privado existem dois campos de golfe, o Campo de Golfe do Morro dos Veados e o Campo de Golfe dos Mangais localizado na Comuna Barra do Cuanza. Estas duas estruturas privadas também são consideradas pontos de atração turística. Em matéria desportiva encontra-se em processo de construção um Centro Desportivo Comunitário no Distrito de Cabolombo. Por último, em matéria de valências de apoio, existe um Centro Comunitário da Juventude localizado em Ramiros. Fica claro que a maioria das estruturas de apoio ao desporto e à juventude estão localizadas num único distrito. Por isso, a Administração aponta como necessária a criação de: seis campos polivalentes, um em cada distrito, menos no Kilamba, e na Comuna; um centro desportivo comunitário no Kilamba; uma piscina olímpica no Kilamba; centros comunitários em todos os distritos, exceto o Kilamba e Ramiros, e na comuna; uma casa da juventude no Kilamba; construção de campo multiusos em Quenguela; construção de centros comunitários da juventude, um na Zona Verde e outro no Mundial.

Apesar de o turismo não ser o ponto forte do país, considero importante fazer uma breve descrição dos produtos turísticos do Município de Belas. Existem vários atrativos: Museu da Escravatura, Miradouro da Lua, Foz do Rio Cuanza, embondeiro em forma de garrafão (referenciado pela Administração, mas não consegui identificar o local), mangais, quilómetros de praias, resorts e campos de Golfe. Estes atrativos estão, maioritariamente, integrados nos distritos Morro dos Veados e Ramiros e na comuna Barra do Cuanza. Colado ao Município também está o Parque Nacional da Quiçama, rico em mangais e baobás (embondeiros).

3.4. Caracterização da população estudada

Antes da caracterização da amostra deste trabalho quero apresentar algumas notas relativamente à informação estatística disponível do e no país, já que foi referência para a construção da minha amostra, por me apresentar dados nacionais, provinciais e municipais.

Em Angola, as estatísticas que permitem caracterizar a população nas diferentes dimensões da vida (saúde, educação, crenças religiosas, empregabilidade, etc.) estão muito circunscritas aos Censos. Continua a ser a informação estatística mais reproduzida, nacional e internacionalmente, perigando interpretações diferentes, nomeadamente ao nível da caracterização dos Municípios, já que o recenseamento de 2014 está político-administrativamente desatualizado e carece de contextualização e complemento com informações mais atuais. Existem inquéritos e relatórios sectoriais criados pelo INE em parceria com outras entidades, nomeadamente internacionais, e alguns relatórios temáticos realizados pela academia, que apesar de se basearem na amostra mãe criada a partir dos censos de 2014, permitem uma leitura mais ajustada à realidade atual. Acho

sempre perigoso produzir estudos a partir de uma mesma base de dados, imagine-se que existiram erros de amostragem, não contabilizados, ou posteriormente de recolha e processamento de dados, a utilização ou reprodução desses dados pode dar origem a informações duvidosas e não representativas da realidade angolana.

Estas situações parecem-me estar relacionadas com o carácter centralizado do Sistema Estatístico Nacional de Angola. O INE tem sido a entidade dentro da Administração Pública responsável pelas estatísticas oficiais, juntamente com o Banco Nacional de Angola, este último com responsabilidade pelas estatísticas relativas às finanças do país. Apesar de existir uma Estratégia Nacional de Desenvolvimento Estatístico (ENDE) 2015-2025, respetivo plano de ação 2015-2017, e um Plano de Atividades do INE referente aos anos de 2015 e 2016, onde se inserem os Inquéritos Demográficos e de Saúde (IDS/DHS) e os Inquéritos de Indicadores Múltiplos (MICS) realizados à população angolana, o INE Angola ainda é a entidade responsável pela maioria da produção estatística oficial. E Luanda continua a ser a “central” de todos os serviços, tornando por vezes complicada a agilização da recolha de dados em outras províncias.

Porém, é importante reconhecer que a legislação está atualmente mais desperta para a descentralização de competências do INE Angola, tendo inclusive criado serviços provinciais de estatística, e há cada vez mais estudos e material estatístico a ser divulgado. Esta maior produção, diversificação escalar e divulgação, é mais evidente a partir da governação do atual Presidente (2017). Por isso, todos os dados disponibilizados pelo INE Angola e outros organismos públicos, independentemente da profundidade estatística apresentada, foram uma ajuda valiosa na estruturação da abordagem angolana aos determinantes sociais de saúde e de segurança alimentar e nutricional. Nos capítulos 4, 5 e 6 apresento alguns dados oficiais em diálogo com os dados recolhidos no Município de Belas, objeto deste estudo.

Acredito que a seleção do país esteja justificada por si; a geografia, as características biofísicas e as socioeconómicas fazem de Angola um dos países mais vulneráveis aos perigos e riscos alimentares, um terreno empírico fértil para se estudar a problemática da SAN, quer ao nível das políticas, quer ao nível das vivências e experiências individuais e coletivas de (in)segurança alimentar e nutricional. Como existem mais de 31 milhões de habitantes⁵⁹, optei por concentrar a investigação na Província de Luanda, mais propriamente no Município de Belas. Os Censos de 2014 (INE, 2016) sugerem que Belas tem mais de 1 milhão de habitantes⁶⁰. A seleção deste município suportou-se nos seguintes critérios: integração na Província de Luanda, capital de Angola; um dos três municípios de Luanda mais populosos; características urbanas, de praia e rurais; diversidade de características socioeconómicas, ou seja, diferentes graus de formalidade /

⁵⁹ As estimativas calculadas a partir do recenseamento geral de 2014 apontam, em 2020, para uma população estimada de mais de 31 milhões de habitantes. Ver documento do INE, consultado em dezembro de 2020: https://www.ine.gov.ao/images/Projeccao_Populacao_2020.pdf

⁶⁰ Informação dos Censos 2014. Mas a Lei nº 18/16 de 17 de outubro (Lei da Divisão Político-Administrativa) reformulou o Município de Belas, fazendo diminuir significativamente o número de habitantes. Apesar o ritmo acelerado do crescimento da população, a Administração de Belas aponta para cerca de 700 / 750 mil habitantes. Não encontrei informação estatística publicada que confirmasse esta atualização. Este número é resultado do levantamento da Administração – informação produzida e usada internamente.

informalidade e níveis de pobreza; contrastes na dotação de equipamentos, infraestruturas e serviços públicos. Na maioria dos municípios de Angola estas “ofertas” não estão ajustados às necessidades, esse (não) ajustamento é foco de análise no terreno.

Os trabalhos empíricos já foram descritos, pelo que aqui apenas se apresentará a sociodemografia da amostra à qual foi aplicado o inquérito por questionário e o quadro-resumo dos participantes dos grupos de discussão (local de realização do grupo, número de participantes, sexo e idade, tempo de discussão, problemáticas mais evidenciadas) e das entrevistas realizadas por ministério / entidade com responsabilidade, direta ou indireta, nas políticas (departamento, local de realização da entrevista, número de entrevistas realizadas e duração).

A seleção da população inquirida teve em consideração a referência percentual relativa ao sexo da população angolana (Município de Belas), recenseamento de 2014, mas a seleção dos inquiridos não correspondeu exatamente às percentagens referência (49% de homens e 51% de mulheres). Durante o processo ainda se tentou ir fazendo o balanço, ao fim de cada dia de aplicação, de modo a perceber se era necessário inquirir mais homens ou mulheres, mas foi difícil fazer essa gestão de modo a cumprir com exatidão o referencial percentual proposto. A seleção ocorreu mediante disponibilidade das pessoas e/ou indicação das Comissões de Moradores. Essa indicação tinha como critério a pertença mais antiga ao bairro, mas esteve essencialmente dependente da disponibilidade imediata dos moradores. O contributo das Comissões foi importante para a aceitação da investigação pela população. Por outras palavras, as Comissões incentivaram a participação. A qualidade deste tipo de amostra depende muito da forma como os investigadores procuram / selecionam os indivíduos e entram em contacto com eles (Ghiglione e Matalon, 1992), sendo assegurada uma melhor representatividade quando se combinam diferentes métodos de seleção da amostra. Neste caso, umas vezes a seleção fez-se de forma não criteriosa e não aleatória (abordagem não aleatória, por exemplo abordar e inquirir em qualquer rua quem ia passando e se mostrava disponível), outras vezes de forma mais metódica, direcionada e aleatória (porta-a-porta⁶¹).

A análise sociodemográfica incidiu assim sobre um total de 235 inquiridos distribuídos por seis Distritos Urbanos e uma Comuna do Município de Belas. O objetivo estipulado foi o de conseguir o mínimo de trinta inquéritos por distrito e comuna. Esse objetivo foi atingido, em alguns casos até ultrapassado. Este mínimo estipulado fez-me sentido porque, mais do que desejar algum equilíbrio entre distritos e comuna, pretendia que a amostra tivesse significância estatística e representasse o melhor possível o Município. Parece-me que ter indivíduos de todos os distritos e comuna é uma forma de conseguir um mais retrato completo. Porém, sempre com a consciência de que significância estatística não significa representatividade do todo. Quando falo em

⁶¹ Por exemplo, a população da Centralidade do Kilamba. Como já expliquei, também em nota de rodapé, por a Centralidade ser uma zona composta por muitos prédios tive de selecionar prédios e apartamentos. Também considero aleatória a seleção a partir das indicações das Comissões de Moradores, porque apesar de o critério não partir de mim, houve uma escolha prévia por parte da Comissão, muitas vezes baseada na antiguidade da pessoa no bairro. Isto aconteceu, sobretudo, no distrito de Quenguela e Vila Verde.

representatividade, refiro-me à territorial. Tive a oportunidade de visitar e contactar habitantes de todos os distritos e comuna. Territorialmente considero a amostra representativa.

Antes de avançar com alguns dados, apresento um quadro com os lugares onde foi realizada a inquirição e respetivo número de inquiridos (Quadro 12). No quadro não referencio a comunidade do Tapo, porque não apliquei inquiridos nessa área. Político-administrativamente o Tapo deveria ser parte do Município de Talatona, por estar localizado na estrada para o Mussulo, mas na administração comunal apresentaram-no como sendo parte da Barra do Cuanza. Disseram-me, inclusive, que deveria visitá-lo. Aceitei e considero-o, neste trabalho, parte da Barra do Cuanza, mas fica a nota de que oficialmente a gestão municipal é, ou deveria ser, de Talatona. Isto confirma as confusões na delimitação dos distritos, comunas e bairros. Talvez por isso não haja um documento oficial com a divisão à escala do bairro. Nem mesmo na Lei 18/16 de 17 de outubro há um artigo ou um anexo com essa informação. Por estas razões, e por questões de tempo, apenas foi realizado um grupo de discussão no Tapo; foi um dos grupos extra. Tentei sinalizar todos os locais de inquirição nos mapas produzidos, e apresentados no capítulo 5, mas nem todos com a exatidão merecida por falta de informação geográfica. Por exemplo, o nome das ruas e a identificação das mesmas é algo que praticamente não existe fora da cidade de Luanda.

| Locais de inquirição (e visitados) / N° inquiridos | |
|---|----|
| Barra do Cuanza – Bita Tanque | 7 |
| Barra do Cuanza – Cabeça do Boi | 8 |
| Barra do Cuanza – Foz do Rio | 5 |
| Barra do Cuanza – Miradouro da Lua | 8 |
| Barra do Cuanza – Palmeirinhas | 4 |
| Cabolombo – Camama II (Nova Esperança) | 20 |
| Cabolombo – Lukembo | 7 |
| Cabolombo – Sossego | 3 |
| Kilamba (centralidade) | 14 |
| Kilamba – 5 Fio | 8 |
| Kilamba – Camama II | 9 |
| Morro dos Veados – Morro da Cruz e Zona Verde I | 8 |
| Morro dos Veados – Mundial (centro) | 18 |
| Morro dos Veados – Matadouro | 11 |
| Quenguela Centro | 17 |
| Quenguela – Bita Ambriz | 13 |
| Quenguela – Bita Catat | 12 |
| Ramiros (Zona A) | 17 |

METODOLOGIA E CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO E DA POPULAÇÃO

| | |
|---|------------|
| Ramiros – Cateba | 3 |
| Ramiros – Quilómetro Trinta | 10 |
| Ramiros – Macuia | 3 |
| Vila Verde – Canhanga | 14 |
| Vila Verde - Tanque Serra | 16 |
| Total de inquéritos / inquiridos | 235 |

Quadro 12 - Locais visitados e número de inquéritos.

A proximidade da amostra quanto ao sexo é evidente, como disse anteriormente foi propositado que estas percentagens não fugissem muito da informação dos censos. Sexo feminino (59%) e sexo masculino (41%), sendo a média de idades dos inquiridos também muito semelhante, 37,41 e 37,55 anos respetivamente. A maior diferença está na amplitude etária que no caso dos homens é mais alargada (dos 18 aos 88 anos). A amplitude das mulheres é dos dezoito aos sessenta e nove anos, ver a representação gráfica (Gráfico 2).

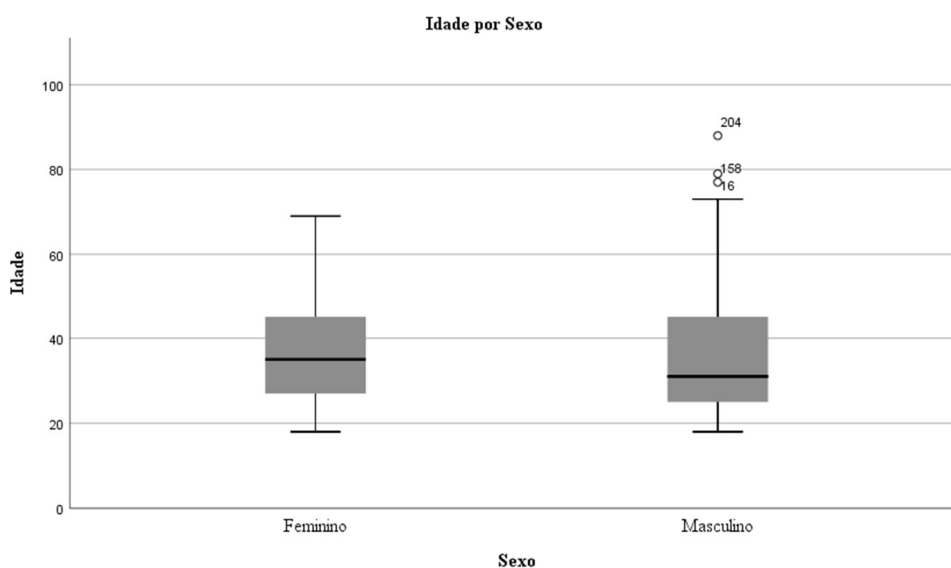


Gráfico 2 - Idades por sexo.

De seguida apresento os dados agrupados por parâmetros e repartidos por distrito e comuna (Quadro 13 a 20). A distribuição da proporção de mulheres por distrito / comuna é muito semelhante. Quenguela destaca-se por ter um maior número de mulheres inquiridas e Cabolombo por lá se ter inquirido menos homens. Esta diferença entre homens e mulheres ocorreu, porque estavam mais mulheres em casa e nos mercados informais visitados aquando da aplicação do inquérito. Os distritos onde se registou um maior número de inquiridos foram o de Quenguela e Morro dos Veados. Nestes dois distritos ultrapassaram-se os mínimos estabelecidos, porque o número de pessoas disponíveis para colaborar era maior. Mais de metade dos indivíduos tem idades

compreendidas entre os 18 e os 50 anos. A população inquirida é sobretudo jovem. É em Quenguela e em Vila Verde que se encontram os indivíduos mais velhos (dos 62 anos aos mais de 73 anos).

A origem dos inquiridos é também um dado importante. Existe uma enorme diversidade étnica e cultural em Angola. Por isso, acho relevante apresentar também um quadro com a província de naturalidade. Uma parte significativa dos inquiridos são naturais de Luanda (33,2%) e estão em maior número no distrito de Kilamba e Quenguela. Mas a maioria tem como naturalidade outras províncias, destaca-se a Província de Cuanza Sul (19,1%) com proporção maior de indivíduos nos distritos de Morro dos Veados, Quenguela e Ramiros, e as Províncias de Benguela e de Malanje (ambas com 7,7%). Benguela com proporção maior de indivíduos nos distritos de Morro dos Veados e Ramiros. Malanje com proporção maior nos distritos de Quenguela e Vila Verde.

No que respeita à situação conjugal dos inquiridos, o maior número de pessoas apresenta-se como *casado ou em união de facto* (54%), seguindo-se a situação de *solteiro* (39,1%). O número de solteiros é significativo e justifica-se por a população ser maioritariamente jovem e por o casamento ter contornos especiais. Nos casamentos há todo um ritual que exige meios financeiros desde o pedido à sua realização. Encontrei muitos jovens já comprometidos e com filhos a viverem em casas separadas por não conseguirem cumprir com as exigências tradicionais referentes ao casamento (ex. pagamento à família do dote da noiva após aceitação da carta de pedido). Quanto ao nível mais elevado de escolaridade atingido, uma parte muito significativa dos inquiridos apenas tem o ensino primário⁶² (40,4%), seguindo-se os inquiridos com o ensino secundário I ou II ciclo (31,1%). Porém, destaca-se o distrito do Kilamba como sendo o único com inquiridos com ensino superior completo (1,7%) e com mais inquiridos a frequentar o ensino superior (2,6%). Destaco não pela significância das percentagens, mas por o Kilamba ser o distrito mais urbanizado e, por consequência, o distrito com maior disponibilidade e acesso a instituições de ensino superior.

Quanto aos meios de subsistência, 43,4% da população diz ter emprego, mas empregos essencialmente informais e ligados ao comércio de rua e em mercados não regulamentados. 42,1% descrevem-se como desempregados, mas creio que alguns omitem, e até com legitimidade, as suas atividades informais. Alguns consideram a atividade informal como profissão, por exemplo as vendedoras de mercado ou os senhores que fazem biscates de canalizador e se assumem como técnicos ou canalizadores, mas não como emprego. Na questão acerca da situação na profissão a soma das percentagens dos *trabalhadores por conta própria (sem empregados)* e dos *trabalhadores por conta de outrem* é um pouco superior à percentagem de pessoas que responderam ter emprego, porque alguns depois responderam já ter tido emprego. Os rendimentos familiares são maioritariamente baixos, raramente ultrapassando os 50 mil Kwanzas, cerca de 100 Euros, mensais.

⁶² Organização do sistema educativo: ensino primário (1ª à 6ª classe); I ciclo do ensino secundário (7ª à 9ª classe) e técnico de 2º nível (formação profissional básica); II ciclo do ensino secundário (10ª à 12ª classe) e técnico de 3º nível (formação média técnica; ensino superior. Lei 17/16 de Bases do Sistema de Educação e Ensino de 7 de outubro, que foi revogada pela Lei 32/20 de 12 de agosto, que por sua vez sofreu uma retificação 1/21 de 21 de janeiro. Porém, a organização do sistema educativo mantém-se, apenas foi clarificada a tipologia e a designação das instituições de cada subsistema de ensino.

METODOLOGIA E CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO E DA POPULAÇÃO

Sexo * Distrito e Comuna

| | | Distrito e Comuna | | | | | | | Total |
|-------|-----------|-------------------|-----------|---------|------------------|-----------|----------|------------|-------|
| | | Barra do Cuanza | Cabolombo | Kilamba | Morro dos Veados | Quenguela | Ramirois | Vila Verde | |
| Sexo | Feminino | 16 | 21 | 19 | 20 | 27 | 17 | 18 | 138 |
| | Masculino | 16 | 9 | 12 | 17 | 15 | 16 | 12 | 97 |
| Total | | 32 | 30 | 31 | 37 | 42 | 33 | 30 | 235 |

Quadro 13 - Sexo.

Intervalo de idades * Distrito e Comuna

| | | Distrito e Comuna | | | | | | | Total |
|---------------------|----------------|-------------------|-----------|---------|------------------|-----------|----------|------------|-------|
| | | Barra do Cuanza | Cabolombo | Kilamba | Morro dos Veados | Quenguela | Ramirois | Vila Verde | |
| Intervalo de idades | 18-28 anos | 9 | 10 | 13 | 12 | 9 | 20 | 6 | 79 |
| | 29-39 anos | 10 | 11 | 5 | 11 | 9 | 10 | 9 | 65 |
| | 40-50 anos | 8 | 5 | 9 | 9 | 10 | 3 | 4 | 48 |
| | 51-61 anos | 2 | 1 | 3 | 5 | 6 | 0 | 6 | 23 |
| | 62-72 anos | 2 | 3 | 1 | 0 | 7 | 0 | 3 | 16 |
| | 73 ou +73 anos | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 4 |
| Total | | 32 | 30 | 31 | 37 | 42 | 33 | 30 | 235 |

Quadro 14 - Idades.

Estado civil * Distrito e Comuna

| | | Distrito e Comuna | | | | | | | Total |
|--------------|--------------------------|-------------------|-----------|---------|------------------|-----------|----------|------------|-------|
| | | Barra do Cuanza | Cabolombo | Kilamba | Morro dos Veados | Quenguela | Ramirois | Vila Verde | |
| Estado civil | NR | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| | Casado ou união de facto | 23 | 17 | 15 | 20 | 23 | 14 | 15 | 127 |
| | Solteiro | 8 | 9 | 15 | 15 | 14 | 19 | 12 | 92 |
| | Viuvo | 1 | 4 | 1 | 2 | 4 | 0 | 3 | 15 |
| Total | | 32 | 30 | 31 | 37 | 42 | 33 | 30 | 235 |

Quadro 15 - Estado Civil.

Provincia de origem * Distrito e Comuna

| Provincia | | Distrito e Comuna | | | | | | | Total |
|--------------|--|-------------------|-----------|-----------|------------------|-----------|-----------|------------|------------|
| | | Barra do Cuanza | Cabolombo | Kilamba | Morro dos Veados | Quenguela | Ramiro | Vila Verde | |
| NA | | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Bengo | | 0 | 0 | 3 | 0 | 1 | 0 | 1 | 5 |
| Benguela | | 3 | 1 | 0 | 5 | 2 | 6 | 1 | 18 |
| Bié | | 3 | 1 | 1 | 0 | 5 | 1 | 1 | 12 |
| Cabinda | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| Cuanza Norte | | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 0 | 2 | 9 |
| Cuanza Sul | | 8 | 3 | 2 | 11 | 9 | 8 | 4 | 45 |
| Cunene | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| Huambo | | 3 | 2 | 0 | 0 | 3 | 1 | 1 | 10 |
| Huila | | 0 | 0 | 0 | 6 | 0 | 0 | 1 | 7 |
| Luanda | | 12 | 12 | 17 | 6 | 14 | 8 | 9 | 78 |
| Lunda Norte | | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 3 | 0 | 6 |
| Lunda Sul | | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 2 |
| Malanje | | 0 | 3 | 3 | 2 | 4 | 1 | 5 | 18 |
| Moxico | | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 |
| Namibe | | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 |
| Uige | | 1 | 2 | 3 | 2 | 2 | 0 | 4 | 14 |
| Zaire | | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 1 | 0 | 3 |
| Total | | 32 | 30 | 31 | 37 | 42 | 33 | 30 | 235 |

Quadro 16 - Provincia de origem.

Nível de Escolaridade * Distrito e Comuna

| Nível de Escolaridade | | Distrito e Comuna | | | | | | | Total |
|---|--|-------------------|-----------|-----------|------------------|-----------|-----------|------------|------------|
| | | Barra do Cuanza | Cabolombo | Kilamba | Morro dos Veados | Quenguela | Ramiro | Vila Verde | |
| Não sabe ler nem escrever | | 5 | 5 | 3 | 1 | 3 | 0 | 6 | 23 |
| Sabe ler e escrever, mas não completou nenhum nível de ensino | | 1 | 0 | 0 | 2 | 4 | 0 | 3 | 10 |
| Ensino Primário (seis anos) | | 14 | 11 | 6 | 18 | 19 | 12 | 15 | 95 |
| Ensino Secundário (I ou II ciclo) | | 7 | 13 | 9 | 15 | 11 | 13 | 5 | 73 |
| Ensino Técnico-profissional (formação média) | | 3 | 1 | 3 | 1 | 3 | 7 | 1 | 19 |
| Frequência Ensino Superior | | 2 | 0 | 6 | 0 | 2 | 1 | 0 | 11 |
| Ensino Superior Completo | | 0 | 0 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| Total | | 32 | 30 | 31 | 37 | 42 | 33 | 30 | 235 |

Quadro 17 - Nível de escolaridade.

METODOLOGIA E CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO E DA POPULAÇÃO

Qual a ocupação * Distrito e Comuna

| Qual a ocupação | Distrito e Comuna | | | | | | | | Total |
|---|-------------------|------------|-----------|------------------|-----------|-----------|------------|------------|-------|
| | Barra do Cuanza | Caboloambo | Kilamba | Morro dos Veados | Quenguela | Ramirois | Vila Verde | | |
| Tem emprego | 12 | 15 | 12 | 26 | 10 | 20 | 7 | 102 | |
| Tem um trabalho mas não é remunerado (pago) | 2 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0 | 3 | 8 | |
| Procura primeiro emprego | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | 6 | |
| Está desempregado/a | 15 | 13 | 13 | 10 | 21 | 9 | 18 | 99 | |
| Estuda | 1 | 0 | 3 | 0 | 1 | 2 | 0 | 7 | |
| É doméstico/a | 2 | 1 | 0 | 1 | 3 | 0 | 0 | 7 | |
| Está reformado/a | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 3 | |
| Outra Situação | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 3 | |
| Total | 32 | 30 | 31 | 37 | 42 | 33 | 30 | 235 | |

Quadro 18 - Ocupação.

Situação na profissão * Distrito e Comuna

| Situação na profissão | Distrito e Comuna | | | | | | | | Total |
|--|-------------------|------------|-----------|------------------|-----------|-----------|------------|------------|-------|
| | Barra do Cuanza | Caboloambo | Kilamba | Morro dos Veados | Quenguela | Ramirois | Vila Verde | | |
| NA | 9 | 1 | 7 | 2 | 11 | 7 | 5 | 42 | |
| Patrão | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 | |
| Trabalhador por conta própria (sem empregados) | 11 | 11 | 3 | 26 | 8 | 12 | 6 | 77 | |
| Trabalhador por conta de outrem | 12 | 18 | 20 | 8 | 22 | 14 | 19 | 113 | |
| Outra situação | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | |
| Total | 32 | 30 | 31 | 37 | 42 | 33 | 30 | 235 | |

Quadro 19 - Situação na profissão.

Rendimento Mensal * Distrito e Comuna

| Rendimento Mensal | Distrito e Comuna | | | | | | | | Total |
|-------------------------------|-------------------|------------|-----------|------------------|-----------|-----------|------------|------------|-------|
| | Barra do Cuanza | Caboloambo | Kilamba | Morro dos Veados | Quenguela | Ramirois | Vila Verde | | |
| NA | 9 | 1 | 7 | 2 | 11 | 7 | 5 | 42 | |
| NR | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | |
| NS | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 4 | |
| Inferior ou igual a 15 mil kz | 6 | 9 | 4 | 7 | 16 | 3 | 9 | 54 | |
| 15 a 30 mil kz | 6 | 16 | 5 | 12 | 8 | 14 | 8 | 69 | |
| 30 a 50 mil kz | 7 | 4 | 2 | 8 | 4 | 9 | 6 | 40 | |
| 50 a 100 mil kz | 2 | 0 | 4 | 6 | 1 | 0 | 0 | 13 | |
| 100 a 150 mil kz | 0 | 0 | 2 | 1 | 1 | 0 | 0 | 4 | |
| 150 a 200 mil kz | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 | |
| Acima de 200 mil kz | 0 | 0 | 4 | 0 | 1 | 0 | 0 | 5 | |
| Total | 32 | 30 | 31 | 37 | 42 | 33 | 30 | 235 | |

Quadro 20 - Rendimento mensal.

Por fim, apresento os participantes dos grupos de discussão e entrevistas / reuniões. Optei por fazer os quadros-resumo com a caracterização das fontes de proveniência qualitativa.

Do quadro-resumo dos nove grupos de discussão (Quadro 21) destaco os seguintes aspetos: todos os grupos contaram com a colaboração direta da Comissão de Moradores, nomeadamente, no

que respeita à cedência do espaço; o grupo com menos elementos corresponde ao segundo bairro visitado na Comuna Barra do Cuanza por sugestão / pedido da administração; participaram mais mulheres do que homens, mas no geral não foi uma diferença assim tão significativa; os grupos com elementos mais jovens representam a Comuna Barra do Cuanza, o Distrito Kilamba e Ramiros; as problemáticas evidenciadas são transversais a todos os grupos, sendo as relativas ao acesso à água potável, ao saneamento e à energia elétrica as mais evocadas pelos participantes. A preocupação com estas questões foi sempre sustentada com relatos de vida diária muito difícil.

Relativamente ao quadro-resumo das entrevistas, ou reuniões como por vezes tive de lhes chamar, destaco os seguintes aspetos: um total de trinta e oito entrevistas / reuniões, que implicaram quase uma centena de visitas aos Ministérios / Entidades para agendamento de uma audiência; os Ministérios que permitiram ter contacto com mais departamentos e perceber o seu envolvimento e contributo, através de diferentes áreas, na garantia da segurança alimentar e nutricional em Angola foram o Ministério das Pescas e do Mar e o Ministério da Ação Social, Família e Promoção da Mulher; os conteúdos recolhidos nas Administrações Municipal e nas de Distrito e Comuna (total de onze entrevistas) permitiram uma melhor contextualização do Município e dos projetos e prioridades políticas em desenvolvimento; por outro lado, as entrevistas menos esclarecedoras e em que foi dispensado menos tempo por parte dos interlocutores foram a da Direção Provincial de Saúde, a da INADEC, a da AGT e a do Ministério da Administração do Território e Reforma do Estado. A pouca disponibilidade do último organismo é fácil de compreender, pois o Ministério exerce funções mais administrativas e tem menor envolvimento nos projetos políticos desta área de estudo. Mas saliento a boa vontade do departamento que se disponibilizou para dar algumas informações e explicar a missão do Ministério. Da Direção Provincial de Saúde, da INADEC e da AGT, por desenvolverem ações com impacto direto na segurança alimentar e nutricional da população angolana, esperava um pouco mais de disponibilidade, interesse e até dispensa de material para análise, nomeadamente de programas internos desenvolvidos ou em desenvolvimento. Apesar da falha de expectativas, pelo menos, foi possível perceber o funcionamento e atuação destes organismos.

Trinta e sete entrevistas decorreram entre abril e julho de 2019 em regime presencial, sendo que apenas uma decorreu via on-line por já me encontrar em Portugal. Esta última entrevista foi realizada no dia 11 de maio de 2020 em plena crise mundial associada à COVID-19. Achei importante acrescentar esta entrevista com o Diretor da ONG Ação para o Desenvolvimento Rural e Ambiente (ADRA), porque a organização, que tive a oportunidade de conhecer em Luanda, não só representa a sociedade civil como tem projetos ativos na área da agricultura e da SAN (essencialmente de impacto na dimensão da disponibilidade) em diferentes Províncias angolanas (Quadro 22).

| Grupos de discussão | | | | | |
|----------------------------|--------------|----------------------|------------------------|----------------------|--|
| Distrito / comuna | Local | Número e sexo | Média de idades | Dia e duração | Problemáticas mais evidenciadas |

METODOLOGIA E CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO E DA POPULAÇÃO

| | | | | | |
|--|--|--|------------------|----------------------|--|
| Barra do Cuanza, Palmeirinhas | Quintal da casa particular do coordenador da Comissão de Moradores | 7 (3 mulheres e 4 homens) | 35 anos de idade | 25/03/2019 1h15m | Disponibilidade e acesso a alguns alimentos Energia elétrica Água potável Saneamento Transportes Desemprego |
| Barra do Cuanza, Tapo | Quintal da casa particular do coordenador da Comissão de Moradores | 5 (2 mulheres e 3 homens) | 40 anos de idade | 15/07/2019 00h37m | Disponibilidade e acesso a alguns alimentos Energia elétrica Água potável Saneamento Transportes Desemprego Distância de escolas e serviços de saúde |
| Cabolombo, Camama II | Comissão de Moradores | 8 (2 mulheres e 6 homens) | 40 anos de idade | 21/03/2019 01h27m | Acesso e consumo de alguns alimentos Energia elétrica Água potável Saneamento Desemprego |
| Kilamba, 5 Fio | Porta da casa da matriarca do Bairro, Sra. de 91 anos (que não inquirimos por ter algumas dificuldades de compreensão consequência da idade) | 10 (5 mulheres e 5 homens) | 38 anos de idade | 18/03/2019 00h47m | Acesso e consumo de alguns alimentos Energia elétrica Água potável Saneamento Desemprego Conflitos por terras |
| Morro dos Veados, Mundial | Comissão de Moradores | 12 (5 mulheres e 7 homens) | 45 anos de idade | 20/03/2019 01h19m | Acesso e consumo de alguns alimentos Energia elétrica Água potável Saneamento Transportes Más vias de acesso Desemprego Fracos serviços educativos e de saúde (mais oferta privada do que pública) |
| Morro dos Veados, Bela Vista | Comissão de Moradores, sombra de embondeiro ao lado da infraestrutura | 12 (outras tantas pessoas juntaram-se à volta) (7 mulheres e 5 homens) | 40 anos de idade | 18/04/2019 01h28m | Acesso e consumo de alguns alimentos Energia elétrica Água potável Saneamento Transportes Más vias de acesso Desemprego Fracos serviços educativos e de saúde (mais oferta privada do que pública) Segurança |
| Quenguela, Bitá Catat e Bitá Ambriz | Comissão de Moradores de Bitá Catat, sombra de embondeiro em frente à infraestrutura | 9 (7 mulheres e 2 homens) | 60 anos de idade | 02/04/2019 01h50m | Disponibilidade e acesso a alguns alimentos Energia elétrica Água potável Saneamento Transportes Vias de acesso Desemprego |

| | | | | | |
|--|---|-------------------------------|------------------|----------------------|--|
| | | | | | Distância de escolas e serviços de saúde Segurança Fraco incentivo e investimento na agricultura |
| Ramiro, Cateba | No meio do bairro de baixo de um embondeiro e perto da casa de um membro dos ADECOS | 11 (9 mulheres e 2 homens) | 35 anos de idade | 28/03/2019 01h07m | Acesso e consumo de alguns alimentos Energia elétrica Água potável Problemas com recolha de resíduos - lixo Desemprego |
| Vila verde, Canhanga e Tanque Serra | Coreto ao lado da Comissão de Moradores de Tanque Serra | 10 (4 mulheres e 6 homens) | 50 anos de idade | 14/03/2019 01h18m | Disponibilidade e acesso a alguns alimentos Má qualidade da comida vendida nas cantinas (comida expirada) Energia elétrica Água potável Saneamento Transportes Vias de acesso Desemprego Distância de escolas e serviços de saúde (mais oferta privada do que pública) Fraco incentivo e investimento na agricultura Necessidade de apoio à terceira idade |

Quadro 21 - Resumo dos grupos de discussão.

| Entrevistas / reuniões | | | | |
|---|--|---|--------------------|--|
| Organismos / Entidades | Departamento | Local | Entrevistas | Duração |
| ADRA – ONG angolana | Entrevista via Skype com o diretor em Luanda | On-line | 1 | 01h20m |
| Administrações de Distrito / Comuna | Administrações de Distrito / Comuna | Administrações e Distritos e Comuna do Município de Belas | 7 | Média de duração das 7 entrevistas: 01h30m |
| Administração Geral Tributária (AGT) | Controlo aduaneiro | AGT, Porto de Luanda | 1 | 00h37m |
| Administração Municipal de Belas | Departamento Social Departamento de Educação Membro do efetivo político da Administração (delegado pela Nova Administradora) Gabinete de Estudos Planeamento e Estatística | Administração Municipal de Belas | 4 | Média de duração das 4 entrevistas: 00h45m |
| FAO / CPLP - Portugal | Direção | Sede FAO / CPLP em Portugal | 1 | 01h17m |
| Governo Provincial de Luanda | Direção Provincial de Saúde Responsável pela área da nutrição infantil | Instalações das Nações Unidas em Luanda | 1 | 00h21m |
| INADEC | Direção e departamento de informação e formação | INADEC, Ministério do Comércio | 1 | 00h34m |
| Laboratório Nacional de Controlo de Qualidade (LANCOQ) | Direção | Laboratório, Ministério do Comércio | 1 | 00h46m |

METODOLOGIA E CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO E DA POPULAÇÃO

| | | | | |
|--|---|--|------------------|--|
| Ministério da Ação Social, Família e Promoção da Mulher | Departamento ECP Departamento responsável pela plataforma SIGAS – empresa colaboradora do Ministério Direção Nacional para as Políticas Familiares Direção Nacional de Ação Social | Ministério | 4 | Média de duração das 4 entrevistas: 00h55m |
| Ministério da Agricultura e Florestas | Direção Nacional do Gabinete de Segurança Alimentar | GSA, Ministério | 1 | 02h23m |
| Ministério da Administração do Território e Reforma do Estado | Departamento de Acompanhamento da Administração Local do Estado | Ministério | 1 | 00h25m |
| Ministério da Economia e Planeamento | Direção Nacional de Estudos e Planeamento | Ministério | 1 (duas pessoas) | 02h00m |
| Ministério da Energia e Águas | Direção Nacional de Energia Elétrica (DNEE) – Qualidade de Serviços; Direção Nacional de Águas | A 1ª realizada no DNEE e a 2ª realizada num café no distrito Maianga | 2 | 1ª: 00h47m 2ª: 01h07m |
| Ministério da Indústria | Departamento de Normalização - IANORQ | Ministério | 1 | 00h52m |
| Ministério da Saúde | Direção Nacional de Saúde Pública – Saúde Reprodutiva | Café no Largo dos Ministérios | 1 | 01h04m |
| Ministério das Pescas e do Mar | Direção Nacional de Pescas Direção Nacional de Infraestruturas e Indústria Direção Nacional da Aquicultura Direção Nacional de Produção e Iodização do Sal; Gabinete de Estudos, Planeamento e Estatística Instituto de Investigação Pesqueira e Marinha (Laboratórios) Instituto de Fomento da Pesca Artesanal Instituto de Apoio à Indústria Pesqueira | Ministério e Laboratório da Ilha de Luanda | 8 | Média de duração das 8 entrevistas: 01h30m |
| Ministério do Ambiente | Direção Nacional de Gestão do Ambiente – área Educação Ambiental | Ministério | 1 (duas pessoas) | 02H13 |
| Ministério do Ordenamento do Território e Habitação | Departamento da Direção Nacional do Ordenamento do Território e do Urbanismo | Ministério | 1 | 01h04m |

Quadro 22 - Resumo das entrevistas / reuniões.

3.5. Entraves ou incentivos ao trabalho empírico?

O trabalho sociológico no contexto angolano revela-se extremamente difícil quando não se têm relações privilegiadas que facilitem a integração no terreno. Neste caso, apesar de ter o apoio

institucional do CPPPGL, tive de construir a minha própria rede de contactos e conquistar a confiança dos que eram cruciais para o bom desenvolvimento da investigação. Essa rede foi sendo construída de forma cautelosa, de modo a evitar más interpretações ou algum melindre característico de países que ainda vivem conflitos sociais associados à instabilidade política, económica e do mercado de trabalho. Porém, é de salientar que a investigação, que decorreu entre março de 2018 e agosto de 2019, coincidiu com uma mudança política de grande importância para a população. José Eduardo dos Santos, Presidente de Angola de 1979 a 2017, foi sucedido por João Lourenço a 3 de fevereiro de 2017. Este clima, envolto de esperança, se por um lado permitiu alguma (nem sempre imediata) abertura no contacto com a população, por outro reforçou o discurso do politicamente correto por parte das pessoas e entidades ligadas ao poder central e administrativo.

Para o melhor desenvolvimento dos trabalhos de campo, achei crucial pedir a colaboração da Administração Municipal de Belas. Foi escrita uma carta / pedido e, posteriormente, realizada a ponte de contacto, pelo CPPPGL, entre mim e o Administrador Municipal de Belas. Este contacto demorou praticamente dois meses a ser concretizado. Apesar de este facto não ter implicado reajustes no cronograma, criou alguma ansiedade e receio do seu não cumprimento. E adiante que mesmo depois de estabelecido, o avanço do trabalho esteve sempre dependente da minha capacidade de persistência e resiliência para o estabelecimento de uma rede própria de contactos na Administração Municipal. Essa rede só começou a tomar forma depois de uma primeira reunião com o Administrador Municipal, no dia 14 de maio de 2018. Nessa reunião prontifiquei-me a realizar uma sessão pública de apresentação do projeto, que foi aceite e retribuída com uma apresentação do Município por elementos do executivo. Foi após essa apresentação, realizada no dia 17 de maio de 2018, que consegui contactar na primeira pessoa com todos os Administradores de Distrito e de Comuna.

Como a concretização e manutenção de contactos e a agilização de visitas às administrações locais demorou algum tempo, tomei a decisão de avançar com a parte etnográfica sem qualquer intermediário das administrações ou contacto facilitador nas comunidades. Essa partida para o desconhecido revelou-se uma aventura que hoje se percebe ter sido um grande contributo para uma maior proximidade (e conhecimento) ao terreno e às comunidades. Muitas pessoas inquiridas mais tarde já me conheciam por termos estabelecido uma ligação no início dos trabalhos etnográficos. A este respeito, um aparte muito importante: a observação não se limitou a um tempo ou espaço específico, desenvolveu-se logo no primeiro dia e estendeu-se até ao último dia em Luanda. E foi muito para além do objeto empírico, que é o Município de Belas. Tive a oportunidade de conhecer outros Municípios e outras realidades de vida. O meu dia-a-dia em Luanda e todos os passos que fui dando, mesmo do ponto de vista pessoal, enriqueceram esta investigação.

Depois de realizado o contacto com as administrações, selecionaram-se os bairros para a aplicação de inquéritos, alguns já conhecidos, e estabeleceu-se o contacto formal com as Comissões de Moradores. A todas as Administrações e Comissões de Moradores foi fornecida uma credencial

de apresentação do projeto e da investigadora, assim como foi anexado o pedido de autorização para realização do estudo ao Administrador Municipal de Belas.

Ao nível municipal foram entrevistados os Administradores dos distritos e da comuna, salvo no Distrito do Kilamba e Comuna Barra do Cuanza em que foram delegadas outras pessoas com responsabilidades na área social ou da saúde. Estes contactos foram estabelecidos diretamente, mas sempre com o conhecimento do Administrador Municipal.

Sem nada o prever, o Administrador foi exonerado em junho de 2019, a dois meses de terminar o trabalho de campo. Tinha programado que o Administrador seria o último entrevistado, mas por ter sido exonerado não foi possível realizar a entrevista. Dele foram guardadas e analisadas algumas das notas retiradas nas reuniões que tivemos para agilização das minhas incursões (2 reuniões) e para apresentação de resultados preliminares (1 reunião). As três reuniões foram sempre curtas e de esquematização dos trabalhos a desenvolver, em desenvolvimento ou já desenvolvidos. Foi solicitada uma entrevista com a nova Administradora Municipal no início de julho de 2019⁶³, com o objetivo de dar a conhecer o trabalho já realizado, mas até ao último dia de permanência em Luanda não houve qualquer resposta. Na reta final, a partir da rede já consolidada na Administração Municipal, optei por incrementar o trabalho de recolha de informação com entrevistas aos responsáveis dos departamentos municipais com projetos de impacto (direto e indireto) na alimentação e na nutrição. Percebi que a área social, da saúde e da educação eram as mais focadas nestas problemáticas. Ao nível provincial, foi dirigido um pedido ao Governador que delegou uma responsável da Direção Provincial de Saúde com conhecimento na área da saúde alimentar. Estas últimas entrevistas / reuniões permitem melhorar a compreensão da problemática e das políticas a diferentes nas escalas.

A autorização para a recolha de informações nos organismos públicos centrais só foi possível mediante carta de apresentação e solicitação de audiência. É inegável, a aceitação dos pedidos foi mais fácil por ter sido frisado o papel do CPPPGL como instituição de acolhimento da investigação. Porém, também foi um processo moroso. Os pedidos aos Ministérios foram realizados em finais de janeiro de 2019 e as respostas só começaram a surgir em finais de março de 2019, maioritariamente por força de visitas recorrentes aos mesmos. Não raras vezes, foi necessário fazer novo pedido escrito dirigido a um departamento específico que iam alegando ser o mais adequado. As pessoas a entrevistar foram quase sempre sugeridas. Apenas no Ministério da Ação Social, Família e Promoção da Mulher e no Ministério das Pescas e do Mar consegui contactar com mais pessoas para além daquelas que foram sugeridas pelos responsáveis de direção, gabinete ou departamento. O Ministério da Educação, Ministério das Finanças e Ministério da Justiça e Direitos

⁶³Em 2020, ano dedicado à análise de dados e escrita da tese, fui informada de que a Administradora nomeada em junho de 2019 também foi exonerada. Foi nomeado novo administrador, curiosamente um dos administradores de distrito exonerados também em junho de 2019. Estas práticas são recorrentes em Angola e fazem parte do jogo político. No capítulo 6 falo do sistema político e volto à questão das exonerações, que são sistemáticas na Administração local do Estado. Segundo a Constituição de Angola de 2010, o Governador Provincial é o representante da Administração Central na Província e o responsável pela Administração local do Estado. É nomeado pelo Presidente da República, a quem responde política e institucionalmente. Tem poder para nomear e exonerar à escala municipal, distrital e comunal. Não há eleições a esses níveis.

Humanos, apesar de todas as tentativas e esforços até ao último dia de permanência em Luanda, não responderam aos pedidos realizados. Tenho na minha posse todos os “protocolos”, associados aos pedidos, assinados por quem os rececionou nos supracitados Ministérios.

Não há dúvidas de que a comunicação com os organismos públicos foi o mais complicado de gerir. Senti muitas vezes resistência e até desconfiança, pelo que fiz sempre um esforço para explicar de forma clara e transparente os propósitos do trabalho e o destino das informações recolhidas. Para que os interlocutores se sentissem à vontade deixei claro que não seria mencionado o seu nome. Foi sim assumido o objetivo de apurar se aos projetos, ações e medidas sob alçada de determinado organismo estariam ou não em sintonia com os documentos oficiais e compromissos internacionais assumidos em matéria de SAN. Em todas as conversas foram partilhadas experiências do trabalho com as comunidades, o objetivo foi o de contextualizar a investigação e de enfatizar a importância dos determinantes sociais e económicos na segurança alimentar e nutricional das populações.

Ao nível da análise da informação das entrevistas também foi importante saber gerir a leitura das políticas de cada uma das pessoas entrevistadas. Alguns interlocutores estavam presos ao politicamente correto, reforçando todos os compromissos com a SAN e as boas práticas políticas, muitas vezes sem ter a preocupação de apresentar qualquer informação contextual ou factual que justificasse as opções políticas. Outros estavam prontos para apontar algumas inconsistências das políticas em Angola. No Ministério do Ambiente uma das pessoas entrevistadas chegou mesmo a dizer: *(...) essas matérias existem porque fazem parte de compromissos assumidos, alguns internacionais, mas não são prioritárias (refere-se à educação ambiental e alimentar). Nós temos vontade e temos muitos projetos localizados na área da educação ambiental, que vamos a custo desenvolvendo, mas há problemas maiores, de base, porque falta muita coisa às pessoas (...) às vezes, não é fácil propor estes projetos às comunidades, porque eles precisam de outras coisas e não percebem que está tudo ligado, que podemos não lhes estar a dar diretamente alguma coisa, mas que estamos a dar outras ferramentas.... Mas eu percebo, têm de ser garantidas outras coisas primeiro. Por melhores políticas e medidas que se tenha, não interessam se as pessoas não tiverem condições (...).* Numa administração de distrito (Cabolombo) do Município de Belas, outra disse-me: *muitas pessoas só pensam em alimentar-se, não querem saber se tem ou não qualidade, se está ou não estragado... têm fome! Há muito trabalho de base a fazer (...). Se falta água em determinado local, não posso ir lá falar que precisam de beber água de qualidade, porque é melhor para a saúde, percebe?! Eu preciso primeiro de resolver esse problema de falta de água (...).*

Coloco estas citações aqui por achar que permitem perceber que algumas das pessoas que integram o “fazer” político reconhecem outras prioridades para lá SAN. Ou seja, sem tirar importância à questão, enfatizam que para resolver os problemas de SAN no país é crucial investir na satisfação das necessidades primárias, como sendo o acesso de todos à água e ao saneamento. A desconstrução e questionamento das políticas vindas de dentro, entenda-se do Estado para o Estado, devem ser consideradas e analisadas. Gerir diferentes posturas e posições dos entrevistados foi por isso enriquecedor. Uns foram mais formais e preocupados em passar informação sobre os projetos

políticos que estavam em execução, salientando as boas intenções na área da SAN e dando a conhecer a agenda política nessa matéria. Outros mostraram uma visão mais prática e realista que contestava o sentido de algumas opções políticas face à conjuntura do país. Ambas as posturas deixam escapar alguns dos motivos de insucesso das políticas de alimentação e de nutrição, por exemplo a não concretização de ENSAN, e as reais intenções do executivo, que passam muito por demonstrar boa vontade política aos parceiros internacionais.

Outra questão que sinto ser importante explicar está relacionada com a seleção dos bairros visitados. Por existir um número considerável de bairros em cada distrito e comuna, e de distância considerável entre si, decidi recorrer a uma seleção mais fina com base nos seguintes critérios: facilidade de acesso aos bairros (distância e vias), proximidade com alguns serviços, nomeadamente escolas e centros de saúde, e Comissões de Moradores estabelecidas. O cumprimento destes critérios conferiu menor risco para o desenvolvimento do trabalho e para a minha própria segurança, já que nas idas ao campo só fui acompanhada por um colega do CPPPGL. E, segundo a Administração e os coordenadores das Comissões de Moradores, a criminalidade em grande parte destes bairros é muito elevada. O facto de eu ser mulher é apontado como fraqueza, já que as mulheres são consideradas mais fracas fisicamente para lidar com os bandidos e são mais frequentemente assaltadas e abusadas⁶⁴. Alguns bairros são muito distantes, isolados e sem energia elétrica o que também limita o tempo de permanência no local – e anoitece cedo em Luanda.

Os inquéritos foram realizados nas Comissões de Moradores, na rua, em mercados, ou em casas particulares, normalmente à porta ou no quintal à sombra de uma árvore ou de um chapéu-de-sol improvisado. A incursão nos bairros para aplicação de inquéritos foi facilitada por já conhecer minimamente o território e ter sinalizado os pontos-chave (Comissões de Moradores, escolas, esquadras, postos / centros de saúde, mercados e cantinas, etc.) e por já ter uma relação de

⁶⁴ Nem sempre aponto o sexo dos intervenientes, mas não o faço por não considerar uma variável importante, porque considero. O que acontece é que focar esse aspeto exige uma contextualização que nem sempre cabe neste trabalho. Mas aproveito esta menção à fragilidade das mulheres, que partiu dos interlocutores, para dar conta de um dado importante: das quinze Comissões de Moradores contactadas, apenas três eram coordenadas por uma mulher. Comissão de Moradores de Cabeça do Boi (Barra do Cuanza), Comissão de Moradores do Camama II (Cabolombo) e Comissão de Moradores do Matadouro (Morro dos Veados). Com a coordenadora de Cabeça do Boi só tive a oportunidade de estar uma vez, por ser um dos locais mais distantes e isolados que visitei. Com a coordenadora do Matadouro tive a oportunidade de estar mais vezes, tentei encontrar-me com ela na segunda incursão em Angola, em 2019, mas já tinha sido afastada da coordenação. A Comissão do Matadouro acabou por ser assumida em 2019 também por um homem. Com a coordenadora do Camama II estive sempre que visitei o bairro. Ela esteve sempre muito presente, inclusive, ajudou-me a organizar o grupo de discussão com alguns residentes. Pelo que apurei há poucas mulheres nas comissões por vários motivos: por não ser um trabalho remunerado, o que obriga a ter de o conciliar com outro trabalho, e por exigir grande exposição e um acompanhamento sistemático dos problemas do bairro e das pessoas. Acresce a isto o facto de, em Angola, o espaço público e político ainda ser muito dominado por homens. Apesar de a maioria das mulheres trabalhar fora de casa e sustentar a sua família, a verdade é que ainda são muito marginalizadas – continuam a ser menos qualificadas por exemplo. Os últimos censos (INE, 2016) espelham bem esta realidade. Com isto não digo que não exista uma maior consciência dessa marginalização, porque existe. As mulheres angolanas são determinantes na garantia da SAN, nomeadamente em áreas rurais, e estão cada vez mais empenhadas em reivindicar por mais espaços e por uma verdadeira inclusão na vida política, profissional e cultural do país. Tive a oportunidade de constatar isso no terreno, em muitas das visitas aos bairros tive a companhia das Mamãs da OMA – Organização da Mulher Angolana. Apesar de esta organização ter sido criada pelo MPLA com o intuito de promover o papel da mulher, essencialmente como cuidadora, e dar suporte à campanha nacional, o contacto com organizações semelhantes noutros países tem sido muito relevante para a promoção da emancipação e do empoderamento feminino. Ver mais sobre a OMA e as mulheres angolanas na apresentação de Pereira (2008) na *12ª Assembleia Geral, governar o Espaço Público Africano*.

proximidade com alguns moradores. As Comissões de Moradores tiveram um papel muito importante nesta investigação, não só fizeram o favor de alertar a população para as visitas, em alguns casos diárias, como também mobilizaram os populares sempre que necessário.

Relembro que nem sempre é fácil convencer as pessoas a participar nestes estudos, sobretudo, quando correm contra o tempo para encontrar meios de satisfazer as necessidades das suas famílias. Há inclusive pessoas que saem do seu bairro, fazem quilómetros a pé, à procura de um biscate que lhes permita comprar alimentos para fazer, pelo menos, uma refeição. As Comissões também ajudaram a combater o receio inicial que as algumas pessoas tinham de responder ao inquérito, algumas suspeitavam de uma ligação minha às autoridades políticas. Porque uma coisa era conversarmos informalmente, outra era responder a perguntas que seguiam uma determinada formatação e exigiam assumir um posicionamento ou expor as suas vulnerabilidades. Essas suspeitas foram sendo dissipadas à medida que fui interagindo mais com as comunidades e explicando os objetivos da inquirição. As visitas regulares acabaram por estabelecer um à-vontade e uma relação de proximidade que nunca tinha experimentado noutros trabalho de campo que realizei. Para muitos fui boia de salvação e “livro de reclamações”. Situação difícil de gerir, porque eu não levava soluções, pelo menos imediatas, para os problemas existentes, que estavam bem à vista de todos. Eu precisava deles e de estar ali para poder pensar nas soluções, que também não seriam de concretização imediata. Ouvir as reclamações, em alguns casos pedidos desesperados de ajuda, permitiu-me conhecer ainda mais daquelas pessoas e daqueles espaços vividos. Apesar de muitas vezes não conseguir esconder a impotência, esta confiança, porque o senti como tal, motivou-me a assumir um papel ainda mais ativo e interventivo durante a investigação.

Ainda sobre os inquéritos, importa frisar que todos foram aplicados na primeira pessoa ou com a minha supervisão direta. Quis fazer sempre parte do processo, apresentando em viva-voz o projeto e o inquérito a todos os participantes. Apenas na reta final da aplicação, e por escassez de tempo e recursos para deslocações recorrentes, contei com a colaboração do pesquisador do CPPPGL que me acompanhou desde o início e esteve presente nas incursões no terreno. Estava já familiarizado com o inquérito. O querer criar e manter uma relação de confiança e proximidade com todos os inquiridos, não possibilitou ter uma maior amplitude da amostra. Mas como já disse também não era esse o objetivo. Entre ter mais número e menos vivência e ter menos número e mais vivência, optei pelo segundo. Privilegiei o cuidado com cada inquirido e despendi o tempo que cada um precisou para sem pressões responder às questões. Esta decisão ajudou a combater a rigidez associada aos instrumentos de recolha de informação quantitativa e a validar todos os inquéritos aplicados. Não rejeitei nenhum. Sem fugir à essência do inquérito, questões gerais e de resposta essencialmente fechada, a empatia criada e o tempo que disponibilizei antes e depois de realizadas as questões, possibilitou a profundidade dos elementos de análise recolhidos. De uma forma geral, considero que a informação obtida constitui uma base sólida para reflexão e análise das situações de (in)segurança alimentar e nutricional e das estratégias individuais, familiares e comunitárias de gestão dos riscos alimentares.

O facto de a área e temática do estudo estar imiscuída em aspetos políticos e outros mais sensíveis, como os Direitos Humanos, não criou, no conjunto dos resultados, grandes questões no que toca à veracidade da informação, nem tampouco as “reclamações” ou desabafos no discurso dos participantes contaminaram a investigação. Houve sempre a preocupação de retratar a realidade que vi e a realidade que me contaram quer em representação do Estado, quer em representação da população. Apenas, por cautela, no que toca às questões relativas à situação económica e às estratégias individuais e familiares de sobrevivência tive o cuidado de filtrar e contextualizar, sem descartar, as “reclamações” e críticas ao papel do Estado. Também detetei algumas omissões; destaca-se, por exemplo, a tendência para que nos discursos os rendimentos das mulheres fossem subvalorizados no conjunto das atividades económicas das famílias, assim como a tendência para a relativização de atividades secundárias como a criação de animais, o trabalho na agricultura, o aluguer de espaços, a venda de água aos vizinhos, a venda de produtos alimentares numa bancada à porta de casa ou pelas ruas da cidade (trabalho de zunga, venda ambulante), os biscates, entre outras. Nestes casos, houve a necessidade de explorar um pouco mais estas questões, quer no momento da aplicação do inquérito, quer posteriormente nos grupos de discussão realizados e nas fontes oficiais sobre o emprego formal e informal.

Os entraves, que foram sendo ultrapassados com mais ou menos negociação, permitiram validar a abordagem sociológica desenhada. A aposta numa investigação de proximidade às comunidades, muito marcada pelas visitas recorrentes, pela partilha de histórias, pela prova de frutas e comidas típicas, pela observação das casas e das dinâmicas do espaço público (a rua), garantiu a captação das experiências de (in)segurança alimentar e nutricional no seu estado mais puro, o do quotidiano. Por isso confio na validade das informações que foram recolhidas, sobretudo nas comunidades, e na utilidade da base empírica criada para o percurso analítico das questões alimentares e nutricionais nas Ciências Sociais.

4. EXPERIÊNCIA ANGOLANA EM MATÉRIA DE SAN (2009 - 2019)

Por forma a contextualizar a problemática à escala nacional, neste capítulo, faço uma breve apresentação do território, da história e do contexto político e socioeconómico. Ainda apresento os instrumentos de política com impacto na gestão do risco de SAN em Angola. Ao longo do capítulo não me inibo de proferir algumas opiniões pessoais ou da autoria de alguns interlocutores.

O período privilegiado prende-se com o facto de a Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional angolana, apesar de a sua formulação ter iniciado em 2007, só ter sido aprovada em 2009. Fez-me sentido que os dados estatísticos (de várias entidades) e os instrumentos jurídico-legais fossem sobretudo os existentes e aprovados nos primeiros dez anos de vida da ENSAN. Isso não invalida a utilização de algumas informações anteriores ou posteriores para explicação de algum ponto de vista ou atualização de alguma informação. Coincidentemente, 2019 marca o término da minha permanência em Luanda.

4.1. O território, a história e o contexto sociopolítico

Existem várias publicações sobre a história de Angola, da mais antiga para a mais recente posso citar algumas obras emblemáticas: *Angola and the River Congo*, *La Colonie du Minotaure*, *Explorar*, *Le Naufrage des Caravelles*⁶⁵ e *História de Angola*. A última obra é de Douglas Wheeler e René Pélissier (2009), publicada pela primeira vez em 1971, foi reescrita, republicada e traduzida em 2009 com algumas atualizações. E de alguma maneira foi a *História de Angola* que me apresentou todas as outras obras. Fica uma mensagem muito clara que julgo representar bem o pensamento dos autores de todas as obras supracitadas: para um investigador compreender todo o ambiente do país é preciso estudar o território e as suas gentes, ou seja, explorá-lo e vivê-lo na primeira pessoa. A história de um país diz muito dele, mas há partes da história que fazem mais sentido quando temos a oportunidade de vivenciar diferentes espaços e contactar com diferentes

⁶⁵ Para quem tiver oportunidade de aceder às obras ficam as referências: Monteiro, J. J. (1875). *Angola and the River Congo*. Londres. Reimpresso em Londres em 1968, vol. II, p. 314; Pélissier, René (1979). *La colonie du Minotaure*. Nationalismes et révoltes en Angola (1926-1961), éditions Pélissier, Montamets-Orgeval; Pélissier, René (1979). *Explorar*. Voyages en Angola et autres lieux incertains, éditions Pélissier, Montamets-Orgeval; Pélissier, René (1980). *Le Naufrage des caravelles*. Études sur la fin de l'empire portugais (1961-1975), éditions Pélissier, Montamets- Orgeval.

etnias e costumes. Turner (1982: 17-19) faz uma distinção interessante entre “mera experiência” e “uma experiência”, apresentando a primeira como mais passiva. Já “uma experiência”, no fundo aquilo a que me propus, implica expor-se aos acontecimentos, aos choques, às dores e aos prazeres para dar sentido a tudo o que é percebido, para unir passado e presente.

Angola está situada na África Central Ocidental a Sul do Equador, estando o seu território entre os 5 e os 18 graus de latitude Sul e entre os 12 e os 24 de longitude a Leste de Greenwich. Em termos topográficos, há uma região costeira de terras baixas que abrange toda a faixa longitudinal do país desde o extremo Norte, perto da foz do rio Congo, até ao extremo Sul. Depois, tem uma faixa estreita de subplanalto que se eleva até 300 mil metros de altitude e uma zona mais oriental, um real planalto, que se eleva aproximadamente a uma altitude entre 1200 e 2100 metros. É um país de território muito vasto, mais de 1,24 milhões de quilómetros, caracterizado por uma variedade de climas (tropical seco, tropical húmido e desértico quente), mesmo tendo apenas duas estações principais (a estação das chuvas de outubro a maio e a estação seca, chamada de cacimbo⁶⁶, de maio a setembro), e uma grande variedade de cobertura vegetal e relevo.

O território é muito fragmentado, algumas regiões – a Oriente e Norte – pertencem inclusive à grande bacia de drenagem do Congo, à África Central e à bacia hidrográfica do sistema Zambeze-Congo. A proximidade a Sul com o deserto da Namíbia também requer alguma atenção. A zona costeira e ocidental do país está voltada para o Atlântico Sul e os seus rios correm na direção do Brasil, tendo, no XIX, portos nas mesmas latitudes virtuais. Ambos os países também têm planaltos extensos elevados por trás das suas faixas costeiras baixas e pouco férteis. Estas semelhanças podem justificar muitas das relações históricas e culturais entre os dois países (Wheeler e Pélissier, 2009; Cruz, 1940).

O país é dotado de regiões muito heterogéneas entre si que nos permitem compreender melhor os desenvolvimentos, nomeadamente históricos, do território. Ainda se podem destacar como Províncias nucleares a de Luanda (capital), a de Benguela e do Namibe, que se estendem a partir da costa para o interior. Têm cada uma a sua cidade costeira e permanecem até hoje como as regiões mais desenvolvidas, prova disso é serem as mais populosas. (Wheeler e Pélissier, 2009; Whittlesey, 1924 *apud* Wheeler e Pélissier, 2009). A região de Luanda por ser o foco da investigação é a que importa apresentar um pouco melhor. Luanda foi a primeira área de atividade europeia, depois do contacto dos portugueses com os povos da fronteira do Congo. Apesar de ainda hoje Luanda ter o solo mais pobre, entenda-se menos fértil, o que faz dela muito dependente em termos alimentares de outras Províncias e da exportação, a região tem a vantagem, já antes anunciada por Wheeler e Pélissier, de compreender o Rio Cuanza, o maior de Angola depois do Congo. Perto do rio sempre houve terreno mais cultivável, e ainda hoje muitas pessoas pescam e abastecem-se de água para consumo no vale do rio. Posso dar o exemplo da comunidade de Bita Ambriz do distrito de Quenguela, Município de Belas, que tive oportunidade de visitar várias vezes:

⁶⁶ Nevoeiro, normalmente matinal, mas que pode ocorrer durante todo o dia.

pescam, utilizam a água para consumo próprio e recolhem fibra vegetal que cresce no rio para fabrico de esteiras e cestaria (atividade de subsistência da comunidade).

Outra vantagem de ter o rio perto da Província de Luanda e que já se fazia sentir no tempo colonial: “o Cuanza era um corredor de migração ocidental dos povos africanos provenientes do Leste e do Norte. Para os brancos recém-chegados, o Cuanza funcionava como uma auto-estrada para o avanço do comércio e da colonização para leste. (...) favorecendo o norte de Angola em detrimento do Sul” (*ibidem*: 28). Porém, também existiam à época desvantagens, sobretudo para os europeus para não estavam habituados ao clima, nomeadamente os portugueses: perto do vale do rio a taxa de mortalidade entre europeus era elevada, o clima mais húmido nas zonas baixas e no Norte do país era favorável a doenças tropicais, como a malária, febre-amarela, doença do sono, a ténia, a lepra e elefantíase. Os angolanos sofriam igualmente destas (consideradas doenças africanas tradicionais) e de outras doenças, incluindo de algumas novas, e de origem venérea, importadas pelos portugueses (*ibidem*). A maioria dessas doenças persistem devido à fragilidade do sistema de saúde angolano.

Como já fui dizendo, é importante conhecer o território e as suas gentes, por isso impõe-se apresentar a pluralidade da sociedade angolana, que é composta por vários grupos étnico-culturais e linguísticos. Os primeiros habitantes da região têm origem na tribo Pré-bantus⁶⁷, mas a maioria da população angolana acabaria por ser (ainda é) de origem Bantu⁶⁸ (Redinha, 2009; 1962; Zau, 2002). Segundo os autores referenciados, existem dez grupos etnolinguísticos: Quicongo (língua quicongo), Ambundo (língua quimbundo), Lunda-Quioco (língua lunda e quioca), Luba (língua Tchiluba), Ganguela (língua tchinganguela), Nhaneca-Humbe (língua olunianeca), Ambó (língua tchicunhama), Ovimbundo (língua umbundo), Herero (língua tchihelelo) e Xindonga (língua ndonga) (*ibidem*). A língua banta é a base linguística dos angolanos, sendo exceção a língua dos Hotentote - Bosquímanos e a língua portuguesa. As línguas faladas em Angola são a bosquímana ou boximane, a língua banta e a língua portuguesa (Redinha, 2009), que acabou por se impor como língua dominante. O último Censo confirma que as línguas mais faladas são, por esta ordem, o português e o quimbundo (INE, 2016).

Importa recuar até ao colonialismo e conquista da independência por Angola. Há pormenores associados a estas passagens que justificam muito do que é hoje o “fazer” político angolano. A colonização portuguesa em Angola oficialmente começou em 1575, com a fundação de Luanda (Selvagem, 2006), embora Diogo Cão tenha descoberto o rio Zaire em 1482. O processo de colonização foi tão longo que só depois da Segunda Guerra Mundial é que o país começou a dar os primeiros passos de desenvolvimento e modernização, cujos resultados só aparecem nas décadas de 60 e 70 (Rela, 2005). Das lutas constantes, com início em 1482, resultaram uma tardia

⁶⁷ Khoisan, Pigmeus, Cuissis e Cuepes.

⁶⁸ Bantu não tem uma base racial, mas migratória. A migração deu origem a cruzamentos que resultaram em cerca de quinhentos povos de ascendência Bantu. Os Bantu saíram dos Camarões e Nigéria (designações atuais) há cerca de quatro mil anos, migração que continuou até ao século XIX. Os Bantu de Angola pertencem à divisão “Bantu Ocidentais”, sendo considerados como os “Verdadeiros Bantus” e “Bantus Puros” que se distinguem dos Semi-Bantus próximos, a norte do rio Zaire (Redinha, 2009; 1962).

pacificação, no início do século XX, e um desenvolvimento substancial na metade desse mesmo século. Mas é do desejo de libertação do país colonizador que resulta o primeiro grande conflito: independência. Para além da guerra com os portugueses, imperaram conflitos internos motivados pela disputa de poder. Angola torna-se independente a 11 de novembro de 1975 com a transferência da soberania de Portugal para o “Povo Angolano” (James, 2004), seguindo-se três décadas de guerra civil. O Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), fundado em 1951 e de influência marxista, assume o governo, com Agostinho Neto na presidência, e em 1976 já controlava grande parte do território. Em 1979, José Eduardo dos Santos sucede Agostinho Neto, mantendo-se no poder até 2017. O MPLA acabou por “ganhar” a guerra frente à União para a Independência Total de Angola (UNITA) e Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA) muito pelo apoio de países como Cuba e União Soviética (Afonso e Gomes, 2000; Alves *et al.*, 1998).

Angola independente adotou um modelo governativo semipresidencial, prosseguindo para o desenvolvimento de um modelo presidencialista. Hoje é um sistema de tipo presidencial (Gouveia, 2014; Alexandrino, 2014). Os poderes do Presidente da República de Angola, que também é o líder máximo do MPLA, foram sendo incrementados ao longo dos anos. Nos termos da Lei Constitucional angolana o Presidente da República⁶⁹ “*é Chefe de Estado, o titular do Poder Executivo e o Comandante-Chefe das Forças Armadas Angolanas*” (CCFAA) – cf. artigos 108.º, n.º 1, 122.º, al. a). À medida que aumentaram os poderes presidenciais foram aumentando também os poderes do MPLA, que hoje domina as estruturas do governo e legislativas. Acresce a isto, segundo Ricardo Oliveira (2015), a predominância de um Estado paralelo, criado por José Eduardo dos Santos ainda durante a guerra civil, que permite ao presidente organizar forças coercivas e administrar a economia interna do país ao sabor dos seus interesses pessoais. A guerra civil cessa em fevereiro de 2002, o Presidente muda em 2017, mas será que o Estado paralelo de que fala Ricardo Oliveira persiste? É cedo para avaliar, e não recolhi elementos suficientes para tal análise, mas tudo indica que o poder político continua e continuará concentrado na presidência.

O Presidente tem o controlo do maior partido e, por intermédio deste, o controlo do poder executivo, das forças armadas e dos serviços de informação. O “novo” governo prometeu reformas⁷⁰, hasteou a bandeira da luta contra a corrupção⁷¹, mas tem rejeitado pedidos de revisão da Constituição que limitem os poderes presidenciais. Em 2021 cede à revisão constitucional, mas não retira quaisquer poderes ao Presidente. Há, porém, novidades interessantes como a atribuição do poder de representação da soberania do Judicial aos tribunais superiores, encabeçados pelo Supremo, o novo estatuto do Banco Nacional de Angola, a definição de limites legais à nacionalização e uma nova proposta para a organização económica, financeira e fiscal.

⁶⁹ Em 2021 o Presidente apresentou uma proposta de lei de revisão constitucional, mas não apresenta qualquer redução nos poderes do Presidente ou da Assembleia Nacional, pelo que os artigos aqui referidos não foram alterados. Ver proposta de revisão no portal do governo:

<https://governo.gov.ao/ao/documentos/proposta-de-lei-de-revisao-constitucional/>

⁷⁰ Ler sobre a transição política de Angola em: Vines, Alex (2018).

⁷¹ Por exemplo, a aprovação da Lei 5/20 de 27 de janeiro (Lei de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais, do Financiamento do Terrorismo e da Proliferação de Armas de Destruição em Massa).

Relativamente à última novidade destaco a clarificação do princípio da propriedade comunitária e consideração legal do sector não estruturado da economia, sector informal.

Historicamente, a estabilização do Estado angolano foi um processo longo e que implicou muitas lutas e negociações. A República de Angola não é um Estado de formação originária, por antes ter pertencido ao Estado português, e talvez esse facto tenha sido o gatilho das guerras internas, que duraram anos e foram desmotivando a construção de um modelo de Estado-Nação. O Estado-Nação e a afirmação da angolanidade⁷², de um “conjunto de valores angolanos” de suporte ao coletivo composto por diferentes identidades das populações (James, 2004), dá-se mais tarde com a estabilização política e tendo como base a etnicidade (Cahen, 1994). Segundo Ruy de Carvalho (2003), o Estado tem a responsabilidade de constituir e manter a Nação, porque todo o Estado precede a Nação. O autor apresenta o Estado-Nação como projeto nobre que possibilita a manutenção e reprodução do Estado. Ele resume a angolanidade como um projeto do Estado-Nação que procura a integridade territorial por meio de programas que incluam as realidades sociais e culturais da população angolana. É impossível esquecer os discursos de José Eduardo dos Santos, que recorria vezes sem fim ao termo Estado-Nação para passar uma imagem de união nacional. O atual governo também insiste nessa ideia, mas a persistência da instabilidade socioeconómica ainda faz tremer o espírito de unidade e união.

O resultado do conflito interno devastou vidas, forçou migrações e destruiu infraestruturas de valor incalculável no país. Ainda hoje, apesar de algumas reconstruções, é notória a debilidade das infraestruturas, das redes de comunicação, do sistema de fornecimento de água, saneamento e energia elétrica, debilidades que não permitem responder a problemas básicos da população, que continua a crescer a cada dia. São consequências e efeitos da guerra que se têm revelado desastrosos para o desenvolvimento socioeconómico do país e que não têm permitido acabar com a fome e as situações de insegurança alimentar e nutricional (nomeadamente doenças de origem alimentar). São flagelos sociais persistentes e resistentes (Marcelino [coord.], 2012).

Mas a liderança angolana também é apontada como entrave ao desenvolvimento. Oliveira (2015; 2009) diz que apesar de os anos de esbanjamento e a instabilidade económica causada pelos choques dos preços das mercadorias em 2008 e 2014⁷³ já não permitem os mesmos desvios e partilha de recursos do Estado, a governação angolana ainda está muito associada às redes clientelares, satisfação de interesses privados e lutas internas pela manutenção do poder político às mãos do MPLA. Para o autor, os valores pouco éticos, como a corrupção e o nepotismo, ainda colocam em dúvida a constituição e efetivação da unidade do país (*ibidem*).

Os acontecimentos passados e o fazer político pós-guerra civil deixaram marcas visíveis, fazendo de Angola um país com características próprias de uma pré e pós-independência única e difícil. A economia angolana começou a estabelecer-se a partir de 2002, apresentando mesmo

⁷² Ver também as teorizações do angolano Mário Pinto de Andrade em: Andrade, M. P., de (1962; 1989).

⁷³ Banco Mundial “denuncia” que as fragilidades estruturais da economia angolana se devem à falta de diversificação económica e a consequente dependência fiscal dos recursos naturais, que têm impacto direto na vida das pessoas. Ver o relatório *Angola - Systematic Country Diagnostic: Creating Assets for the Poor* de 2018. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/>

alguns resultados positivos depois de 2002 e até 2015, altura em que o país também estava comprometido com os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM). Mas Rocha chama à atenção de que esse crescimento esteve sempre mais assente na extração de recursos naturais e menos em sectores chave como a agricultura e pescas. Esta posição política, porque estamos perante uma política de Estado, fortalece até hoje a extrema dependência do petróleo ao mesmo tempo que deixa o país exposto às oscilações desse mercado e das importações no geral (Rocha, 2013; 2014). No mesmo período, 2002-2015, houve uma tentativa de reorganização e planificação do futuro de Angola, mas continuou a imperar o mesmo “fazer” político. Fica claro que o Estado angolano não faz tudo o que pode e deve para reconciliar e unir a nação. Santos (2001) já anunciava em 2001 essa ideia de falência dos dirigentes angolanos (MPLA) na construção da nação⁷⁴, ideia que parece continuar a ter validade entre os estudiosos, incluindo pensadores angolanos já citados, do sistema político angolano. Apesar do recente apregoar de mais investimento na economia / produção nacional, nomeadamente produção dos alimentos da cesta básica, continua a investir-se mais na exploração dos recursos naturais que alimentam as relações externas. Os investimentos nos sectores mais sociais e de impacto direto na vida das pessoas continuam a ser paulatinos. E esta posição política, claramente assente em interesses de um grupo específico e não de uma sociedade, perpetua uma conduta pouco benéfica para o cidadão angolano comum, que para além de ir perdendo a confiança no Estado corre o risco de passar a vulgarizar práticas pouco éticas. De acordo com Ermelinda Liberato (2015), essas práticas são características de uma geração “bisneira e imoral” que é capaz de tudo para sobreviver e atingir os seus objetivos.

Alguns números para contexto

A partir do levantamento dos Censos, último recenseamento publicado, estima-se que Angola tenha mais de 31 milhões⁷⁵ de habitantes, mais de 15 milhões do sexo masculino e mais de 15,5 milhões do sexo feminino, maioritariamente jovens, e três níveis de unidades administrativas: 1º nível 18 províncias; 2º nível 162 municípios e 3º nível 559 comunas. Há uma atualização que me vejo obrigada a fazer por ser consequência de uma revisão jurídico-legal. Segundo a última revisão político-administrativa (lei nº 18/16 e 17 de outubro), a divisão do território é hoje demarcada política e administrativamente por 18 Províncias, 164 Municípios, 518 Comunas e 44 Distritos Urbanos, informação ligeiramente diferente da que está no relatório dos Censos de 2014.

As informações estatísticas do recenseamento de 2014 apesar de desatualizadas permitem conhecer algumas dimensões da vida dos angolanos e compreender melhor o contexto socioeconómico e político do país. Com base nessas informações foram produzidos relatórios muito relevantes, como o IIMS que avança informações sobre a saúde, doença (morbilidade) e mortalidade dos angolanos. Quando me refiro ao contexto político quero dizer que os censos, e mesmo o IIMS, são úteis para avaliar o que tem sido feito e o que ainda é preciso fazer em matéria

⁷⁴ Santos, Daniel (2001).

⁷⁵ Com a Lei nº 18/16 de 17 de outubro (Lei da Divisão Político-Administrativa) e o crescimento da população o número de habitantes subiu de mais de 25 milhões para mais de 31 milhões de habitantes. Consultar estimativas no INE Angola.

de pobreza e condições de vida da população em geral. Importa, assim, apresentar alguns dados gerais dos censos 2014, que complemento com informações mais recentes, e do IIMS.

A idade média dos angolanos está situada nos 21 anos e a esperança média de vida é de 60,2 anos de idade, 57,5 para os homens e 63 para as mulheres. Em termos de alfabetização a taxa é de 66%, 80% nos homens contra 53% nas mulheres, mas o número de crianças fora do sistema de ensino é preocupante, 23,8% entre os 5 e os 11 anos de idade (INE, 2016). Relativamente ao emprego e desemprego há dados de 2020 do Inquérito ao Emprego em Angola. A folha de informação rápida do INE avança que, no II trimestre de 2020, a taxa de desemprego estimada é de 32,7%, superior em 0,7% relativamente ao do trimestre anterior e 4% relativamente ao trimestre homólogo. E a taxa de emprego está situada em 58,9%, tendo diminuído 2,9% em relação ao trimestre anterior e 5,5% relativamente ao trimestre homólogo (INE, 2020c). Informações ainda mais recentes, divulgadas apenas na página do INE Angola, dão conta de uma taxa de emprego de 59,7% e de uma taxa de desemprego de 34% para o III trimestre de 2020.

Relativamente à saúde, os dados disponíveis e mais reproduzidos continuam a ser os IIMS 2015-2016. Antes de apresentar os indicadores que considero mais revelantes nesta matéria, interessa explicar que a amostra representativa da população angolana foi calculada a partir dos censos e que foram aplicados quatro questionários, um aos agregados familiares, um individual para mulheres de 15-49 anos, um individual para homens de 15-54 anos e um de recolha biométrica para homens de 15-54 anos, mulheres de 15-49 anos e crianças menores de 5 anos integradas nos agregados dos entrevistados. Destaco ao nível do acesso à informação, tão útil para a literacia em saúde, o seguinte: não há um acesso homogeneizado, menos ainda quando a referência é o sexo, apenas 20% das mulheres e 48% dos homens têm acesso aos três meios de comunicação (jornal, rádio e televisão), pelo menos, uma vez por semana. No uso da internet as percentagens também não são muito diferentes, apenas 40% dos homens contra 20% das mulheres já usaram a Internet, pelo menos, uma vez. O acesso à saúde é muito inconstante e desigual, por não existirem unidades de saúde suficientes para o número de habitantes, e apenas 4% das mulheres e 9% dos homens beneficiam de seguro de saúde (INE, 2017).

As taxas que considero mais importantes para avaliar matérias de saúde e segurança alimentar e nutricional são a da fecundidade, que em Angola é de 6,2, sendo mais elevada nas áreas rurais (8,2) do que nas áreas urbanas (5,3), a de mortalidade infantil que é de 44 mortes por 1000 nados-vivos e a de mortalidade infantojuvenil que é de 68 mortes por 1000 nados-vivos, ou seja, cerca de 68 mortes antes de atingir o quinto aniversário. Estima-se que 62% dos nascimentos ocorridos entre 2011-2015 pertencem a uma categoria de alto risco evitável (nível explicitado no relatório). As consultas pré-natais (CPN) assumem, assim, um indicador igualmente importante. O IIMS revela que 82% das mulheres com um filho nascido vivo nos cinco anos anteriores ao inquérito receberam CPN de um profissional de saúde qualificado. Seis em cada dez mulheres (61%) fizeram quatro ou mais CPN e quatro em cada dez (40%) fizeram a primeira CPN nos primeiros três meses de gravidez. Confesso que a realidade que encontrei no país entre 2018 e 2019 não me parece estar aqui refletida, mas só posso falar do que vi, que se resume ao centro de Luanda

e ao Município de Belas. Vi uma carência brutal de infraestruturas, nomeadamente ao nível dos centros materno-infantis, e de profissionais para dar resposta imediata às necessidades da população. Ouvi muitos relatos de mulheres, nomeadamente nos distritos mais distantes do centro de Luanda, que davam conta de que ainda é muito comum ocorrerem partos em casa, e que não seria por opção. Em algumas zonas os acessos são tão difíceis que as mulheres chegam a ter os bebés no caminho. Ouvi histórias destas no bairro Tapo, nas Palmeirinhas e no Mundial. Nesta questão, o indicador local do parto do IIMS corrobora: mais de metade dos partos (53%) ocorrem em casa. Nas consultas pós-partos: 23% de mulheres dizem ter realizado uma consulta pós-parto nos primeiros dois dias depois do parto. E 21% de recém-nascidos receberam uma consulta nos primeiros dois dias depois do nascimento. 31% de crianças de 12-23 meses e 26% de crianças de 24-35 meses receberam todas as vacinas básicas (*ibidem*).

No que respeita à morbilidade, 3% das crianças menores de 5 anos apresentaram sintomas de infeção respiratória aguda nas duas semanas anteriores ao inquérito e para 49% foi procurado aconselhamento ou tratamento junto de uma unidade sanitária ou profissional de saúde. 15% de crianças menores de 5 anos tiveram febre nas duas semanas anteriores ao inquérito, 16% de crianças menores de 5 anos tiveram um episódio de diarreia e 43% receberam líquido preparado de um pacote de SRO ou líquido de reidratação empacotado. A nota positiva é que 70% das mulheres de 15-49 anos conhecem os pacotes de SRO e conseguem identificar sinais de desidratação nas crianças. A alimentação é muito importante para o desenvolvimento de qualquer criança e para a manutenção da sua vida no estado saudável. 95% das crianças mais novas, nascidas nos dois anos anteriores ao inquérito, são amamentadas e 48% iniciaram a amamentação uma hora após o parto. 13% das crianças amamentadas e não amamentadas cumprem as três práticas de alimentação saudável para lactentes e crianças pequenas. 73% das crianças dos 6-23 meses consomem alimentos ricos em vitamina A e 59% alimentos ricos em ferro. 65% das crianças sofrem de algum grau de anemia: 31% anemia leve, 32% anemia moderada e 2% anemia grave e 38% com menos de 5 anos apresentam má-nutrição crónica moderada, 5% má-nutrição aguda moderada e 19% um nível moderado de baixo peso. As crianças do Cunene, a Sul, são as mais vulneráveis à má-nutrição aguda entre os 6 e 59 meses, 10,5%.

Na população jovem e adulta, os homens e mulheres que sobrevivem até aos quinze anos têm uma probabilidade de morrer antes dos cinquenta anos de 182 nos homens e 110 nas mulheres (por cada 1000 pessoas). A taxa de mortalidade é mais elevada nos homens do que nas mulheres, sendo de 4,9 e 3,0 por 1000, respetivamente. A mortalidade associada à gravidez é de 239 mortes por 100.000 nados-vivos para o período de sete anos antes do inquérito. Uma em cada quinze mulheres morre durante a gravidez ou parto. Em termos de doenças, a mais frequente e apontada como a que mais mata é a malária. O tópico das doenças não é muito explorado, está centrado na problemática da desnutrição infantil, da malária e do HIV, negligenciado o problema da fome e da desnutrição entre adultos e outras doenças alimentares relacionadas com segurança dos alimentos e a sua utilização pela população (*ibidem*).

As informações estatísticas apresentadas são mais bem percebidas se relacionadas com a pobreza, que já considerei na apresentação da problemática ter relação causa e efeito com a SAN. Os resultados do Relatório de Pobreza para Angola 2020: Inquérito sobre Despesas e Receitas (IDR - 2018/2019) são bem ilustrativos da pobreza em Angola. Sublinho deste relatório a incidência da pobreza em que é de 41%, ou seja, 41 em cada 100 angolanos têm um nível de consumo abaixo da linha da pobreza (12.181 kwanzas por mês)⁷⁶. Por sua vez, o índice de profundidade da pobreza (10%) representa o “défice médio do consumo por pessoa abaixo da linha de pobreza” e apresenta-se duas vezes superior nas áreas rurais (14%) – áreas urbanas (7%). E o índice de intensidade da pobreza (4%) “reflete a severidade da pobreza, tendo em conta a desigualdade existente entre os pobres”, sendo em áreas rurais (6%), também duas vezes superior quando comparado com as áreas urbanas (3%). Estes índices apresentam valores mais altos nas áreas rurais e relativamente mais baixos nas urbanas. No relatório é ainda estabelecida uma relação direta da pobreza com a composição do agregado familiar e a escolaridade. Quanto mais numerosas as famílias e quanto menor for a escolaridade maior é a pobreza. Este relatório apresenta ainda outra medida de pobreza, que é a pobreza monetária. Para além da pobreza multidimensional, que se foca, por exemplo, no acesso à educação, saúde, eletricidade e saneamento básico, a pobreza monetária dá conta de que quantidade de dinheiro é necessária para cada pessoa fazer face às suas necessidades, desde a alimentação aos produtos não alimentares. (INE, 2019b). A integração, aqui, destes resultados é relevante para compreender a dimensão do acesso a alimentos adequados da população, que podemos subentender que é difícil para quase metade dos angolanos.

Para complemento e atualização, já em 2020, é publicado o Relatório do Índice de Pobreza Multidimensional de Angola (IPM-A). Este relatório avança, usando uma linha de pobreza multidimensional de 30%, que a taxa de incidência da pobreza (nacional) estimada é de 54%, aproximadamente 5 em cada 10 pessoas no país são multidimensionalmente pobres, e a taxa de intensidade média da pobreza (nacional) é de 48,9%, ou seja, os pobres em Angola sofrem em média cerca de metade das privações dos dezasseis indicadores incluídos no IPM-A. O IPM-A, como produto destas taxas, reflete que os angolanos, em todo território nacional, experimentam em média 26,4% das privações⁷⁷. O índice também é calculado para cada uma das 18 províncias, o que permite concluir que as províncias mais pobres exibem uma maior taxa de incidência e de intensidade. A província multidimensionalmente mais pobre é a do Cunene com um IPM-A de 40,5% e a menos pobre é a de Luanda com 9,4%. Mas estes valores têm de ser contextualizados, pois Luanda representa mais de um quarto da população residente no país (INE, 2020b).

⁷⁶ O documento apresenta a linha da pobreza no valor de 12.181 kwanzas por mês, indicando ainda que 12 milhões de angolanos não têm esse valor para satisfazer as suas despesas básicas alimentares e não alimentares; 41% de 30 milhões de habitantes estão abaixo dessa linha de pobreza.

⁷⁷ O valor do IPM de um território é o produto da incidência e a intensidade da pobreza. A pobreza pode ser estimada por dimensão do IPM e para o total das dimensões. Em cada dimensão, a pontuação varia de 0 a 0,25. Quanto mais perto de 0,25 mais privações se tem dentro de cada dimensão. As dimensões em análise: saúde, educação, qualidade de vida e emprego e dentro destas existem diferentes indicadores, cada um com um peso de 8,3% (25% de peso por dimensão – IPM-A). Na saúde os indicadores são: nutrição, cuidados de saúde materna e mortalidade infantil. Em Angola os indicadores que mais contribuem para o valor do IPM-A são: registo civil (13,6%); nutrição (10,6%); ano de escolaridade (9,9%) frequência escolar (9,4%); cuidados de saúde materna (8,1%); habitação (7,0%).

Atualmente, a população de Luanda ultrapassa os 8 milhões de habitantes. Esta informação foi obtida através das estimativas calculadas a partir do Censos 2014, que tem sido divulgadas pelo INE e por outras entidades nacionais e internacionais, como o Economist Intelligence Unit a FAOSTAT⁷⁸. Luanda é a cidade / província mais populosa porque desde a guerra acolhe todos quantos procuram melhores condições de vida. Luanda concentra todas as atividades políticas e económicas, sendo o lugar mais procurado pela nova imigração (Liberato, 2015). Confirmei isso na primeira pessoa, encontrei bem integradas na sociedade angolana pessoas de diferentes comunidades (brasileira, chinesa, cubana, libanesa e portuguesa). Muitas com negócios ramificados por todo o país. No entanto, há quem realce o lado mais escuro de Luanda, que também tive oportunidade de conhecer. A perda de identidade, a alienação dos transeuntes, os buracos nas vias, os problemas com os esgotos, poeira e lixo (Verde, 2013). E há quem ainda evidencie a fronteira muito ténue entre os avanços e recuos da província, referindo-se à paisagem urbanística e toques de modernidade do centro da cidade, zona da baixa, e ao crescimento e construção desorganizada da periferia. A periferia vai crescendo a cada dia para responder às necessidades da população mais vulnerável, que é a maioria e não tem meios para se estabelecer nas zonas mais urbanizadas (Liberato, 2015).

Angola é designado um país do Sul Global⁷⁹, com especificidades próprias de uma região que não conseguiu atingir um desenvolvimento económico que lhe garantisse uma real independência e sustentabilidade, e como uma das regiões mais afetadas pela governação dos dirigentes, como já fui enunciando. Estas características associadas à vulnerabilidade física (alterações climáticas) acabam por condicionar o desenvolvimento da população angolana. Porém, também são as características sociais da população, a sua vivência num estado de emergência permanente e sua (in)capacidade de resiliência que fazem dela uma das mais vulneráveis do mundo. Melhorar a resiliência da população angolana sempre foi (ainda é) uma aposta das Nações Unidas. Destaco para reforçar esta ideia, e de acordo com o Relatório do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 2019⁸⁰, que Angola tem um IDH de 0,574 que coloca o país na categoria de desenvolvimento humano médio, ou seja, na posição 149 dos 189 países considerados. Sabe-se que esse índice combina o rendimento dos países, a expectativa de vida e a educação, por isso esta posição diz muito sobre o desinvestimento em áreas cruciais como a saúde e a educação. Mesmo que se registem progressos na luta contra a pobreza, fome e doenças, o relatório alerta que esses problemas existem e que são intensificados pela distribuição desigual da educação, saúde e padrões de vida no geral (onde já se incluem as preocupações com o uso desigual das tecnologias). No ponto seguinte incremento esta discussão, apresentando alguns dados que talvez permitam compreender as não respostas às necessidades básicas de muitas pessoas, nomeadamente em matéria de

⁷⁸ Informação consultada em dezembro de 2020:

https://www.ine.gov.ao/images/Populacao_Sociedade/04_Projeccao_2015-2050_Luanda_FINAL.pdf

⁷⁹ O Sul Global é uma conceção que se sobrepõe em parte ao Sul geográfico, ou seja, o conjunto de países e regiões submetidas ao colonialismo europeu que não atingiram níveis de desenvolvimento económico semelhante ao do Norte Global. Para saber mais sobre esta abordagem de cariz sociológico ver Santos e Meneses (2009).

⁸⁰ Para maior pormenorização ver o relatório publicado pelo PNUD: UNDP (2019).

alimentação e nutrição. Apresento o cenário / contexto de (in)segurança alimentar e nutricional no país.

4.1.1. Contexto da SAN em Angola (e alguns números determinantes)

Apesar da nova proposta ainda vigora a Constituição da República aprovada a 5 de fevereiro de 2010, como Lei Suprema e Fundamental da República de Angola. Uma análise muito simplista da Constituição, leva-me a realçar o artigo 21.º que define as tarefas fundamentais do Estado angolano. Destacam-se, assim, as tarefas que creio terem influência no estado da SAN, ainda que não lhe seja feita qualquer menção: “(...) *b) Assegurar os direitos, liberdades e garantias fundamentais; c) Criar progressivamente as condições necessárias para tornar efetivos os direitos económicos, sociais e culturais dos cidadãos; d) Promover o bem-estar, a solidariedade social e a elevação da qualidade de vida do povo angolano, designadamente dos grupos populacionais mais desfavorecidos; e) Promover a erradicação da pobreza; f) Promover políticas que permitam tornar universais e gratuitos os cuidados primários de saúde; (...) o) Promover a melhoria sustentada dos índices de desenvolvimento humano dos angolanos*” (Constituição da República de Angola, 2010). A Constituição da República de Angola não reconhece o Direito Humano à Alimentação e Nutrição Adequadas, falha comum em outras constituições, incluindo a portuguesa que mesmo tendo avançado tanto nessas matérias não reconhece esse direito. Nas duas constituições não há qualquer referência a necessidades básicas, como a alimentação dos cidadãos. No meu ponto de vista este não reconhecimento, sobretudo em Angola, espelha a necessidade de desenvolvimento de uma política nacional e abrangente para enfrentar os desafios multidimensionais que existem em matéria de SAN.

É claro que a preocupação com a segurança alimentar começa a impor-se no período da guerra em consequência da ajuda alimentar de emergência, sobretudo, a mobilizada pelas agências internacionais e algumas ONG. Só depois de instaurada a paz é que a segurança alimentar surge na agenda política inserida num conjunto de medidas para melhorar a situação de pobreza e insegurança alimentar da população. Nos últimos anos tem sido feito um esforço para institucionalizar a problemática, quer ao nível governamental, quer ao nível não-governamental.

Na esfera governamental existem programas e ações levadas a cabo sectorialmente, sobretudo no sector da agricultura e das pescas, na saúde, educação e assistência social. Alguns exemplos são: Programa Integrado de Desenvolvimento Local e Combate à Pobreza, Programa de Proteção e Promoção dos Direitos da Criança e Programa de Valorização da Família e Reforço das Competências Familiares (Ministério da Ação Social, Família e Promoção da Mulher – MASFAMU), Ação Social, Saúde e Desporto Escolar (Direção Nacional da Ação Social Escolar), Programa de Melhoria da Assistência Médica e Medicamentosa e Programa de Combate às Grandes Endemias pela Abordagem das Determinantes da Saúde (Ministério da Saúde e várias direções nacionais específicas), Melhoria da Saúde Materno-Infantil e Nutrição (Ministério da Saúde e Direção Nacional de Saúde Pública), Reforço do Sistema de Informação Sanitária e

Desenvolvimento da Investigação em Saúde (Ministério da Saúde), Programa de Melhoria do Sistema Nacional da Qualidade e Programa Fomento da Produção da Indústria Transformadora (Ministério da Indústria), Programa de Fomento da Produção Agrícola (Ministério da Agricultura e Florestas), Programa de Melhoria da Segurança Alimentar e Nutricional (Ministério da Agricultura e Floresta e Gabinete de Segurança Alimentar), Programa de Exploração Sustentável dos Recursos Aquáticos Vivos e do Sal, Programa de Iodização do Sal e Programa de Desenvolvimento da Aquicultura Sustentável (Ministério das Pescas e do Mar), Programa Nacional para as Alterações Climáticas (Ministério do Ambiente e várias direções nacionais específicas), Programa de Reconversão da Economia Informal (Ministério da Economia e do Planeamento), Programa de Desenvolvimento da Logística e da Distribuição e outros subprogramas (Conselho Nacional de Carregadores, Ministério dos Transportes e Ministério do Comércio), Programas vários dirigidos à melhoria do acesso à água, energia elétrica e saneamento, sobretudo em meios mais rurais (Ministério do Ambiente, Ministério da Energia e Águas), Programa de desminagem (Comissão Executiva de Desminagem), “Programa "Kwenda”⁸¹, Transferências Sociais Monetárias, aprovado em 2020 (Ministério da Agricultura e Pescas e o Fundo de Desenvolvimento Agrário) e Plano Integrado de Aceleração da Agricultura e Pesca Familiar (PIAAPF)⁸² (Ministério da Agricultura e das Pescas) aprovado em sequência da COVID-19 e consequente novo paradigma de desenvolvimento económico e social do país⁸³. Estes são os programas que destaco com relevância para a garantia da SAN, todos estão em sintonia com o Plano Nacional de Desenvolvimento Sanitário (PNDS) 2012-2025, o Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN) 2018-2022⁸⁴ e o PIIM, este último é atualmente subprograma do Programa de Investimento Público (PIP), o PIP está regulamentado pelo Decreto Presidencial n.º 31/10 de 12 de abril (Ministério da Saúde, 2012; MEP, 2018)⁸⁵.

Na esfera não-governamental existem vários projetos desenvolvidos pelas agências das Nações Unidas e União Europeia, muitos em parceria com o Estado. As atividades da ONU são sempre estruturadas de acordo com o Quadro de Assistência das Nações Unidas para o Desenvolvimento em Angola que define as prioridades e áreas de intervenção das diversas agências⁸⁶. A Delegação da União Europeia em Angola tem implementado vários projetos no

⁸¹ Ver Decreto Presidencial n.º 125/20 de 4 de maio que aprova o programa Kwenda.

⁸² Consultar documento produzido pelo Ministério na página da ADRA, *link* direto:

<https://www.adra-angola.org/artigos/plano-integrado-de-aceleracao-da-agricultura-e-pesca-familiar-piaapf>

⁸³ Em 2020, o Presidente da República de Angola, João Lourenço, reduziu o número de ministérios de 28 para 21. Neste trabalho atualizo a informação, mas o que vou reportando de carácter jurídico-legal ou relacionado com os dados recolhidos por mim nos organismos refere-se sobretudo à anterior organização do executivo. Vejamos alguns exemplos: o Ministério da Agricultura e das Florestas passou a integrar as Pescas; o Ministério do Ambiente foi integrado no Ministério da Cultura e Turismo; fusão entre o Ministério da Indústria e do Comércio. Ver mais informações sobre os Ministérios no portal do governo: <https://www.governo.gov.ao/>

⁸⁴ Este plano foi revisto pelo Decreto Presidencial 313/20 de 10 de dezembro, já que o Plano define a revisão intercalar em 2020. O objetivo é o de adequar o Plano à realidade atual, nomeadamente à situação financeira do país, mas as metas essenciais do Programa de Governação são mantidas. Para clarificação: Os PDN são sempre de médio prazo e implementados por via de Planos Anuais.

⁸⁵ Tudo isto está em sintonia com a Estratégia de Longo Prazo Angola 2025, a Agenda 2063 da União Africana, o Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional da SADC Revisto para o período 2015-2020, Agenda de Desenvolvimento Sustentável 2030 e a Estratégia de Transição para a Graduação de PMA (prevista para 2021, mas pendente pela situação pandémica, pelo menos, até à data de entrega desta tese).

⁸⁶ Ver mais informações sobre esse quadro de atuação: <https://www.ao.undp.org/>

campo da segurança alimentar com destaque para o Programa de Relançamento da Segurança Alimentar (PRSA) e o mais atual FRESAN⁸⁷. Os organismos internacionais de cooperação e desenvolvimento trabalham diretamente com a sociedade civil, representada por ONG angolanas e internacionais⁸⁸ que trabalham algumas dimensões da SAN. Um exemplo de uma associação ativa nesta área é a ADRA, ONG nacional com a qual tive o privilégio de contactar durante a minha permanência em Luanda. Outras ONG nacionais com as quais estabeleci contacto mais tarde, em tempos de pandemia e pela via digital, foram a Eco Angola e a Nação Verde, que desenvolvem trabalho na área do ambiente, mas de forma recorrente discutem a problemática da segurança alimentar e nutricional e apresentam possíveis soluções na ótica da educação alimentar e ambiental. Estas associações também contribuem diretamente ao nível da ajuda alimentar e capacitação das populações. Os projetos não-governamentais, apesar de mais ou menos expressivos e dos seus enfoques diferenciados, têm contribuído para melhorar os níveis de nutrição, as condições de vida e a capacidade de resiliência, participação e reivindicação dos angolanos, sobretudo, no que concerne aos seus direitos fundamentais.

Focando as estratégias políticas de Angola nestas matérias, importa esclarecer que as primeiras referências à SAN na agenda política surgiram no âmbito da ECP aprovada em 2004. A SAN aparecia como uma das dez áreas prioritárias de intervenção e tinha o objetivo de “*minimizar o risco de fome, satisfazer as necessidades alimentares internas e relançar a economia rural como sector vital para o desenvolvimento sustentado*” (MINPLAN, 2005a). Em 2007, a Agência Espanhola para a Cooperação Internacional e o Desenvolvimento (AECID) apoia o Governo de Angola na construção de uma política nacional de SAN. Esse apoio materializou-se através do projecto PESA⁸⁹ financiado pelo Governo de Espanha e implementado a nível nacional pela FAO em parceria com o Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas (MINADERP). A ajuda técnica da FAO impulsionou o apoio do Instituto de Estudios del Hambre (IEH), que apoiou a organização e o Governo de Angola no processo de formulação da Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (ENSAN) e do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSAN) (IEH, 2011).

A nível regional, Angola apoiou e assumiu compromissos alinhados com o objetivo de combater a pobreza e a fome, nomeadamente no âmbito da Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD)⁹⁰, articulada ao programa estratégico da Organização da União Africana (OUA) que objetiva erradicar a pobreza e promover o desenvolvimento no continente africano e, simultaneamente, consolidar a paz, a estabilidade e a democracia, e no âmbito da Comunidade do Desenvolvimento da África Austral (SADC). Mais tarde, em 2011, e já depois de ter criado a sua ENSAN em 2009, abraçou a estratégia de SAN da CPLP. Esta estratégia comunitária tem como

⁸⁷ Ver mais informação sobre os apoios / projetos da União Europeia: https://eeas.europa.eu/delegations/angola_pt

⁸⁸ Dois exemplos de ONG's internacionais com trabalho de impacto na SAN: World Vision International e Care International.

⁸⁹ O PESA, na sua sigla inglesa SPFS (Special Programme for Food Security), projeto da FAO que objetiva apoiar os governos na formulação de políticas nacionais (ou regionais) de segurança alimentar. Mais informações em www.fao.org/spfs/spfs-home/en.

⁹⁰ Ver Estratégia e parceria em: www.nepad.org

objetivo global “*com base no Direito Humano à Alimentação Adequada, contribuir para a erradicação da fome e da pobreza na Comunidade, através do reforço da coordenação entre os Estados membros e da maior governança das políticas e programas sectoriais de segurança alimentar e nutricional*” (CPLP, s/d)⁹¹. Estes compromissos permitiram que nos últimos anos Angola tivesse participado nas sucessivas Cimeiras Mundiais da Alimentação e em outros eventos promovidos por organizações internacionais. Não se pode negar que o país tem, pelo menos, demonstrado interesse e empenho em trabalhar no melhoramento destas matérias tão cruciais para o desenvolvimento do país e da sua população.

Em Angola, a visão institucional da SAN aparece vinculada ao Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, hoje vinculada ao novo Ministério da Agricultura e das Pescas, e ao Ministério da Saúde. O primeiro ministério encara a SAN na sua vertente agrícola e rural, mostrando essencialmente preocupar-se com a disponibilidade de alimentos, o segundo assume as questões relacionadas com a dimensão nutricional e de saúde inerentes à alimentação. Apesar de a ENSAN ter sido aprovada em 2009 não existe uma política nacional nesta matéria. Porém, existem ações integradas, incluindo de outras estratégias e programas que incorporam dimensões da SAN, como por exemplo as do MASFAMU, do Ministério do Comércio e do Ministério do Ambiente (em 2020 fundido com o Ministério da Cultura e do Turismo). Mas a estrutura responsável pela SAN acaba por estar, sobretudo, sediada no Gabinete de Segurança Alimentar, atualmente integrado no Departamento de Segurança Alimentar do Ministério da Agricultura e das Pescas.

O GSA surgiu antes da ENSAN associado ao Ministério do Comércio e Turismo e depois ao da Agricultura, Desenvolvimento Rural e das Pescas (MINADER), como dá a entender o Despacho 76/93 de 10 de setembro, com o objetivo de acompanhar e analisar a evolução da situação alimentar e nutricional em Angola. As últimas publicações do estatuto interno do organismo podem ser consultadas no Decreto Executivo 79/05 de 3 de agosto e 265/18 de 19 de julho. As atribuições ao GSA explanadas nesse decretos incluem a implementação de políticas e estratégias de segurança alimentar e uma panóplia de tarefas técnicas (estudos sobre normas de controle da qualidade dos alimentos; estimativa de déficits alimentares no sentido de alertar o ministério sobre a magnitude da situação de insegurança alimentar e vulnerabilidade; acompanhamento das importações de produtos alimentares, incluindo as ajudas alimentares; estudos sobre a utilização das reservas alimentares em casos de emergência). Um dado curioso é que o estatuto orgânico do “novo” Ministério da Agricultura e das Pescas, Decreto Presidencial 177/20 de 23, não faz referência ao GSA, que antes compreendia o Departamento de Alerta Rápida, o Departamento de Mercados e Preços e o Departamento de Monitoria e Segurança Alimentar. Neste documento de 2020 a única referência à SAN aparece na descrição da Direção Nacional de Agricultura e Pecuária, que inclui um Departamento de Segurança Alimentar.

Numa tentativa de perceber o impacto da reformulação mais recente (2020) dos Ministérios nos organismos vinculados às questões da SAN, tentei acionar os meus contactos em Luanda e

⁹¹ Ver toda a documentação referente à Estratégia, onde se inclui a citação utilizada, no Portal da Segurança Alimentar da CPLP: <https://www.cplp.org/id-4665.aspx>

perceber se o GSA continuava ativo. Não me foi confirmada a extinção do GSA, pelo que assumo que continue ativo, com a mesma direção e integrado no “novo” ou, pelo menos, reformado Ministério da Agricultura e das Pescas. Faz-me sentido salientar o trabalho dessa estrutura / organismo, já que foi a partir da sua criação e delimitação das suas atribuições que o governo de Angola, em final de 2005, por via do antigo MINADERP, decidiu solicitar formalmente apoio técnico à FAO para a formulação de uma Política Nacional de Segurança Alimentar. No ponto seguinte apresentarei, ainda que sucintamente, o processo de formulação e essência da ENSAN, o seu Plano de Ação para a Segurança Alimentar e Nutricional (PASAN) e outras estratégias e ações com impacto na alimentação e nutrição e da população angolana.

Destacadas as abordagens que considero mais importantes e influentes em território nacional angolano e apresentadas as prioridades orçamentais, apresentam-se alguns dados atuais que permitem caracterizar o cenário de SAN no país. Esta caracterização é feita a partir de alguns dos indicadores trabalhados pela FAO e pelo EIU (EIU, 2020; FAO, 2020). As duas entidades disponibilizam uma base de dados pública que permite não só consultar os indicadores da SAN por dimensão e país, como comparar diferentes países. Os instrumentos de gestão da SAN, programas e ações com impacto direto e indireto, materializam-se efetivamente quando existem resultados nessas matérias que, por sua vez, se avaliam a partir de indicadores. Neste caso, falamos de indicadores correspondentes a cada dimensão / pilar da SAN: acessibilidade, disponibilidade, qualidade e segurança e recursos naturais e resiliência para o EIU; disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade para a FAO. Por reunir informação, no meu ponto de vista, mais ampla, darei mais ênfase aos resultados do índice global da SA proposto pelo EIU (EIU, 2020).

O EIU⁹² reuniu dados de vários anos e fontes para calcular o índice sintético de SA 2019, pelo que os dados disponibilizados para Angola são recentes (2018 e 2019). Este índice agrega vários indicadores dentro das dimensões da SAN, onde mais recentemente se inclui também uma dimensão que contempla a resiliência. Decidi utilizar diretamente as informações disponibilizadas na base de dados de consulta pública, sob a forma de imagem, por achar que seria de melhor e mais fácil compreensão. Na informação compilada não é apenas apresentada a situação de SA em Angola, também se compara o país com outros países de África e do mundo. Os recuos têm sido mais significativos em matéria de investimento no desenvolvimento e investigação no sector da agricultura (classificado na escala como “muito fraco”, a cor vermelha) e nos custos médios dos alimentos, ainda assim este é um indicador com *score* próximo da média de todos os países (Figura 5). Os preços dos produtos alimentares são altos e têm vindo a crescer, colocando em risco o acesso dos alimentos, sobretudo para as famílias de baixa renda. Desde 2018 que os preços médios dos alimentos aumentaram 10-25% em Angola, devido a fatores que vão desde reformas económicas e medidas de austeridade às mudanças no comércio agrícola (EIU, 2019).

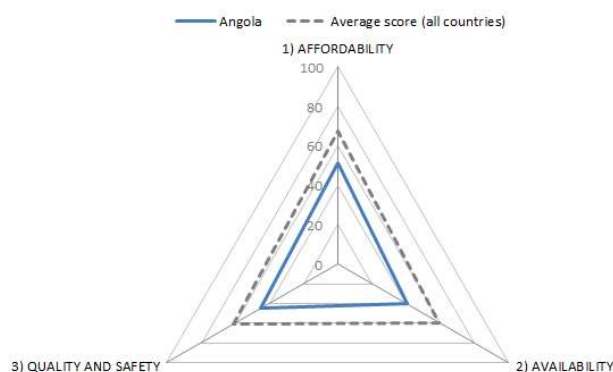
Os avanços mais promissores têm sido nos indicadores “risco de estabilidade política”, “tarifas agrícolas de importação”, “suficiência de abastecimento”, “volatilidade da produção

⁹² Para saber mais sobre a metodologia do EIU ler o relatório *Global Food Security Index 2019 Strengthening food systems and the environment through innovation and investment*. Disponível em: <https://foodsecurityindex.eiu.com/Resources>

agrícola” e “segurança alimentar”, maioritariamente classificados na escala como moderado, a cor amarela. De entre os 113 países, e contabilizando as três dimensões acessibilidade, disponibilidade e qualidade e segurança (dimensão recursos naturais e resiliência não contribui para a pontuação geral), Angola não está em posição confortável: *rank* 100 em 113 países. Apesar de o país registar avanços também são de salientar os recuos em alguns indicadores chave da SAN, que estão inclusive classificados na escala do EIU como “fracos”, como sendo “infraestrutura agrícola”, “dieta diversificada” e “qualidade da proteína”. O triângulo representado na figura (5) simplifica a informação numérica, representando graficamente os resultados das dimensões em comparação com a média de todos os países.

Este índice sintético foi o primeiro a analisar a segurança alimentar de uma forma mais ampla nas três dimensões já apresentadas, que foram estabelecidas internacionalmente e incrementadas com fatores que vão para além da fome. A dimensão riscos naturais e resiliência aparece mais tarde como fator de ajuste que permite avaliar a exposição de um país aos impactos de uma mudança climática, a sua suscetibilidade aos riscos naturais e a sua capacidade de adaptação aos mesmos. É uma dimensão não contabilizada na pontuação geral, já que a indexação é realizada a partir das três questões centrais da SAN, mas considerada enquanto fator de ajuste de risco opcional. Fator esse que contempla uma série de indicadores (exposição; água; terra; oceanos; sensibilidade; capacidade de adaptação; *stress* demográfico). No geral os países da África Subsariana revelam altos níveis de compromisso com o alerta precoce, chegando mesmo a pontuar perto da pontuação global média e a ter um melhor desempenho comparativamente com o Oriente Médio e Norte de África. Angola tem por isso melhores resultados nesta matéria, em 113 países posiciona-se no *rank* 75 (*score* 52,1%). Não podemos é deixar de considerar que ajustando este fator às dimensões principais da segurança alimentar a pontuação geral altera negativamente, embora a posição do país se mantenha no *rank* 100 (Quadros 23 e 24).

EXPERIÊNCIA ANGOLANA EM MATÉRIA DE SAN (2009 - 2019)



| Category | Score | Δ | Rank | Average score (all countries) |
|---|-------------|-------------|------------|-------------------------------|
| OVERALL | 45,5 | +0,7 | 100 | 62,9 |
| 1) AFFORDABILITY | 51,3 | +0,4 | 89 | 67,5 |
| 2) AVAILABILITY | 40,5 | +0,7 | 105 | 59,4 |
| 3) QUALITY AND SAFETY | 44,9 | +1,9 | 92 | 61,0 |
| 1.1) Change in average food costs | 89,8 | -1,9 | 109 | 96,4 |
| 1.2) Proportion of population under global poverty line | 66,3 | 0,0 | 90 | 83,5 |
| 1.3) Gross domestic product per capita (US\$ PPP) | 4,5 | -0,3 | 78 | 17,8 |
| 1.4) Agricultural import tariffs | 70,1 | +8,1 | 90 | 75,6 |
| 1.5) Presence and quality of food safety net programmes | 50,0 | 0,0 | =74 | 74,3 |
| 1.6) Access to financing for farmers | 25,0 | 0,0 | =83 | 63,9 |
| 2.1) Sufficiency of supply | 44,2 | +0,8 | =95 | 60,8 |
| 2.2) Public expenditure on agricultural R&D | 0,7 | 0,0 | =103 | 5,0 |
| 2.3) Agricultural infrastructure | 24,1 | 0,0 | 101 | 49,1 |
| 2.4) Volatility of agricultural production | 70,8 | +0,6 | 89 | 81,2 |
| 2.5) Political stability risk | 50,0 | +2,9 | =51 | 49,6 |
| 2.6) Corruption | 0,0 | 0,0 | =90 | 38,5 |
| 2.7) Urban absorption capacity | 55,8 | +1,4 | 111 | 82,0 |
| 2.8) Food loss | 55,5 | 0,0 | 110 | 84,9 |
| 3.1) Dietary diversity | 37,9 | 0,0 | =81 | 55,8 |
| 3.2) Nutritional standards | 65,4 | 0,0 | =43 | 67,4 |
| 3.3) Micronutrient availability | 54,5 | 0,0 | 76 | 60,3 |
| 3.4) Protein quality | 23,0 | +0,1 | 91 | 47,0 |
| 3.5) Food safety | 53,1 | +10,9 | 97 | 82,5 |

| | | | | |
|--------------------------|-------------------------|-----------------------------|-------------------------|-----------------------------|
| VERY GOOD (SCORE 80+) | GOOD (SCORE 60-79.9) | MODERATE (SCORE 40-59.9) | WEAK (SCORE 20-39.9) | VERY WEAK (SCORE 0-19.9) |
|--------------------------|-------------------------|-----------------------------|-------------------------|-----------------------------|

Figura 5 - Perfil do país em matéria de SAN. Fonte: EIU, 2020.

| Rank | Overall Food Security Score / 100 | Natural resources & resilience Score / 100 | Adjusted Overall Food Security Score / 100 | Adjustment | Rank Δ | |
|------|-----------------------------------|--|--|------------|--------|----|
| =89 | Benin | 51,0 | 44,1 | 43,9 | -7,1 | -4 |
| =89 | Cameroon | 49,9 | 52,0 | 43,9 | -6,0 | -1 |
| 91 | Rwanda | 48,2 | 62,6 | 43,7 | -4,5 | +4 |
| 92 | Cambodia | 49,4 | 53,3 | 43,6 | -5,8 | -2 |
| 93 | Ethiopia | 49,2 | 51,2 | 43,2 | -6,0 | -2 |
| 94 | Nigeria | 48,4 | 55,2 | 43,0 | -5,4 | 0 |
| 95 | Tanzania | 47,6 | 57,7 | 42,6 | -5,0 | +1 |
| 96 | Uganda | 46,2 | 65,0 | 42,2 | -4,0 | +2 |
| 97 | Tajikistan | 49,0 | 40,5 | 41,7 | -7,3 | -4 |
| 98 | Guinea | 46,7 | 48,3 | 40,7 | -6,0 | -1 |
| 99 | Sudan | 45,7 | 52,1 | 40,2 | -5,5 | 0 |
| =100 | Angola | 45,5 | 52,1 | 40,1 | -5,4 | 0 |
| =100 | Zambia | 44,4 | 61,0 | 40,1 | -4,3 | +1 |
| =102 | Malawi | 42,5 | 68,7 | 39,2 | -3,3 | +2 |
| =102 | Togo | 44,0 | 56,0 | 39,2 | -4,8 | 0 |
| 104 | Haiti | 43,3 | 53,2 | 38,2 | -5,1 | -1 |
| 105 | Mozambique | 41,4 | 49,0 | 36,1 | -5,3 | 0 |
| 106 | Sierra Leone | 39,0 | 50,2 | 34,1 | -4,9 | 0 |
| 107 | Madagascar | 37,9 | 56,3 | 33,8 | -4,1 | +1 |
| 108 | Syria | 38,4 | 45,2 | 33,1 | -5,3 | -1 |
| 109 | Chad | 36,9 | 52,9 | 32,6 | -4,3 | 0 |
| 110 | Burundi | 34,3 | 64,2 | 31,2 | -3,1 | +2 |
| 111 | Congo (Dem. Rep.) | 35,7 | 45,4 | 30,8 | -4,9 | -1 |
| 112 | Yemen | 35,6 | 40,4 | 30,3 | -5,3 | -1 |
| 113 | Venezuela | 31,2 | 61,2 | 28,2 | -3,0 | 0 |

Quadro 23 - Riscos naturais e resiliência. Fonte: EIU, 2020.

| | # countries | Min | Average | Max |
|------------------------------|-------------|------|---------|------|
| Europe | 26 | 56,0 | 67,4 | 75,5 |
| High income | 36 | 39,0 | 62,5 | 75,5 |
| Landlocked | 27 | 40,5 | 60,8 | 75,5 |
| North America | 3 | 50,8 | 59,2 | 65,3 |
| All countries | 113 | 39,0 | 57,1 | 75,5 |
| Sub-Saharan Africa | 28 | 44,1 | 56,1 | 68,7 |
| Low income | 19 | 44,1 | 56,0 | 68,7 |
| Coastal | 86 | 39,0 | 56,0 | 74,0 |
| Central and South America | 18 | 44,2 | 55,4 | 71,6 |
| Upper middle income | 29 | 44,2 | 55,1 | 66,2 |
| Middle and low income | 77 | 40,4 | 54,6 | 68,7 |
| Lower middle and low income | 48 | 40,4 | 54,3 | 68,7 |
| Middle income | 58 | 40,4 | 54,2 | 68,5 |
| Asia and Pacific | 23 | 40,5 | 53,8 | 73,9 |
| Lower middle income | 29 | 40,4 | 53,2 | 68,5 |
| Middle East and North Africa | 15 | 39,0 | 48,1 | 60,0 |
| Gulf Cooperation Council | 6 | 39,0 | 45,2 | 51,5 |

| Sub-Saharan Africa | | |
|--------------------|-------------|------|
| Country | Score / 100 | Data |
| Malawi | 68,7 | — |
| Niger | 68,5 | — |
| Cote d'Ivoire | 67,1 | — |
| Uganda | 65,0 | — |
| Burundi | 64,2 | — |
| Burkina Faso | 62,6 | — |
| Rwanda | 62,6 | — |
| Mali | 61,0 | — |
| Zambia | 61,0 | — |
| Botswana | 58,3 | — |
| Tanzania | 57,7 | — |
| Madagascar | 56,3 | — |
| Togo | 56,0 | — |
| Nigeria | 55,2 | — |
| Senegal | 55,0 | — |
| Ghana | 53,0 | — |
| Chad | 52,9 | — |
| Angola | 52,1 | — |
| Sudan | 52,1 | — |
| Cameroon | 52,0 | — |
| Ethiopia | 51,2 | — |
| Kenya | 50,6 | — |
| South Africa | 50,4 | — |
| Sierra Leone | 50,2 | — |
| Mozambique | 49,0 | — |
| Guinea | 48,3 | — |
| Congo (Dem. Rep.) | 45,4 | — |
| Benin | 44,1 | — |

Quadro 24 - Riscos naturais e resiliência (Angola e resto do Mundo). Fonte: EIU, 2020.

A informação do EIU é ilustrativa da situação em Angola e corrobora com os resultados do Índice Global da Fome⁹³. Em 107 países, Angola surge na posição 93 com uma pontuação de 26,8, classificação a cor amarelo – situação séria (ver sequência de gráficos representados na Figura 6). Apesar de ter vindo a melhorar o seu índice, já que em 2000 tinha um score de 64,9, o país ainda se encontra numa situação preocupante.

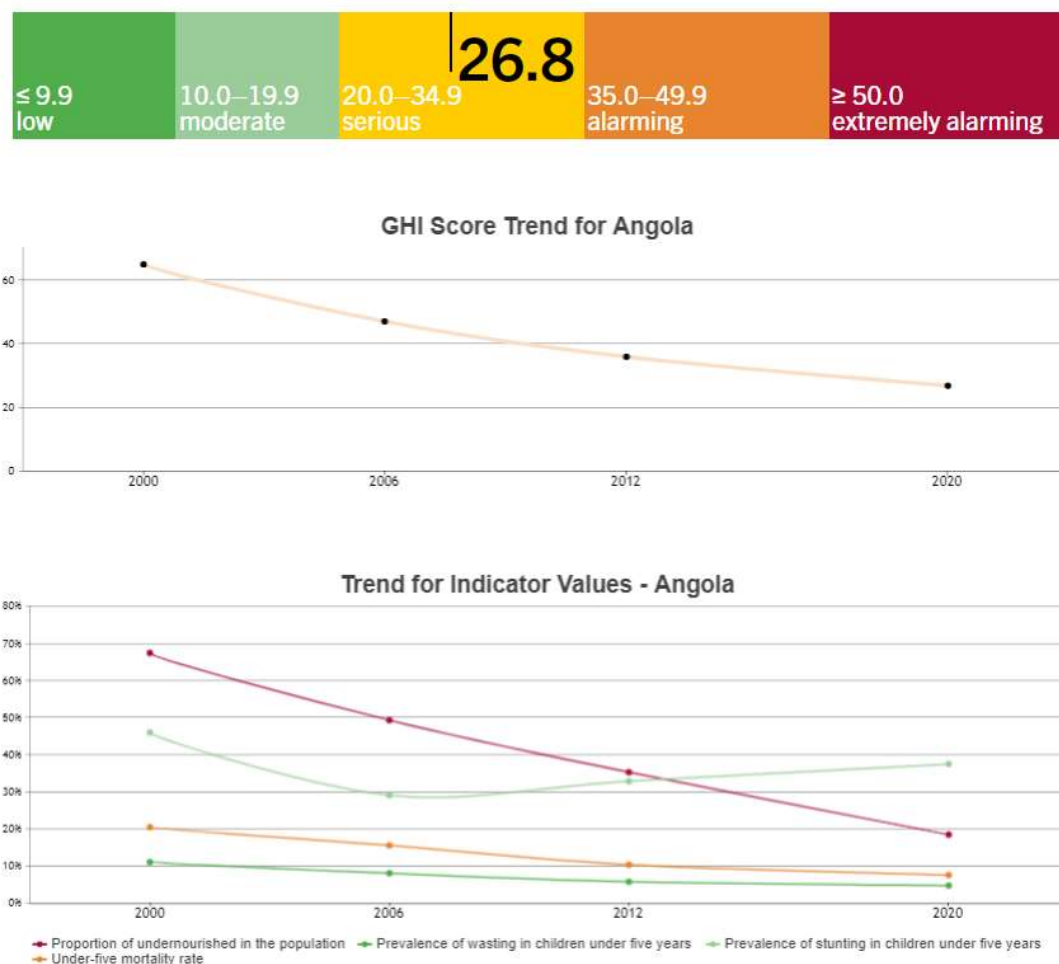


Figura 6 - Sequência de gráficos do Índice Global da Fome de Angola (2000-2020).⁹⁴

Parte dos dados para o cálculo destes índices provêm da FAO, OMS, UNICEF e INE Angola, nomeadamente no que respeita à proporção de subnutridos, desnutrição e mortalidade infantil. É este conjunto de dados que permite calcular os índices e traçar o panorama geral da (in)segurança alimentar e nutricional em Angola. Para completar e enquadrar as informações estatísticas até aqui apresentadas parece-me importante apresentar alguns indicadores da SA da

⁹³ Ver a forma de cálculo deste índice em: <https://www.globalhungerindex.org/about.html> (os gráficos e escala do índice foram retiradas deste mesmo site).

⁹⁴ Os dados para pontuações do índice: nanismo infantil e definhamento infantil 1998–2002 (2000), 2004–2008 (2006), 2010–2014 (2012) e 2015–2019 (2020); subnutrição 2000–2002 (2000), 2005–2007 (2006), 2011–2013 (2012) e 2017–2019 (2020); mortalidade infantil 2000, 2006, 2012 e 2018 (2020).

FAO diretamente relacionados com a as dimensões chave da SAN (nível nacional) e alguns resultados da aplicação da Escala de Experiências com a Insegurança Alimentar (a sigla é usada em inglês – FIES) em Angola⁹⁵. Esta Escala surgiu na sequência do projeto “Voices of the Hungry”, cujo objetivo principal é o de visibilizar as experiências das pessoas com os alimentos e a sua escassez (nível individual). Ou seja, a escala aparece como um complemento do indicador da FAO “percentagem de subnutridos na população”, na medida em que disponibiliza informações sobre uma série de aspetos que vão para além do consumo de calorias. Selecionei da FAO⁹⁶ alguns gráficos evolutivos provenientes de dados mais recentes.

Embora não queira incorrer no erro de me centrar em demasia na dimensão da disponibilidade e acesso, responsáveis pela maioria das situações de fome e insegurança alimentar nos países em desenvolvimento, a verdade é que essa tem sido a preocupação central da FAO em Angola. Selecionei da FAO os indicadores que permitem uma caracterização geral dessa situação no país (e que também estão inseridos no cálculo dos índices acima apresentados). Angola de 2000 a 2002 tinha 11,4 milhões de pessoas desnutridas, número que decresceu significativamente até 2016, chegando mesmo a atingir o número médio mais baixo entre 2014 e 2016 (5,3 milhões). A FAO também dá conta que nesse período (2014-2016) o número médio de pessoas em insegurança alimentar grave era de 5,9 milhões, não esquecer que estar em situação de insegurança alimentar grave não implicar estar desnutrido, daí a diferença de seis milhões. A prevalência média de insegurança alimentar grave para o total de população no mesmo período é, assim, de 21% (FAOSTAT, 2020). Em 2017 a 2019 o número de pessoas desnutridas aumentou situando-se entre os 5,6 e 5,8 milhões. Porém, a prevalência de desnutrição atingiu a percentagem média mais baixa entre 2017 e 2019 (18,6%) – Gráfico 3 e 4.

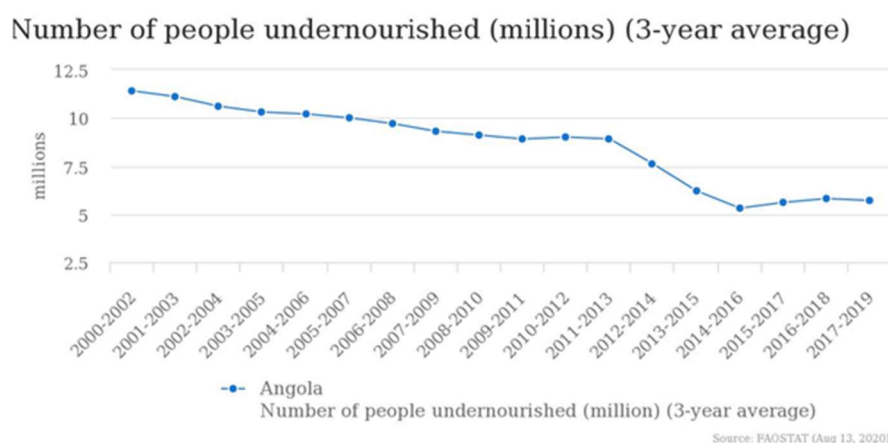


Gráfico 3 - Pessoas desnutridas em milhões. Fonte: FAOSTAT, 2020.

⁹⁵ Ver mais informações, nomeadamente as oito questões que compõem a escala, em: <http://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/fies/en/>

⁹⁶ Consultar dados por indicador em: <http://www.fao.org/faostat/en/#country/7>

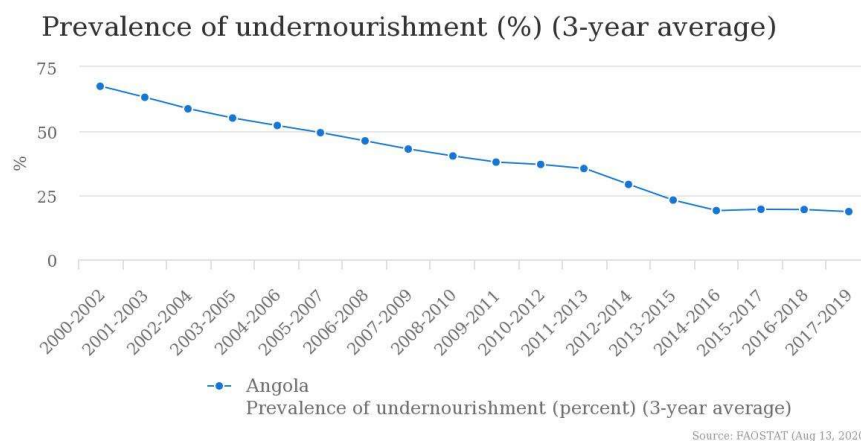


Gráfico 4 - Prevalência da desnutrição (%). Fonte: FAOSTAT, 2020.

A FIES, que foi criada com o intuito de completar o indicador que mede a desnutrição, foi testada em Angola no ano de 2013. Os dados recolhidos revelaram que no ano anterior ao projeto, 2012, 71,9% (n=647) dos adultos angolanos que viviam em áreas rurais apresentavam uma experiência de insegurança alimentar moderada ou grave, percentagem que caía para 54,8% (n=352) nas áreas urbanas. As percentagens caem para 37,4% e 26,5%, respetivamente, quando se consideram apenas as formas mais graves de insegurança alimentar. Estes números revelam que a maior prevalência de insegurança alimentar existe no meio rural, acabando por confirma a ideia que temos de África em geral e de Angola em particular de que as pessoas rurais apesar de serem as que se dedicam mais à agricultura são as que têm maior dificuldade no acesso a alimentos adequados (Graham *et al.*, 2014). Testada a escala, o objetivo era o de a aplicar em mais de 140 países e todos os anos integrá-la como indicador complementar da FAO em matéria de SA.

Os relatórios que apresentam o Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Mundo passaram a apresentar os resultados do uso desta escala. No relatório de 2018 apresenta-se a prevalência (percentagem do total da população) da insegurança alimentar grave, em várias regiões e países, mensurada a partir da FIES para o período 2014-2017. Nesse relatório não é apresentado qualquer valor referente a Angola. No relatório do ano seguinte 2019, para o indicador mensurado através da FIES, aparece a proporção de 22,2% do total da população angolana em situação de insegurança alimentar grave para o período 2014-2016. E no relatório de 2020 a proporção apresentada é de 21% também para o período 2014-2016, valor próximo, mas distinto do apresentado no relatório de 2019 (FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, 2018, 2019, 2020). Isto leva-me a concluir que após o projeto piloto de teste da escala não se voltaram a recolher dados para medição deste indicador, contribuindo para leituras incompletas. A inexistência de dados e/ou incongruências nas estatísticas não contribuem para uma avaliação fiável da real situação de fome e insegurança alimentar e nutricional no país e na região.

Na mesma linha da disponibilidade e acesso de alimentos, não posso deixar de apresentar alguns dados referentes ao sector agrário angolano. A informação é retirada de documentos estratégicos nacionais, os mesmos que auxiliaram na construção das bases de dados das

organizações internacionais já mencionadas (FAO e EIU). A base económica do país ainda é a agricultura. A produção agrícola angolana é feita essencialmente por famílias, que estão totalmente dependentes deste sector de atividade. Reconhecendo que a agricultura é de base familiar, e recorrendo aos dados mais recentes a que tive acesso, no ano Agrícola 2018/2019 foram disponibilizados fundos (mais de 5 mil milhões de Kwanzas) para aquisição de pacotes tecnológicos que permitiram que o Estado assistisse 81.579 famílias e os projetos cofinanciados para o Desenvolvimento da agricultura familiar e da comercialização (MOSAP II) assistisse mais 28.568 famílias. O número total de famílias camponesas assistidas foi de 943.644. Estas famílias estão sob a alçada do Instituto de Desenvolvimento Agrário (IDA), no total são contabilizadas 2.846.912 de famílias camponesas em todo o território nacional. Destas famílias apenas 4% receberam os supracitados pacotes tecnológicos e 33% beneficiaram de assistência técnica por via das Escolas de Campo e programas de extensão rural. Isto significa que a maioria das famílias ficou sem qualquer assistência (MINAGRIF, 2019).

Embora a assistência seja ainda considerada insuficiente, o ano agrícola 2018/2019 apresenta ao nível da produção e produtividade valores positivos. Importa é frisar que os resultados da campanha agrícola contemplam explorações agrícolas familiares e explorações agrícolas empresariais. Relativamente aos **cereais** (essencialmente cultura do milho), foram produzidos mais de 2 milhões e 900 mil toneladas, o que representa um crescimento de 0,9% face a 2017/2018. A produtividade também cresceu 3,2%. A região Centro do país é apontada como sendo a que mais contribui, mais de 80% do total de produção tem essa proveniência, e as famílias representam 81% do volume de produção. Foram produzidas também mais de 11 milhões de toneladas de **Raízes e Tubérculos** (essencialmente mandioca), representando um crescimento de +2,4% quando comparado com 2017/2018. A produtividade neste sector já teve um crescimento mais ligeiro 0.2%. A região Norte aparece como responsável por 66,5% do total de produção e a região Centro por mais de 29%. A produção também é sobretudo familiar (92%). Quanto a **Leguminosas e Oleaginosas** (essencialmente cultura do feijão) a produção foi de quase de 575 mil toneladas, o que representa um crescimento de 0,7 de produção e 0,9 de produtividade face ao ano anterior. A região Centro do país produziu cerca de dois terços do total e a região Norte perto de 30%. O sector familiar representa 89% da produção. Comparando com 2017/2018, de **fruteiras** (essencialmente bananeiras) houve um aumento de 2% de produção e de 0,5 de produtividade, uma produção de mais de 5 milhões e trezentas mil toneladas de frutas. A região Centro produziu mais de metade e o Norte 40%. As famílias são quem mais produz, mas as explorações empresariais são responsáveis por uma percentagem significativa de 34% da produção. Por fim, de **Hortícolas** (essencialmente cultura da cebola e do tomate) foi produzido em 2018/2019 quase 2 milhões de toneladas, que corresponde a um crescimento de produção de 2,6% e de produtividade de 1,5% face à anterior campanha. A região Centro do país continua a destacar-se com mais de 72% do total de produção e o sector familiar como o maior responsável pelos números apresentados, 78% do total de produção (*ibidem*).

No mesmo relatório também são divulgados dados da produção pecuária nacional. A campanha agrícola de 2018/2019 dá conta de uma produção de mais de 137 mil toneladas de carne (do tipo bovina, suína, caprina e de aves), que corresponde segundo o relatório do Ministério a um decréscimo da produção agregada de carnes de quase 20%. A carne mais produzida, embora com um decréscimo de mais de 30%, é a caprina / ovina com 59% do total. Segue-se a produção de carne de aves (21% do total), a carne bovina (17% do total) e a carne suína (4%). A região Norte é responsável por mais de 50% do total de carne, seguida do Centro e do Sul, que produziram respetivamente 29,2% e 20,6%. Na minha vivência diária em Luanda e através dos contactos que fui estabelecendo, incluindo com a população do município em estudo, também foi possível constatar que as carnes mais consumidas são a caprina e a de aves.

Em 2018/2019, a produção de ovos ultrapassou as mil milhões de unidades, 72% provenientes da região Norte. A produção de leite nacional chegou a quase 3 milhões de litros, sendo a região Centro responsável por 54% do total de Leite produzido, seguida da região Norte responsável por 29% e do Sul por 16%. Relativamente ao sector das pescas e do mar, importa relembrar que a orla costeira de Angola inclui sete províncias costeiras, Cabinda, Zaire, Bengo, Luanda, Cuanza Sul, Benguela e Namibe.

Por fim, a campanha reforça o foco de investimento na pesca artesanal, já que também existem muitas famílias dependentes deste sector. Quanto ao consumo, e mais uma vez corrobora com as informações que fui recolhendo na minha interação com a população angolana, o carapau é o peixe mais consumido; os últimos dados disponíveis dão conta da captura de cerca de 75,5 toneladas em 2016. A aquicultura, a industrialização do pescado e a exploração do sal também têm vindo a crescer no país, contribuindo para a disponibilidade de peixe e sal em território nacional. Porém, importa realçar o que me foi dito nas reuniões no Ministério das Pescas e do Mar: “(...) *peixe existe, mas é preciso trabalhar mais ao nível da gestão de recursos pesqueiros*” (Representante da Direção Nacional de Pescas, conversa realizada no dia 18 de julho de 2019).

Outros documentos referentes ao sector das pescas e do mar concretizam alguns obstáculos. Por exemplo, o obstáculo mais apontado na aquicultura é a ração para peixes que é maioritariamente importada (Ministério das Pescas e do Mar, 2018; DNA, 2019). Não obstante, no ano de 2019, segundo o boletim anual da Direção Nacional de Aquicultura (DNA), a produção aquícola atingiu 1.925 toneladas, valor relativamente superior a 2018, 1.753 toneladas (DNA, 2019). No município de Belas há um Centro de Formação de Pesca (CEFOPESCA) e um Centro de Larvicultura Marinha que tem Ramiros no nome, Centro de Larvicultura Marinha do Ramiros (CLMR), mas está integrado na área político-administrativa da Barra do Cuanza. Quando realizei a entrevista / reunião na DNA, em julho de 2019, foi-me dito que o CLMR tem problemas no abastecimento de energia elétrica, que é fundamental para a produção de larvas. Por sua vez, segundo os entrevistados do Ministério das Pescas e do Mar, a industrialização de pescado e exploração de sal têm como obstáculo a falta de capacitação dos profissionais da pesca e do pescado e o controlo da informalidade na venda de sal e peixe. Realidade que justifica que um dos objetivos nestas matérias

seja precisamente o incremento da capacidade dos profissionais e o aumento da exportação de pescado e sal.

Para completar o cenário da disponibilidade de alimentos, recorro ao Inquérito sobre Despesas, Receitas e Emprego em Angola (IDREA) realizado pelo INE entre 2018 e 2019. Os resultados começaram a ser publicados, faseadamente e por temáticas, em 2020. A notícia destas publicações deixou-me expectante pela promessa de uma publicação dedicada ao tema da Segurança Alimentar (Volume IV do IDREA). Mas até ao momento só tive contacto com o II volume (INE, 2020a), que já avança os quadros de resultados por tema. Mais uma vez a amostra é calculada a partir do recenseamento geral da população de 2014, cuja amostra Mãe foi desenhada para o programa de inquéritos nacionais de 2014 a 2024.

A amostra do IDREA 2018-2019 acabou por ser determinada em 12.407 agregados familiares a nível nacional e, dentro desses, 1404 agregados luandenses. Percebe-se a opção pelo cálculo da amostra a partir dos Censos 2014, mas o país mudou tanto que justificaria outra abordagem; a população cresceu imenso e novos bairros foram formados desde então. A organização político-administrativa também é outra, por exemplo em Luanda passaram de sete para nove municípios. Estas razões parecem-me suficientes para repensar o desenho de uma nova amostra Mãe. Porém, achei útil consultar o quadro de resultados do IDREA, nomeadamente alguns indicadores de SAN. Para as questões de segurança alimentar, o universo apontado já é de 12.401 e não 12.407. Outras vezes também surge o número 12.404 agregados em representação de todo. Em Luanda, foco desta investigação, o universo é de 1425 agregados, outras vezes 1404. O número de agregados nem sempre é igual, quer para o universo total, quer para a Província de Luanda, vai alterando de questão para questão. Não sei se é um erro ou se é por não validação de alguns inquéritos, ou ainda se foram utilizadas amostras diferentes para cada questão. Esta informação não é clara na metodologia.

Então, no IDREA são apresentados seis quadros. O primeiro apresenta a distribuição percentual dos agregados familiares segundo a preocupação pela insuficiência alimentar nos últimos sete dias. Do total, 12.401 agregados, uma percentagem de 67,9% revela-se preocupada. Em Luanda, 1403 agregados validados, 74,7% afirmam também estar preocupados com a insuficiência alimentar. O segundo quadro apresenta a distribuição percentual dos agregados familiares segundo o número de dias que consumiram comida menos preferida ou menos cara nos últimos sete dias. Do total de 12.404 agregados, 49,2% afirma nos últimos sete dias ter consumido comida menos preferida ou menos cara cinco ou mais dias. Em Luanda, de 1425 agregados, a percentagem para os mesmos dias é 58,2%. É neste segundo quadro que me surge a primeira grande dúvida, pois neste e nos quatro quadros seguintes é apresentado um número médio de dias. O quadro refere o número médio de dias em que é consumida comida menos preferida ou menos cara e o mesmo não bate certo com a realidade apresentada na distribuição percentual pelo número de dias em que nos últimos sete dias (1, 2, 3, 4 e 5 ou mais dias) o agregado tomou determinadas opções. Calculei que tivessem feito uma média ponderada, o que faria sentido, mas quando procedi aos cálculos verifiquei que não. As maiores percentagens recaem quase sempre para nos últimos sete

dias terem existido cinco ou mais dias em que o agregado teve de tomar determinada opção por razão de insuficiência alimentar. Por isso, seria impossível ter números médios de dias inferiores a um ou em alguns casos inferiores a dois, a três ou mesmo a quatro dias. Não consigo interpretar esse valor, por essa razão foco-me na distribuição percentual pelo número de dias, destacando o número de dias mais respondido. São estas incongruências e falta de clareza nos relatórios estatísticos nacionais que nos devem deixar alerta e “obrigar” ao cruzamento de informações, quantitativas e qualitativas, de várias fontes⁹⁷.

Feito o reparo, o terceiro quadro apresenta a distribuição percentual dos agregados familiares segundo o número de dias que limitaram o tamanho das porções das refeições nos últimos sete dias. Do total de 12.404 agregados, 39,6% afirma nos últimos sete dias ter limitado o tamanho das porções. Em Luanda, de 1425, a percentagem para os mesmos dias é 55,6%. O quarto quadro apresenta a distribuição percentual dos agregados familiares segundo o número de dias que algum membro do agregado teve que reduzir o número de refeições nos últimos sete dias. Do total de 12.404 agregados, 39,6% afirma nos últimos sete dias ter reduzido o número de refeições. Em Luanda, de 1425, a percentagem para os mesmos dias é 55,6% (dados iguais aos do quadro anterior, justificável por a questão ser muito semelhante). O quinto quadro apresenta a distribuição percentual dos agregados familiares por características segundo o número de dias que algum membro teve que restringir o consumo de alimentos para beneficiar as crianças nos últimos sete dias. Do total de 12.404 agregados, 28,1% afirma nos últimos sete dias ter restringido o número de refeições. Em Luanda, de 1425, a percentagem para os mesmos dias é 44,8%. O sexto quadro apresenta a distribuição percentual dos agregados familiares segundo o número de dias que tiveram de pedir comida emprestada ou depender da ajuda de amigos ou parentes nos últimos sete dias. Do total de 12.404 agregados, 24,4% afirma nos últimos sete dias ter restringido o número de refeições. Em Luanda, de 1425, a percentagem para os mesmos dias é 44,3%. Nestes primeiros seis quadros, Luanda aparece sempre na quarta posição, como uma das províncias mais fatigadas por problemas de insegurança alimentar e nutricional.

Por fim, no último quadro (sétimo), é apresentada a distribuição percentual dos agregados familiares segundo a insuficiência alimentar nos últimos doze meses. Aqui o total de agregados inquiridos é de 12.363. Em Luanda a amostra é de 1404 agregados. Neste quadro volto a deparar-me com um erro de cálculo que coloca em causa todos os dados. O número de agregados com insuficiência alimentar nos últimos doze meses aparece como 7.225 quando deveria ser 6.898, que é o correspondente à percentagem apresentada (55,8%) do total de agregados (12.363) com insuficiência alimentar nos últimos doze meses. O mesmo acontece com os dados de Luanda, cujo valor deveria ser 812 agregados para uma percentagem de 57,8% do total de agregados luandenses (1404) e não de 803 como apresentado. Estes erros de cálculo não me deixam ter confiança nos dados, mas por serem informação oficial permitem-me, pelo menos, avançar tendências. No caso específico deste quadro, posso avançar que nos últimos doze meses a ausência de comida suficiente

⁹⁷ Apresentei a minha leitura dos dados ao INE Angola, com respetivos cálculos e na expectativa de que me explicassem a fórmula de cálculo, mas não consegui obter nenhuma resposta.

ocorre, pelo menos, 1-2 meses. Concretizando, mesmo com valores de base errados, mais de 40% do total de agregados, respondeu que nos últimos doze meses esteve 1-2 meses sem comida suficiente.

Apresentados alguns dos indicadores de SAN disponibilizados e trabalhados por diferentes agências nacionais e internacionais, parece-me pertinente fazer também uma análise dos orçamentos de Estado angolanos, nomeadamente, das alocações de verbas aos sectores com impacto na SAN. Os anos de incidência da análise são 2018, 2019 e 2020⁹⁸, faz-me sentido começar em 2018 por ser pós promessa de mudança política e ter coincido com um novo PDN (2018-2022). No quadro 25 destaco os investimentos na área da Saúde, Educação, Proteção Social, Habitação e Serviços Comunitários, Proteção Ambiental e na Agricultura, Silvicultura, Pesca e Caça.

Todavia, antes de avançar para a análise dos dados, deixo um apontamento: o orçamento de 2020, em consequência da pandemia COVID-19, necessitou de revisão. Mas a justificativa acaba por não se circunscrever à pandemia, também parece dever-se à queda do preço médio do barril de petróleo, que como se sabe é a maior fonte de receitas do Estado Angolano. O orçamento de 2020 retificado prevê, assim, uma redução do montante aprovado em 14,9%, o que obviamente obriga a um ajustamento nos investimentos por sector. A prioridade é o sector económico, com aumentos significativos nos sectores dos Transportes e Combustíveis e Energia (aumento de 43,7% e 66,2% respetivamente), um pequeno aumento no sector da Agricultura Silvicultura, Pesca e Caça de 18,8% e aumentos muito poucos significativos na Saúde (2,4%) e Educação (2,9%). Estes aumentos implicaram obviamente recuos noutras áreas, como por exemplo na Proteção Social (reco de 20,5%)⁹⁹.

| Anos fiscais | Montante aprovado em mil milhões de Kz (total) | Saúde | Educação | Proteção Social | Habitação e serviços comunitários (incluí abastecimento de água e energia) | Proteção Ambiental | Agricultura, Silvicultura, Pesca e Caça (percentagem da dotação para os assuntos económicos e não do total) |
|--------------|--|-------|----------|-----------------|--|--------------------|---|
| 2018 | 9.685.6 (100%) | 4,01% | 5,78% | 6,41% | 3,73% | 0,08% | 0,40% |
| 2019 | 11.355.2 ¹⁰⁰ (100%) | 6,60% | 5,96% | 4,64% | 3,25% | 0,10% | 1,71% |
| 2020 | 15.970.6 (100%) | 4,99% | 5,30% | 3,33% | 2,16% | 0,10% | 1,35% |

⁹⁸ Consultados os documentos oficiais (disponibilizados na plataforma LegisPalop a que vou tendo acesso com as credenciais do CPPPGL): Lei 3/18 de 1 de março; Lei 18/18 de 28 de dezembro; Lei 30/19 de 27 de dezembro.

⁹⁹ Consultar o Relatório de Fundamentação da Proposta de OGE 2020 Revisto disponibilizado no *site* do Ministério das finanças: <http://www.ucm.minfin.gov.ao/cs/groups/public/documents/document/aw4x/mja2/~edisp/minfin1206937.pdf>. Consultar também algumas das comunicações que representantes do governo angolano fizeram nos meios de comunicação: Euronews, Jornal O país e Jornal de Angola; <https://pt.euronews.com/2020/07/02/orcamento-revisto-de-angola-apresentado-esta-6-feira-no-parlamento>; <https://opais.co.ao/index.php/2020/07/07/a-proposta-de-revisao-do-oge-2020/>; <http://jornaldeangola.sapo.ao/opiniao/artigos/resumo-do-orcamento-geral-do-estado-2020-revisto>. Páginas consultadas em julho de 2020.

¹⁰⁰Que sofreu uma revisão passando a 10.407.1 mil milhões de Kwanzas.

EXPERIÊNCIA ANGOLANA EM MATÉRIA DE SAN (2009 - 2019)

| | | | | | | | |
|-------------------------|--------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 2020 revisto | 13.455.3 (100%) | 6,07% | 6,47% | 3,14% | 1,81% | 0,10% | 1,91% |
| 2021 | 14.785.2 (100%) | 5,69% | 6,83% | 3,79% | 2,09% | 0,07% | 1,84% |

Quadro 25 - Compilação de dados dos Orçamentos.

A “Agricultura, Silvicultura, Pesca e Caça” está dentro do sector económico, no entanto é uma das áreas que tem espelhado menor investimento, o que é um contrassenso já que é a atividade predominante no país e que concorre diretamente para a alimentação e a SAN. Houve face a 2017 um aumento na dotação de 11%, que representa algum esforço face ao efeito da inflação, mas que não responde às necessidades do país e aos compromissos de investimento, por exemplo, na agricultura familiar e pesca artesanal. Se recuarmos até 2013, 2018 não chega a 15% da dotação de 2013 (Lei 3/18; UNICEF, 2018). O orçamento para 2019 inclui um reforço financeiro para o sector social e também para o sector económico, nomeadamente Agricultura, Silvicultura, Pesca e Caça. Regista-se ainda um aumento da dotação proposta para a saúde (que inclui um investimento substancial em programas importantes como o da nutrição e o da vacinação) e para a agricultura (correspondente a 1,71% da proposta do OGE). Também de salientar que a Proteção Social sofreu um corte significativo nas transferências sociais para os mais vulneráveis e no Programa Integrado de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza (Lei 18/18; UNICEF, 2019). No orçamento para 2020, à parte das retificações já mencionadas, destaca-se um aumento da dívida pública que implica recuos sérios em todas as áreas do sector social e também no sector económico, nomeadamente na agricultura. Destaca-se o corte significativo nos programas de vacinação, de nutrição e de combate à malária, que levanta sérias preocupações se tivermos em conta a informação do IIMS 2015-2016 referente à prevalência de má-nutrição e da mortalidade associada à malária, por exemplo (Lei 30/19; UNICEF, 2019). Por fim, o orçamento para 2021 presenteia os angolanos com mais do mesmo, sendo de destacar um reajustamento nas dotações para a saúde, educação, proteção social e habitação e serviços comunitários, que no caso da saúde reflete-se numa dotação abaixo de 2020 (mas o valor disponível para a despesa é superior). Regista-se uma maior disponibilidade orçamental para o sector da habitação e serviços comunitários que está em sintonia com alguns programas e projetos de abastecimento de água e de energia que tem dados sinais de vida entre 2020 e 2021 (Lei 42/20).

A interpretação das despesas nos sectores supracitados deve considerar a dívida pública interna e externa (que absorve em 2018 mais de 52%, em 2019 mais de 48%, em 2020 mais de 55% da despesa fiscal e em 2021 52%) e, sobretudo, as dotações atribuídas por função. Em todos os orçamentos, as dotações por função são mais elevadas para as funções de sustentação do próprio Estado, como por exemplo salários com o pessoal e infraestruturas. Mas, na minha ótica, mais importante do que centrar a análise no volume orçamental, incluindo para sectores fundamentais ao desenvolvimento da sociedade como a Saúde, a Proteção social, a Educação e a Agricultura, Silvicultura e Pescas, devemos estar preocupados com a efetividade e qualidade da sua aplicação. Parece-me que a garantia da aplicação das dotações para esses sectores é mais importante do que o

valor *per se*. Muitas vezes o problema não está no valor das dotações, mas sim na falta de transparência na elaboração, execução e prestação de contas do orçamento.

4.2. Estratégias nacionais com impacto direto na SAN: ECP e ENSAN

Neste ponto apresento as duas estratégias nacionais com impacto direto na segurança alimentar e nutricional em Angola: ECP e ENSAN. Apesar de estas estratégias já terem alguns anos de vida continuam a representar os compromissos nacionais e internacionais assumidos pelo Governo em matéria de proteção social e combate à pobreza e à fome.

A ECP corresponde ao primeiro ciclo de governação em matérias sociais, tendo assumido as seguintes prioridades: inserção socioeconómica dos milhões de desmobilizados pela guerra civil, ampliação dos serviços básicos de saúde e de educação a toda a população e reabilitação das infraestruturas sociais e económicas de base em todo o território nacional. Também foram estabelecidos alguns objetivos que foram sendo cumpridos, como a redução para metade da incidência da pobreza. Apesar dos avanços e de alguns resultados positivos até 2010, o Presidente da República numa tentativa de reafirmar a continuidade da ECP fez surgir o Programa Municipal Integrado de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza (PMIDRCP). Este programa marca o segundo ciclo de governação, 2011 a 2016. Esta mudança estratégica é justificada pela intenção de reduzir os programas sectoriais existente à época e pela necessidade de sem perder o carácter multisectorial definir uma coordenação e concentração da gestão.

Porém, só a partir de 2013 é que foram programadas atividades dirigidas às famílias rurais pobres e vulneráveis, como o programa de transferências para as famílias em valor monetário que sucedeu a entrega de cestas básicas. Os dois ciclos de governação refletem a preocupação com a multidimensionalidade da pobreza, ou seja, a interiorização dos conceitos de bem-estar e de pobreza monetária nas políticas e nos instrumentos, mas as medidas adotadas não se revelaram suficientes para resolver os problemas da pobreza e da fome. Em 2014 a incidência da pobreza ainda era de 36,6%, a mesma de 2010 (INE, 2016; 2010). E como foi persistindo a necessidade de aumentar esforços nessas matérias, em 2018, no âmbito do PDN 2018-2022, é aprovado o Plano Integrado de Desenvolvimento Local e Combate à Pobreza (PIDLCP, 2018-2022), Decreto Presidencial nº 140/18 de 6 de julho. Este Plano surge pela necessidade de revisão e ajustamento dos objetivos e prioridades no combate à pobreza, incluindo a pobreza extrema em Angola, num novo ciclo político, económico e financeiro. O objetivo no ciclo atual continua a ser o de reduzir a taxa de incidência da pobreza a médio prazo.

Esta fundamentação em volta da ECP justifica-se por esta estratégia permanecer como o único instrumento de política que vincula o carácter multisectorial do combate à pobreza no país e que define uma metodologia de acompanhamento, monitorização e avaliação dos seus programas, tanto que nunca foi revogada. A ECP continua ativa e diretamente comprometida com o estabelecimento e proteção da SAN. Foi aprovada na resolução nº 9/04 de 4 de junho sob a coordenação do Ministério do Planeamento, tendo a sua elaboração contado com várias entidades governamentais de nível nacional, provincial e municipal, representantes da sociedade civil angolana, em particular das comunidades rurais, e das agências de cooperação internacional. Com o objetivo de preparar medidas e ações de combate ao fenómeno, que na altura afetava 68% da população angolana – 26% em condição de pobreza extrema (MINPLAN, 2005a; 2005b), o documento identifica como causas da pobreza o conflito armado, a pressão demográfica, a destruição e degradação das infraestruturas económicas e sociais, o funcionamento débil dos serviços de educação, saúde e proteção social, a quebra muito acentuada da oferta interna de produtos fundamentais, a debilidade do quadro institucional, a desqualificação e desvalorização do capital humano e a ineficácia das políticas macroeconómicas (*ibidem*).

Nesse sentido, foram definidas dez áreas de intervenção prioritária: Reinserção Social; Segurança e Proteção Civil; Segurança Alimentar e Desenvolvimento Rural; VIH / Sida; Educação; Saúde; Infraestruturas Básicas; Emprego e Formação Profissional; Governação; Gestão Macroeconómica. O objetivo geral assumido foi a consolidação da Paz e da unidade nacional através da melhoria sustentada das condições de vida dos cidadãos mais carenciados e vulneráveis. Embora no documento estratégico se tenha estabelecido que *“para além da consolidação do processo de paz, impõe-se ao Governo assegurar o funcionamento da administração do Estado em todo o território nacional, estender os serviços básicos de saúde e de educação a toda a população, em especial aos mais carenciados, reabilitar as infraestruturas económicas de base e promover um ambiente económico e social estável que constitua a base para a revitalização da economia nacional e para a promoção de um processo de desenvolvimento abrangente e sustentável”* (MINPLAN, 2005a: 5).

A cada área de intervenção foi associado um objetivo, no caso da segurança alimentar e nutricional foi o de minimizar o risco de fome, satisfazer as necessidades alimentares internas e relançar a economia rural como sector vital para o desenvolvimento sustentado. A ECP deu orientações para a elaboração de um Programa de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Rural (que indicou dever ser executado entre 2003-2005), coordenado pelo Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural, que apostasse na satisfação das necessidades alimentares internas e na projeção da economia rural. Assim, é no âmbito desta estratégia que surge pela primeira vez a intenção de formular uma política específica de segurança alimentar e nutricional. Outro aspeto a salientar nesta matéria, a segurança alimentar e o desenvolvimento rural foram considerados aspetos integrantes do processo de reinserção social. Integração que não foi devidamente fundamentada, o documento apenas refere que a revitalização da economia rural para além de

ajudar a fixar a população no campo, permitirá, ainda que progressivamente, uma redução da dependência da exportação de produtos agrícolas.

A ECP assumiu desde o início, prova disso são os programas que propôs e que foram sendo implementados com mais ou menos sucesso (como por exemplo o PMIDRCP), que o sector rural é uma das áreas estratégicas mais importantes para o desenvolvimento de Angola, dado o seu potencial de criação de emprego, de geração de rendimento das famílias e de redução da dependência comercial externa e da vulnerabilidade do mercado interno. Por isso a Estratégia defende uma intervenção ao nível provincial que tenha em conta as necessidades das comunidades locais / rurais, mais concretamente ao nível da definição de políticas de acesso e uso da terra e fornecimento de instrumentos agrícolas por província. Intervenções que foram acontecendo paulatinamente até aos dias de hoje, através de vários projetos e programas governamentais e não-governamentais, mas que ainda não são suficientes para dar uma resposta resolutiva aos problemas de disponibilidade e acesso de alimentos no país.

É preciso reconhecer que o governo angolano tem vindo a implementar um conjunto de políticas e medidas que visam dinamizar o processo de reconstrução e revitalização da sua economia, assumindo o combate à pobreza como principal preocupação. No plano internacional, o país adotou os ODM, mais recentemente e com horizonte temporal mais alargado também adotou os ODS, tendo até à data tentado ajustar os seus programas e planos de desenvolvimento com esses quadros de referência. No plano regional, Angola tem demonstrado vontade em contribuir para a prossecução dos objetivos e compromissos assumidos em matéria de segurança alimentar e nutricional, sendo neste contexto mais geral, suportado em compromissos internacionais, que se insere a Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

A formulação da ENSAN iniciou-se em 2007 com a coordenação do Ministério da Agricultura e o apoio técnico da FAO, mas só foi aprovada pelo Conselho de Ministros em 2009 com a resolução n.º 130/09 de 27 de novembro de 2009¹⁰¹. Foi responsabilidade do Ministério da Agricultura, através do GSA, constituir uma equipa técnica interministerial composta por representantes de vários Ministérios: Ministério da Agricultura e Florestas; Ministério da Assistência e Reinserção Social; Ministério do Comércio; Ministério da Educação; Ministério da Família e Promoção da Mulher; Ministério das Pescas e do Mar; Ministério do Planeamento; Ministério da Saúde; Ministério do Ambiente; Ministério das Finanças. Também houve apoio e participação de representantes da sociedade civil (por exemplo: ADRA, CARE, World Vision), sobretudo na preparação de documentos facilitadores dos acordos com a FAO.

No documento estratégico o governo mostra ter adotado a definição de SAN aprovada na Cimeira Mundial da Alimentação (CMA) realizada em Roma em novembro de 1996: *“existe segurança alimentar quando as pessoas têm, de forma permanente, acesso físico e económico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e*

¹⁰¹ Resolução n.º 130/09 de 27 de novembro de 2009 do Ministério da Agricultura. Diário da República de Angola: I série, N.º 246 (2009).

preferências alimentares, a fim de levarem uma vida ativa e saudável” (República de Angola, 2009:10).

Foram assumidos um objetivo geral e sete objetivos específicos, que prometem responder às diferentes dimensões da segurança alimentar e nutricional (disponibilidade; acesso; consumo; estabilidade), e cinco eixos estratégicos. Também é criado um Plano de Ação de Segurança Alimentar e Nutricional (PASAN) que descreve ações específicas a implementar no âmbito de cada eixo estratégico. Dado o carácter intersectorial e pluridisciplinar da problemática foi proposta a criação de uma estrutura que coordenasse a sua implementação, acompanhasse o seu PASAN e promovesse a concertação entre os diferentes atores, o CONSAN. Esta estrutura foi pensada a nível central, provincial e municipal, tendo sido recomendado que fosse composta pelos representantes dos vários Ministérios e por representantes da sociedade civil.

O objetivo geral da ENSAN passa pela contribuição *“para que todos os angolanos tenham a todo o momento, disponibilidade de alimentos com qualidade e variedade adequada, e acesso físico e económico a esses alimentos que lhes permita contribuir para o desenvolvimento humano, económico e social de Angola”* (República de Angola, 2009: 38). Estão associados a este objetivo mais sete específicos, apresentados como base das ações delineadas, mas destaco o que me parece contemplar as ações que “realmente” foram acontecendo: *“aumentar e diversificar a produção agropecuária e pesqueira de forma sustentável”* (*ibidem*).

Para alcançar todos os objetivos foram associados cinco eixos estratégicos, transversais a todos, que correspondem a linhas de intervenção definidas no PASAN: eixo 1 – Incremento, diversificação e sustentabilidade da produção agropecuária e pesqueira; eixo 2 – Fortalecimento e consolidação da capacidade organizativa e produtiva a nível familiar e associativo nos sectores agropecuário e pesqueiro; eixo 3 – Fortalecimento da proteção social à criança e a grupos vulneráveis, das competências familiares, e da educação alimentar e nutricional comunitária; eixo 4 – Fomento da investigação científica aplicada em toda a cadeia alimentar e nutricional; eixo 5 – Sistema de Informação de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). O SISAN não chegou a ser implementado, assim como o CONSAN¹⁰², que segundo informações recolhidas no GSA aquando da minha visita, não está ativo, apenas se efetivou para elaboração do documento e representações do país em conferências e eventos relacionados com a temática. A última intervenção do CONSAN Angola ocorreu em 2018 num evento promovido pela FAO em Luanda, “Conferência internacional da Sociedade Civil sobre SAN”¹⁰³, incluído nos compromissos de agenda internacional.

Na ENSAN é transversal a necessidade de se criarem Políticas de Alimentação e de Nutrição em Angola, sendo inclusive evidente a importância de se incluírem ações de combate à fome assentes na disponibilidade e acessibilidade (ainda que se foque menos a questão do acesso e consumo) a alimentos seguros e nutricionalmente adequados; dadas as carências da população,

¹⁰² Um relatório de 2019 da CPLP também dá conta da falta de atividade do CONSAN Angola. Ver o relatório da XXXIX Reunião Ordinária de Pontos Focais de Cooperação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP. Disponível em: <https://www.cplp.org/Default.aspx?ID=3864>.

¹⁰³ ver mais sobre a conferência:

<https://www.msc-consan.org/notiacutecias/msc-consan-participa-na-primeira-conferencia-internacional-da-sociedade-civil-sobre-seguranca-alimentar-e-nutricional-em-luanda>

estas ainda são as dimensões da SAN prioritárias no país. Factos que tornam urgente uma institucionalização da segurança alimentar e nutricional em sintonia com as necessidades do país e dos angolanos. A ENSAN e o seu plano de ação acabam, mesmo dentro das suas limitações e (in)concretizações, por representar a intenção de se avançar com esse processo.

Por forma a materializar e dar continuidade às propostas das Estratégias, o que obrigava um grande planeamento, o governo criou em 2012 o PDN 2013-2017 e o PNDS 2012-2025. O PDN é o primeiro plano de médio prazo elaborado depois de implementada a Nova Constituição e aprovada a Lei de Bases Gerais do Sistema Nacional de Planeamento¹⁰⁴, situando-se a meio da Estratégia Nacional de Desenvolvimento de Longo Prazo denominada “Angola 2025”¹⁰⁵ (MINPDT, 2012). Atualmente está em vigor o PDN 2018-2022, que assume muitos dos compromissos anteriores, seja por não se terem atingido as metas estabelecidas ou por ser importante dar continuidade ao trabalho já realizado. Considero, assim, importante fazer a ponte entre as Estratégias analisadas e as necessidades de planeamento e ordenamento do território, na medida em que o ordenamento do território deve ter em consideração vários aspetos – geografia, economia, sociologia, urbanismo, direito, saúde, etc. – onde se incluem os relacionados com a segurança alimentar e nutricional, que na minha perspetiva também influenciam a organização do espaço. A ECP e a ENSAN constituem, por isso, um quadro de referência para a definição dos planos por fornecerem bases para a inclusão da temática da pobreza, fome e (in)segurança alimentar. Ainda que a perspetiva territorial da segurança alimentar e nutricional não tenha sido aprofundada em nenhuma das Estratégias, foi referenciada a necessidade de se intervir a várias escalas e delinear intervenções tendo em conta os diferentes níveis territoriais.

Mas como é que é incorporada a dimensão multiescalar em matéria de segurança alimentar e nutricional nas duas estratégias? Na ENSAN a referência às diferentes escalas é transversal e pouco explorada. Apenas no eixo estratégico cinco (criação de um Sistema de Informação de Segurança Alimentar e Nutricional), curiosamente um sistema de que não há sinal, é que as ações são apresentadas por níveis (nacional, provincial, municipal / comunal). É nesse eixo que melhor se reconhece a necessidade de compreender a SAN numa perspetiva territorial, já que foram pensadas ações (recolha, análise e disponibilização de informação) nos vários níveis territoriais do país. Ações que a terem acontecido concorriam significativamente para a elaboração das Políticas de Alimentação e de Nutrição e tomadas de decisão nessa área. Na ECP as ações são apresentadas por província, mas não se reforça, em matéria de SAN, as diferenças territoriais. A dimensão multiescalar e as especificidades do território são mais evidentes nas áreas de intervenção Reinserção Social e Saúde, onde indiretamente se encontram questões de SAN. Creio que este não aprofundamento das questões do território nas Estratégias pode ter sido uma das causas do insucesso das medidas e ações em matéria de SAN. Quando estamos perante um país que tem dentro

¹⁰⁴ Lei 1/11 - Lei Geral do Regime do Sistema Nacional de Planeamento (Diário da República Iª Serie Nº 9, de 14 de janeiro, p.233).

¹⁰⁵ Ministério do Planeamento (2007).

de si vários países, as falhas no ordenamento do território têm implicações diretas e indiretas na segurança alimentar e nutricional e, em última instância, na saúde pública de todos os angolanos.

Por se comprometerem concretizar, em diferentes níveis territoriais, algumas das medidas / ações propostas na ECP e ENSAN, o PNDS e os PDN não podem deixar de ser aqui mencionados. O PNDS por estar muito focado em resolver as questões de acesso aos cuidados de saúde e melhoria das condições de saneamento (fatores com implicações no território que são relevantes para a garantia da SAN) e prever planos municipais nesse âmbito. E os PDN, tanto o do período de 2013-2017 como o atual 2018-2022, por apostarem fortemente na introdução da SAN nos sectores da agricultura, pesca e desenvolvimento rural, considerados a chave para o desenvolvimento económico-social do país e para o aumento da disponibilidade interna de alimentos (MINPDT, 2012; Ministério da Saúde, 2012). O PDN 2013-2017 contemplava, para além do Programa de Segurança Alimentar e Nutricional considerado fundamental para o sector económico da agricultura, um projeto de *cluster* prioritário da alimentação e agroindústria que se comprometia assegurar uma oferta nacional básica que garantisse a segurança alimentar da população (MINPDT, 2012). O atual PDN, e porque muitos dos objetivos e metas ainda se mantêm, propõe, para além de várias iniciativas dentro dos sectores da agricultura, pecuária, pescas, agroindústria e comércio e distribuição, um Programa Melhoria da Segurança Alimentar e Nutricional focado na economia rural e na constituição até 2022 de uma Reserva Estratégica Alimentar que possa ser ativada em situações de falhas no abastecimento da população (MEP, 2018). A criação da Reserva foi aprovada pelo Despacho Presidencial 102/18 de 31 de julho, tendo sido o seu regulamento aprovado pelo Decreto Executivo conjunto 208/19 de 9 de agosto.

As duas estratégias apresentadas são representativas dos compromissos assumidos por Angola, no âmbito dos ODM e dos ODS e de outros pactos e protocolos, mas creio que apenas a ECP teve sucesso, por ter sido verdadeiramente implementada e adaptada aos diferentes ciclos de governação. Nunca deixou de estar no foco do desenvolvimento no país. Ainda assim reforço os pontos positivos de ambas: tanto a ECP como a ENSAN estão refletidas nos PDN e as duas reconhecem, para além da agricultura e pecuária, a importância dos produtos da pesca marinha e de água doce e o fomento da pesca artesanal como um contributo fundamental para a segurança alimentar, incluindo a de muitas famílias dependentes da pesca e de outras atividades que incluem o pescado. Estas preocupações estão em sintonia com o investimento previsto na área da aquicultura, cuja finalidade passa pelo aumento da disponibilidade de peixe para consumo nacional e pelo desenvolvimento de subsectores industriais e artesanais sustentáveis. Estas prioridades não só estão explícitas nos PDN, incluindo o atual 2018-2022, como me foram reforçadas nas reuniões / conversas realizadas com os responsáveis da Direção Nacional da Aquicultura, Instituto de Fomento da Pesca Artesanal e Instituto de Apoio à Indústria Pesqueira entre os meses de abril e julho de 2019.

A ECP permitiu delinear políticas de proteção social e implementar medidas e programas únicos de combate à pobreza. Mesmo que nem todas as suas metas tenham sido cumpridas, houve continuidade e reformulação / adaptação das medidas e das ações nos programas governativos

seguintes. Quanto à ENSAN, não foi muito além da aprovação. A estratégia está “inativa”, palavra usada pela responsável do GSA com quem reuni em junho de 2019, tendo existido algumas tentativas de reativação. O objetivo de uma estratégia é o de otimizar recursos e capacidade técnica num instrumento único, ou seja, por exemplo condensar os instrumentos políticos e jurídico-legais já existentes numa “Lei de Segurança Alimentar e Nutricional”. Isso não aconteceu, nem o Programa Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional parece estar encaminhado. Apesar de no PDN 2018-2022 haver menção ao Programa de Melhoria da Segurança Alimentar e Nutricional, apenas mencionado nos orçamentos de 2019, 2020 e 2021, o mesmo ainda não deu sinais de existir. Pelo menos, não há informações públicas. O que existe em matéria de SAN são programas, medidas, projetos e ações isoladas em associação a outras estratégias e políticas que concorrem para a SAN. No ponto 4.3 falarei mais sobre as (in)concretizações associadas a esta estratégia e à segurança alimentar e nutricional no geral.

Apresentadas as Estratégias que considero serem o mote para o futuro das políticas de alimentação e de nutrição em Angola, sinto-me na obrigação de terminar este ponto com a menção da aprovação de uma nova estratégia, que devidamente adaptada podia concorrer diretamente para a garantia da SAN em Angola, a Estratégia Nacional dos Direitos Humanos aprovada pelo Decreto Presidencial 100/20 de 14 de abril. Apesar de esta aprovação pecar por tardia, revela interesse e vontade por parte do Estado em concretizar as orientações internacionais e envolver de forma efetiva os cidadãos angolanos na fiscalização e denúncia de eventuais falhas e atentados aos direitos humanos. Tinha a esperança de ver representado o DHANA, ou eventualmente algumas medidas e ações que o promovessem no país, mas não há qualquer menção a nada que tenha que ver com alimentação. Numa altura em que o direito à alimentação e nutrição e a soberania alimentar enformam as lutas das Nações Unidas e de muitos países no mundo, não haver esta menção, ou seja, clareza na exposição de todos dos direitos fundamentais, é um “lapso” que merece ser corrigido¹⁰⁶. Nem todos os cidadãos reconhecem o conceito de alimentação adequada como parte dos direitos fundamentais, tendo o Estado o dever de os informar. Parece-me que a inclusão deste direito na Constituição e nesta nova estratégia deve ser obrigatória, todos os cidadãos devem saber que o não cumprimento da obrigação de assistência alimentar por parte do Estado, constitui um delito contra a família. A reivindicação do direito a uma alimentação e nutrição adequadas deve estar explícita nos instrumentos jurídico-legais. Há alguns pontos positivos no documento estratégico, incluindo plano de execução; destaco a aposta em ações de capacitação da sociedade civil e a realização de avaliações periódicas à estratégia. Como está previsto que os direitos humanos sejam alvo de uma avaliação periódica, ao nível do Conselho de Segurança Nacional, que assume o compromisso de reunir mensalmente para avaliar a evolução da situação, há aqui uma

¹⁰⁶ Correção que me parece estar em execução depois de o Secretário-geral da ONU, António Guterres, ter apelado publicamente a que Presidentes e chefes de governo de todo o mundo participassem no diálogo sobre os sistemas alimentares e o desenvolvimento sustentável (76.ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, a ocorrer em setembro de 2021). Em Angola, desde meados de 2021, e segundo apurei junto de representantes do Ministério da Agricultura e Pescas, estão a desenvolver-se diálogos nacionais e, simultaneamente, consultas públicas sobre a ENSAN II, período 2022-2030, que assentará na realização progressiva do DHANA.

oportunidade clara de revisão e inclusão do DHANA como direito fundamental que qualquer angolano pode reivindicar.

4.2.1. Estratégias regionais e comunitárias: expectativa nos compromissos

Angola tem vindo a assinar e ratificar acordos, pactos e convenções internacionais, muito por influência da sua integração na SADC e na CPLP. As duas organizações regionais regem-se por estatutos próprios e têm planos e estratégias que depois recomendam a adoção e adaptação dos seus Estados-membros. Os PDN também refletem a necessidade de estabelecer e aprofundar acordos bilaterais com a CEEAC, os países dos PALOP e do Golfo da Guiné. O país está “presente” em vários acordos globais, mas aqui vou essencialmente destacar o seu envolvimento a nível regional. Não quero com isto dizer que vá descurar o seu envolvimento à escala global ou invisibilizar acordos ou protocolos bilaterais e multilaterais com países fora da região, como é o caso da UE. Relembro que em julho de 2012 foi assinado entre Angola – UE o programa “Caminho Conjunto” e a situação pandémica veio reforçar o desejo de que Angola entre no Acordo de Parceria Económica (APE) – UE-SADC¹⁰⁷.

São várias as agendas que o país tenta adaptar à sua realidade socioeconómica. A agenda da SADC que assenta num Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional (RISDP), estabelecido primeiramente para o período 2005-2015 e revisto para o período 2015-2020, é assumidamente considerada no PDN 2018-2022 (MEP, 2018). O foco da agenda SADC é a promoção da industrialização e o aceleração do cumprimento de objetivos socioeconómicos da região, prioridades adaptadas à realidade e necessidades de Angola e incorporadas nos planos nacionais. A Agenda 2063 da União Africana (UA) e a Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, instrumentos subscritos por Angola, contemplam objetivos e metas assentes no crescimento inclusivo e no desenvolvimento sustentável que o país também vai tentando integrar nos seus planos de ação. Especificamente, em matéria de combate à pobreza e fome, também são assumidos vários compromissos. Nessa medida, e por forma a efetivar as suas intenções nesta matéria, Angola participou no Programa Regional de SAN da CPLP, assumindo o compromisso de implementar a sua estratégia e plano de ação nacional conforme os princípios veiculados na estratégia regional.

Todas as organizações regionais têm acordos, convenções e protocolos com várias Agências das Nações Unidas, como por exemplo a FAO, a OMC e a OMS, que recomendam aos países integrantes ratificar. Na área da SAN, e a nível internacional, importa realçar o Comité Mundial de Segurança Alimentar (CFS) que é o órgão intergovernamental dentro do sistema das Nações Unidas, em que participam Estados-membros, Agências das Nações Unidas, sociedade civil e sector privado, responsável por acompanhar a implementação das políticas de SAN de forma coordenada entre todos os países; processo que pode ser mais simples com a atuação do CONSAN – CPLP e dos CONSAN nacionais (no caso de estarem estabelecidos e em funções).

¹⁰⁷ Ver mais sobre esta parceria em: <https://trade.ec.europa.eu/tradehelp/pt/acordos-de-parceria-economica-ape>

A maioria dos compromissos cruzam o cumprimento dos objetivos ODS¹⁰⁸. Na área da alimentação e nutrição o destaque vai para o objetivo 2 (erradicar a fome, alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável) onde se inclui o 2.1 *“aumentar o investimento (...) nas infraestruturas rurais, investigação e extensão de serviços agrícolas, desenvolvimento de tecnologia e bancos genéticos de plantas e animais para aumentar a capacidade de produção agrícola”*. Relembrar ainda que em 2012, o país subscreveu a Declaração de Maputo, centrada na temática: a CPLP e os desafios da segurança alimentar e nutricional. Foi nessa altura que se firmou o objetivo global da Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP: contribuir para a concretização do direito humano a uma alimentação adequada e para a erradicação da fome. E foi também por essa altura que os Estados-membros se viram na obrigação de incorporar e priorizar a SAN nas agendas políticas nacionais (CPLP, 2014).

Curiosamente, embora a preocupação estivesse presente no programa do governo, no PDN, no PNDS e em outros instrumentos de política, a ENSAN em Angola dava sinais de não estar implementada. É verdade que foram, de forma segmentada e sectorial, implementadas medidas e ações na área da SAN, mas outras ficaram pelo caminho ou não chegaram a todo o território. Não é possível falar em políticas de alimentação e de nutrição em Angola, porque não há uma política nacional que ampare todas as medidas e ações nessa área. Ainda assim, envolvida nos compromissos assumidos e numa fase rica em projetos financiados e cofinanciados por diversas agências e entidades internacionais, foi realizada a 25 de abril de 2018, em Luanda, a primeira Conferência Internacional da Sociedade Civil sobre Segurança Alimentar e Nutricional. Ficou estabelecido que a SAN *“não pressupõe apenas ter alimento ou higiene alimentar; implica também ter acesso a alimentação de qualidade que concorre para a promoção da qualidade de vida da população e, por conseguinte, para a redução das elevadas taxas de mortalidade causadas pela desnutrição e pelo consumo de alimentos produzidos a partir de agrotóxicos”* e recomendado que se reativasse a ENSAN (ADRA, 2018: 3).

Seria impensável abordar individualmente todos os compromissos por isso no quadro abaixo (Quadro 26)¹⁰⁹ destaco os globais e regionais (região de África) assinados e/ou ratificados por Angola e os eventos internacionais em que se fez representar. Porém, tenho de destacar o Comprehensive Africa Agriculture Development Programme (CAADP) criado em 2003 por países africanos através da UA e da NEPAD, o CAADP Compact foi assinado por Angola em 5 de agosto de 2014. Creio que é a partir dessa altura que o país considera seriamente revitalizar o sector. E a agricultura familiar é a grande aposta como meio de combate à pobreza e fome, começam inclusive a surgir mais programas e projetos de apoio ao seu desenvolvimento¹¹⁰. Essa aposta é reforçada pela participação de Angola nas iniciativas relacionadas com a agricultura familiar na CPLP) e pela introdução de alguns compromissos assumidos na Carta de Lisboa pelo Fortalecimento da

¹⁰⁸ Consultar objetivos: <https://unric.org/pt/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/>

¹⁰⁹ A informação do quadro foi compilada dos vários documentos das Nações Unidas referenciados na bibliografia deste trabalho. A data (incluindo a referência aos meses) é a de criação e não de assinatura ou ratificação por Angola.

¹¹⁰ Exemplo: MOSAP I (Projeto de Agricultura Familiar Orientada para o Mercado) que teve apoio do FIDA e obteve resultados positivos ao nível do aumento da produção e da produtividade, algumas famílias conseguiram ultrapassar o patamar da agricultura de subsistência e tirar proveito do trabalho agrícola (IOE, 2018).

Agricultura Familiar, estabelecida em 2018, na agenda de trabalho do governo. Muitos programas e projetos com impacto no sector da agricultura têm sido essencialmente, pelo menos no período 2005-2017, financiados pelo Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) – 60,7% (IOE, 2018). Reporto ainda uma informação recente, disponibilizada no *site* da Agency into the African Union Development Agency-NEPAD (AUDA-NEPAD), que dá conta de que Angola pontua 2,1 em 10 em algumas das áreas chave (ex. comércio intra-africano de produtos agrícolas) da implementação da Declaração de Malabo sobre a transformação da agricultura em África, que faz parte do CAADP. Por isso a Agência recomenda acelerar o processo do CAADP através do desenvolvimento e implementação de um Plano Nacional de Investimento na Agricultura que permita ao país cumprir os compromissos de Malabo. Também recomenda desenvolver sistemas de recolha e gestão de dados que forneçam evidências para o desenvolvimento do sector agrícola¹¹¹.

| Data | Descrição |
|-------------|--|
| 1948 | Declaração Universal dos Direitos Humanos |
| 1966 | Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC) |
| 1974 | Cimeira Mundial da Alimentação, Roma. Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e da Malnutrição (novembro) |
| 1978 | Plano Regional Alimentar para África (FAO) |
| 1979 | Convenção da ONU para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres – vigor em setembro de 1981 |
| 1981 | Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos |
| 1989 | Convenção Internacional sobre os Direitos das Crianças – vigor em setembro de 1990 |
| 1990 | Primeira Conferência sobre Políticas de Alimentação e Nutrição (OMS e FAO) |
| 1992 | Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro. Declaração final sobre Ambiente e Desenvolvimento e Agenda 21. Adoção de três convenções: Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas; Convenção das Nações Unidas sobre Biodiversidade; Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação |
| 1994 | Convenção para o Combate à Desertificação |
| 1996 | Cimeira Mundial da Alimentação. Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e respetivo Plano de Ação |
| 1999 | Convenção Relativa à Ajuda Alimentar |
| 2000 | Declaração do Milénio e ODM (ODM 1: Erradicar a Pobreza Extrema e a Fome) Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança |
| 2001 | Tratado Internacional sobre os Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e Agricultura |
| 2002 | Declaração da Cimeira Mundial da Alimentação: cinco anos depois (Roma) |
| 2003 | Declaração sobre Agricultura e Segurança Alimentar em África. Criação do Programa Integrado de Desenvolvimento da Agricultura Africana (CAADP). Protocolo da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, sobre os Direitos das Mulheres |
| 2006 | Fórum especial da FAO “Cimeira Mundial da Alimentação: dez anos depois” (Roma) Plano de Ação de Segurança Alimentar para a região de África (setembro) |
| 2007 | Declaração de Nyéléni – Fórum Mundial pela Soberania Alimentar, Mali Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas |
| 2008 | Conferência de Alto-nível sobre Segurança Alimentar Mundial: os desafios das alterações climáticas e bioenergia |
| 2009 | Reforma do Comité Mundial de Segurança Alimentar, Nações Unidas Declaração da Cimeira Mundial sobre Segurança Alimentar – Princípios de Roma (novembro) |
| 2011 | Parceria de Busan de 2011 Estratégia de SAN (Parte 1 e Parte 2) – ESAN-CPLP (julho) |

¹¹¹ Ver informação detalhada no site da Agência: <https://www.nepad.org/caadp/countries/angola>

| | |
|-------------|--|
| 2012 | Comité Mundial da Segurança Alimentar, Nações Unidas Cimeira do Rio+20; Lançamento do Desafio Fome Zero Lançamento da Nova Aliança para a SAN em África (G8) Criação da Plataforma de Camponeses da CPLP (junho) |
| 2013 | Lançamento da Rede Global para o Direito à Alimentação e Nutrição, representação da CPLP (junho) |
| 2014 | Declaração de Malabo (erradicar a fome em África até 2025) Agenda 2063: A África que queremos II Conferência internacional sobre Nutrição: Declaração de Roma sobre Nutrição e Plano de Ação (novembro) |
| 2015 | Declaração de Sendai e Quadro para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030 Agenda de Adis Abeba Fórum Mundial de Agroecologia Fórum Social Mundial, Tunísia (março) Agenda 2030 sobre Desenvolvimento Sustentável e ODS (setembro) Quadro de Ação para a SAN em crises Prolongadas (outubro) Pacto de Milão sobre a Política de Alimentação Urbana (outubro) Acordo de Paris sobre Alterações Climáticas (dezembro) |
| 2016 | Cimeira Humanitária Mundial, Istambul (abril) |
| 2017 | Diretrizes para o Apoio e Promoção da Agricultura Familiar nos Estados-membros da CPLP (setembro) |
| 2018 | Carta de Lisboa para o Fortalecimento da Agricultura Familiar (fevereiro) |

Quadro 26 - Compromissos internacionais: SAN e desenvolvimento.

Nesse sentido, a nível nacional, há uma tentativa de acatar as recomendações internacionais. Não existe um Plano Nacional de Investimento na Agricultura, existe o PIP aprovado pelo Decreto nº 120/03 de 14 de novembro e revogado pelo Decreto Presidencial nº 31/10 de 12 de abril, que prevê investimentos nos diferentes sectores. A revogação justifica-se pela necessidade de um novo quadro de referência teórica e de novas práticas na gestão de projetos de investimento do país. Este é o instrumento de política económica mais importante por implicar investimentos em vários sectores, do económico ao social. No orçamento de Estado de 2020 o PIP tem como subprograma o PIIM¹¹², Decreto Executivo nº 167/20 de 27 de maio, que visa concretizar investimentos e alavancar o crescimento económico, nomeadamente no ano de 2020 que tem condições atípicas devido à pandemia (Covid-19). Outro grande suporte para concretização do PDN 2018-2022 é o Programa de Apoio à Produção, Diversificação das Exportações e Substituição das Importações (PRODESI)¹¹³, aprovado pelo Decreto Presidencial nº 169/18 de 20 de julho, que objetiva acelerar a diversificação da produção nacional, gerar riqueza e reduzir as importações, nomeadamente no sector da Alimentação e Agroindústria. No sector da agricultura, que tem sido considerado pilar da SAN, importa ainda destacar o PIAAPF – 2020/2022, aprovado Decreto Presidencial nº 227/20 de 4 de setembro, que surge para responder aos impactos da pandemia e desenvolver a agricultura e pesca familiar. O PIP apoia a execução deste plano já que investe num

¹¹² Ver a mensagem do Presidente João Lourenço, divulgada em julho de 2020 em vários sites da embaixada de Angola pelo mundo, que promete continuidade do Programa:

<http://www.embaixadadeangola.pt/pr-garante-continua-execucao-piim/>

¹¹³ Devo elogiar a divulgação de informação, a partir de 2020, deste programa e de outros que mais recentemente lhe foram associados. 2020 foi no geral um ano marcado pela produção de relatórios que permitem avaliar a situação social e económica do país e o MEP é o ministério que mais se tem empenhado na divulgação e disponibilização de informações e dados estatísticos dos programas que coordena. Ver a página elaborada em 2021 para acompanhamento do PRODESI: <https://prodesi.ao/>

número considerável de projetos fundamentais para a aceleração da agricultura, pecuária e pesca familiar (Ministério da Agricultura e Pescas, 2020).

Relativamente aos sistemas de recolha e gestão de dados recomendado também há progressos. Foi lançado o Recenseamento Agropecuário e Pescas (RAPP) 2018-2019, aprovado pelo Decreto Presidencial 189/18 de 7 de agosto, que é uma operação estatística que visa obter indicadores essenciais que permitam caracterizar a estrutura agrária, pecuária e piscatória em Angola. Esta operação é financiada pelo Banco Mundial, executada pelo INE e coadjuvada pelos ministérios responsáveis. Não encontrei quaisquer dados referentes a estes censos sectoriais, nem tampouco me foram referidos nas reuniões nos Ministérios envolvidos. Apurei informalmente, a partir da conversa com uma funcionária do INE Angola, que estava previsto desenvolver um recenseamento piloto, só em algumas províncias, mas que até à data (agosto de 2019 – altura em que visitei o INE) não existiam mais informações. Todavia, em 2020, tomei conhecimento através da Conferência on-line "Segurança Alimentar e Gestão de Recursos Naturais no contexto da pandemia da Covid-19" realizada no dia 19 de agosto¹¹⁴, que foi lançado novo RAPP 2019-2020 com o lema “Apostemos na Agricultura e Pesca Familiar para o Autossuficiência Alimentar”. Espero que desta vez a iniciativa seja bem-sucedida e que no futuro os dados sejam publicados e de acesso público. A existirem estes dados serão de grande valia para o desenvolvimento de políticas públicas e investigação científica na área da SAN. Estes instrumentos, já aprovados, manifestam o comprometimento com as agendas global, regional e nacional em matéria de segurança alimentar e desenvolvimento. Que esta manifestação não descure a importância de se acompanharem todas as fases de execução destes avanços. Se estes avanços, que estão previstos no PDN 2028-2022, se refletirem na superação dos problemas na estrutura económica e no desenvolvimento humano Angola poderá cumprir o compromisso de Graduação de País Menos Avançado (PMA) em fevereiro de 2021.

Para concluir este ponto, no que respeito ao DHANA, Angola ainda não ratificou todos os instrumentos relacionados com este direito, nomeadamente, o protocolo adicional ao PIDESC. Como já tive a possibilidade de dizer, a Constituição da República de Angola não faz qualquer menção ao direito à alimentação e nutrição. E não parece existir iniciativas legislativas nesse sentido, já que foi aprovada uma Estratégia Nacional dos Direitos Humanos e também não foi incorporado, pelo menos explicitamente, este direito. Embora no documento estratégico (ENSAN) a alimentação seja reconhecida como direito humano fundamental, tal como expresso na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 e no Artigo 11º do PIDESC de 1966, depois não se materializa como é que se vai garantir esse mesmo direito a todas as pessoas, nem no plano de ação. O mesmo acontece noutros instrumentos relevantes para a garantia dos Direitos Humanos no geral. Relembrar que incorporar este direito de forma efetiva significaria estar conforme a CPLP, já que a comunidade destaca o DHANA como princípio a ter em conta em todas as fases de implementação da estratégia de SAN, incluindo na governança das políticas e programas com

¹¹⁴ Conferência realizada pela Revista Economia & Mercado no Hotel Epic Sana. Assisti à conferência em direto através do *Facebook* de alguns parceiros do evento, neste caso do Banco BAI Angola.

impacto indireto na segurança alimentar e nutricional dos Estados-membros. Ao nível da CPLP existe a Rede Regional da Sociedade Civil para a Segurança Alimentar e Nutricional (REDSAN-CPLP)¹¹⁵, que foi motivada pela REDSAN-PALOP criada em 2007 e pela atual parceira com a IFSN, de que Angola faz parte e cujo objetivo maior é fortalecer os diálogos com os governos e organismos internacionais no campo da SAN, DHANA e soberania alimentar. Na minha opinião faria sentido Angola traduzir em ações específicas estas preocupações nos instrumentos nacionais que concorrem direta e indiretamente para a SAN.

4.3. Gestão do risco de SAN em Angola e concretizações

O pacote de políticas de gestão da segurança alimentar (e sanitária) e nutricional, que faz mais sentido se já existirem políticas de alimentação e de nutrição robustas, deve, segundo a minha interpretação e adaptação das *Diretrizes Regionais para a Regulamentação da Segurança Sanitária dos Alimentos nos Países Membros da SADC*, conter os seguintes elementos: infraestrutura nacional de gestão da SAN; suporte legislativo sobre a gestão da SAN; serviços de inspeção e fiscalização; laboratórios de análise de alimentos (e outros organismos vivos incluídos na cadeia alimentar); recolha e análise de informação científica; rastreio de produtos alimentares; gestão de crises de SAN; sistemas de gestão e garantia de qualidade; educação em gestão de SAN; segurança e garantia de qualidade de alimentos exportados e importados; tecnologia e novos alimentos; participação em eventos internacionais de SAN (SADC, 2011).

Angola, apesar das orientações internacionais e regionais, não tem políticas de alimentação e de nutrição consolidadas. Isso deve-se à inexistência de infraestruturas de apoio à gestão da SAN, salvo as criações recentes de 2019 e 2020 que mencionei no capítulo 2 (SNCQA e ANIESA respetivamente) e que não ainda não se sabem ativas, à fragilidade dos estudos científicos e estatísticas nacionais e à inexistência de uma Política Nacional de Alimentação e de Nutrição e de uma Política ou Lei Nacional de SAN. O que existe no país são estratégias e políticas que incorporam um conjunto de medidas e ações, materializadas em programas, planos e projetos, que concorrem para a segurança alimentar e nutricional. Esta matéria tem uma segmentação tal que coloca em causa a concretização da SAN.

Em Luanda, nas conversas que tive nos laboratórios do Ministério do Comércio e do Ministério das Pescas e do Mar (relembro que em 2020 estes Ministérios foram reformulados), percebi, embora não se tivessem referido ao termo “avaliação do risco”, mas sim “análise da qualidade”, que a avaliação do risco é da competência de laboratórios públicos e privados e que há uma certa urgência de repensar os seus procedimentos, a começar pela definição clara do papel de

¹¹⁵ Ver mais sobre a REDSAN-CPLP em: <https://www.redsan-cplp.org/>

cada interveniente no processo de regulação e gestão do risco. Os mecanismos de controlo da segurança sanitária dos alimentos ainda são frágeis, seja ao nível dos métodos de produção e processamento, como das condições de transporte, armazenamento, comercialização e consumo. A capacidade técnica dos laboratórios públicos também se revela frágil, embora seja de reconhecer o investimento nos últimos anos no apetrechamento dos laboratórios (equipamentos e contratações de pessoal técnico), e a inspeção e fiscalização¹¹⁶ parece dúbia, como de resto acontece noutras áreas de intervenção em Angola. Já em 2005 a FAO e a OMS avançavam fragilidades semelhantes (FAO / OMS, 2005).

A gestão do risco é, assim, um processo político e administrativo que implica uma boa definição do contexto, um tratamento dos riscos identificados (sustentado na avaliação do risco) e a criação de mecanismos de monitorização e melhoria contínua. Premissas que ficam logo comprometidas, já que desde os últimos censos (2014) que não existe informação sociodemográfica atualizada, uma base de dados sobre o consumo alimentar dos angolanos por categoria alimentar ou informações desagregadas da agricultura, pecuária, pesca e aquicultura. Estes dados permitiriam uma avaliação dos perigos e riscos alimentares e nutricionais mais completa e um diagnóstico da situação de (in)segurança alimentar e nutricional mais realista. Porém, existe um conjunto de ferramentas e instrumentos (diretrizes, normas e estudos técnicos e científicos nacionais e internacionais) que vão auxiliando a avaliação, a gestão e a comunicação do risco de (in)segurança alimentar e nutricional.

Em matéria de avaliação da SAN, e para além da componente técnica e científica dos laboratórios, identifiquei o projeto “*Emergência de Segurança Alimentar e Nutricional para Crianças no Bié*”, apoiado financeiramente pelo Banco Africano de Desenvolvimento e tecnicamente pelo PAM, que inclui o estudo de Análise de Vulnerabilidade e Segurança Alimentar e Nutricional (AVSAN): Cuito e Nharea – Província do Bié, coordenado pelo Gabinete de Segurança Alimentar (GSA, 2020). Este estudo analisa indicadores de SAN para lá da disponibilidade, do acesso e do consumo de alimentos, ou seja, indicadores relacionados com o acesso à água, saneamento e higiene diretamente relacionados com a dimensão da utilização dos alimentos¹¹⁷. Apesar de ser um trabalho localizado, motivado pelos desastres naturais (essencialmente secas)¹¹⁸ que atingem o Sul de Angola e a crescente preocupação com as alterações climáticas, dever ser considerado como referência e suporte à realização de estudos semelhantes noutros municípios angolanos.

¹¹⁶ No âmbito do programa de reforma de Estado, relembro a criação de uma comissão para a criação da Autoridade Nacional de Inspeção, a ANIESA. Ver Despacho Presidencial 70/20 de 26 de maio. Essa entidade, que já pode assemelhar-se mais à ASAE, ficou estabelecida pelo Decreto Presidencial 267/20 de 16 de outubro de 2020. Este decreto reforça as funções da autoridade em matéria de avaliação do risco e fiscalização.

¹¹⁷ Antes foi realizado pela ADRA, em 2012, um estudo sobre a situação de Segurança Alimentar e Nutricional em 12 municípios selecionados nas províncias de Malanje, Huambo, Benguela e Huíla. Já nessa altura os estudos de SAN eram dirigidos para o Sul de Angola. Consultar: (Marcelino, Hélder [coord.], 2012).

¹¹⁸ Ver últimas atualizações disponíveis sobre a situação de insegurança alimentar aguda 2019/20 no Sul de Angola, site do Integrated Food Security Phase Classification (IPC): http://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_AcuteFoodInsec_Angola_2019July2020Feb_Englishsummary.pdf

A fragilidade da análise do risco foi muito evidenciada nas conversas realizadas nos laboratórios do Comércio e das Pescas e no GSA. Ficou clara a falta de diálogo com todas as partes envolvidas e interessadas na garantia da SAN e a não concertação entre a análise do risco (avaliação, gestão e comunicação), a regulação e a governação da SAN no país. Porém, existem nestas matérias avanços e experiências positivas, como o incremento da componente laboratorial, a criação recente (2020) das novas infraestruturas de SAN (*food safety*) e os estudos de avaliação de SAN já realizados em algumas províncias do Sul, que consideram uma perspetiva mais multidimensional e riscos que vão para lá da inocuidade (*food security*), que se bem dirigidas abrem caminho a boa governação da SAN em Angola. Esse caminho tem de incluir todos os Stakeholders, sobretudo os representantes da sociedade civil até agora afastados destes processos, e uma comunicação pública e transparente do risco. Na última década praticamente todos os documentos de política refletem consultas à população em diferentes fases de vida das estratégias, das políticas e dos programas, mas no terreno denota-se um desconhecimento quase total das ações e projetos do executivo.

No trabalho de campo, as comunidades reforçaram muito a fraca divulgação das políticas e o afastamento das administrações municipais das comunidades, que a princípio deveriam estar mais próximas dos cidadãos angolanos. Muitas comunidades que visitei confidenciaram que só recebem visitas do executivo perto do fim dos mandatos, quando ocorrem exonerações e novas nomeações dos administradores municipais (e de distrito e comuna) ou dos governadores provinciais ou em casos extremos que exijam uma intervenção pública urgente e à qual o executivo não pode fugir por pressão social e mediática (catástrofes naturais, como cheias e secas). São os coordenadores das Comissões de Moradores que vão fazendo alguns levantamentos e levando às administrações os problemas das comunidades. No meu contacto com as administrações fui percebendo que por alegadas questões orçamentais e falta de recursos humanos não é possível estabelecer e manter um contacto mais próximo e regular com as comunidades.

As comunidades também mostram ter pouca informação acerca da SAN no geral. Apesar de o acesso à informação não estar somente dependente dos indivíduos, está muito dependente das infraestruturas e serviços de comunicação existentes, parece ser mais fácil para os responsáveis e gestores políticos categorizar a população como desinformada do que trabalhar em mecanismos alternativos que levem a informação até às comunidades. Por exemplo, nos instrumentos de SAN é muito referida a divulgação da informação e a capacitação da população num sem fim de áreas, mas depois não são avançadas formas de concretizar essas iniciativas à escala das comunidades e tendo em conta as suas especificidades, incluindo as territoriais. Nos inquéritos que apliquei no Município de Belas, 235 indivíduos, ainda que a amostra não seja representativa da população angolana é reveladora de tendências, apenas 17,4% (41 indivíduos) responderam conhecer alguma estratégia, política ou programa com impacto na SAN. Destes apenas um menciona a ENSAN, afirmando logo de seguida não ter visto quaisquer sinais de efetiva implementação (nota escrita por

mim aquando da aplicação do questionário). Os restantes indivíduos falam da ajuda alimentar (cestas básicas) do PAM Angola, já longínqua, e da infraestrutura INADEC¹¹⁹.

Por forma a fazer uma caracterização geral da gestão do risco de SAN em Angola, optei por elaborar um quadro-resumo (Quadro 27) onde apresento os instrumentos de política¹²⁰ que na minha ótica concorrem direta e indiretamente para a garantia da SAN e facilitam a gestão dos riscos alimentares e nutricionais quer pelos decisores políticos, quer pelos consumidores. Estes instrumentos podem ser melhorados ou reforçados se houver uma boa comunicação dos resultados da avaliação do risco, pois os decisores estarão mais bem preparados para desenhar soluções e prever cenários de incerteza e os consumidores mais informados para à escala individual e familiar gerirem riscos ou crises alimentares. Considero as práticas e os comportamentos dos consumidores determinantes que devem ser parte das estratégias de gestão do risco.

| Estratégias e Políticas | Organismos responsáveis | Resumo dos objetivos | Leis | Resumo dos objetivos |
|--|---|--|---|---|
| Estratégia de Combate à Pobreza | Ministério da Economia e do Planeamento / Ministério da Ação Social, Família e Promoção da Mulher | Redução da pobreza da população que vive com menos de 1 dólar/dia – até 2015 o objetivo era o de reduzir até 50%. Porém, a estratégia tem vindo a ser adaptada ao longo do tempo | Lei 21-B/92 de Bases do Sistema Nacional de Saúde de 28 de agosto de 1992 | Organização do Serviço Nacional de Saúde e estabelecimento das linhas gerais de promoção e garantia do acesso dos cidadãos aos cuidados de saúde e dos limites dos recursos humanos, técnicos e financeiros disponíveis |
| Estratégia Nacional de SAN (não implementada) | Ministério da Agricultura e Pescas | Objetiva contribuir para que toda a população tenha a todo o momento, disponibilidade e acesso a alimentos adequados quantitativa e qualitativamente | Lei 5/98 de Bases do Ambiente de 19 de junho de 1998 | Define os conceitos e princípios básicos da proteção, preservação e conservação do ambiente, promoção da qualidade de vida e do uso racional dos recursos naturais |
| Política Comercial | Ministério da Indústria e do Comércio | Atua sobre a estrutura dos preços, volume das importações e exportações de bens e serviços e a atividade comercial em geral | Lei 6/02 de Águas de 21 de junho de 2002 | Estabelece os princípios gerais do regime jurídico inerente ao uso dos recursos hídricos, a política geral da sua gestão e desenvolvimento, bem como as competências atribuídas às instituições do Estado com elas relacionadas, o regime jurídico geral das atividades |

¹¹⁹ Dos 41 indivíduos, 14 têm ensino primário, 16 ensino secundário (I e II ciclo), 4 frequentam o ensino superior, 3 não sabem ler nem escrever, 3 têm o ensino técnico-profissional e apenas 1 tem o ensino superior completo. O nível de escolaridade costuma ser uma variável de medição da literacia no geral, por isso achei importante deixar esta nota. Relembrar que o nível de escolaridade da população angolana não é elevado pela dificuldade de acesso à educação. Conseguir completar os seis anos de ensino primários é para muitos angolanos uma verdadeira batalha.

¹²⁰ Associados a estes instrumentos estão decretos-lei e regulamentos, assim como programas, planos e projetos que se pretende que materializem os objetivos estabelecidos nas estratégias e políticas que mencionei concorrerem direta e indiretamente para a SAN em Angola. Os programas e projetos existentes são implementados por diferentes ministérios ou por parceiros e vou destacando alguns ao longo deste trabalho. No ponto 4.1.1 apresentei os que estão em execução, e têm implicações diretas na SAN e são de conhecimento público, como por exemplo o Programa de Fomento da Produção Agrícola. Os programas (mais estratégicos) e planos (mais regulamentares) existentes são essencialmente de âmbito nacional. Como não existe uma Política Nacional de Alimentação e de Nutrição ou uma Política Nacional de SAN, todos os instrumentos de gestão e planeamento do risco de SAN estão segmentados, tornando complexa e difícil a coordenação de todos.

| | | | | |
|--|---|---|---|---|
| | | | | de inventariação, desenvolvimento, controlo, fiscalização, proteção e conservação dos recursos hídricos |
| Política Nacional de saúde | Ministério da Saúde | Objetiva assegurar uma vida saudável a toda a população. Inclui indicações sobre o Serviço Nacional de Saúde | Lei 9/04 de Terras de 9 de novembro de 2004 | Estabelece as bases gerais do regime jurídico das terras integradas na propriedade do Estado, os direitos fundiários que sobre estas podem recair e o regime geral de transmissão, constituição, exercício e extinção destes direitos |
| Política Nacional para a Concessão de Direitos sobre Terras | Iniciou com o Ministério do Urbanismo e Construção de Angola, passou para o Ministério do Ordenamento do Território e Habitação, hoje designado Ministério das Obras Públicas e Ordenamento do Território | Define as bases sobre a Política Nacional para a Concessão de Direitos sobre Terras em território angolano. Objetivamente, define os mecanismos de acesso, uso e aproveitamento da terra | Lei 3/04 do Ordenamento do Território e do Urbanismo de 25 de junho de 2004 | Objetiva o estabelecimento do sistema de ordenamento do território e do urbanismo e da sua ação política |
| Política de desminagem dirigida | Ministério da Ação Social, Família e Promoção da Mulher | Objetiva facilitar o assentamento das populações e a circulação de pessoas e bens – incide muito sobre a autossuficiência e sustentabilidade. | Lei 4/04 de Sanidade Animal de 13 de agosto de 2004 | Estabelece as normas gerais que regem a produção, tráfico, importação e exportação de animais, seus produtos e subprodutos em todo o território nacional |
| Política Nacional de saúde | Ministério da Saúde | Objetiva assegurar uma vida saudável a toda a população. Inclui indicações sobre o Serviço Nacional de Saúde | Lei 6-A/04 dos Recursos Biológicos Aquáticos de 8 de outubro de 2004 | Estabelece as normas que visam garantir a conservação e utilização sustentável dos recursos biológicos aquáticos existentes nas águas sob a soberania do Estado, bem como as bases gerais do exercício das atividades com eles relacionadas |
| Política Nacional de Florestas, Fauna Selvagem e Áreas de Conservação | Ministério da Agricultura e Pescas / Ministério da Cultura, Turismo e Ambiente | Criação e o reforço de um quadro legal e institucional, capaz de impulsionar e fortalecer a gestão e utilização sustentável dos recursos naturais e contribuir para a redução da pobreza, segurança alimentar das populações mais vulneráveis e desenvolvimento rural | Lei 15/05 de Bases do Desenvolvimento Agrário de 7 de dezembro de 2005 | Estabelece as bases que devem assegurar o desenvolvimento e a modernização do sector agrícola, criando para o efeito mecanismos de apoio e incentivos às atividades agrárias |
| Estratégia Nacional e Plano de Ação da Biodiversidade 2019-2025 | Ministério da Cultura, Turismo e Ambiente | Assegurar a conservação e uso sustentável dos componentes da Biodiversidade | Lei 7/05 de Sementes de 11 de agosto de 2005 | Estabelece o controlo e fiscalização da produção, importação e exportação em todo o país |

EXPERIÊNCIA ANGOLANA EM MATÉRIA DE SAN (2009 - 2019)

| | | | | |
|---|--|---|---|--|
| Estratégia Nacional dos Direitos Humanos (aprovada em 2020) | Ministério da justiça e dos Direitos Humanos | Visa materializar as políticas em matéria de Direitos Humanos | Lei 25/12 de Proteção e Desenvolvimento Integral da Criança de 22 de agosto de 2012 | Definição de regras e princípios jurídicos sobre a proteção e o desenvolvimento integral da criança e reforço dos instrumentos legais e institucionais destinados a assegurar os seus direitos tal como na Constituição da República de Angola, na Convenção sobre os Direitos da Criança e na Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança |
| Planos que concorrem e contribuem para a SAN | | | Lei 23/15 das Cooperativas de 31 de agosto de 2015 | Consagra princípios gerais e bases normativas para o exercício das atividades das cooperativas – de utilidade para a formação de cooperativas dos sectores da agricultura, pecuária e pescas |
| <ul style="list-style-type: none"> • Planos de ação incluídos nas estratégias • Plano Diretor Geral Metropolitano de Luanda – inclui o Município de Belas • Plano Nacional de Desenvolvimento Sanitário 2012-2025 (PNDS) • Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN) 2013-2017 e 2018-2022 • Plano de Desenvolvimento de Médio Prazo do Sector Agrário 2018-2022 • Plano de Ordenamento de Pescas e da Aquicultura para o quinquénio 2018-2022 (POPA) • Plano de Desenvolvimento das Pescas em Angola (2016-2020) • Plano Integrado de Aceleração da Agricultura e Pesca Familiar | | | Lei 6/17 de Bases de Florestas e Fauna Selvagem de 24 de janeiro de 2017 | Estabelece as normas que visam garantir a conservação e o uso racional e sustentável das florestas e da fauna selvagem existentes no território nacional e, ainda, as bases do exercício de atividades relacionadas |
| | | | Lei 15/19 sobre a Organização, Exercício e Funcionamento das Atividades de Comércio Ambulante, Feirante e de Bancada de mercado de 23 de maio de 2019 | Estabelecer regras sobre a organização, exercício e funcionamento das supracitadas atividades de comércio sem prejuízo dos usos e costumes consagrados na Constituição – tradicionalmente a venda de alimentos e bebidas dão-se nestes espaços, espalhados pelo país e mais acessíveis à maioria das pessoas |
| | | | Lei 14/20 de Bases da Proteção Civil, 22 de maio de 2020 (derroga a Lei de 28/03 de 7 de novembro de 2003) | Garantia da segurança global da população que em circunstâncias de desastres, é um dever do Estado. Estabelece a organização do Sistema Nacional de Proteção Civil |

Quadro 27 - Resumo de estratégias, políticas e outros instrumentos.¹²¹

¹²¹ Não há correspondência entre as três primeiras colunas e as duas seguintes. Há uma tentativa de integração na mesma tabela de diferentes instrumentos.

Para incrementar o que já foi dito em matéria de gestão da SAN em Angola, procedi à análise dos documentos oficiais das estratégias e dos planos com impacto na implementação da SAN em Angola. Com recurso ao *software* MaxQDA analisei a ECP, a ENSAN, o PDGML, que é o resultado da Política de Ordenamento do Território, o PNDS, os PDN, o Plano de Desenvolvimento de Médio Prazo do Sector Agrário 2018-2022, o POPA para o quinquénio 2018-2022 e o PIAAPF. É importante relembrar que ainda existem programas de ação anuais, em sintonia com o orçamento de estado, em execução. Não significa que estejam já implementados (ou mesmo em vias de implementação), mas estão incluídos nos PDN revistos anualmente. Não consegui aceder a todos os programas de ação revistos ano a ano, sendo a informação disponível insuficiente para aprofundar todas as concretizações e não concretizações do executivo.

Dos oitenta e três programas de ação do executivo (estou a considerar o ciclo de governação correspondente ao PDN 2018-2022, o atual), setenta mantiveram-se no OGE para 2021. Os programas são implementados por meio de ações e projetos considerados prioritários que vão sendo ajustados anualmente em função do cumprimento ou não dos objetivos e metas e dos recursos existentes para a sua continuidade. Do total de programas foram referidos pelos entrevistados nos Ministérios como tendo impacto direto e indireto na SAN os seguintes: Desenvolvimento Local e Combate à Pobreza; Proteção e Promoção de Direitos da Criança; Valorização da Família e Reforço das Competências Familiares; Melhoria da Saúde Materno-Infantil e Nutrição; Apoio à Produção, Substituição das Importações e Diversificação das Exportações; Fomento da Produção Agrícola; Fomento da Produção Pecuária; Desminagem; Melhoria da Segurança Alimentar e Nutricional; Exploração Sustentável dos Recursos Aquáticos Vivos e do Sal; Desenvolvimento da Aquicultura Sustentável; Programa de Fomento da Exploração e Gestão Sustentável de Recursos Florestais; Fomento da Produção da Indústria Transformadora; Alterações Climáticas. Mas também existem programas que ninguém abordou nas entrevistas e que considero contribuir direta e indiretamente para a alteração dos determinantes sociais e económicos (de saúde e de segurança alimentar e nutricional) e gestão da SAN: Melhoria da Assistência Médica e Medicamentosa; Combate às Grandes Endemias pela Abordagem das Determinantes da Saúde; Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar Melhoria da Qualidade e Desenvolvimento do Ensino Primário; Desenvolvimento do Ensino Secundário Geral; Melhoria e Desenvolvimento do Ensino Técnico-Profissional; Intensificação da Alfabetização e da Educação de Jovens e Adultos; Melhoria da Qualidade do Ensino Superior e Desenvolvimento da Investigação Científica e Tecnológica; Promoção da Empregabilidade; Habitação; Expansão do Acesso à Energia Elétrica nas Áreas Urbanas, Sedes de Município e Áreas Rurais; Consolidação e Otimização do Sector Elétrico; Expansão do Abastecimento de Água nas Áreas Urbanas, Sedes De Município e Áreas Rurais; Desenvolvimento e Consolidação do Sector da Água; Melhoria do Saneamento Básico; Desenvolvimento da Logística e da Distribuição (transportes); Desenvolvimento de Infraestruturas de Telecomunicações e Tecnologias de Informação; Promoção da Cidadania e da Participação dos Cidadãos na Governação. Todos os programas de ação são apresentados por sector. Os referidos em sede de entrevista pertencem aos sectores económico e social. Não foram considerados

impactantes os programas dos sectores de infraestruturas e institucional, como os que acrescentei por acreditar que têm impactos diretos em diferentes dimensões da SAN e, conseqüentemente, nas experiências de (in)segurança alimentar e nutricional dos angolanos.

As ilustrações abaixo (Figura 7 e Gráfico 5) são output da análise que fiz com o *software* MaxQDA, foram extraídas do programa para ilustrar o pensamento analítico envolvido na análise dos instrumentos. Defini categorias-mãe e subcategorias, ver a lista de categorias na matriz da figura 7¹²², que ilustram a preocupação desta investigação com os determinantes de SAN. A partir de várias leituras dos documentos (ECP, ENSAN, PDGML, PIAAPF, PNDS, PDN, Plano Agrário, POPA), e em diferentes momentos, fui codificando segmentos de texto¹²³. Foram codificadas as partes do texto que mencionavam diretamente alguma das categorias ou subcategorias ou as que no meu entender as abordavam indiretamente. Ou seja, considerei a integração destas categorias explícita e implicitamente. Por exemplo, relativamente aos determinantes sociais de saúde, incluindo os de SAN, não procurei apenas pelo conceito, li os documentos e tentei perceber se consideravam ou não as condições em que as pessoas vivem e trabalham, pelo menos na apresentação dos diagnósticos / contextos e se depois estruturavam as suas ações com vista à sua correção / alteração. Neste caso os determinantes mais considerados são a habitação, acesso à água, energia elétrica, saneamento, alimentação, escolaridade, rendimento e emprego, mas nem sempre são apresentados dados concretos sobre o estado de cada um deles no país. Porém, sempre que os identifiquei nos documentos, codifiquei-os. A identificação das categorias analíticas (um total de 1809 codificações) reflete apenas a sua presença, não significando por isso que as mesmas sejam sempre estruturantes nas propostas apresentadas nos documentos.

¹²² Matriz também representada com melhor definição gráfica nos anexos (Anexo V).

¹²³ Esta codificação reflete a minha reflexividade. Outro codificador com as mesmas categorias e subcategorias podia apresentar codificações diferentes. A validação desta codificação (só por um codificador) assentou na repetição das codificações em momentos diferentes. Os documentos foram codificados quatro vezes em dias distintos e espaçados com o objetivo de verificar se mantinha ou não a mesma codificação. Os resultados da codificação foram sempre muito semelhantes (na atribuição dos códigos e número de segmentos) e não surgiram dificuldades de codificação. Optei por validar a análise sem proceder a alteração de categorias ou subcategorias ou a recodificações significativas. Ver mais sobre estes processos em: Schreier, M. (2014).

Visualizador da Matriz de Códigos

| Lista de Códigos | ECP | ENSAN | PDGML | PIAAPF | PNDS 2012-25 I | PNDS 2012-25 II | PDN 2013-17 | PDN 2018-22 | Plano Agrário 2018-22 | POPA | SOMA |
|---|------------|------------|------------|-----------|----------------|-----------------|-------------|-------------|-----------------------|------------|--------------|
| Determinantes Sociais (saúde e SAN) | | | | | | | | | | | 38 |
| Condições gerais do país (contexto) | | | | | | | | | | | 30 |
| Pobreza | | | | | | | | | | | 134 |
| Alimentação e nutrição | | | | | | | | | | | 46 |
| Alimentos básicos | | | | | | | | | | | 4 |
| Tipo de alimentação | | | | | | | | | | | 7 |
| Alimentação saudável ou adequada | | | | | | | | | | | 11 |
| Acesso à água | | | | | | | | | | | 36 |
| Energia elétrica | | | | | | | | | | | 18 |
| Saneamento básico | | | | | | | | | | | 27 |
| Habitação | | | | | | | | | | | 26 |
| Educação / escolaridade | | | | | | | | | | | 50 |
| Educação / capacitação alimentar | | | | | | | | | | | 27 |
| Emprego / desemprego e rendimentos no geral | | | | | | | | | | | 47 |
| Políticas que atuam sobre as condições de vida e de trabalho | | | | | | | | | | | 53 |
| Proteção social | | | | | | | | | | | 33 |
| Cesta básica | | | | | | | | | | | 8 |
| Ajuda alimentar | | | | | | | | | | | 5 |
| Medidas, ações de minimização da insegurança alimentar | | | | | | | | | | | 79 |
| Direitos Humanos (saúde, alimentação, nutrição e terra) | | | | | | | | | | | 77 |
| Saúde | | | | | | | | | | | 82 |
| Serviço formal (público) | | | | | | | | | | | 17 |
| Saúde alimentar | | | | | | | | | | | 26 |
| Doenças alimentares | | | | | | | | | | | 18 |
| Outras doenças (causa-efeito má alimentação) | | | | | | | | | | | 3 |
| Fome / desnutrição | | | | | | | | | | | 24 |
| Segurança Alimentar e Nutricional | | | | | | | | | | | 137 |
| Conceito nos instrumentos | | | | | | | | | | | 2 |
| Dimensões da SAN | | | | | | | | | | | 39 |
| Causas de insegurança alimentar | | | | | | | | | | | 19 |
| Setores relevantes na SAN (agricultura, ambiente, pescas, etc.) | | | | | | | | | | | 103 |
| Preços dos alimentos e insumos | | | | | | | | | | | 24 |
| Vulnerabilidade(s) | | | | | | | | | | | 45 |
| Risco(s) | | | | | | | | | | | 49 |
| Riscos alimentares | | | | | | | | | | | 13 |
| Perigos alimentares | | | | | | | | | | | 3 |
| Grupos vulneráveis | | | | | | | | | | | 42 |
| Participação Social | | | | | | | | | | | 88 |
| Preocupação com a escala (Província/Município) | | | | | | | | | | | 70 |
| Programas de ação (menção) | | | | | | | | | | | 249 |
| SOMA | 341 | 277 | 115 | 41 | 96 | 82 | 186 | 437 | 85 | 149 | 1.809 |

Figura 7 - Matriz de categorias. Output do MaxQDA.

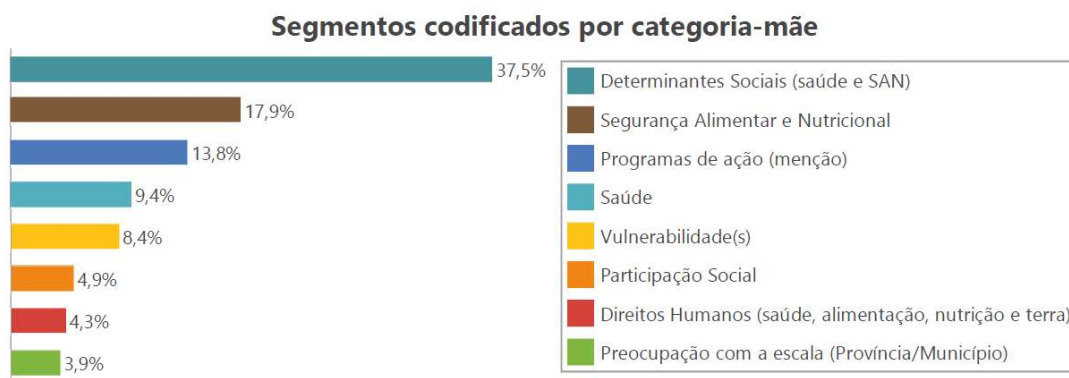


Gráfico 5 - Representação das categorias-mãe. Output do MaxQDA.

Nas estratégias e planos analisados, em termos gerais, são referenciados os programas de ação do executivo, nomeadamente, os que visam reforçar a abordagem e intervenção específica desses instrumentos. Há programas que já existem desde 2004, o ano de aprovação da ECP, e que continuam a ser orçamentados e adaptados ano a ano por ainda não estarem totalmente materializados. A ECP ainda constitui o quadro de referência para a definição de estratégias e programas sectoriais de desenvolvimento do país. Apenas os PDN, por serem mais abrangentes,

fazem referência (ainda que muito superficial) a todos os programas, avançando ações prioritárias para a sua implementação / materialização. No que respeita à SAN devo salientar que nos Planos esta matéria só aparece integrada no ponto das políticas de Fomento da Produção, Substituição de Importações e Diversificação das Exportações e nunca em associação com as políticas de Saúde e de Proteção Social, denotando uma dificuldade em pensar a problemática de forma multidimensional. É ponto assente que os documentos analisados contribuem para a implementação da SAN no país, mas todos revelam insuficiências nos diagnósticos das situações de pobreza e de insegurança alimentar e nutricional existentes no país, nas províncias e nos municípios. Apesar da preocupação em adaptar as medidas / ações às diferentes escalas, a escala do município quase não é reportada nos documentos.

Também não existem planos de desenvolvimento municipais, como também são raros os planos diretores municipais. Não é por isso apresentada uma operacionalização clara das intervenções ao nível provincial e municipal, o que deixa algumas dúvidas relativamente aos meios / recursos disponíveis e disponibilizados para a implementação local das ações. Apenas a ECP apresenta o valor de custo da implementação da estratégia por área prioritária, mas os dados do documento estratégico público não estão ajustados à realidade atual. Os programas de combate à pobreza têm, segundo informações recolhidas nos organismos públicos, vindo a ser atualizados de acordo com os ciclos de governação, nomeadamente nos planos de ação, mas ainda é a ECP de 2004 que vigora como “lei” de combate à pobreza no país. Os PDN também apresentam a disponibilidade de recursos financeiros (distribuição indicativa) por eixo de intervenção para os respetivos períodos de governação. Os determinantes sociais são mencionados, mas as ações nem sempre parecem ter sido estruturadas em torno dos mesmos. Os determinantes de SAN não são caracterizados na ECP nem na ENSAN, menos ainda nos planos. O PNDS é o único instrumento que menciona diretamente os determinantes sociais de saúde e que reforça a importância da sua consideração nas políticas e nas intervenções. O documento também salienta a necessidade de estruturar as respostas à doença, à pobreza, à exclusão e à falta de informação a partir da alteração dos determinantes sociais e económicos.

Ainda que a análise dos instrumentos seja muito simples (por exemplo não atribuí nenhum peso às diferentes categorias) permite tirar algumas conclusões interessantes relativamente às abordagens e às prioridades políticas. A falta de relatórios (ou a sua não disseminação) de monitorização e avaliação das políticas públicas e dos seus instrumentos não permitem fazer uma avaliação e um balanço pormenorizado do que já foi ou não concretizado. Mas a continuidade dos programas nos orçamentos e as realidades observadas, pelo menos, em Luanda dão conta de que ainda há um longo caminho a percorrer para que algumas políticas, instrumentos e programas se materializem e resultem numa melhoria geral das condições de vida e de trabalho da população angolana.

4.3.1. (In)concretizações

Existem, como já fui demonstrando, vários instrumentos que concorrem direta e indiretamente para a SAN em Angola. Esta diversidade é tanto reveladora do interesse e da importância desta problemática quanto da falta de uma estratégia de política na área da alimentação e nutrição. A SAN é uma matéria multisectorial, mas merece uma intervenção focada e direcionada. Ao longo da minha exposição fui dando pistas de que a ENSAN não foi bem-sucedida. De facto, o documento está muito bem estruturado, mas não tem passado de um conjunto de boas intenções por parte do executivo. Intenções essas que contaram com o apoio da sociedade civil, nomeadamente, nos trabalhos de auscultação da população para desenho e conceção da estratégia. As medidas e ações propostas acabaram por ir sendo integradas em outras estratégias e políticas, foram-se segmentando medidas e ações. Muitas vezes desconhecidas entre sectores. Isto levou a que o fio condutor, característico de uma estratégia única, nunca se efetivasse. Na conversa com o Diretor da ADRA Luanda (em maio de 2020), uma das organizações que colaborou com o Estado na conceção da ENSAN, registei a valorização da estratégia e a urgência da sua reativação. A estratégia foi descrita como *“essencial para não se continuar a responder ao problema da fome e dos alimentos de forma paulatina e sectorizada”*.

Por a ECP ter sido impulsionadora das questões da SAN, optei por visibilizar esta estratégia a par da ENSAN. Para além disso, a ECP tem vindo a ser adaptada ao longo dos tempos e tem sido o mote para políticas e ações na área social e da saúde onde se incluem muitos dos problemas de segurança alimentar e nutricional. Quando se fala em SAN estas são as duas estratégias apontadas pelos representantes dos responsáveis políticos com quem fui contactando. As duas foram elaboradas em períodos de tempo distintos, mas ambas incluem traços gerais da realidade da SAN, âmbito nacional, e enfatizam a importância de uma intervenção multiescalar. Há uma tentativa pouco fundamentada e aprofundada de ajustamento das ações a nível provincial, municipal e das comunidades locais. Esta tentativa é sobretudo clara no documento da ECP que identifica por província as necessidades e ações a implementar em cada área de intervenção. Do ponto de vista estrutural, e desconsiderando o sucesso de uma e insucesso de outra, os dois instrumentos são bons e cumprem grande parte das necessidades do país nas áreas que prometem mitigar os riscos de insegurança alimentar e nutricional. Ainda que a visão assumida seja abrangente, como se espera de uma estratégia nacional, faltou uma maior assunção da heterogeneidade do país, das províncias e dos municípios.

As duas estratégias contêm ações de mitigação (como sendo as centradas na diminuição da fome e aumento da produção agrícola) e de adaptação (centradas na capacitação e diminuição das vulnerabilidades). Os riscos alimentares e nutricionais, nomeadamente as doenças de origem alimentar, são negligenciadas em todos os instrumentos de política que concorrem para a SAN em Angola. Estes não são exceção. O risco não é uma temática muito explorada em relação com a alimentação e os alimentos. Por questões contextuais lógicas, justificadas pelas estatísticas referentes ao número de pessoas desnutridas, nomeadamente bebés e crianças, o risco mais referenciado nos diferentes instrumentos é o “risco de fome”. A título de exemplo, no documento

ECP, a palavra risco é referida oito vezes e a palavra perigo três. É apenas referido o “risco de fome” sem nunca esmiuçar esta designação ou apresentar qualquer forma de cálculo, ou o grau de risco no país. O termo perigo nunca surge relacionado com as questões de alimentação, existem apenas duas referências em articulação com o “Programa de Desminagem” e uma em articulação com as condições de habitação (ponto da reinserção social). A palavra vulnerabilidade, elemento considerado crucial nas definições de risco apresentadas, é referida dezasseis vezes em associação com a definição da população-alvo. Aparece sobretudo no diagnóstico e na caracterização da pobreza em Angola e nunca em articulação com o acesso e consumo de alimentos. Uma pesquisa rápida do termo “segurança alimentar e nutricional” permite contabilizar vinte e nove referências, ainda que na maior parte das vezes seja omissa a palavra “nutricional”. A referência à nutrição só aparece, implicitamente, em articulação com a área de intervenção “Saúde”, ou seja, recorre-se à designação “má nutrição” para dar conta dos problemas de insuficiência nutricional. A “insegurança alimentar e nutricional” é referida apenas duas vezes, sendo de realçar que as referências “nutrição”, “nutricional” e “insegurança alimentar e nutricional” não aparecem associadas à área de intervenção “Segurança alimentar e desenvolvimento rural”, aparecem apenas associadas à área da “Saúde”.

Por seu turno, na ENSAN a palavra risco é referida seis vezes e perigo apenas uma. Referem-se ao risco pela primeira vez no ponto “Caracterização do estado da segurança alimentar e nutricional em Angola”, mais concretamente no subponto “Insegurança Alimentar e Vulnerabilidade”, em articulação com a vulnerabilidade (República de Angola, 2009: 29) mas sem materializar qualquer relação entre os dois termos. Mais duas vezes em articulação com o “Eixo estratégico 3 – Fortalecimento da proteção social à criança e a grupos vulneráveis, as competências familiares e a educação alimentar e nutricional comunitária” com o objetivo de reforçar a necessidade de incrementar a “capacidade de resposta aos riscos e vulnerabilidades” (*ibidem*: 60). Por fim, surge mais uma vez no “Eixo estratégico 4 – Fomentar a investigação científica aplicada em toda cadeia alimentar e nutricional” (*ibidem*: 67), desta vez fazendo-se também referência à palavra perigo, o que nos permite subentender que consideram os conceitos diferentes – embora não esteja explícito por não se assumir nenhuma definição de perigo e risco no contexto da segurança alimentar e nutricional. A palavra vulnerabilidade é referida mais de cinquenta vezes e aparece sobretudo associada às situações de insegurança alimentar e nutricional experienciadas pela população angolana. Há um ponto em que é feita a caracterização da vulnerabilidade em Angola, apresentando-se uma escala elaborada pelo Grupo Nacional de Análise de Vulnerabilidade (que existiu até 2006 e era liderado pelo PAM) que vai de insegurança alimentar a vulnerabilidade baixa dos grupos considerados pela mesma equipa (pessoas internamente deslocadas; retornados; reassentados; grupos sociais vulneráveis que incluem idosos, mulheres, órfãos e viúvas de guerra, minorias étnicas, agricultores de baixa renda, crianças, incapacitados) (República de Angola, 2009: 31).

A vulnerabilidade é descrita na ENSAN e noutros instrumentos de política como sendo composta por três aspetos essenciais: exposição a riscos ou choques; sensibilidade dos meios de

existência em relação a esses riscos; capacidade de fazer face ou de se adaptar aos mesmos. E são sempre igualmente destacados três tipos de vulnerabilidade, que me parecem estar em sintonia com a definição assumida na Estratégia: vulnerabilidade alimentar, vulnerabilidade ambiental e vulnerabilidade em articulação com a saúde (*ibidem*: 29). Para perceber melhor a vulnerabilidade alimentar são apresentados, embora de forma muito sucinta, o perfil do consumo alimentar e alguns dados de cariz nutricional. A apresentação é baseada em estudos de 2004 e 2005 do PAM e da FAO, não sendo complementada com novos elementos, salvo quando é abordada a questão da malnutrição aguda e são apresentados dados nacionais dos Inquéritos de Indicadores Múltiplos (MICS) de 2001. Apesar de considerar positivo haver um ponto dirigido à vulnerabilidade, não ficou claro em que medida é um elemento a considerar no risco de insegurança alimentar e nutricional. Em Angola, os documentos estratégicos com impacto na SAN parecem refletir como distintas estas três coisas: insegurança alimentar e nutricional, vulnerabilidade e pobreza; o que no meu ponto de vista evidencia alguma dificuldade em considerar a SAN com causa e efeito da pobreza e da vulnerabilidade social. O reconhecimento desta causalidade seria importante para se criarem ferramentas de medição da insegurança alimentar e nutricional que orientassem os “fazedores” de política para respostas mais ajustadas ao contexto da alimentação e da nutrição nas suas múltiplas dimensões e escalas.

Todas as entrevistas que realizei nos organismos nacionais (ministérios) foram unânimes ao reconhecer que os constrangimentos na implementação das estratégias em análise, em particular da ENSAN que ainda não se efetivou, passaram pela atribuição de recursos, limitações institucionais e dificuldade de coordenação dos diferentes programas públicos com relevância para a SAN. Foi inclusive referido que em 2010, um ano depois de aprovada a ENSAN, o Governo avançou com a formulação do Programa Integrado de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza (PIDRCP), através do qual pretendia coordenar um conjunto de instrumentos onde se incluía a ENSAN, e que foi esse processo que condicionou a implementação das medidas e ações já previstas. Reconhecendo essa condicionante, o trabalho de Sarmiento et al. (2015) dá conta de que em 2013, novamente com apoio da FAO, se tentou reativar a Estratégia e o Conselho (CONSAN) numa tentativa de repetir um conjunto de etapas e passos e, em última instância, proceder à repetição de diagnósticos, análises e estudos mais aprofundados e difíceis de aplicar num curto ou médio prazo. A verdade é que estive no país entre 2018 e 2019 e não vi sinais de reativação da ENSAN, houve sim o reforçar desse compromisso por parte da responsável do GSA com quem tive a oportunidade de reunir.

A ECP e a ENSAN, como instrumentos de política com implicações diretas na segurança alimentar e nutricional, apresentam algumas limitações que colocam em causa a gestão do risco de insegurança alimentar e nutricional no país. Identifico, por estratégia, algumas das limitações que considero terem defraudado as expectativas em torno da ECP e da ENSAN e que em minha opinião ainda persistem e marcam o “fazer” político (as políticas) na área da alimentação e nutrição em Angola (Quadro 28).

EXPERIÊNCIA ANGOLANA EM MATÉRIA DE SAN (2009 - 2019)

| ECP | ENSAN |
|---|--|
| <p>O documento estratégico tem partes gráficas que dão conta dos cenários de pobreza em Angola, mas os dados sobre as situações de desigualdade são escassos. Teria sido interessante cruzar alguns dos dados apresentados (no contexto / diagnóstico) com outros determinantes sociais;</p> <p>Fala-se do risco de fome (sem grande aprofundamento), mas não se fala dos perigos e riscos alimentares no contexto angolano, nem tampouco nas respostas possíveis nas diferentes regiões e para os diferentes grupos (existem dez grupos etnolinguísticos com práticas quotidianas e alimentares, incluindo as relacionadas com aspetos culturais, muito distintas);</p> <p>A segurança alimentar aparece como uma das prioridades da ECP, assim como a saúde, mas em nenhum momento se articulam as duas ou se propõem ações concertadas;</p> <p>Apesar de ser mencionada a importância da participação das comunidades locais nas decisões, não foram mencionadas ações concretas em matéria de SAN que o pudessem efetivamente permitir. Nunca foi mencionada a capacitação / educação alimentar (nem na área de intervenção prioritária da educação).</p> | <p>Faltou um diagnóstico intensivo que esquematizasse / estruturasse a distribuição de alimentos com base na diversidade, sustentabilidade e regionalidade;</p> <p>Menciona-se muito a “disponibilidade de alimentos” e pouco as condições de acesso e o consumo dos mesmos. As questões de acesso foram sobretudo associadas à ajuda alimentar a famílias carentes, não sendo explicitado o processo de seleção dessas famílias. Não foram apresentadas medidas corretivas dessa carência a longo prazo;</p> <p>Aposta excessiva em políticas compensatórias – reforço da ação assistencialista do Estado. E uma menor aposta na garantia de meios / ferramentas para a “saída” de uma situação de vulnerabilidade / insegurança alimentar e nutricional ou no incremento da capacidade de adaptação estrutural;</p> <p>Em nenhum ponto foram explicitados os conceitos de risco e de perigo na alimentação, ou apontados os perigos já identificados e os riscos possíveis nas diferentes regiões. Seria útil para se traçarem cenários de incerteza e se desenharem respostas mais reais em situações de crise;</p> <p>Há uma clara preocupação com a saúde, educação e assistência social. Mas a preocupação excessiva com o aumento da produção e fortalecimento do abastecimento acaba por invisibilizar outras dimensões da SAN relacionadas com a esfera da proteção social e da saúde;</p> <p>Mais do que ações ou medidas protecionistas faz sentido criar um conjunto de medidas que incluam o aumento da capacidade de adaptação estrutural aos eventos perigosos na área alimentar e nutricional. Fala-se de capacitação, mas centra-se essa necessidade nos produtores. Não foram propostas ações concretas e dirigidas aos diferentes grupos vulneráveis definidos no documento;</p> <p>Negligencia-se a necessidade de formação de pessoal técnico em matéria de SAN, mais concretamente, de avaliação de riscos alimentares e nutricionais;</p> <p>Não é dada muita importância à formação de um quadro político-institucional e legal que suporte a implementação da ENSAN. Facto que pode justificar a sua não efetivação até ao momento.</p> |

Quadro 28 - Limitações da ECP e ENSAN.

Angola é um país com condições para ser autossuficiente em termos alimentares, como era no período colonial e antes da guerra civil. Alguns autores afirmam que nessa altura havia abundância de alimentos e muitas das culturas agrícolas eram exploradas e comercializadas tanto por colonos agricultores como por agricultores familiares nativos que encontravam na venda do excedente uma fonte de renda extra (Hodges, 2004b). Com a guerra civil o sector agrícola foi dos mais afetados, tanto que as lutas e conflitos por acesso à terra se tornaram cada vez mais recorrentes, lembro que ainda hoje muitas terras, nomeadamente nas províncias mais afetadas pela guerra (por exemplo a Província do Moxico), não são seguras para agricultura, estão em processo de desminagem¹²⁴. A guerra e a gestão política que lhe sucedeu são as causas mais apontadas para o fraco e lento desenvolvimento socioeconómico do país. Mas é importante reforçar os progressos, maioritariamente enformados em compromissos internacionais e regionais e financiamentos externos, no campo da segurança alimentar e nutricional.

A aprovação da ECP (com mais anos de vida) e, posteriormente, da ENSAN, independentemente das suas (in)concretizações, são um marco em matéria de SAN por terem colocado o tema na agenda política e terem promovido e alargado a discussão pública a outras dimensões da SAN. Também existem outros reflexos positivos: os índices de pobreza. Pelo menos, é isso que nos dizem os relatórios da FAO e as estatísticas do INE Angola. Mas o progresso / sucesso mais citado pelos responsáveis políticos é a redução para metade da percentagem de pessoas que passam fome, meta dos ODM atingida antes de 2015 (FAO, 2014); o cumprimento deste objetivo não invisibiliza as muitas dificuldades que o país tem para superar no campo da segurança alimentar e nutricional (e estabelecimento dos princípios do DHANA e Soberania Alimentar). Como referido no ponto 5.1 as percentagens de recém-nascidos e crianças malnutridas ou em estado de desnutrição e a taxa de mortalidade de mulheres grávidas e lactantes por falta de assistência ainda são muito preocupantes. E, segundo previsões das agências internacionais, a pandemia COVID-19 agravará estas situações¹²⁵.

É consensual para muitos autores que os sucessos e recuos, que também acompanham o período desta investigação, dificultam que se determine a efetiva implementação e impacto das Políticas de Alimentação e de Nutrição em Angola (Marcelino [coord.], 2012). Uma forma de contornar essa situação pode passar pela promoção de estudos, como este no Município de Belas, assentes numa investigação mais compreensiva que considere a esfera de produção político-legislativa nos diferentes níveis governativos e o impacto da sua aplicação, ou não, nas comunidades. A adequabilidade dos instrumentos à realidade vivida é fulcral para o sucesso das políticas. Os instrumentos vão existindo com qualidade, mas é preciso acompanhar todo o processo de execução, incluindo a adequação dos instrumentos ao contexto dos municípios e das

¹²⁴ Concorrem para a resolução dessas problemáticas políticas e programas de desminagem e a Lei de Terras 9/04. Esta lei está em revisão, nomeadamente na parte que respeita aos critérios da capacidade financeira para atribuição de terras, que não têm sido uma solução ajustada à realidade do país.

¹²⁵ Ver relatório da FAO acerca do impacto da Covid-19 na SAN e consultar o mapa “vivo” da fome do WFP, agora sempre atualizado com informações estatísticas da doença:

https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_on_covid_impact_on_food_security.pdf

<https://hungermap.wfp.org/>

comunidades, e criar mecanismos de monitorização e avaliação dos processos antes, durante e depois da implementação.

A monitorização global e integrada da segurança alimentar pode ser assegurada com recurso aos meios de avaliação do risco, com base em critérios científicos da gestão do risco e com a implementação de estratégias de comunicação do risco. Processos que são mais eficazes quando os Governos, os vários agentes do sector da alimentação e os consumidores agem em conformidade (FAO/WHO, 2006; FAO, 2006). O processo de gestão do risco é por isso um processo político e administrativo onde se define o risco "aceitável" baseado em considerações éticas, económicas, práticas e científicas. Ou por outras palavras, e como já enfatizei no enquadramento teórico, é um processo que assenta na avaliação de alternativas para a mitigação do risco avaliado e na definição, implementação e revisão das medidas de controlo consideradas adequadas (*ibidem*).

Essa gestão, assim como a cartografia de risco, deve considerar diferentes escalas, uma vez que se trata de uma matéria multiescalar onde o quadro jurídico-legal internacional (convenções, pactos, protocolos, tratados internacionais) e o nacional determinam a divisão de poderes entre os atores e influenciam a tomada de decisões a escalas micro, nomeadamente, das comunidades, das famílias e dos indivíduos. E a leitura que faço da situação angolana é a de que falta essa sintonia entre quadros jurídico-legais. Angola é o país das heterogeneidades, não se pode adaptar tudo, nem tudo o que funciona numa região ou município é necessariamente replicável noutra. Não consigo descrever o processo de análise do risco de (in)segurança alimentar e nutricional em Angola por considerar que falta um quadro jurídico-legal próprio e ajustado aos diferentes contextos e necessidades do país.

A não concretização, ou (in)concretização como lhe tenho chamado, mais evidente em matéria de SAN foi (e é) sem dúvida a ENSAN, que na minha ótica deve ser reativada e incorporar no seu plano de ação *guidelines* para a análise de riscos alimentares e nutricionais no país. Como tenho vindo a dizer, os programas e projetos nesta área têm surgido na sequência de outras estratégias, ou como eixo nos Planos Nacionais de Desenvolvimento, mas seria mais eficaz ter uma estratégia nacional que permitisse orientar as ações e conceber políticas de resposta à problemática da insegurança alimentar e nutricional. Acredito e defendo que a unificação de ações, ou seja, o estabelecimento de critérios nacionais objetivos, contribui para a efetiva implementação das estratégias e políticas e para a diminuição de práticas oportunistas de acesso a recursos distribuídos por diferentes sectores e projetos políticos – a concretização desta proposta acabaria por permitir uma ação pública menos dependente dos gestores, partidos e líderes políticos e, por isso mesmo, mais eficaz e eficiente.

5. ESTUDO DE CASO: O RETRATO DA SAN NO MUNICÍPIO DE BELAS

Este capítulo e o seguinte apresentam os resultados empíricos (para lá dos instrumentos) ao mesmo tempo que dialogam com o modelo analítico desenvolvido. Aqui, capítulo 5, apresento o resultado da interação com o terreno, entenda-se, o município, a população, as dinâmicas e as vivências em torno da SAN. Relato experiências pessoais e de trabalho direto e participado com a população. Recorro a citações das entrevistas, dos grupos de discussão e dos diários de campo, muitas vezes redigido *a posteriori* a partir das notas de campo, para retratar o território e as realidades vividas que tive o privilégio de observar e, em algumas situações, de experimentar.

5.1. Território vivido e experienciado vs SAN

Tive a oportunidade de visitar alguns dos pontos turísticos de Belas e, infelizmente, testemunhei algum descuido e, em alguns casos, abandono. Este descuido e abandono reflete-se na acumulação de lixo, sobretudo nos mangais, na não utilização balnear das praias, por alegadamente não serem próprias para banhos e ser perigoso estar na praia, por causa dos assaltos, e na ausência total de sinalética. Todas as fotografias abaixo (Fotografia 4 a 9), à exceção da fotografia do Rio Cuanza e da Ponte sobre o rio que foram cedidas pela Administração por terem melhor resolução, são da minha autoria. Foram tiradas no momento das visitas e parecem-me reveladoras da potencialidade turística de Belas.



Fotografia 4 - Museu da Escravatura, Morro dos Veados, 12/06/2018.



Fotografia 5 - Vista do Museu da Escravatura, 12/06/2018.



Fotografia 6 - Miradouro da Lua, Comuna Barra do Cuanza, 20/06/2018.



Fotografia 7 - Miradouro da Lua, Praia da Onça, Barra do Cuanza, 05/09/2018.



Fotografia 8 - Ponte sobre o Rio Cuanza. Fotografia cedida.



Fotografia 9 - Rio Cuanza. Fotografia cedida.

O conceito de território não foi muito explorado em articulação com as opções teóricas, aparece sobretudo no desenvolvimento da proposta / abordagem ao terreno empírico. Na linha de Pecqueur (2000; 2005), dou a conhecer dois tipos de território: um formal e outro construído, ou em construção pelas pessoas que nele habitam ou trabalham. No capítulo 4 contextualizei a problemática da SAN em Angola, revelando as estratégias e as suas (in)concretizações, depois de já ter no capítulo da metodologia caracterizado o Município de Belas numa perspetiva formal, ou seja, o território concebido a partir de diretrizes e orientações dos responsáveis políticos. Aqui, faço uma apresentação mais desprendida de aspetos formais do território.

Antes de passar para uma apresentação mais vivida do território, importa clarificar alguns pontos. Os municípios angolanos não têm a autonomia merecida ou, pelo menos, tanta quanto é

apregoadas pelos promotores da descentralização no país. Não existem planos diretores municipais na maioria dos Municípios de todas as Províncias. No caso de Belas apesar de não existir um Plano Diretor Municipal, o município está integrado no Plano Diretor de Luanda que é um plano estratégico que combina operações de âmbito provincial com o planeamento da cidade. O problema é ter sido desenhado em 2015 e não conter dados atuais dos municípios integrantes. Sei que existe um plano de ação para 2018-2030, muito mencionado nos meios de comunicação, mas não consegui ter acesso ao documento. Porém, a Administração Municipal de Belas foi partilhando informação útil sobre o território e as suas valências. A *Caracterização do território político-administrativo*, feita no capítulo da metodologia, deixa claras a(s) heterogeneidade(s) do município, mas aqui tento completar essa visão com a interpretação das dinâmicas e vivências territoriais.

Neste ponto, *Território vivido e experienciado vs SAN*, apresento um território construído e em construção pela população, a partir das suas necessidades e das suas interações e relações, e por outros intervenientes locais, como os administradores de distrito e de comuna, a partir da sua experiência de governação. Estes últimos, quando comparados com os representantes do poder central e até da Administração Municipal, que estão mais distantes dos munícipes, apresentam um território mais próximo da realidade que vi e também experienciei. Para a apresentação de cada distrito, comuna, bairro ou comunidade recorro a informações de várias fontes, primárias e secundárias, que tento mencionar sempre de forma mais ou menos clara. Apresento o trabalho de campo, os lugares e as pessoas, tal e qual os fui sentindo. Sempre que me faz sentido recorro à minha própria experiência do e no território, deixando perceptível que há espaços / lugares e pessoas com as quais me envolvi mais, fosse pelas suas características, pelas características do lugar ou por pura empatia. São momentos em que deixo escapar as minhas próprias visões do território e das territorialidades. Tento trazer uma dimensão vivida real e humanista do território de Belas.

Antes de apresentar essa dimensão construída (e em construção), posso adiantar, assente no que vi, ouvi e experienciei, que a política e as políticas no geral estão distantes da(s) realidade(s) vivida(s). A construção do território pelos atores sociais está sempre implícita, pode é ser mais ou menos considerada nas políticas. E em Belas foi, sobretudo, a partir da população que conheci as reais dinâmicas do território. A população, no momento dos grupos de discussão, apontou muitas vezes a incapacidade de o Estado desenhar e implementar políticas de ordenamento do território. Algo que se tornou ainda mais claro quando nas conversas com os representantes dos responsáveis políticos poucos revelaram ter conhecimento do território. Entenda-se aqui conhecimento como a posse de informações de indicadores indispensáveis ao fazer político (por exemplo, número exato de habitantes; condições das infraestruturas ou serviços de apoio públicos e privados; horários de funcionamento das escolas; distribuição de merenda escolar, etc.).

Mais revelador ainda foi perceber que alguns responsáveis pela implementação e monitorização de políticas a nível local desconhecem a localização exata de alguns bairros ou comunidades. Facto muitas vezes reforçado pela população, que em vários momentos do trabalho de campo reproduziu a seguinte frase: *eles é que fazem as políticas, mas não vêm cá ver como vivemos!* Por sua vez, e em justificação, por parte das administrações locais foi recorrente a

referência à falta de autonomia dos municípios e dos distritos. Para ilustrar selecionei um pequeno excerto da entrevista a uma representante da administração local: (...) *falam (Governo) de descentralização, mas depois os municípios, sobretudo nós que estamos distantes nos distritos, não têm muita margem para resolver os problemas da população. (Administração do Distrito Urbano de Vila Verde).*

As políticas com impacto na alimentação e na nutrição, as que mais interessam nesta investigação, revelam no ponto de vista do desenho e da conceção ter em conta a heterogeneidade, ao mesmo tempo que promulgam a necessidade de se implementarem ações multiescalares de combate à pobreza, à fome e à insegurança alimentar. Mas não concretizam como é que essa heterogeneidade deverá ser considerada na implementação. Na interação com as comunidades o que salta à vista são as falhas na adequação das políticas à escala municipal, distrital e comunal e a falta de uma interpretação mais profunda e realista da estrutura e dinâmica territorial, ilustrada com dados sociodemográficos e económicos atualizados, que auxilie a implementação e a monitorização ao nível local. Nesse sentido, neste capítulo, procuro compreender a(s) territorialidade(s) da população de Belas a partir das suas experiências de (in)segurança alimentar e nutricional, que associadas aos determinantes da SAN permitem analisar a efetivação das estratégias e políticas com impacto direto e indireto na alimentação e na nutrição.

Antes de apresentar cada um dos distritos e comuna, partilho alguns mapas referenciais e de enquadramento geográfico deste estudo. O objetivo inicial era o de cartografar apenas com recurso às palavras, narrativa da experiência de campo, mas no segundo período de incursão em Luanda, em 2019, decidi recolher dados GPS, através de uma aplicação móvel, que me permitissem ilustrar melhor o trabalho de campo e servir de base a uma futura cartografia da (in)segurança alimentar e nutricional no Município. Infelizmente, fui assaltada e perdi grande parte da informação geográfica registada *in situ* e que não ficou guardada na nuvem de dados¹²⁶. O telemóvel que consegui para substituição não era um smartphone e por isso não foi possível dar continuidade a esta ideia como a estruturei. Porém, como considero a cartografia referencial um complemento valioso ao trabalho de observação etnográfica, esforcei-me para contornar esses obstáculos e concretizar o objetivo. Já em Portugal tentei recuperar algumas coordenadas e sinalizar com recurso a fontes secundárias, notas de campo e memória fotográfica, os principais pontos de encontro e contacto com o território e com as pessoas que nele se movimentam. O primeiro resultado que apresento é o mapa do perímetro municipal com a divisão por distrito e comuna e a identificação detalhada dos locais visitados (Mapa 2)¹²⁷.

¹²⁶ O assalto é parte do todo que foi a minha experiência vivida em Luanda. Teve influência no meu fazer científico por me “obrigar” a estar mais atenta e cuidadosa no campo, que muitas vezes me levou para zonas distantes e mais isoladas. Relembro que não estive inserida em nenhuma equipa de investigação mais ampla, facto limitante em termos de recursos, incluindo de tempo, para exploração ainda mais profunda do terreno.

¹²⁷ Alguns locais que vou citando na apresentação de cada distrito, comuna e bairro, como a cooperativa visitada em Vila Verde, algumas administrações locais (Cabolombo, Morro dos Veados, Quenguela e Vila Verde) e algumas Comissões de Moradores não foram identificados na cartografia por falta de informação geográfica precisa. Sei em que zonas dos distritos se encontram, mas não consigo sinalizá-los com exatidão. Todos os pontos que se referem a “áreas” apenas identificam partes dos bairros, pois não foi possível localizar alguns locais concretos ou apurar com exatidão os seus limites. Também vale a pena lembrar que as administrações locais, à exceção das sinalizadas nos mapas, só foram visitadas uma vez. Os encontros com os administradores ocorreram maioritariamente na Administração Municipal (sede).

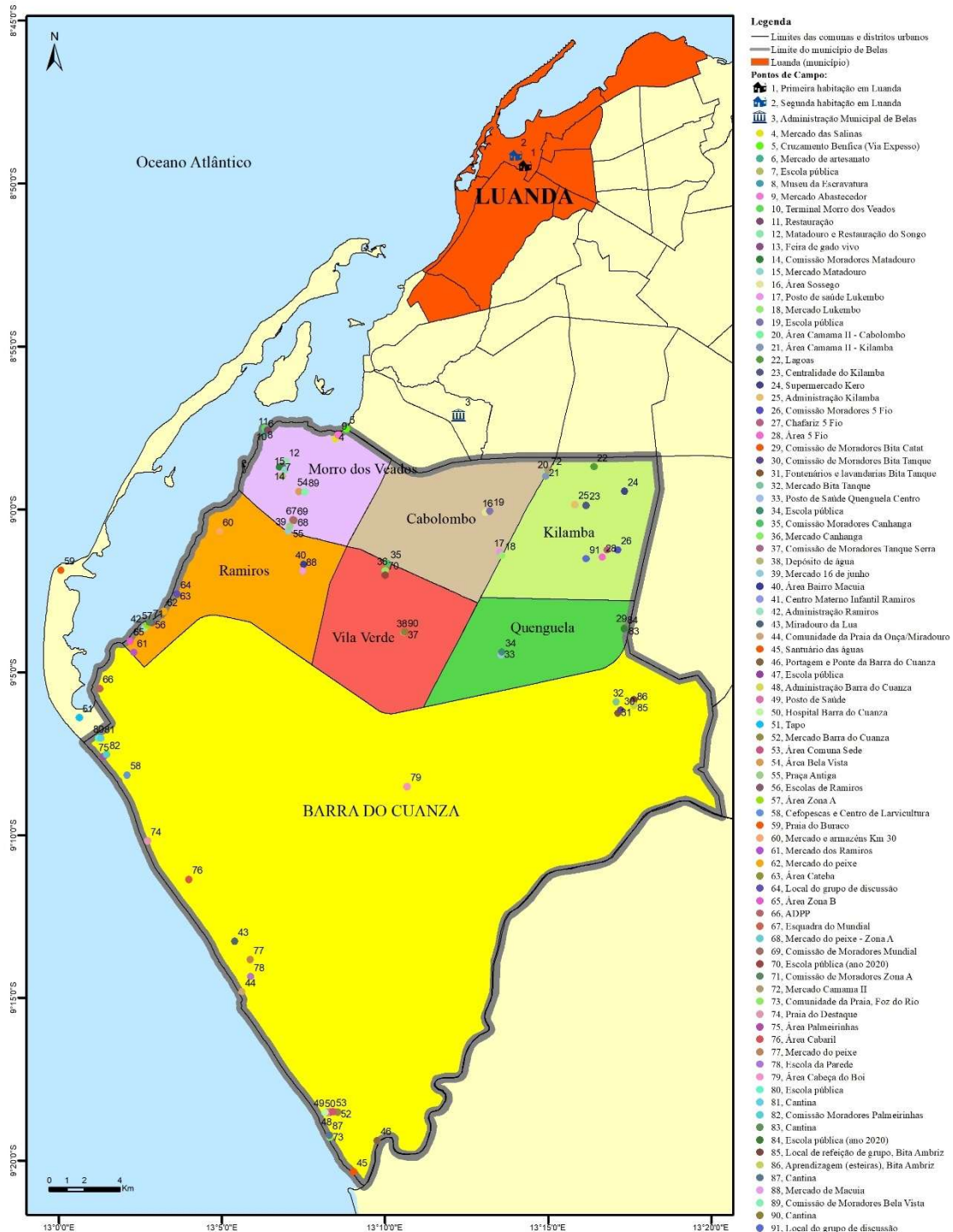
Com a intenção de detalhar mais a informação, a partir desse mapa foram criados mais dois: um muito semelhante, mas com a divisão por municípios e que optei por colocar nos anexos deste trabalho (Anexo III); outro com a divisão por distritos e comuna, mas com a identificação dos locais visitados por tipo (Mapa 3)¹²⁸. O mapa por tipos é útil por permitir caracterizar a disponibilidade de infraestruturas e de serviços¹²⁹. Por exemplo, só existe um hospital em todo o Município, o da Barra do Cuanza, sendo possível através do mapa perceber a que distância está da maioria dos bairros / comunidades. Também foram criados outros quatro mapas a partir de “recortes” de polígonos representativos de zonas urbanas, rurais e costeiras do município. Nesses quatro mapas optei por imagens satélite para poder apresentar as características reais do território, por exemplo ruas, arruamentos e organização do parque habitacional (Figura 8). Nos mapas sinalizo as duas residências que me acolheram durante os períodos de incursão para dar uma ideia da distância que tinha de percorrer, algumas vezes de candongueiro ou de moto-táxi, do Município de Luanda até ao Município de Belas.

Os mapas produzidos representam os locais visitados ao mesmo tempo que ilustram e facilitam a observação das semelhanças e dissemelhanças entre distritos, comuna e bairros. Os locais representados são importantes para compreender as experiências situadas de SAN. Interessa, porém, clarificar que estes locais foram emergindo à medida que me ia movimentando e envolvendo com tudo e com todos os que participam na construção do campo. A delimitação das minhas áreas de estudo são resultado da atenção aos processos em curso. As áreas estudadas são, assim, resultado do que Kastrup (2007) chama de funcionamento da atenção aos acontecimentos em movimento. Os mapas também refletem uma representação conjunta e interpretativa da realidade observada, que não tem de ser obrigatoriamente representativa de todo o território de Belas.

¹²⁸ Este mapa por tipos exigiu a classificação de todos os locais visitados numa tabela Excel de suporte à produção dos mapas. As cantinas e mercados identificados como o tipo “comércio / mercado” são muitas vezes os únicos espaços / estabelecimentos para abastecimento de produtos alimentares dentro dos bairros. Foram todos visitados durante o período de campo. À exceção dos mercados ao ar livre, que também vendem produtos frescos, as cantinas (semelhantes a minimercados) apenas vendem produtos secos, conservas e, dependendo do fornecimento de energia elétrica, alguns produtos congelados. A variedade de produtos é muito limitada nas cantinas. No tipo “ponto de encontro” estão incluídos os locais onde realizei dois dos nove grupos de discussão: o grupo de discussão do Kilamba (5 Fio) e o grupo de discussão do Ramiros (Cateba), pois os restantes grupos decorreram nas Comissões de Moradores ou em espaços ao ar livre muito próximos. Este “tipo” também inclui dois locais em Bita Ambriz onde foram realizadas duas atividades com a comunidade: aprendizagem da confeção de esteiras e participação na confeção de refeição típica (peixe grelhado, funge de milho e molho de tomate).

¹²⁹ Apenas foram identificadas as infraestruturas / serviços dos bairros visitados e mesmo assim não consegui que ficassem todos representados. Aqui represento a realidade com a qual contactei diretamente. Também não represento nos mapas as ofertas privadas de serviços de educação e de saúde.

LOCALIZAÇÃO DAS ÁREAS DE ESTUDO - BELAS

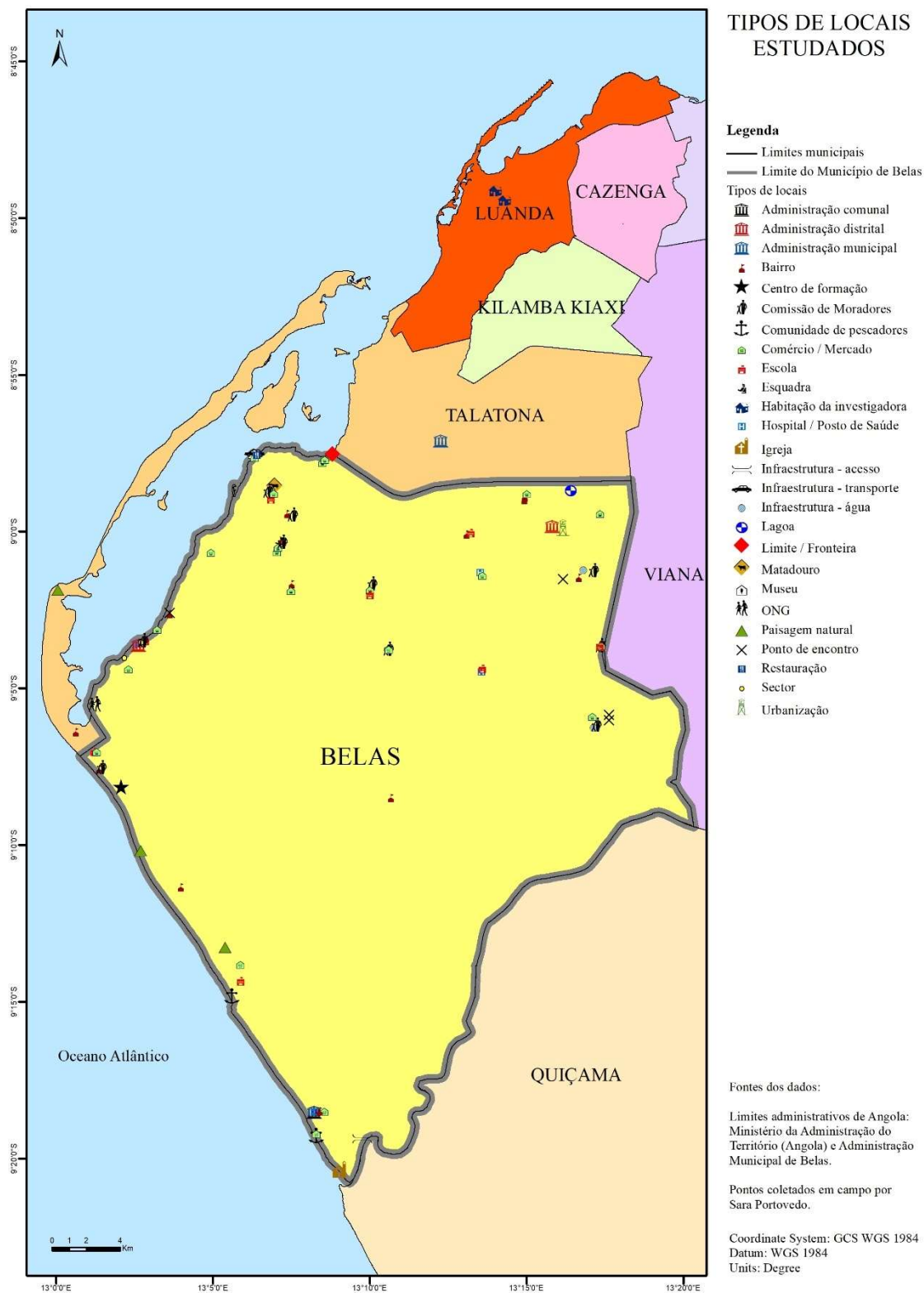


Fontes dos dados:
 Limites administrativos de Angola: Ministério da Administração do Território (Angola) e Administração Municipal de Belas.
 Pontos coletados em campo por Sara Portovedo.

Coordinate System: GCS WGS 1984
 Datum: WGS 1984
 Units: Degree

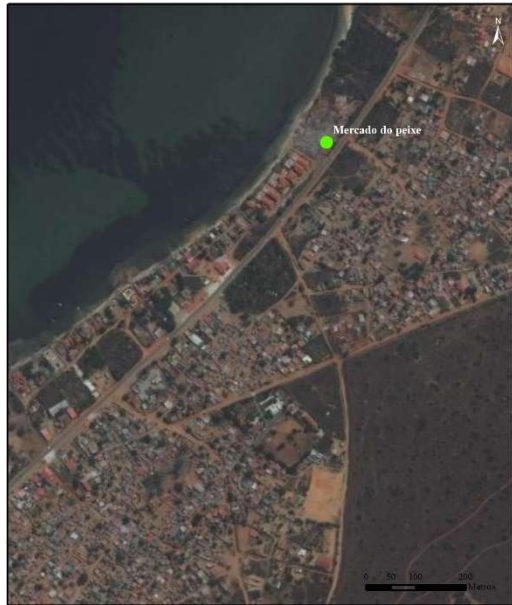
Mapa 2 - Localização detalhada das áreas e locais visitados por distrito / comuna.

ESTUDO DE CASO: O RETRATO DA SAN NO MUNICÍPIO DE BELAS

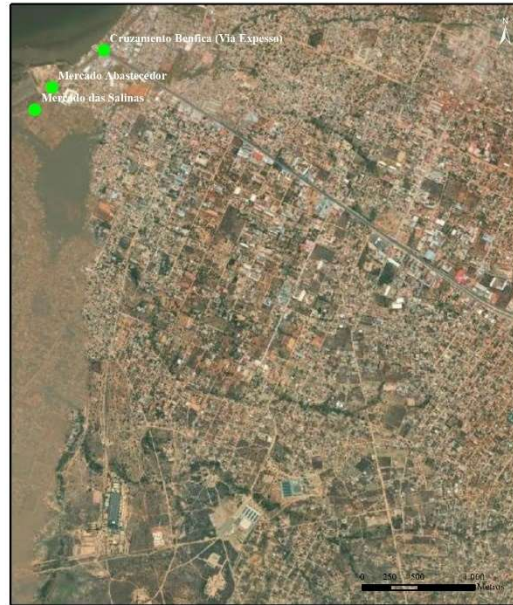


Mapa 3 - Locais visitados por tipo.

RECORTES DE IMAGENS DE SATÉLITE - MUNICÍPIO DE BELAS



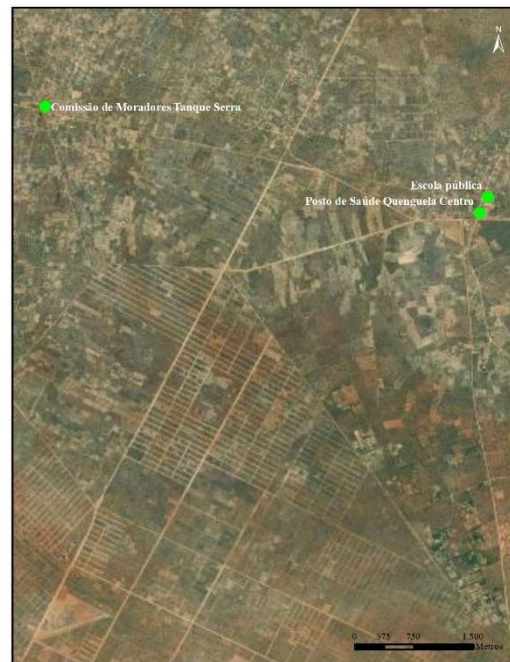
Zona de praia: Ramiros



Zona urbana: Morro dos Veados e Cabolombo



Centralidade do Kilamba



Zona rural: Quenguela, Vila Verde e Barra do Cuanza

Fontes dos dados:

Pontos coletados em campo por Sara Portovedo.

Base map - Source: Esri, Maxar, GeoEye, Earthstar Geographics, CNES/Airbus DS, USDA, USGS, AeroGRID, IGN, and the GIS User Community

Figura 8 - Recorte de imagens satélite de Belas.

5.1.1. Barra do Cuanza

A comuna Barra do Cuanza foi dos últimos sítios que visitei. Decidi deixar para o fim, por ser a parte mais extensa do Município de Belas e a mais rica em recursos naturais. Também existem zonas turísticas (já apresentadas): Foz do Rio Cuanza, Miradouro da Lua, Campo de Golfe e Eco Resorts, um dos mais conhecidos é o Mangais Eco Resort. A Barra do Cuanza é muito conhecida pela riqueza dos seus mangais¹³⁰. Atualmente, os mangais são alvo de projetos de reflorestação, que podem ser localizados junto à orla costeira no bairro do Tapo e Palmeirinhas, por exemplo. Para alguns populares os mangais são uma fonte de rendimento, de lá extraem recursos como o sal, molúsculos e caranguejos para consumo próprio e venda. A riqueza e a extensão da Comuna justificam visitar um maior número de bairros (pelo menos em relação aos visitados nos distritos) e alguns dos pontos turísticos mencionados. Visitei: Bita Tanque, Cabeça do Boi, Foz do Rio, Miradouro da Lua, Palmeirinhas e Tapo. Conheci partes da comuna mais dependentes da agropecuária e outras mais dependentes do mar e da pesca. Na mesma comuna existem vivências, modos de vida e de sobrevivência distintos, mas que se encontram na mesma dificuldade de satisfação das necessidades básicas.

A Barra do Cuanza localiza-se a cerca de setenta quilómetros a Sul do centro da cidade de Luanda e tem, segundo a administração comunal, vindo a registar um maior número de habitantes (mais de cinquenta mil, mas não há registos oficiais). Os bairros da comuna estão em constante crescimento e há muita gente sem registo de nascimento, o que torna difícil apurar um número certo de habitantes. A administração afirmou que está a proceder a um levantamento de dados em todos os bairros, mas também reforçou que a escassez de recursos humanos está a atrasar o processo. Um apontamento importante e que também justifica o aumento da população: as pessoas vindas do Sul que se fixam na Província de Luanda tendem a ficar na comuna por ser uma das áreas mais extensas e com potencial de agrícola.

Na comuna os moradores enfrentam todo o tipo de dificuldades, desde acesso à água potável, saneamento e energia elétrica à falta de serviços primários de saúde e de educação, e sobrevivem maioritariamente da agricultura, da pecuária e da pesca artesanal. A energia elétrica da rede pública só chegou a partes da comuna no início de 2019, até essa altura a Comuna Sede, onde está localizada a administração comunal, era abastecida por um gerador oferecido por uma empresa de telefonia móvel. Os moradores da zona contribuía com uma taxa significativa para manutenção e compra do combustível. Mas o problema só ficou parcialmente resolvido, já que os bairros do interior da comuna continuam sem energia elétrica da rede pública. A maioria das comunidades da comuna, as que estão afastadas da administração e do bairro Comuna Sede, também carecem de

¹³⁰ Mangais ou floresta de mangal é a designação que caracteriza uma variedade de comunidades costeiras da zona tropical e subtropical, dominadas por uma variedade de árvores e arbustos verdes que crescem em regiões com água de elevada salinidade. Formam-se na interface terra-água ao longo de costas abrigadas, lagoas e estuários. Ver mais informações em Feller e Sitnik (Eds) (2002). Algumas comunidades falaram-me dos mangais e da sua importância, por isso pesquisei mais acerca do assunto e acabei por, já depois de regressar de Luanda, descobrir o projeto Otchiva que se dedica a proteção dos mangais em Angola e cuja área de incidência em Luanda é o Município de Belas. Tive contacto com o projeto através das redes sociais, Instagram, e não posso deixar de o mencionar aqui. O projeto foi em 2020 reconhecido pela União Africana.

unidades sanitárias e escolas, sobretudo, de I e II ciclo do ensino secundário e ensino técnico-profissional. A maioria das pessoas localizadas no interior precisam de fazer quilómetros para ter acesso a cuidados primários de saúde. Os adolescentes também fazem quilómetros para ter aulas nos distritos vizinhos. A rede de transportes é praticamente inexistente. Ouvi dizer que passa um autocarro pela EN100, mas que os horários são limitados. Alguns populares também dizem não ter sempre dinheiro para pagar o bilhete das crianças e jovens para irem à escola. Vi muitas vezes crianças e mulheres a pedir boleia à beira da EN100.

Na comuna há um hospital que gerou, e gera, muito polémica. O hospital público da Barra do Cuanza foi projetado para ser um hospital de referência no Município, mas está praticamente ao abandono. Consegui visitar o hospital. A visita foi guiada por uma rececionista... lembro-me exatamente do pensei na altura e da primeira pergunta que fiz: *“como é possível isto estar assim, podiam resolver o problema de tanta gente! Porquê, o que é que falta para atender a população?”*. Ela tentou responder, apontando a falta de profissionais especializados e os problemas com a energia elétrica. O apetrechamento de equipamentos era inegável, o hospital estava bem equipado. Vi material novo, ainda protegido com plásticos, e equipamentos aparentemente modernos para tratamentos oncológicos. Era claro que o problema não eram a infraestrutura e os equipamentos... o facto de não ver um único profissional de saúde validava a informação da rececionista, não existia pessoal especializado para trabalhar com todos aqueles equipamentos. Durante toda a visita também não me cruzei com doentes. E era suposto o hospital prestar, pelo menos, cuidados de saúde primários à população local.

Entre abril de 2018 e agosto de 2019, quando visitei a comuna, os problemas de abastecimento de água e as falhas de eletricidade da rede pública, mesmo depois da entrada da nova estação móvel, eram constantes. Na altura fui informada que a eletrificação da comunidade local, assim como do Hospital da Barra do Cuanza, precisava de ser melhorada / reforçada. Uma nova subestação estava em projeto. Sempre que tentei falar desse assunto, incluindo com responsáveis políticos locais, fugia-se ao tema. O hospital comunal, pensado para ser referência no município, era um assunto tabu. Apresento duas fotografias tiradas por mim durante as visitas. É possível ver na fotografia do hospital que o lugar está completamente deserto. A porta que se vê aberta na primeira fotografia foi o primeiro local onde me dirigi para pedir informações e autorização para visitar o hospital (Fotografia 10). Lá encontrei uma senhora da limpeza que depressa me levou até à receção. Perto do hospital fica a administração comunal, uma escola primária (1º ao 6º ano) e de I ciclo do ensino secundário (7º ao 9º ano) e um posto de saúde, que tem apenas serviço de enfermagem e estava fechado no dia da visita (Fotografia 11).

Sempre que fui à administração comunal tentei abordar as pessoas que estavam na sua envolvência, perto da escola ou do posto de saúde, mostraram sempre muitas reservas, chegando a sugerir falarmos noutra local. Aquele local é apelidado de Comuna Sede, por concentrar alguns serviços públicos importantes (de saúde e de educação) e integrar as infraestruturas da administração e do partido MPLA. As pessoas que encontrei na rua não viviam ali, viviam noutros bairros da comuna, apenas trabalhavam ou estavam de passagem para tentar resolver alguma

questão na administração. Perto há um mercado, mas nunca lá encontrei ninguém. Pelo que apurei há horários em que é possível encontrar algumas vendedoras, mas em geral as vendedoras procuram outros locais mais lucrativos para o negócio, por exemplo, à beira da estrada.



Fotografia 10 - Hospital Barra do Cuanza, 30/08/2018.



Fotografia 11 - Posto de Saúde, 30/08/2018.

Bitá Tanque

Todos os arruamentos do bairro são em terra batida, o que em tempo seco resulta em grandes quantidades de areia e no período das chuvas no acumular de água e lama. Existem vias principais mais largas e outras dentro do bairro mais estreitas que separam as casas. Em algumas ruas só é possível circular a pé ou em veículos de duas rodas. Não há iluminação pública, o que limita a circulação das pessoas depois do anoitecer. Alguns dos populares com quem fui falando

revelam sentir-se inseguros nas suas próprias casas, chegando mesmo a relatar episódios de assaltos violentos e violações a mulheres dentro das próprias casas. Muitas casas são feitas de chapa, outras de blocos de barro e de cimento. As últimas são as consideradas, segundo as políticas públicas do território, do urbanismo e da habitação¹³¹, como definitivas. As duas primeiras fotografias (12 e 13) foram retiradas na via principal em frente à Comissão de Moradores de Bitá Tanque. Na segunda é possível identificar uma estrutura de cor azul céu, é uma das cantinas do bairro. Foi lá que inquiri dois jovens do sexo masculino. A terceira fotografia (14) foi tirada a poucos quilómetros numa zona de armazéns onde se localiza o mercado local.



Fotografia 12 - Roulotte de bebidas e saldo para telemóvel, 12/09/2018.

¹³¹ Lei 03/04 do Ordenamento do Território e do Urbanismo de 25 de junho de 2004.

Decreto 80/06 referente ao Regulamento de Licenciamento das Operações de Loteamento, obras de Urbanização e Obras de Construção de 30 de outubro de 2006.

Decreto 13/07 referente ao Regulamento Geral das Edificações Urbanas de 26 de fevereiro de 2007.

Lei 3/07 de Bases do Fomento Habitacional de 3 de setembro de 2007.



Fotografia 13 - Via principal em Bitá tanque, 12/09/2018.



Fotografia 14 - Mercado Bitá Tanque, 12/09/2018.

Na primeira reunião que tive na Comissão de Moradores, o coordenador relatou as dificuldades da população, salientando a escassez de água, saneamento e energia elétrica, a insatisfação com os serviços primários de saúde e de educação, que não respondem à procura, e o desemprego. Também se referiu aos problemas de segurança. Partilhou comigo que as

administrações não têm ideia do número de habitantes. Avançou um número surpreendente: cinquenta mil habitantes. Pelo que percebi só em Bitá Tanque. O número avançado era superior ao número de habitantes que na administração disseram compor toda a Comuna Barra do Cuanza. Apesar de o coordenador parecer muito certo do número, fiquei com dúvidas e tentei esclarecer a informação, pois podia estar a referir-se ao total de habitantes de todos os “Bitá” (existem vários bairros com essa designação inicial), ou mesmo da comuna. Questionei o pessoal da administração, comunal que me disse ter a informação de que em Bitá Tanque habitavam cerca de sete mil habitantes, mas por estarem a proceder a levantamentos não podiam afirmar que o número era realmente esse. Também não desmentiram os cinquenta mil habitantes... Realmente, o bairro é extenso e tem muitas casas de chapa, difíceis de contabilizar, pelo que pode albergar mais do que sete mil habitantes. Visitei casas com um cômodo com agregados compostos por dez pessoas.

Grande parte da população de Bitá Tanque é oriunda do norte do país, grupo etnolinguístico dos bacongos. Também há uma presença considerável de congolezes. A mistura de etnias, segundo o coordenador, gera muitos conflitos. Para ele, o investimento em segurança pública é urgente. Quando visitei o bairro em 2018, só existia uma esquadra, sem instalações próprias, e com poucos efetivos. As senhoras no mercado contaram-me que os polícias, por serem poucos, têm medo de intervir quando a população pede ajuda. Apresento parte do meu diário de campo desse dia, que não só retrata a chegada ao bairro, o meu sentimento inicial de insegurança, como retrata a insegurança diária sentida pelas vendedoras do mercado.

São 08h00, o tempo está estranho. Não tarda a chover! Vou a caminho de Bitá Tanque, bairro localizado na comuna Barra do Cuanza. Fica perto de Bitá Ambriz no distrito de Quenguela. Estou ansiosa! Já me falaram tanto deste sítio... (...) Cheguei a Bitá Tanque. O caminho foi duro, não por serem muitos quilómetros, mas por as vias de acesso ao bairro serem péssimas. Não foi difícil encontrar a Comissão de Moradores, mas foi difícil lá chegar. Choveu na noite anterior e há uma poça enorme de água num dos acessos, temos medo de avançar por não saber a profundidade. Passa um jovem perto do carro que nos aconselha a dar volta e tentar outro acesso. (...) É a primeira vez que me sinto com medo, falam tanto de Bitá Tanque e dos problemas de segurança que saio a medo do carro. As pessoas recebem-me bem na Comissão. Reúno com o coordenador numa sala à parte, no que parece ser o seu local de trabalho... (...) Mais tranquila, apesar de ter sido reforçado na conversa que a zona tem problemas de segurança, sigo até ao mercado local mais próximo. Falo com várias senhoras, que estão sentadas no chão húmido a vender os seus legumes e frutas. Dizem que o negócio não está bom e por isso ficam mais à entrada do mercado. Não usam as bancadas de pedra. Vou percebendo que é mais fácil venderem próximo da estrada; as pessoas tendem a não parar e a não entrar no mercado. Se abordarem o cliente à porta do mercado é mais fácil. (...) Falo com as vendedoras, percebo que algumas são congolezas e não percebem bem português.... Mas há uma Senhora, mais velha, que simpaticamente reage à minha abordagem e vai fazendo a “tradução”. Ela tem

*uma bebé muito pequena, menos de ano, às costas. É a neta! Conversamos e fico a saber que a pequena é minha xará, também se chama Sara. Rimos e eu brinco com a Sarita, como lhe chamam em casa. (...) No mercado voltam a falar-me dos problemas de segurança, dizem que as instalações da polícia ficam atrás do mercado, mas que os polícias também não têm condições. Queixam-se dos assaltos e dizem que há muitos grupos perigosos neste Bitá... (...) Todas as senhoras compram os produtos no Mercado do Trinta, que é relativamente longe, ou no Progresso para depois revenderem. Às vezes juntam-se e alugam um carro para transportar os seus produtos do trinta até ao Bitá... outras vezes carregam o que podem à cabeça e percorrem quilómetros a pé. “Os táxis não passam muito por causa dos buracos”, dizem elas. Poucas têm uma parcela de terra para cultivo, têm de comprar praticamente tudo o que vendem e comem... as que têm horta ou quintal confessam mal chegar para casa. (...) Quase todas já foram vítimas de assalto. Têm muito receio de ir para casa com o dinheiro do dia, por isso vão fazendo as suas compras pelo caminho, pedem a companhia dos homens da família e tentam não circular depois do anoitecer... (...) **Relato de campo escrito a caminho de outro distrito, 13h50 do dia 12 de setembro de 2018.***

Bitá Tanque está mais próximo do distrito de Quenguela, tanto que os limites territoriais entre este bairro e Bitá Ambriz geram alguns conflitos. A distância da sede, Barra do Cuanza, também é muito limitadora, já que a maioria das pessoas com quem falei não se imagina a percorrer tantos quilómetros, cerca de trinta, para tratar de algum assunto na Administração ou recorrer ao Hospital. Acabam por recorrer aos serviços de outros distritos dentro e fora do município de Belas que estão mais próximos do bairro.

Entre a população existem agricultores, normalmente indivíduos de meia-idade, pois os mais jovens estão mais ligados a trabalhos de moto-táxi e comércio em mercados informais. Para além do mercado local, o mercado do Progresso, que pertence ao Distrito do Kilamba, também é local de trabalho e de abastecimento. Sem contar com a agricultura, os trabalhos informais são essencialmente venda ambulante ou em mercados. Os mercados mais próximos são informais, mas exigem o pagamento de taxa de ocupação e limpeza, que pode ir de cem a cento e cinquenta kwanzas. Também não deixei de reparar que algumas pessoas, sobretudo do sexo feminino, montam bancadas em frente à sua casa ou nas ruas principais para vender alguns produtos alimentares. Vendem fuba, alguns legumes e óleo de palma em garrafas de plástico. Uma ou outra bancada também vende cartões de saldo para telemóveis. Não vi zonas de lazer ou entretenimento, as crianças e jovens acabam por passar muito tempo nas ruas ou nas cantinas. Outra coisa que salta à vista é a falta de contentores do lixo. Há muito lixo espalhado pelas ruas do bairro.

Fui muito bem recebida e acolhida em Bitá Tanque, mas foi dos locais onde me senti mais insegura. Talvez por alguns administradores locais e elementos da Comissão de Moradores de Bitá Ambriz, bairro próximo, me terem aconselhado a não me aventurar muito pelo bairro. Disseram que seria mais prudente ficar sempre perto da Comissão e das ruas principais. Conselhos que segui

durante as primeiras horas de campo... após contacto com a população senti-me mais à vontade e acabei por visitar o mercado, já ilustrado nas fotografias acima, que ficava a cerca de dois quilómetros da Comissão de Moradores. Um dos elementos da Comissão acompanhou-nos (a mim e ao meu colega do CPPPGL). Outro obstáculo inicial foi a língua, nem todas as pessoas falam português, falam quicongo, e por isso evitavam falar comigo. Foram aplicados sete questionários na rua e numa cantina próxima da Comissão de Moradores. Todos os inquiridos falavam português e eram naturais da Província de Luanda. Não inquiri ninguém de origem congolense. Quatro dos inquiridos eram do sexo masculino e três do sexo feminino, com idades entre os dezoito e os cinquenta anos. Dos sete inquiridos dois tinham completado o ensino técnico-profissional e dois afirmaram frequentar o ensino primário. Apenas duas pessoas responderam ter instrução primária e uma respondeu ensino secundário. Os inquiridos estão maioritariamente em situação de desemprego ou desenvolvem trabalhos não remunerados. Em alguns casos desenvolvem, pontualmente, trabalhos informais (biscates), mas não os consideram uma ocupação. A população inquirida não é representativa do todo, quer por não ter representação dos congolenses em Bitá Tanque, quer pelo tamanho reduzido da amostra. Mas o tempo que passei no bairro e as pessoas com quem fui falando, para lá da inquirição, permitiram-me conhecer o bairro e ter uma ideia geral dos modos de vida e das práticas alimentares da população de Bitá Tanque.

A alimentação e os alimentos em Bitá Tanque

A disponibilidade e o acesso aos alimentos ditam as dinâmicas territoriais e sociais das populações, que se movimentam no território, explorando relações sociais (já existentes ou novas), com o propósito de satisfazer as suas necessidades básicas. Assim, crente de que as práticas e escolhas alimentares dizem muito dos territórios, das pessoas e da gestão da SAN, considero importante descrever os consumos, as frequências alimentares, as estratégias, as perceções de (in)segurança dos alimentos e da confiança nos alimentos como parte do território vivido. Ler o território a partir da alimentação, das escolhas (que podem ser mais limitadas para uns do que para outros), das preferências e das perceções enfatiza as características dos territórios, mais rurais ou mais urbanos, mais ricos ou mais pobres, por exemplo, e destampa as territorializações, que dentro de um município ou mesmo de um bairro podem ser muito distintas. Em defesa e complemento destas ideias, e com base nas opiniões de alguns populares, apresento a alimentação e os alimentos em Bitá Tanque. Esta apresentação será replicada para os restantes bairros / comunidades do Município de Belas.

Em Bitá Tanque há uma forte dependência da agricultura familiar (de subsistência) e do mercado informal para venda e compra de bens alimentares, factos que revelam as características (biofísicas) do território, as suas dinâmicas de SAN e as vivências e práticas (incluindo as culturais) dos populares. A população neste bairro alimenta-se essencialmente de tubérculos, folhas e raízes, de cultivo próprio ou de compra em mercados locais. A carne e o peixe são sobretudo consumidos secos por ser a forma mais fácil de conservar sem energia eléctrica. A fuba, para fazer funge, é um ingrediente quase obrigatório, e não só porque faz parte da alimentação dos angolanos, mas porque

no Bitá a população tem sobretudo origem do norte do país, onde é hábito comer funge, incluindo as crianças de colo, quase diariamente. Não são apenas os dados dos inquéritos que revelam estes consumos, estas práticas alimentares são visíveis nas ruas, nas barracas de comida, nos pátios das casas que têm quase sempre as portas abertas e também reveladas nas conversas ocasionais que fui tendo com as pessoas. Mesmo com as que não quiseram ou não puderam responder ao questionário. Mas também ouvi que as escolhas alimentares nem sempre têm que ver com a cultura gastronómica, são escolhas forçadas por falta de meios para fazer outras que até reconhecem mais saudáveis.

Em jeito de complemento, apresento de forma mais objetiva alguns dados referentes aos consumos, estratégias de gestão, perceções de (in)segurança alimentar e situações de (des)confiança nos alimentos e nas autoridades públicas refletidas nos inquéritos aplicados em Bitá Tanque. Foram inquiridas sete pessoas, três mulheres e quatro homens de idades compreendidas entre os dezoito e os cinquenta anos de idade. Quatro dos inquiridos são solteiros, dois têm ensino primário, um ensino médio (secundário I ou II ciclo), dois têm ensino técnico-profissional e outros dois frequentam o ensino superior. Três assumem-se desempregados, três estão atualmente empregados ou a trabalhar e um está a estudar.

No inquérito uma das questões pede a classificação de alguns alimentos quanto ao grau de segurança / qualidade (muito seguro; relativamente seguro; pouco seguro; nada seguro; não come esse alimento). Os alimentos considerados mais inseguros pela maioria dos inquiridos (quatro ou mais indivíduos) são a carne de aves, os alimentos designados como de *fast food*, a comida / pratos já cozinhados, congelados ou em lata e a carne de porco. Por sua vez, a maioria classifica como muito seguro as frutas e hortícolas frescos, o peixe, o leite e outros produtos lácteos, o pão e a carne de vaca.

Outra questão é sobre a frequência de consumo (escala: nunca / raro; 1/3 vezes por semana; 4/6 vezes por semana; diariamente; não sabe; não responde) de vegetais, tubérculos, cereais, grãos e outras leguminosas, pão, gorduras, fruta, pratos tradicionais, proteína animal e produtos lácteos. A maioria come vegetais cozinhados 4/6 vezes por semana e vegetais crus 1/3 vezes por semana. Dentro da categoria “tubérculos, cereais, grãos e outras leguminosas”, os mais consumidos são a batata, o feijão, a mandioca e o milho, todos com a frequência de 1/3 vezes por semana. Porém, a massa e o arroz são consumidos por alguns inquiridos diariamente. No caso do arroz três indicam uma frequência de 4/6 vezes por semana e dois diariamente. O pão também é muito consumido, em sete inquiridos, cinco consomem pão diariamente. Todos afirmam usar óleo vegetal diariamente e cinco dizem usar também óleo de palma 1/3 vezes por semana. Em média a fruta é consumida 1/3 vezes por semana. De entre as comidas tradicionais, pelo menos, quatro inquiridos comem funge diariamente e três comem muamba e calulu de peixe ou de carne seca 1/3 vezes por semana. A maioria (quatro de sete) come carnes vermelhas, carnes brancas (frango ou galinha) e carnes fumadas e enchidos 1/3 vezes por semana. Todos indicam uma frequência de consumo de ovos de 1/3 vezes por semana. Cinco inquiridos optam pelo peixe 1/3 vezes por semana. Consomem manteiga, na verdade margarina porque não compram a de origem animal que é mais cara, diariamente. Dos produtos lácteos, os iogurtes são os mais consumidos, referem consumir 1/3 vezes

por semana. A água é a bebida diária e os iogurtes líquidos e os sumos de fruta são consumidos 1/3 vezes por semana. Os refrigerantes, por quatro dos inquiridos, são consumidos 4/6 vezes por semana. As bebidas alcoólicas são nunca ou raramente consumidas pelos inquiridos. A quissângua, bebida tradicional que se fermentar muito pode ter teor alcoólico, é consumida 4/6 vezes por semana por dois inquiridos e diariamente por outros dois.

Relativamente às estratégias de gestão do risco considerei algumas questões do inquérito, a que se foca diretamente nas estratégias utilizadas para minimização dos perigos ligados aos alimentos e prevenção de doenças de origem alimentar, a referente aos locais de abastecimento de alimentos, já que alguns locais de compra também ditam se os produtos são ou não seguros, e as referentes ao cuidado e confiança nos alimentos.

Em Bitá Tanque, as estratégias mais referidas são a leitura dos rótulos dos alimentos, sobretudo a validade dos produtos, e a preferência por alimentos frescos e livres de químicos. Também é de salientar que a maioria confessa não higienizar os alimentos devidamente e comprar em locais que não considera de confiança. As idas ao médico também não são frequentes, algo compreensível quando se sabe que as unidades de saúde são insuficientes ou estão muito distantes da residência. As compras de alimentos e bebidas são essencialmente realizadas em cantinas e mercados / praças locais. Os sete inquiridos dizem também fazer compras a zungueiras (vendedoras ambulantes). A maioria apenas tem alguma confiança nos alimentos que compra para casa. Revelam ainda não ter muita confiança nos alimentos disponíveis no país ou no município, concordando apenas em parte com a frase “confio bastante na comida que como em Angola / Belas”. A maioria não concorda com as frases “confio bastante na comida que como e vem de outros países africanos”, “confio bastante na comida que como qualquer que seja o local onde me encontre” e “podemos confiar totalmente na informação dos rótulos dos alimentos”. Por outro lado, todos concordam totalmente com as frases “os alimentos de "produção biológica" (sem químicos e pesticidas) são geralmente de mais confiança que os outros”, “prefiro alimentos nacionais - produzidos em Angola” e “é mais seguro comprar alimentos diretamente ao agricultor”. Quatro inquiridos assumem não concordar com a frase “as autoridades públicas dão-me garantias sobre a qualidade dos alimentos” e três concordam totalmente com esta frase. Isto pode querer dizer que apesar do reconhecimento das suas vulnerabilidades e dificuldades diárias confiam nas autoridades públicas. Ou em alguns casos podem não ter percebido bem a questão. Talvez este tipo de questão exija um complemento, por exemplo o acrescento de uma pergunta aberta para justificação da resposta (o que aumentaria o tempo de aplicação do inquérito).

Cabeça do Boi

A área do bairro Cabeça do Boi sempre existiu, mas à semelhança de outros bairros antes das últimas reorganizações político-administrativas (a de 2011 e a de 2016) não fazia parte de Belas. A Barra do Cuanza já foi comuna do município de Viana. Cabeça do Boi está, assim, localizado depois do bairro Vitrona do distrito de Vila Verde e perto do bairro Kididi também integrado na

comuna. Entre 2017 e 2018 algumas pessoas que viviam no bairro Cabaril¹³² receberam a sentença de realojamento em Cabeça do Boi. Passei pelo bairro Cabaril, mas não o explorei, apenas sei que tem uma escola primária de construção definitiva e é reconhecido desde 1982 como parte da comuna.

De acordo com a população contactada, em 2015, tentaram vender o Cabaril a um privado, mas por ter sido evocada ilegalidade e não competência da administração para passar para mãos privadas um bairro e uma escola pública a venda não se oficializou. Este conflito, que começou em 2015, esteve na iminência de tirar casas a algumas famílias. O processo ainda está a decorrer, mas na Barra do Cuanza disseram-me que o privado que queria comprar o bairro, um suposto casal, nunca mais apareceu. Tentei abordar a questão com o pessoal da administração, que não adiantou nenhuma informação do caso. O Cabaril só me foi apresentado pela população, nunca foi referido pela administração como parte da comuna. Mas sei que o bairro existe, passei por ele algumas vezes, fica perto do mar a cerca de quinze quilómetros da Comuna Sede e tem como limite a Estrada Nacional 100. Para ser mais precisa, este bairro fica entre o quilómetro 49 e 55 da estrada nacional que liga Luanda ao Litoral Sul do país, entre o Miradouro da Lua e as Palmeirinhas.

A partilha desta história não diz muito de Cabeça do Boi, diz mais da gestão do território e dos conflitos de terras em Angola. Temas difíceis de abordar, sobretudo, nas administrações que são quase sempre acusadas de atuar em desfavor das comunidades e em favor dos interesses de privados, geralmente com ligações ao poder central. As informações que tenho foram, essencialmente, recolhidas junto das comunidades um pouco por todos os bairros da comuna. Porém, fazendo uma pesquisa no Google por Cabaril e Cabeça do Boi é possível encontrar notícias de 2017 sobre a alegada venda ilegal e a proposta de realojamento às famílias. Não encontro nenhuma informação mais atual que una os dois bairros.

Cabeça do Boi foi talvez dos lugares mais distantes ou, pelo menos, mais isolados que visitei. Um dos lugares que mais me entristeceu por perceber a distância que aquelas pessoas tinham de percorrer para ter acesso a variedade de alimentos, água potável, serviços primários de saúde e de educação. Ali falta quase tudo, como tão bem dizem os residentes. Existem cerca de quatrocentas famílias, mas dizem que já foram mais. Segundo a coordenadora, já foram mais de oitocentas. Nos últimos anos, muitas famílias saíram do bairro na tentativa de encontrar melhores condições habitacionais e de vida no geral. Apesar de viverem da criação de alguns animais (vi galinhas e suínos) e da agricultura de subsistência (vi mandioca, feijão e batata), carecem de outros alimentos nutritivos e importantes para a saúde. No bairro não se vê um único ponto de venda de alimentos. No contacto com a população percebi que compram outros alimentos em cantinas e mercados próximos (aqui o próximo significa percorrer alguns quilómetros), ou a zungueiras, que raramente ali passam, e se passam são residentes no bairro. A comuna tem algumas quintas / fazendas, umas não tão distantes do bairro, mas a comunidade diz não ter por hábito comprar diretamente nesses

¹³² Nas poucas informações encontradas sobre o bairro, algumas vezes aparece como “Cabarril”, outras “Cabaril”. A população utiliza a última designação. A antiga composição da comuna veiculada em sites institucionais também se refere a “Cabaril”. Só em algumas notícias encontrei a designação “Cabarril”, mas por não ter certezas, deixo a nota que circulam duas designações.

locais, vão vivendo como podem das próprias lavras. Mas frisam que se tivessem apoios, acesso a água para rega por exemplo, poderiam viver bem da agricultura. A maioria dos residentes são camponeses, incluindo as mulheres, por isso há um conhecimento profundo da terra e das culturas que ali melhor se desenvolvem. Há uma certa tensão quando se fala nos produtores das fazendas. Disseram-me que eles (os fazendeiros) têm benefícios que um agricultor familiar não tem, por terem outros meios, e por a maioria estar ligada ao poder político ou militar. Ligação que no entender da população lhes garante outros apoios de integração no mercado.

Também partilharam comigo que a maioria da população de Cabeça do Boi nunca visita supermercados, por exemplo. Faz sentido se pensarmos que um dos supermercados mais próximos, o Kero do Kilamba, fica a cerca de trinta quilómetros. Tomo como exemplo o Kero, porque fiz o percurso até ao bairro pelo Kilamba, mas poderia falar da Shoprite ou dos armazéns do Benfica, que me parecem ficar ainda mais distantes. O distrito mais próximo para compras, maioritariamente em mercados locais ou cantinas, é o de Ramiros ou de Vila Verde. No caminho que fiz para o bairro, já depois de passar o distrito do Kilamba, só identifiquei, a meio do trajeto, uma cantina junto à estrada, onde parei para comprar água (descrevo a viagem até ao bairro e essa paragem na cantina no excerto abaixo retirado do diário de campo desse dia). No bairro também só vi um carro, que é da coordenadora, o que me leva a crer que a maioria das pessoas não tem transporte próprio e se desloca a pé. Apesar de a coordenadora prestar algum auxílio com o seu veículo, é uma pessoa muito envolvida com a comunidade, fiquei com a sensação de que não pertence ali. Talvez Cabeça do Boi seja uma segunda morada, pois pelo que percebi não está sempre no bairro. Pareceu-me ser, sobretudo, a mediadora entre a Administração Municipal e a população.

São 07h50, estou a caminho de Cabeça do Boi. Hoje temos companhia, um fiscal da Administração da Barra do Cuanza que se disponibilizou a acompanhar-nos. Disseram-me que este era um bairro distante, difícil de encontrar, e com uma população muito especial. Estou inquieta, ansiosa! A estrada é péssima e já tivemos tantos problemas com o carro que temo não chegar a Cabeça do Boi. Filmo uma vala, que percorre uma longa distância, cheia de lixo. (...) Reparo que não temos muita água para os três e peço ao meu colega para pararmos assim que encontrarmos uma cantina ou alguém a vender água engarrafada. Cerca de quinze quilómetros andados sem encontrar ninguém, nem um estabelecimento. (...) Acabamos por encontrar à beira da estrada uma cantina. Não deixam tirar fotografias. Entro na cantina e reparo que o espaço é muito pequeno e não tem muita coisa à venda. Apesar de ser construída em cimento parece não estar totalmente acabada... lá dentro está escuro, percebo que não há eletricidade. Olho à minha volta e vejo alguns enlatados, bolachas, massas, leite em pó... pergunto ao rapaz que está a tomar conta do negócio se tem água, ele mostra-me meia dúzia de garrafas numa arca sem gelo, diz que não tem mais e que também não está fresca. Acabo por comprar a água, embora esteja à temperatura ambiente. Estão mais de trinta graus e a sensação térmica deve ser de quarenta! O rapaz é de poucas falas, mas percebo que a minha presença por ali o está

a deixar intrigado. Não revelo nada, apenas lhe pergunto se passa ali muita gente, ele diz que não sem elaborar muito. Despeço-me e seguimos viagem. Percorremos mais uns quinze quilómetros, praticamente sempre em linha reta. Desvios só para fugir a buracos! Começam a aparecer algumas casas de chapa. Nota-se que algumas pessoas não devem viver ali há muito tempo, ou que algumas saíram do bairro... há muito espaço, as casas não estão umas em cima das outras como é habitual e contam-se pelos dedos as casas de blocos. (...) O senhor da administração, o fiscal que nos acompanha, pede para estacionar perto de uma das casas e começam a aparecer pessoas. Algumas são crianças, mais raparigas do que rapazes. Ele conhece um dos senhores mais velhos presente e apresentamo para que lhe explique o objetivo da visita (...). Depois de alguns minutos de conversa consigo que sete habitantes aceitem responder ao questionário. (...) Sempre ali na mesma casa, que tem um quintal (área de lavra) e alguns animais à solta. Olho à volta e vejo que não há muito para visitar; são terrenos, uns com lavras, outros prontos a ser habitados ou aproveitados para algum outro fim. Não há escola, mas um dos habitantes conta-me que foi formado para alfabetizar a população. Ele assume-se como professor, mas deixa claro que não é licenciado (...). Depois de aplicar os questionários foi proposto que fossemos a casa da coordenadora, não muito distante do local de inquirição, e a casa de um senhor que é o mais velho (em idade e em antiguidade) do bairro. Diz a tradição em Angola que é uma questão de respeito visitar os mais velhos, sobretudo, se temos o propósito de conhecer o bairro. Mesmo que o mais velho não seja soba. Fui. Depois de nos apresentarmos, o mais velho conta-me um pouco da sua vida e da história do bairro (...). No fim também quis preencher o inquérito (perfazendo o total de oito inquéritos). **Relato de campo escrito a caminho do bairro e complementado no regresso à cidade de Luanda depois da visita, 14h15 do dia 18 de setembro de 2018.**

Apresento em complemento do relato transcrito as duas únicas fotografias que tirei à chegada ao bairro. Dá para perceber o tipo de habitações e a distância que falei entre as casas. Também há locais marcados que me parecem para construção, mas são tão pequenos que não devem dar para mais do que uma divisão. A gestão desses espaços pelo que percebi é feita pela coordenadora do bairro e pela administração. Não explorei o assunto. O bairro parece pronto para receber mais pessoas. Infelizmente não tive oportunidade de tirar mais fotografias (Fotografias 15 e 16), nem de explorar mais a questão das terras e da construção de habitações. No futuro é uma questão que gostaria de introduzir para melhor compreender as experiências quotidianas de (in)segurança alimentar e nutricional daquelas pessoas. A terra dita o nível / grau de (in)segurança alimentar e nutricional de muitas famílias angolanas, sobretudo, se viverem em áreas mais rurais.

O tempo de permanência no local foi limitado, tive de gerir a visita, as conversas informais sobre o bairro, sobre as vivências, e a aplicação dos inquéritos. Dificilmente voltaria a ter a oportunidade de ser acompanhada por alguém da administração. E como me disseram que não deveria visitar o bairro sem alguém que o conhecesse bem, por ser uma zona mais isolada, com um

acesso difícil e de ocorrência de assaltos (sobretudo a carros), tentei fazer o melhor possível no pouco tempo disponível.



Fotografia 15 - Bairro Cabeça do Boi, 18/09/2018.



Fotografia 16 - Bairro Cabeça do Boi, 18/09/2018.

Cabeça do Boi tem mesmo gente especial, gente resiliente, que mesmo sem água vai tentando desenvolver as suas culturas e criando alguns animais para consumo próprio. Os habitantes de meia-idade ou mais velhos são maioritariamente naturais do Bié ou do Huambo, províncias da região central do país. Nos anos oitenta chegaram a Luanda com o objetivo de refazer as suas vidas. Fugiam do conflito armado que persistia nessas províncias e procuravam melhores condições de vida. Encontraram alguma estabilidade na Barra do Cuanza, mas volta e meia estão envolvidos em

novos conflitos, desta vez não armados, que lhes vetam alguns dos direitos mais básicos, direito à terra e direito a uma alimentação e nutrição adequadas.

Ao contactar com as pessoas também percebi as suas dificuldades ao nível da linguagem. Algo compreensível quando percebemos as origens etnolinguísticas, expressam-se melhor nas línguas nacionais, quando nos dizem não ter mais do que o ensino primário, em alguns casos não acabado, e quando confidenciam quase não sair do bairro para a cidade. Ou seja, estão presos ao bairro e às relações sociais que lá desenvolveram. Uma criança no bairro disse-me que nunca tinha visto uma pessoa branca, para ser fiel às palavras dela, da minha cor, e de cabelo liso. Só me pediu ternamente para me tocar no cabelo. Confesso que foi um dos momentos mais marcantes para mim. Não estava à espera daquela reação da pequena, que deveria ter uns oito / dez anos de idade. Esta admiração / interesse pelo que vem de fora e é diferente revela o quão esta comunidade vive à margem, o quão distante está do que existe fora do bairro, do que existe na comuna, no município, na província, no país e no mundo.

As informações vão chegando pela rádio ou por via de quem sai mais do bairro para trabalhar ou para fazer compras. Mas a população sabe bem como sobreviver e está muito ciente de que estão em falta para com a comunidade. Como vão dizendo, *“eles sabem que estamos aqui, não vêm cá ver como estamos porquê?”*. Todos (re)conhecem os seus direitos, o problema coloca-se mais ao nível das limitações que sentem ter. A baixa escolaridade, ou total ausência de escola, mina-lhes um pouco a confiança na hora de reivindicar. Nem sempre sabem como proceder e a quem chegar para reivindicar os seus direitos. Sentem que não tiveram nem têm as mesmas oportunidades que outras pessoas e que a falta de meios não lhes tem permitido contrariar isso. A distância aos serviços primários de saúde e de educação é a causa mais apontada. Algumas pessoas parecem sentir-se à margem e vão mostrando isso mesmo quando se comparam com pessoas de outros bairros com escolas e postos de saúde, por exemplo.

É uma população desacreditada das boas intenções dos que como eu aparecem para fazer pesquisas e estudos, que para alguns, em Angola, quase nunca têm aplicabilidade prática. Mas também não fecham as portas a nada, nem a ninguém. Isso é das coisas que mais fiquei a admirar neles. Sempre se dedicaram à agricultura, dizem que é uma atividade que não requer grandes estudos, mas que exige alguns conhecimentos. Dizem que é preciso saber fazer para tirar proveito da terra, mais ainda em Luanda que não chove muito, que é preciso saber o que cultivar sem a água das chuvas. As produções são para consumo próprio, mas acredito que uma parte, ainda que pequena, sirva para troca ou mesmo para venda dentro do bairro ou nas imediações. O mercado de trabalho informal é a única forma de estas pessoas conseguirem algum rendimento, já que a maioria está desempregada.

Não há energia elétrica da rede, pelo que a maioria das pessoas usa lanterna. Acredito que uma ou duas casas, talvez a da coordenadora, possam ter gerador. A água para consumo é comprada ou proveniente de furos. É muito comum que as pessoas com poços vendam água à restante população. A maioria das pessoas com quem falei e a quem foi aplicado inquérito compra água ao bidão. Apenas duas disseram ter um reservatório ou um tanque, ou seja, podem comprar maior

quantidade de água e reservar. Geralmente, fazem-no quando têm a oportunidade de chamar um caminhão-cisterna. No geral, desconhecem a proveniência da água comprada, vão dizendo que desconfiam ser proveniente de cacimbas, rios e condutas que transportam água bruta para as estações de tratamento da EPAL. Não têm certezas quanto à qualidade, mas sabem que ficam doentes quando bebem dessa água sem ferver.

A alimentação e os alimentos em Cabeça do Boi

No que diz respeito à alimentação e baseando-me nas conversas que fui tendo e nos questionários aplicados, a população de Cabeça do Boi depende muito da agropecuária e por isso mesmo alimenta-se essencialmente de tubérculos, folhas, raízes e carne de porco e de aves. Têm sempre o problema da conservação dos alimentos, por isso as refeições são programadas ao dia, muitas vezes a única refeição do dia, e os alimentos escolhidos por forma a conservarem-se o máximo de tempo possível. O leite quando é consumido é comprado em pó, porque não necessita de frio, mas isso também não é problema porque nem sempre o podem comprar. Se houver fazendeiros próximos a vender leite natural e tiverem dinheiro também é uma opção. O peixe quando aparece come-se logo ou compra-se já seco para aguentar mais tempo. Para completar esta informação vou apresentar dados concretos da perceção da segurança de alguns alimentos, dos consumos e das estratégias de gestão do risco de SAN no bairro. Em Cabeça do Boi foram aplicados oito inquéritos. Foram inquiridos cinco homens e três mulheres. Tentei inquirir mais mulheres, mas nesta comunidade mostraram-se mais reservadas. Sentiam-se pressionadas por terem de responder a questões e por poderem não saber a resposta, mesmo depois de lhes ter explicado que não existiam respostas erradas. As idades dos inquiridos concentram-se entre os quarenta e os cinquenta anos, tendo sido também inquiridas pessoas mais velhas, entre os sessenta e dois e os mais de setenta e três anos de idade. A maioria dos inquiridos tem apenas o ensino primário, em alguns casos não completo, e está em situação de desemprego. Sete inquiridos são casados ou vivem em união de facto.

Na classificação de alguns alimentos quanto ao grau de segurança / qualidade, os alimentos considerados mais inseguros pela maioria dos inquiridos (quatro ou mais indivíduos) são os produtos já cozinhados, congelados ou em lata. A carne de aves e de porco divide opiniões, uns acham muito seguro (três de sete) e outros relativamente seguro (três de sete). Por sua vez, a maioria considera muito seguros os seguintes alimentos: fruta e hortícolas frescos, cereais e grãos, batatas, peixe, leite e outros produtos lácteos, pão e carne de vaca (quatro ou mais inquiridos).

Quando questionados sobre a frequência de consumo, a maioria atribui uma frequência de 1/3 vezes por semana aos vegetais cozinhados e nunca ou raramente aos vegetais crus. Dentro da categoria “tubérculos, cereais, grãos e outras leguminosas”, apontam como mais consumidos o feijão e a mandioca com uma frequência de 1/3 vezes por semana. Nunca ou raramente consomem batata, inhame e milho. A massa e o arroz são consumidos pela maioria 4/6 vezes por semana. O pão também é consumido 4/6 vezes por semana. Sete dos oito inquiridos afirmam usar óleo vegetal diariamente e seis dizem nunca ou raramente usar óleo de palma, curiosamente uma gordura muito

usada nos pratos típicos angolanos. Nunca ou raramente consomem fruta. O funge é opção diária, sendo que três inquiridos afirmam acompanhar com calulu de peixe ou de carne seca, pelo menos, 1/3 vezes por semana. A mesma frequência é indicada para outros pratos tradicionais, mufete e feijoada. A maioria, neste caso sete de oito, nunca ou raramente consome carnes vermelhas ou carnes fumadas e enchidos. Cinco inquiridos afirmam optar por carnes brancas entre 1 e 6 vezes por semana, o mesmo relativamente aos ovos e ao peixe (maioritariamente comido seco neste bairro). Nunca ou raramente consomem manteiga, ou margarina, e outros produtos lácteos. O mesmo se passa relativamente ao leite. A água é ingerida todos os dias por todos. Os iogurtes líquidos e os sumos de fruta nunca ou raramente são consumidos pelos inquiridos. Por sua vez, os refrigerantes são consumidos pela maioria 4/6 vezes por semana e as bebidas alcoólicas maioritariamente consumidas 1/3 vezes por semana. O vinho de palma e a cerveja são as bebidas mais consumidas. Três dos inquiridos afirmam beber quissângua 4/6 vezes por semana e dois diariamente.

Relativamente às estratégias de gestão do risco, em Cabeça do Boi, as mais referidas são a leitura dos rótulos dos alimentos, sobretudo a validade dos produtos, a preferência por alimentos frescos e livres de químicos e a higienização dos alimentos, embora admitam que nem sempre sabem se a água usada é de qualidade. A maioria diz abastecer-se em locais de confiança, seja por recorrerem às suas produções ou por comprarem a vendedores e vendedoras (sobretudo mulheres zungueiras) que conhecem e em quem confiam. As idas ao médico não são frequentes, os oito inquiridos afirmam não ir ao médico com frequência, mesmo quando sentem ter necessidade. Dois confessam recorrer a medicinas alternativas e tratamentos caseiros. Podemos justificar a não adoção destas estratégias por estarem isolados e longe de unidades de saúde. A população depende sobretudo das suas produções familiares (agropecuária de pequena escala), não compra a outros produtores / agricultores, e faz compras sempre que possível em cantinas e mercados / praças locais. Três inquiridos afirmam ainda recorrer, como já fui dizendo, a zungueiras (vendedoras ambulantes). Quando questionados sobre a confiança nos alimentos que compram para casa, a maioria revela ter muita confiança nos alimentos comprados para casa. Revelam, porém, ainda não ter assim tanta confiança nos alimentos disponíveis no país ou no município, a maioria apenas concorda em parte com as frases “confio bastante na comida que como em Angola e em Belas” e “confio bastante na comida que como e vem de outros países africanos”. A maioria não concorda com a frase “confio na comida que como em qualquer local em que me encontre”, mas concorda totalmente com as frases “os alimentos de "produção biológica" (sem químicos e pesticidas) são geralmente de mais confiança que os outros”, “prefiro alimentos nacionais - produzidos em Angola”, “podemos confiar totalmente na informação dos rótulos dos alimentos” e “é mais seguro comprar alimentos diretamente ao agricultor”. Por fim, três inquiridos concordam totalmente com a frase “as autoridades políticas dão-me garantias sobre a qualidade dos alimentos”, mas outros três não sabem como responder à questão.

Foz do Rio e Miradouro da Lua

A Foz do Rio e o Miradouro da Lua são comunidades que vivem muito perto do mar, ou mesmo na praia, por isso decidi apresentar estes dois bairros / comunidades juntas.

Na Estrada Nacional 100, no sentido de quem vem de Luanda, a comunidade do Miradouro surge primeiro, mais ou menos no quilómetro quarenta. É um ponto turismo relevante e de paragem obrigatória para os viajantes que vão até ao sul do país. A paisagem é avassaladora, no bom sentido, lembra a superfície lunar. A sensação que tive quando visitei o Miradouro foi a de que aquele espaço é pouco aproveitado e explorado. Podia ser mais bem divulgado, mas nem a sinalética ajuda, pois acredito que muita gente passe na EN100 sem dar conta da grandiosidade daquela paisagem. Nas notas do diário de campo desse dia tenho inúmeros pontos de exclamação, embora não esqueça o que senti quando olhei para todas aquelas falésias que vão dar ao mar, quis que as notas espelhassem toda a minha admiração. Relembro, que as minhas notas são mais do que meras descrições, elas refletem emoções, as minhas e dos que observo. E nesse dia, observei o meu colega angolano e a sua felicidade por me poder apresentar aquela bela paisagem angolana. Foi um momento feliz e de fortalecimento dos nossos laços. Ver relato do diário de campo e fotografia do Miradouro (17).

*(...) São 10h15, estou no Miradouro da Lua!!! Olho para a paisagem e fico sem palavras... Durante largos segundos não falei com o meu colega, só quis absorver toda aquela imensidão. Que paisagem bonita! A natureza ali a dar de si... tenho vontade de gritar, como nos filmes, mas contendo-me porque estou acompanhada. Encaro o meu colega, que está a sorrir a olhar para mim, e ele sorri e diz: “Angola tem coisas muito bonitas!”. Eu respondo “se tem!! Ficava horas aqui, só a olhar”. Tiro fotos. Tiro tantas!! Tiro a partir de vários pontos e com diferentes zooms, na tentativa de que revelem o mar ao fundo... Mas essa não foi a minha primeira intenção... primeiro, em silêncio, respirei fundo e contemplei... **Relato de campo escrito a caminho de Luanda, depois das atividades no campo, 13h20 do dia 12 de junho de 2018.***



Fotografia 17 - Miradouro da Lua, 12/06/2018.

A comunidade Foz do Rio localiza-se, no sentido de quem vem de Luanda pela EN100, antes da portagem e da ponte do Rio Cuanza. Há uma cortada em terra batida, relativamente próxima da portagem que dá para a Foz do Rio. Pelo caminho encontra-se uma igreja, chamada de Santuário das Águas, que ainda estava em obras em 2018. Não consegui visitar o espaço, mas nas imediações visitei o soba e o coordenador da Comissão de Moradores da Foz do Rio, que vivem na rua da igreja. Não visitei todos os sobas do Município, mas sei que esta figura ainda é muito importante nas comunidades mais rurais e que tem “assento” nas reuniões públicas das administrações municipais, de distrito e de comuna. Pelo que fui apurando no terreno, hoje existem menos Sobas, esta autoridade tradicional tem vindo a perder a sua força, nomeadamente, ao nível da intervenção política. Mas ainda é uma figura muito poderosa no seio das comunidades. Disseram-me que sempre que tivesse a informação da existência de um soba, ele deveria ser o primeiro a ser visitado. Foi o que fiz. Ele é geralmente o mais velho em idade e em antiguidade e o maior conhecedor do bairro e das suas gentes. Em alguns casos o soba o é o primeiro a ter contacto com os problemas da comunidade e a tentar resolvê-los internamente. Infelizmente não foi possível ter uma conversa em profundidade com o soba da Foz do Rio, mas foi seguramente a porta de entrada na comunidade.

O soba Domingos¹³³, de sessenta anos de idade, contou-me que herdou o sobado do seu avô. É soba há mais de vinte anos na Barra do Cuanza. Nascido e criado na comuna, orgulha-se de ser dos poucos sobas no ativo no Município. Defende que esta figura é uma mais-valia na comunidade por ser a voz do povo e das tradições. Sabe que as Comissões de Moradores têm assumido esse papel, mas acredita que isso não lhe tirou autoridade, porque ainda é a ele que a população recorre em primeiro lugar. Diz que mantém vivos os dizeres do soba e que é muito

¹³³ Pediu para escrever o seu nome e acatei o pedido, fugindo à regra estabelecida de não divulgar nomes.

respeitado por isso. A conversa durou aproximadamente meia hora, mas foi-se repetindo noutros momentos. Consegui gravar parte da primeira conversa com o seu consentimento, porque sabia do valor histórico e cultural das suas palavras. No fim da conversa, o soba Domingos disse-me “ *a Foz do Rio fica aberta para ti... Mais, podes vir quando quiseres que já não precisas passar cá (referia-se à sua casa particular), podes ir à vontade até à povoação. Eles vão saber sempre quem és*”. Lembro-me de ter ficado emocionada e de ter agradecido muito a confiança, mas também me lembro de ter ficado intrigada, questionei-me mentalmente: *mas como saberão quem sou, se aqui, a ouvir, estamos tão poucos*”. A realidade é que nas três visitas que fiz, mesmo conversando com pessoas diferentes, fui sempre reconhecida e bem recebida e acolhida. Quando me aproximava já sabiam ao que vinha, o que foi facilitando muito o trabalho de observação e, posteriormente, de inquirição. Na fotografia 18 apresento a entrada para a Foz do Rio, que se faz pela entrada de um espaço turístico construído por um português no tempo colonial. Até chegar à praia, onde se concentra a maior parte da comunidade, existem espaços privados de lazer, um resort e restaurantes, e algumas casas de férias. Elementos da comunidade disseram-me que a maioria dos proprietários só vem ao fim de semana e nas férias. O meu trabalho de campo ocorreu durante a estação do cacimbo, altura em que os angolanos não fazem praia por estar quase sempre nublado, por isso os espaços de lazer estavam desertos.



Fotografia 18 - Caminho para a Foz do Rio, Barra do Cuanza, 27/08/2018.

As apropriações do espaço, que é maioritariamente a praia, são muito semelhantes. Tanto na Foz do Rio como no Miradouro da Lua a comunidade depende do mar e da pequena agricultura, muito pequena mesmo, já que o terreno é pouco fértil por causa da salinidade. A água potável chega às pessoas que a podem comprar, sendo que a maioria escava buracos, que oferecem água salobra, ou reserva a água no período das chuvas. Tive a oportunidade de verificar no terreno que a água

nem sempre é reservada em condições; fica em bidões sem qualquer proteção para os mosquitos. Das cantinas existentes só vi e visitei uma em cada uma das comunidades visitadas. Quase todas as habitações parecem palhotas, têm estrutura de madeira e chapa e telhados de fibras / vegetação apanhada no rio. Também há quem use materiais de chapa e de plástico. Existem algumas casas de construção definitiva, mas muito simples e por acabar, sobretudo na Foz do Rio, que são de moradores e outras de maior elaboração arquitetónica que são de “pais grandes”, poderosos, como dizem os populares. O saneamento não chega até estas comunidades, a maioria não tem sanitários em casa, faz as suas necessidades ao ar livre. E a energia elétrica também é um problema sério. Não cobre todo o perímetro da comuna e não chega a todos os populares. Apurei ainda que as casas dos ditos poderosos e os estabelecimentos de lazer sobrevivem à base de geradores. Outra questão gritante é o lixo. Não vi contentores do lixo e pelo que percebi as recolhas de lixo não são frequentes. O problema é muitas vezes resolvido com queimadas.

A sequência de fotografias representada (Fotografia 19 a 23) revela os meios de subsistência das duas comunidades, dependência do mar e do pescado, e as suas condições de habitação, de vida e de trabalho, apesar de grande parte se considerar desempregada. As senhoras que amanham peixe junto aos barcos, que o salgam depois, para consumo e para venda não consideram essa atividade uma profissão. Fazem-no, dizem, por não ter outra fonte de rendimento. Alguns pescadores consideram a pesca um trabalho e, apesar das dificuldades e dos riscos, falam com orgulho da sua atividade. Outros também se assumem desempregados, e por não terem um salário fixo não consideram a pesca um emprego. Geralmente os pescadores que estão organizados em cooperativas tendem a assumir a profissão. Apurei junto da Administração de Belas que as cooperativas legalizadas costumam ser presenteadas com kits para o desenvolvimento da atividade piscatória, pois a pesca não é uma atividade regular e legal para todos. A pesca nestas áreas é artesanal e pratica-se tanto no rio, como no mar.

No Miradouro da Lua destaco a fotografia 23, porque esta comunidade tem tido ajuda de uma associação para colmatar as carências na área da educação. Muitas crianças estão fora do sistema de ensino por terem de percorrer quilómetros, pelo mato, praia ou EN100 para ir às aulas. Mas há uma escola no alto da falésia, a Escola Primária da Parede, não percebi se pública, participada ou privada. As vezes que fui ao Miradouro, e foram algumas, estava sempre fechada. Creio que há aulas por turnos. A maior carência é por isso ao nível do primeiro e segundo ciclos do ensino secundário, também designado de ensino médio. O projeto social destacado na foto também facilitou a contratação de energia elétrica para a comunidade, que ainda não é suficiente para cobrir todas as necessidades energéticas da população. Relativamente à saúde, as duas comunidades estão distantes de unidades de saúde, recorrem às unidades mais próximas na sede da comuna ou vão até ao distrito de Ramiros. Em situações mais graves têm de se deslocar ao Hospital Geral de Luanda, que fica muito distante e obriga ao gasto de, como dizem, “muitos kwanzas” que não têm.



Fotografia 19 - Cantina, Comunidade Foz do Rio, Barra do Cuanza, 30/08/2018.



Fotografia 20 - Seca de peixe, Comunidade Foz do Rio, 27/08/2018.



Fotografia 21 - Barco de pesca, Comunidade Miradouro do Lua, 05/09/2018.



Fotografia 22 - Amanha do peixe, Comunidade Miradouro do Lua, 05/09/2018.



Fotografia 23 - Sede de projeto social, Comunidade Miradouro da Lua, 30/08/2018.

A alimentação e os alimentos na Foz do Rio e Miradouro da Lua

Não vi muitas diferenças na alimentação das comunidades. Em ambas a base da alimentação são os produtos hortícolas, farináceos e peixe, que salgam e secam ao sol para conservar. Alimentam-se mais de peixe do que carne, embora algumas famílias criem galinhas e suínos. Também há quem tenha lavras não muito distantes da praia, onde têm pequenas culturas. Mas a agropecuária é sobretudo para consumo próprio. É o mar que lhes permite algum rendimento. A renda familiar compõe-se, essencialmente, através da pesca. Como já disse, as comunidades dependem muito do mar. O mar é o local de trabalho dos homens e a praia das mulheres, que esperam as redes e logo começam a amansar peixe. Muitos restaurantes abastecem-se ali, compram o peixe fresco e já amansado. E muitas zungueiras também compram para depois vender em locais mais distantes do mar, ou mesmo nos mercados locais. Também vi algumas mulheres, mais perto do Miradouro da Lua, à beira da EN100 a tentar vender o seu peixe, ficam com os peixes na mão e vão acenando aos carros que passam. Numa das muitas passagens que fiz nessa estrada abordei uma senhora que me disse que aquele não é o melhor ponto de venda, que é perigoso por os carros andarem a muita velocidade, mas que é uma alternativa quando não conseguem deslocar-se até outros locais para vender o peixe que sai de manhã na praia. A prática é comprarem o peixe aos pescadores, amansarem o peixe na praia e irem vendendo a quem aparece para comprar, mas quando a venda não está boa ou sai muito peixe costumam andar alguns quilómetros a pé até Ramiros, distrito vizinho, para vender nos mercados ou zungar por lá nos locais mais

movimentados. Junto à portagem, perto da Foz do Rio, também vi algumas mulheres a zungar, provavelmente vendendo alguns produtos das suas lavras ou algum peixe fresco ou seco.

Este trabalho foca-se na segurança alimentar e nutricional como um todo, abordando todas as suas dimensões, mas não objetiva tanto centrar-se nos aspetos médico-sanitários. No trabalho de campo, porém, a questão sanitária foi alvo de atenção e preocupação por os perigos saltarem muito à vista. Os problemas sanitários existem em todos os bairros de Luanda, dos mais centrais aos mais periféricos, mas são mais prementes nuns do que noutros. Durante a visita a estas comunidades foi possível observar *in loco* que a população estava muito exposta a riscos alimentares. O risco de contaminação dos alimentos por poluentes químicos ambientais e por agentes infecciosos e parasitários é elevado pela inexistência de saneamento, ou seja, má gestão de resíduos e falta de água potável. Há lixeiras a céu aberto que poluem até ao mar e estimulam a reprodução de vários parasitas. E sem acesso a fontes de água ou a produtos de desinfecção seguros a população acaba por não higienizar e manipular corretamente os alimentos, nomeadamente o peixe que é amanhado ali perto do mar. Vi algumas mulheres a amanhado e lavar peixe com água do mar ou com água que tinham em recipientes perto de si e que cuja origem não era perceptível, já que não vi nenhuma fonte de água corrente perto das comunidades que vivem na praia. O peixe acaba por não ser apenas um perigo para estas comunidades, também o é para aqueles que o compram sem saber como é manipulado após a captura. Estas situações fazem parte do quotidiano desta população, que reconhece os riscos, mas não tem como contornar a situação.

Por forma a completar a apresentação das comunidades, partilho os dados recolhidos através do inquérito referentes à perceção da segurança alimentar e nutricional, aos consumos, frequência alimentar e estratégias de gestão do risco de SAN. Na Foz do Rio foram inquiridos cinco elementos da comunidade, três mulheres e dois homens com idades compreendidas entre os vinte e nove e trinta e nove anos de idade. Todos são casados ou vivem em união de facto. Três inquiridos apresentaram-se como desempregados. Quanto à escolaridade dois têm ensino primário, outros dois ensino médio (secundário I ou II ciclo) e um não sabe ler nem escrever. Os dois homens inquiridos estão ligados ao mar e à pesca, aliás inquiri um enquanto cosia a rede de pesca, mas assumiram-se como desempregados. No Miradouro da Lua foram inquiridos oito residentes, seis mulheres e dois homens com idades entre os dezoito e os trinta e nove anos. Seis casados ou em união de facto e dois solteiros. Dois não sabem ler nem escrever e os restantes distribuem-se pelo ensino primário, médio e técnico-profissional. Cinco apresentam-se como desempregados, mas apercebo-me que não estão a considerar as atividades de pesca ou de venda de pescado como trabalho.

Na questão sobre o grau de segurança / qualidade, os alimentos considerados mais inseguros pelas duas comunidades são os produtos já cozinhados, congelados ou em lata. Alguns não comem sequer esses alimentos, assim como não comem comida *fast food*. A carne de aves é classificada com relativamente e pouco seguro e a carne de porco com pouco ou nada seguro. Por sua vez, a maioria classifica com muito ou relativamente seguro os seguintes alimentos: fruta e hortícolas frescos, cereais e grãos, batatas, leite e outros produtos lácteos, pão e carne de vaca (três ou mais inquiridos). No que respeita ao pão há algumas diferenças entre as comunidades, na Foz

do Rio todos consideram o pão muito seguro e no Miradouro da Lua há quem o considere muito (quatro inquiridos) e quem o considere pouco (três indivíduos). Esta questão tem que ver com a desconfiança de algumas pessoas relativamente à confeção do pão. O pão consumido nestas comunidades é maioritariamente confeccionado em casas particulares. Não há padarias ou pastelarias. A carne de borrego também é considerada mais segura pelos habitantes do Miradouro da Lua, na Foz do Rio acham pouco seguro consumir borrego. Por outro lado, quando o assunto é peixe todos estão de acordo, é um alimento considerado muito seguro.

Quando questionados sobre a frequência de consumo (escala: nunca / raro; 1/3 vezes por semana; 4/6 vezes por semana; diariamente; não sabe; não responde) não há muitas diferenças entre as duas comunidades. A maioria indica uma frequência de vegetais cozinhados de 1/3 vezes por semana, já no que refere aos vegetais crus dividem-se entre 1/3 vezes por semana e nunca ou raramente. Dentro da categoria “tubérculos, cereais, grãos e outras leguminosas”, os mais consumidos nas duas comunidades são o feijão, batata, arroz e massa com uma frequência média de 1/3, sendo que no caso do arroz e da massa há, em ambas as comunidades, inquiridos cujo consumo é diário. No geral, a mandioca e o quiabo nunca ou raramente são consumidos, mas no Miradouro da Lua alguns dos inquiridos (entre três e quatro no caso da mandioca e entre três e cinco inquiridos no caso do quiabo) consomem esses alimentos pelo menos 1/3 vezes por semana. Nunca ou raramente consomem inhame e o milho no geral também nunca ou raramente é consumido, mas há que destacar quatro inquiridos do Miradouro da Lua que consomem milho pelo menos 1/3 vezes por semana. O pão é consumido diariamente por todos os inquiridos nas duas comunidades. Todos afirmam usar óleo vegetal diariamente e quase todos (três no caso da Foz do Rio e mais de três no caso do Miradouro da Lua) dizem nunca ou raramente usar óleo de palma. Nas duas comunidades a fruta é consumida pela maioria, pelo menos, 1/3 vezes por semana.

O funge também faz parte dos hábitos alimentares destas comunidades, as crianças também começam cedo a ingerir este acompanhamento tão típico em Angola. A maioria dos inquiridos tem no funge uma opção diária. Para alguns (três em cada uma das comunidades) o calulu de peixe ou de carne seca tem um consumo de 1/3 vezes por semana e a muamba de nunca ou raramente. Na mesma frequência há quem opte por outros pratos tradicionais, como o mufete e as feijoadas (dois na Foz do Rio e quatro no Miradouro da Lua). Todos os inquiridos na Foz do Rio afirmam nunca ou raramente consumirem carnes vermelhas ou carnes, seis afirmam o mesmo no Miradouro da Lua, sendo que apenas dois comem esse tipo de carne 1/3 vezes por semana. Já no que toca às carnes fumadas e/ou enchidos no Miradouro da Lua todos afirmam nunca ou raramente consumirem e dois na Foz do Rio consomem, pelo menos, 1/3 vezes por semana. As carnes brancas (aves) são consumidas na Foz do Rio, pelo menos, 1/3 vezes por semana e entre 1 e 6 vezes por semana por metade dos inquiridos do Miradouro da Lua. Os ovos são maioritariamente consumidos 1/3 vezes por semana. O peixe é consumido diariamente por todos nas duas comunidades. A maioria nunca ou raramente consome manteiga, ou margarina, e o mesmo relativamente ao queijo. O leite é consumido, pelo menos, 1/3 vezes por semana. A bebida mais ingerida é a água. Os iogurtes líquidos e os sumos de fruta aparecem como sendo nunca ou raramente consumidos pelos

inquiridos. Por sua vez, os refrigerantes são consumidos por todos, sendo de destacar o consumo diário de quatro inquiridos no Miradouro da Lua. Das bebidas alcoólicas a cerveja é a mais consumida, havendo dois inquiridos na Foz do Rio e um no Miradouro que a consomem diariamente. A quissângua é consumida, pelo menos, 1/3 vezes por semana nas duas comunidades.

As estratégias de gestão do risco mais referidas nas duas comunidades são a leitura dos rótulos dos alimentos, sobretudo a validade dos produtos, e a preferência / escolha de alimentos frescos e livres de químicos. A higienização e desinfecção não é preocupação nestas comunidades, apenas uma pessoa em cada uma das comunidades afirmou ter esses cuidados por forma a evitar ficarem doentes. Os outros sabem que há riscos, mas dizem a complemento da sua resposta não terem meios de garantir que a água é boa ou de comprar desinfetantes. Os inquiridos da Foz do Rio admitem não se abastecer em locais de confiança e os inquiridos do Miradouro da Lua dizem ter a preocupação de se abastecer em locais que consideram de confiança. As idas ao médico não são frequentes, todos os inquiridos e nas duas comunidades afirmam não ir ao médico com frequência, mesmo quando se sentem doentes. Tentam que o problema passe por si, ou se a situação for muito grave tentam aceder aos serviços de saúde mais próximos. Um inquirido da Foz do Rio e dois do Miradouro da Lua afirmam recorrer a medicinas alternativas e tratamentos caseiros.

Nas duas comunidades as pessoas revelam não comprar a produtores / agricultores, dizem fazer compras sempre que possível em cantinas e mercados / praças locais. Porém, reconhecem que estar perto do mar é uma mais-valia por nunca lhes faltar peixe ou algumas folhas provenientes das suas culturas para fazerem, pelo menos, as refeições principais. Mas a maioria dos inquiridos nas duas comunidades admite não recorrer a produções familiares ou de amigos para se abastecer. Do contacto que tive no terreno, sei que algumas pessoas têm lavras e alguma criação, mas que não é a realidade de todos os inquiridos. Apenas dois inquiridos do Miradouro da Lua afirmaram recorrer a produções familiares para se abastecer. A maioria afirma ainda recorrer a zungueiras (vendedoras ambulantes) e apenas dois inquiridos, da Foz do Rio, admitem ir a supermercados, embora acrescentem que não é frequente. Quando questionados sobre a confiança nos alimentos que compram para casa, a maioria revela ter alguma confiança nos alimentos comprados, sendo que no Miradouro da Lua três inquiridos manifestem ter pouca confiança. Também revelam não confiar muito nos alimentos disponíveis no país ou no município, a maioria dos inquiridos na Foz do Rio concorda em parte com a frase “confio bastante na comida que como em Angola e em Belas” e metade dos inquiridos no Miradouro não concorda com a frase. Já com a frase “confio bastante na comida que como e vem de outros países africanos” não concordam nas duas comunidades. A maioria não concorda ainda com a frase “confio na comida que como em qualquer local em que me encontre”, mas concorda totalmente com as frases “os alimentos de "produção biológica" (sem químicos e pesticidas) são geralmente de mais confiança que os outros”, “prefiro alimentos nacionais - produzidos em Angola” e “é mais seguro comprar alimentos diretamente ao agricultor”. No geral todos concordam em parte com a frase “podemos confiar totalmente na informação dos rótulos dos alimentos”. Por fim, nas duas comunidades, a maioria não concorda com a frase “as

autoridades políticas dão-me garantias sobre a qualidade dos alimentos”, apenas um inquirido no Miradouro da Lua disse não saber responder a esta questão.

Palmeirinhas e Tapo

O bairro das Palmeirinhas e do Tapo abrigam comunidades perto do mar. Estão relativamente perto uma da outra, separadas pela estrada para o Mussulo. O acesso faz-se pela EN100. As Palmeirinhas é uma área mais extensa e integra alguns bairros da Barra do Cuanza, mas o bairro das Palmeirinha é o que fica depois da estrada do Mussulo no sentido para a Barra do Cuanza. Apenas visitei esse bairro, não explorei os outros que ficam entre este e o Miradouro da Lua. Por terem características semelhantes, Palmeirinhas e Tapo, também optei por uma apresentação conjunta. No sentido de quem vem da cidade de Luanda o Tapo, ou aldeia do Tapo como é mais conhecida a comunidade, apresenta-se primeiro. O Tapo fica a dois quilómetros da ONG angolana ADPP, organização dedicada à educação e empoderamento dos indivíduos, das famílias e das comunidades. Ultimamente mais dedicada à formação de professores da sua área de influência.

Contactei primeiro com a comunidade das Palmeirinhas e por isso apresento esta povoação e os seus modos de vida primeiro. As habitações estão próximas da EN100, já há algumas habitações definitivas em blocos, e estendem-se até à praia. Há uma escola primária e uma cantina ali também perto da estrada. Visitei a cantina que vende sobretudo bebidas e pequenos *snacks* ou produtos alimentares secos. Por estarem junto à estrada têm energia elétrica, mas dizem que não é constante, há muitas falhas. Também há muitas famílias que não conseguem pagar o serviço e por isso não têm eletricidade em casa. O problema da água é transversal a toda a população. Não há água da rede. Quem tem mais possibilidades compra maiores quantidades de água, recorrendo a camiões-cisterna, ou vai comprando ao bidão. Há empresas que já ajudaram a comunidade com alguns litros de água, mas dizem que mesmo essa ajuda é insuficiente para cobrir as necessidades de toda a população. Algumas vezes a administração também toma essa iniciativa. Mas como dizem os populares, precisam de água todos os dias. A resposta que encontram para combater a falta de água é recorrer às cacimbas e optar pelo consumo de água salobra, que sabem não fazer bem à saúde. Os problemas da água e da energia também se colocam à aldeia do Tapo, e foram descritos de forma muito semelhante. E os serviços de saúde também estão distantes das duas comunidades, o que obriga a população a ter de recorrer aos serviços localizados na sede da comuna, ou a recorrer aos existentes no Ramiros, Distrito Urbano mais próximo. As farmácias também são escassas e os populares mostram-se desconfiados dos medicamentos vendidos em lugares não credenciados, que são os únicos ao seu alcance. Apontam a falta de fiscalização na área dos medicamentos e responsabilizam o Estado, que em sua opinião deveria ter uma farmácia dentro dos hospitais por forma a combater a fraude de medicamentos pelos privados.

Nas Palmeirinhas os maiores problemas, apontados pela população no grupo de discussão, são a falta de água, a alimentação, a saúde, a educação e o desemprego. Os mais jovens mostram-se muito preocupados com a educação e o desemprego. O coordenador completa, dizendo que no

bairro apenas duas ou três pessoas têm trabalhos, mais ou menos estáveis, fora do bairro. Outro problema sério para todos é o analfabetismo, materializado na falta de professores e pela irregularidade dos transportes públicos. Têm de ir até ao Ramiros para ter aulas, nomeadamente do ensino médio (I e II ciclo do ensino secundário). Outra questão levantada pela população é a criminalidade, dizem que há muitos assaltos a partir das dezoito horas. Os alvos são sobretudo os banhistas. Como há problemas na oferta de energia elétrica, quando anoitece torna-se perigoso circular no bairro / praia.

O coordenador do bairro apresenta os problemas do bairro de forma clara, manifestando preocupação com várias questões da falta de água à alimentação e saúde da população. No grupo de discussão começou por partilhar que há muita gente com problemas gastrointestinais por causa da água consumida e a partir daí fez o seu desenho do bairro:

“(...) bebemos água salobra dali da praia e essa água está a nos provocar disenteria, de verdade, porque uma pessoa quando bebe essa água.... Hoje em dia nem a chuva... quando a chuva cai nos facilita, porque a água torna-se doce. Agora, a partir do ano passado e este ano, a chuva não está a cair e a água sai mais salgada... E o povo está a beber essa água! (...) E o problema é mais do que disenteria, há outras infeções que não conseguimos identificar. (...) Outro problema é a alimentação, imagina um povo que não trabalha, como se alimenta?! A nossa costa... pensar que noutros bairros dá para fazer a pesca... Nos facilitava se o povo trabalhasse, se esta pessoas tivessem emprego, algum dinheiro de parte, tinham como entrar em associação com outros para começar a pescar, mas quando você não trabalha, não tem dinheiro, como se vai associar com o outro que tem materiais para pescar?! (...) Sem nada ninguém pode fazer nada. O povo está numa incógnita... aqui há mar e por isso não dá para fazer um campo, a água é salobra e os alimentos queimam... Não sei se é o sal, se também é a areia quente, mas isso acontece mais quando a chuva não cai. Este ano (2019) a chuva não está a cair, então, este povo tem problema de alimentação (...). O povo aqui alimenta como? Através dos cestos, os cestos que têm lá (aponta na direção da EN100, onde há exposição do artesanato produzido no bairro)... imagina esse mercado dos cestos... às vezes aparece só uma pessoa na semana. Quando uma vende, o resto fica ali a olhar. Comemos como?! É a lógica da compreensão, a que vendeu tira uns cem para dar no outro. E quando amanhã ele também vender, também dá no outro. Também dependemos dos fazendeiros, eles vendem o leite... as nossas mães vão lá retirar o leite aos animais e compram para vender depois e conseguir o pão dos filhos. Mas é um trabalho duro, porque devia haver incentivos, às vezes não se vende este leite assim natural, preferem o outro, se houvesse incentivos... E o transporte também falha, não há oferta de transporte, menos ainda público, por isso não temos como transportar os bens que produzimos ou temos para vender nos mercados...”

(Rodrigues¹³⁴, Coordenador da Comissão de Moradores das Palmeirinhas, 52 anos de idade).

Este relato que apresenta a vida nas Palmeirinhas tem a duração de mais de dez minutos, claro que há coisas que não transcrevi, porque ficaria muito extenso, é emotivo e ao mesmo tempo assertivo e muito esclarecedor. O Senhor Rodrigues autorizou que citasse o seu nome, discursa sempre num tom sério e preocupado. Enquanto fala, olha sempre nos olhos de cada um dos elementos do grupo, vizinhos, que acenam em sinal de concordância. Quando fala da questão da pesca, percebe-se que reconhecem na proximidade ao mar um potencial para fazer face aos problemas no acesso a alimentos. Mas nesta comunidade faltam meios para trabalhar no mar. Outros elementos do grupo também acrescentaram que na zona deles forma-se uma lagoa perigosa e que têm medo de pescar ali, porque se o barco virar podem não conseguir sair. Percebe-se com isto que há aqui alguns limites territoriais que não ultrapassam para poder tirar proveito do mar e que vão para além dessa zona de risco mencionada. Por exemplo, também não arriscam praticar a atividade a partir de praias vizinhas por não terem materiais de pesca, falta-lhes sobretudo redes e embarcações. Se tivessem estes materiais teriam a possibilidade de entrar no mar através de outras praias e de forma segura. Ainda não arranjam forma de negociar com as comunidades vizinhas, mas acreditam que a Administração podia facilitar essa negociação e ajudá-los, por exemplo, a formar uma cooperativa.

Para além dos problemas, ou seja, dos aspetos negativos, tentei que a população me apresentasse os aspetos positivos de viver nas Palmeirinhas. Para mim são evidentes duas coisas: tranquilidade e beleza natural. Quem vem de fora tende a achar um privilégio viver perto do mar. Mas a verdade é que estas pessoas tiveram muita dificuldade em revelar aspetos positivos. A sua vida é muito dura, sobretudo por estarem distantes de quase tudo o que lhes permite satisfazer necessidades as suas necessidades mais básicas. A qualidade de vida é algo muito subjetivo, para uns está além das necessidades básicas, para outros é só a satisfação dessas necessidades. Elogiam a tranquilidade, também consideram um privilégio ter o mar próximo, mas é a solidariedade entre vizinhos, as redes de apoio que estabelecem entre si, que mais valorizam no bairro. Dizem que as pessoas quando não têm muito, partilham mais. E pude verificar isso na primeira pessoa, pela forma como fui acolhida e pela generosidade de me quererem presentear com o seu artesanato, um dos únicos meios de sustento da população. Tal como fiz noutras comunidades, aceitei uma oferta por saber o quão importante e simbólico era para a comunidade, mas fiz questão de comprar outras peças de artesanato. Não o fiz por obrigação ou resposta ao ato generoso, fi-lo em consciência e faria o mesmo se não tivesse sido presenteada, porque a cestaria é o trabalho daquelas pessoas e deve ser remunerado e valorizado. Depois, confesso, também é muito difícil resistir... as peças são muito bonitas!

¹³⁴ O Sr. Rodrigues disse vezes sem conta que podia escrever o seu nome na tese. Por isso, decidi fugir à regra estabelecida de não divulgar nomes e citar, em jeito de agradecimento pelo bom acolhimento, o seu nome.

A população das Palmeirinhas mostrou-se durante a discussão de grupo muito informada sobre os perigos e riscos alimentares. O que não só prova que esta população tem consciência do risco, como tem conhecimento valiosos sobre os alimentos e a alimentação. Aprendi várias coisas, uma delas não posso deixar de partilhar, porque revela conhecimento e uma capacidade incrível de reutilização e aproveitamentos dos alimentos disponíveis. Partilharam comigo uma receita, funge com leite azedo. Dizem que é muito simples, é só misturar o funge já cozinhado com leite azedo até formar uma papa. Como ficou explanado no relato do coordenador, as mães deslocam-se até aos fazendeiros próximos para comprar leite, que depois revendem. Ora, sobra muito leite e na falta de meios de o conversar por mais tempo, utilizam o leite azedo para fazer papas de funge. O funge é consumido diariamente nas Palmeirinhas. Comem esta papa como matabicho, ao pequeno-almoço, ou como refeição de almoço ou jantar, porque para além de acharem que fica muito bom, sabem que é muito nutritivo. Também dizem que o leite natural é muito forte para as crianças pequenas e que lhes faz inchar a barriga, por isso fazem esta papa com o leite azedo que é mais fácil de digerir. Achei uma partilha bonita, porque partilharam a receita com muito orgulho, como sendo algo inventado por eles para fazer frente ao desperdício de leite e, muitas vezes, à fome.

Não tirei muitas fotografias nas Palmeirinhas, mas apresento três que podem completar um pouco a narrativa realizada até ao momento. A fotografia 24 foi tirada durante a discussão de grupo, e aparecem sobretudo os participantes do grupo de discussão, mas uso-a para mostrar o tipo de construção das habitações que também se destacam. Este grupo foi realizado no quintal do Sr. Rodrigues. As fotografias 25 e 26 são da escola e foram tiradas noutra visita que fiz à comunidade para exploração do terreno e aplicação dos inquéritos. Visitei a escola duas vezes e nunca encontrei nenhum professor. Falei por várias vezes com as crianças que disseram que há horários diferentes para as turmas, uns têm aulas de manhã e outros de tarde, mas que os professores também não aparecem sempre, porque também eles têm problemas de transporte. Numa das visitas acabei por ficar algum tempo à conversa com as crianças sobre a alimentação, percebi que não falam muito do tema alimentação, mas uma das crianças alerta-me que já ouviu falar da roda dos alimentos. Esta foi a única escola que visitei que falou na merenda escolar, as crianças recebem sumo e um pacote de bolachas. Não é a merenda mais saudável, os pais também o reconhecem, mas pelo menos esta escola recebe. Outras escolas em Belas nunca receberam qualquer oferta.



Fotografia 24 - Grupo de discussão na Comunidade das Palmeirinhas, 25/03/2019.



Fotografia 25 - Escola primária 2072, Comunidade das Palmeirinhas, 06/03/2019.



Fotografia 26 - Escola primária 2072 da Comunidade das Palmeirinhas, 06/03/2019.

O Tapo antes das Palmeirinhas, no sentido de quem viaja da cidade de Luanda para a Barra do Cuanza. Está mais perto da Barra do Cuanza, mas pertence à Comuna do Mussulo que está integrada no Município de Talatona. Os limites parecem só existir no papel, porque esta população considera-se da Barra do Cuanza. Não foram aplicados inquéritos, mas foi realizado um grupo de discussão com alguns populares. Este grupo permitiu conhecer o bairro pela voz da população e fazer uma caracterização geral do bairro, incluindo as suas práticas e escolhas alimentares. A população não se acanhou, mostrou o seu desagrado com a sua situação e condições de vida e descreveu a sua alimentação, que está muito condicionada pelas suas condições e falta de oportunidades.

Os problemas são semelhantes aos apresentados pelos habitantes das Palmeirinhas. E os aspetos positivos reforçados são a paisagem natural, a tranquilidade e a solidariedade entre vizinhos. Apesar da proximidade, ao contrário do que foi mencionado nas Palmeirinhas, dizem que não há registo de muita delinquência / crimes na zona. Mesmo quando fica mais escuro. Também referem as situações de desemprego, partilhando que alguns habitantes, sobretudo os homens, vão fazendo alguns biscates em empresas que exploram a região, maioritariamente ligadas à construção. Há muita gente com posses a construir casas de praia perto da costa. Tive ainda a oportunidade de conhecer o soba do Tapo, empossado recentemente. Não sei quão recentemente, porque não conseguiu dizer com exatidão. O Sr. Joaquim¹³⁵ tem sessenta e nove anos e assumiu o papel de soba, por nomeação, por ser um dos habitantes mais antigos do Tapo, vive na aldeia desde 1980. Trabalha em sintonia com a Comissão de Moradores, onde também assume a função de primeiro secretário. Pratica as leis tradicionais e tenta segui-las, mas reconhece que o soba tem vindo a perder poder. Também conheci a parteira do Bairro, a mamã Jamba, que contou a sua experiência e a

¹³⁵ O Sr. Joaquim e Mamã Jamba à semelhança do Sr. Rodrigues pediram para serem identificados.

forma como acompanha as grávidas do Tapo. Admite que faz o papel dos médicos, mas que é muita responsabilidade por não ter os mesmos recursos. Diz que até hoje correu tudo bem.

A aldeia do Tapo também se dedica à produção de cestos. Falam do potencial dos mangais, de onde retiram as fibras para fazer artesanato. O Tapo faz fronteira com a ilha do Mussulo, que tem os mangais como uma fonte de rendimento para as suas comunidades. A população não expressou diretamente, mas percebi que mais do que recolher fibras para a cestaria também conseguem tirar dos mangais alguns crustáceos e moluscos para consumo e talvez para venda. Mencionaram ter recebido a visita de um grupo da ADPP e de voluntários de uma organização que objetiva em conjunto com a comunidade reflorestar os mangais. Não mencionaram o projeto, mas julgo estarem a falar dos voluntários do projeto Otchiva, projeto já apresentado no início deste capítulo numa das notas de rodapé.

O coordenador partilhou que o Tapo tem aproximadamente quatrocentas pessoas, sendo as crianças e os adolescentes cerca de metade da população. Mas também há gente que não está registada e estão sempre a nascer crianças. Por isso não tem certezas quanto aos números. A escola mais próxima é nas Palmeirinhas, ensino primário, mas o caminho é feito pela EN100 e é muito perigoso fazer o percurso a pé. Falam de outras escolas, creio que podem ser as que ficam no distrito do Ramiros, que está mais próximo. Porém, não fazem menos de oito quilómetros pela estrada nacional para assistir às aulas. Revelam estar sempre muito preocupados com as crianças por conta desses longos trajetos e encorajam-nas a fazer os percursos pelo mato ou praia e não pela estrada. A maioria da população adulta é camponesa e sobrevive do pequeno comércio de artesanato. O artesanato é o negócio mais estabelecido, já que a agricultura dá apenas para consumo próprio, devido à salinidade. Também criam alguns animais para consumo próprio, mas a maioria dos alimentos são comprados. À semelhança das Palmeirinhas também não tiram muito peixe do mar; a pesca é uma atividade complicada de sustentar por não terem meios de trabalhos nem uma cooperativa legalizada e reconhecida pelo governo. Culpam a administração da Barra do Cuanza, que consideram estar a par das carências da população, mas que não intervém, nem no sentido de facilitar a criação de uma cooperativa e de solicitar a autorização / reconhecimento do governo.

A população lamenta a falta de apoios para minimizar os problemas de falta de água potável, meios de transporte, escolas e postos de saúde. Também não têm energia elétrica, há um ou dois moradores que têm gerador, mas não é significativo já que a restante população não tem. Têm de usar lanternas ou velas, isto quando podem comprar velas e pilhas. Dependem da água salobra vinda de uma cacimba feita por uma empresa e é assim que vão sobrevivendo. Na comunidade estão mais vulneráveis a doenças de origem alimentar pela má qualidade da água. As doenças mais comuns são as diarreias agudas, febre tifoide e malária. Sobreviver é mesmo a palavra mais usada, durante o grupo de discussão. Uma mãe de cinquenta e quatro anos de idade, disse mesmo: “ (...) nós aqui não vivemos, sobrevivemos. Cada dia é bênção! (...) Lutamos para ter alimentos. Para comer peixe temos de nos deslocar à Praia do Buraco, que também tem acesso no Ramiros e vai até ao Mussulo. Vamos aqui pela estrada do Mussulo... aqui tem praia mais perto, mas não tiramos peixe. É tudo com muita luta, temos de andar mesmo no corre-corre para ter

alimentos... mais as frutas, umas folhas e salada, que não podemos comer todos os dias, porque a terra não dá aqui, é preciso ir lá longe nos mercados e conseguir transportar para aqui (...)”.

Gostavam de ter estabelecimentos perto para poder comprar os seus alimentos, pois os armazéns e mercados mais próximos situam-se no distrito do Ramiros. Já pediram várias vezes apoio para que incentivem os empresários e estabeleçam um armazém com alimentos secos, pelo menos, para não terem de fazer quilómetros sempre que precisam de fazer compras. O coordenador do Tapo (cinquenta e sete anos de idade), relativamente a este assunto dá exemplos muito concretos das dificuldades diárias no acesso aos alimentos: “(...) *Aqui na cozinha se faltar o óleo, a dona é obrigada a sair daqui a pé para ir no Ramiros comprar um óleo, porque aqui não temos nenhum armazém! Ao menos se nos põem aqui um armazém.... Ir sempre lá longe comprar fica caro em transporte. (...) Pergunto se tem cantinas. Cantinas aparecem, mas não têm tudo o que nos faz falta, faltam meios financeiros para também abastecer e fazer crescer uma cantina aqui... e se não tem como garantir os produtos básicos acaba por não valer muito à população*”. As duas mães presentes no grupo vão dizendo em uníssono: “*era uma ajuda. Era muito bom!*” Também não terei muitas fotografias nesta comunidade, mas partilho uma tirada pelo meu colega do CPPPGL que regista o momento em que sou presentada com um cesto (Fotografia 27). Procedi da mesma forma, agradei o gesto, mas fiz questão de adquirir alguns cestos. Tal como nas Palmeirinhas, o artesanato é um meio de subsistência e está dependente do turismo. Há dias, semanas, que não conseguem vender nada.



Fotografia 27 - Comunidade do Tapo, Barra do Cuanza, 15/07/2019.

A alimentação e os alimentos nas Palmeirinhas e no Tapo

Na apresentação dos bairros já fui avançando informações referentes aos alimentos e à alimentação. Nos bairros / comunidades apesar da proximidade ao mar não são praticadas atividades de pesca ou de venda de pescado. Há criação de animais para consumo próprio e cultivo de alguns hortícolas, sobretudo na época das chuvas. O terreno apesar de fértil tem um elevado nível de salinidade, o que não permite o desenvolvimento de grandes culturas. São criadas galinhas, porcos e caprinos. Animais que se dão bem por ali por haver muito capim. Os vegetais e a fruta são essencialmente de compra, assim como o peixe. A comunidade das Palmeirinhas está mais distante do Ramiros, que tem mercados, armazéns e várias cantinas, e por isso tem mais dificuldade em se abastecer de alimentos. As duas populações focam a necessidade de criar mercados ou armazéns perto das suas comunidades. Nos grupos de discussão os representantes das duas comunidades frisaram que passam camiões de fruta vindos do Sul que podiam parar nestas comunidades e fazer negócio com as populações, mas seguem diretos para a cidade sem parar. Todos defendem que a existência de mercados e armazéns nas imediações dos bairros melhoraria a vida das pessoas, porque para além do acesso a mais variedade de alimentos para consumo poderiam comprar mais para revender. Acrescentam ainda que se fossem criados mercados era possível vender os produtos locais: ovos, animais de criação e artesanato.

Tanto nas Palmeirinhas como no Tapo há consciência dos inúmeros problemas da sua alimentação. Relacionam as doenças com a falta de água e a alimentação por vezes pobre em vegetais e frutas que fazem. Há preocupação com o tipo de alimentação e alimentos, mas muitas vezes acabam por se alimentar daquilo que o dinheiro pode comprar. Nas Palmeirinhas manifestam preocupação com as carnes, sobretudo de frango, compradas nas cantinas e mercados. Há quem compre os frangos já mortos e muitas vezes congelados, mas não acham seguro. Preferem galinha abatida, preferencialmente as que criam. O mesmo no que respeita aos ovos. Porém, muitas vezes têm de aceitar o que o dinheiro pode comprar. As galinhas vivas são caras, e quem não pode fazer criação acaba por se sujeitar ao que há nas cantinas e nos mercados. Acham mais seguro consumir peixe fresco, mas nem sempre conseguem deslocar-se para comprar. Ao contrário do que acontece nas Palmeirinhas, as mães do Tapo estão mais próximas de praias que vendem peixe fresco todos os dias e por isso consomem mais peixe. O peixe mais consumido pela população do Tapo é o carapau e o cacusso.

Como já disse, não foram aplicados inquéritos no Tapo. Por essa razão a partir daqui refiro-me apenas às Palmeirinhas, onde foram aplicados quatro inquéritos, três a homens e um a uma mulher. Tentei inquirir mais mulheres, mas mostraram-se menos disponíveis para responder a perguntas. Para elas foi mais fácil falar comigo sem a “pressão” de um questionário. Como estes inquéritos foram aplicados em 2019, acrescentei a questão da antiguidade, que no caso destes inquiridos é de mais de dezoito anos. A mulher inquirida é uma das pessoas mais antigas, está há sessenta e oito anos no bairro. É nascida e criada nas Palmeirinhas. As idades dos inquiridos concentram-se entre os dezoito e os sessenta e oito anos. A mulher não sabe ler nem escrever e os restantes inquiridos homens têm ensino primário (um inquirido) e ensino médio (dois inquiridos).

Dos quatro apenas um está desempregado, os outros três inquiridos dizem ter emprego, um desses inquiridos é a mulher que se assumiu como camponesa. Relembro que no grupo de discussão apontaram o desemprego como o maior problema, apontando mesmo que apenas duas ou três pessoas tinham emprego fora do bairro. Isto faz-me crer que há leituras diferentes sobre a ocupação e sobre o emprego e o trabalho. As pessoas responderam com base no seu entendimento destes conceitos, e é importante enquadrar estas respostas na realidade de trabalho em Angola, que é marcada pela informalidade. Informalidade que uns consideram trabalho / emprego, outros não. A inquirida é viúva. Quanto aos homens, um é solteiro e os outros dois são casados ou vivem em união de facto.

Nas Palmeirinhas, os alimentos considerados mais seguros por todos os inquiridos são a fruta e os hortícolas, os cereais e grãos, as batatas, leite e produtos lácteos, pão e carne de vaca e borrego, sendo que o leite, o pão e estas duas carnes não são consumidas por um dos inquiridos. A maioria dos inquiridos acha que é relativamente ou pouco seguro consumir produtos já cozinhados, congelados ou em lata, carne de aves e carne de porco. O *fast food* é considerado pouco seguro, mas dois inquiridos não comem este tipo de comida.

Na questão sobre a frequência de consumo, todos apontam uma frequência de 1/3 vezes por semana aos vegetais cozinhados. Já os vegetais crus dividem opiniões, dois inquiridos nunca ou raramente consomem e outros dois afirmam consumir 1/3 e 4/6 vezes por semana, respetivamente. Na categoria “tubérculos, cereais, grãos e outras leguminosas”, os mais consumidos são o feijão, o quiabo e a batata com uma frequência de 1/3 vezes por semana. Nunca ou raramente consomem mandioca, inhame e milho. Porém, a massa e o arroz são consumidos pela maioria dos inquiridos 4/6 vezes por semana. O pão é consumido diariamente. O óleo vegetal é usado diariamente, é a gordura eleita para cozinhar. Já o óleo de palma nunca ou raramente é utilizado. A fruta é consumida nunca ou raramente ou, pelo menos, 1/3 vezes por semana. O funge é consumido 1/3 vezes por semana, havendo um inquirido que come funge diariamente e a qualquer hora do dia. A muamba e o calulu de peixe ou de carne seca são consumidos, pelo menos, 1/3 vezes por semana. Na mesma frequência dizem confecionar e consumir outros pratos tradicionais como o mufete e as feijoadas. A maioria nunca ou raramente come carnes vermelhas. As carnes fumadas e enchidos são consumidas nunca ou raramente por dois inquiridos e, pelo menos, 1/3 vezes por semana por outros dois. As carnes brancas (aves) são consumidas entre 1 e 6 vezes por semana, sendo que há claramente a preferência por animais de criação. Os ovos são consumidos, pelo menos, 1/3 vezes por semana, sendo também manifestada preferência pelos ovos das galinhas de criação. O peixe é consumido entre 1 e 6 vezes por semana. Consomem manteiga, ou margarina, pelo menos, 1/3 vezes por semana. Outros produtos lácteos como o queijo e iogurtes sólidos nunca ou raramente são consumidos. O leite é consumido por todos os inquiridos em frequências diferentes, cada um escolheu uma frequência diferente, um nunca ou raramente bebe leite e outro bebe diariamente. Nesta comunidade o leite é comprado em pó por questões de conservação ou natural. A bebida mais ingerida é a água. Os iogurtes líquidos e os sumos de fruta aparecem como sendo nunca ou raramente consumidos pelos inquiridos. Por sua vez, os refrigerantes são

consumidos por todos, pelo menos entre 1 e 6 por semana. As restantes bebidas, alcoólicas e a tradicional quissângua, nunca ou raramente são consumidas pela maioria.

As estratégias de gestão do risco nas Palmeirinhas passam sobretudo pelo abastecimento de alimentos através de produções familiares e de amigos (incluindo a criação de alguns animais), pela higienização dos alimentos, apesar de terem partilhado que nem sempre conseguem comprar desinfetante para a água ou fervê-la para lavar os alimentos ingeridos crus, pela leitura dos rótulos dos alimentos, a parte da validade dos produtos, e pela preferência por alimentos frescos e livres de químicos. A maioria diz saber não se abastecer em locais de confiança por considerar os mercados e praças locais poucos seguros. As idas ao médico não são frequentes, justificam esta falta pela carência de unidades de saúde perto da comunidade. Também afirmam não comprar a outros produtores / agricultores. As compras são maioritariamente realizadas em cantinas e mercados / praças locais, que no caso das Palmeirinhas ficam muito distantes. Também não compram a zungueiras porque estão tão distantes que elas quase não aparecem. Apenas um inquirido diz comprar a vendedores ambulantes, mas acrescenta que o faz fora do bairro. Quando questionados sobre a confiança nos alimentos que compra para casa, a maioria revela ter apenas alguma confiança nos alimentos comprados para casa. Revelam ainda não ter assim tanta confiança nos alimentos disponíveis no país ou no município, a maioria apenas concorda em parte com as frases “confio bastante na comida que como em Angola e em Belas” e “confio bastante na comida que como e vem de outros países africanos”. A maioria não concorda com a frase “confio na comida que como em qualquer local em que me encontre”, mas a maioria concorda em parte ou totalmente com as frases “os alimentos de "produção biológica" (sem químicos e pesticidas) são geralmente de mais confiança que os outros”, “prefiro alimentos nacionais - produzidos em Angola”, “podemos confiar totalmente na informação dos rótulos dos alimentos” e “é mais seguro comprar alimentos diretamente ao agricultor”. Relativamente às duas últimas frases um dos inquiridos não soube posicionar-se e respondeu não saber avaliar a confiança. Por fim, três inquiridos concordam totalmente com a frase “as autoridades políticas dão-me garantias sobre a qualidade dos alimentos” e o outro apenas concorda em parte com a afirmação.

5.1.2. Cabolombo

O Distrito de Cabolombo está a cerca de trinta quilómetros de distância do centro de Luanda, sendo possível ter acesso aos bairros que o compõem através da Via Expresso. Este distrito, como outros do Município de Belas, foi criado em 2016 pela Lei 18/16 de 17 de outubro. Neste distrito só visitei o Camama II (bairro Nova Esperança), Lukembo e Sossego.

A maioria das famílias residentes em Cabolombo são totalmente dependentes da compra de água. O famoso projeto “Água para todos” chegou a um número muito baixo de populares. Segundo as pessoas contactadas, os camiões-cisterna cobram cerca de vinte mil kwanzas por cada tanque de doze mil litros. Valor que muitos não conseguem pagar e por isso vão comprando água diariamente, ao bidão. Vi casas com poço que vendem água aos vizinhos. A água é por isso um dos

maiores problemas do distrito. Porém, o saneamento e as vias de acesso também preocupam a população. Também são os mais visíveis. Eu acrescento outro problema: a gestão de resíduos. Praticamente não vi caixotes do lixo, vi sim montanhas de lixo localizadas em ruas menos movimentadas. A falta de hospitais públicos e de recintos de lazer também desgasta muito a população, que tem de se deslocar a privados, que muitas vezes não dão garantias de qualquer qualidade, ou fazer quilómetros para aceder aos hospitais públicos mais próximos localizados nos distritos ou municípios, já que Belas não está bem servido de unidades de saúde e as que existem ficam ainda mais distantes. Estes são os aspetos negativos mais mencionados pela população, que em geral vive com muitas dificuldades, mas também há menção a aspetos mais positivos. Cabolombo é dos distritos de Belas mais organizados do ponto de vista da construção autogerida de habitações, sobretudo na Zona Verde. Há ruas com casas muito bonitas, de “encher as medidas” como me disseram algumas pessoas que encontrei na rua, há ruas largas e em alguns casos com passeios, mas o estado das vias que não são asfaltadas afasta do bairro aqueles que poderiam investir e abrir algum negócio.

No grupo de discussão que realizei no distrito, no Bairro Nova Esperança, um dos moradores de trinta e oito anos, nascido e criado no Camama II, dá conta dos problemas já referidos. Também reforça a questão do lixo e a poluição de lagoas¹³⁶ próximas (uma perto do Estádio 11 de novembro e outra perto do Hotel Victória Garden, sinalizadas no mapa apresentado no ponto 5.1.) onde, segundo diz, as crianças vão pescar cacusso. Mas confessa-se mais preocupado com o desemprego. Apesar de o bairro estar numa localização com transportes, ter de trabalhar muito distante do bairro não compensa para todos, porque os salários são considerados muito baixos¹³⁷. Quem não vende no mercado, vive de biscates. Não há nas proximidades outra opção. E nas palavras deste participante os problemas em matéria de trabalho e emprego são consequência do que aconteceu no passado (não tão distante):

“(...) a venda no mercado hoje depende do abastecimento fora do bairro. Tem de se ir comprar tudo fora, porque ocuparam as nossas lavras e já ninguém produz. As mães têm de ir comprar longe para poder vender. Antes tínhamos mangueiras, cajueiros... havia sempre o que vender ali ao pé da estrada. Os mais novos vão tendo alguns trabalhos na construção, mas não aparece sempre. Temos de alimentar a família todos os dias. E os mais velhos, trabalham em quê? Não têm trabalho, porque só sabem trabalhar nas lavras e perderam essas lavras para a construção de zonas urbanas. Na cidade do Kilamba, onde estão os prédios, estavam as lavras de mães e papás nossos, aquilo também era Camama II. Agora as mães e papás estão mais velhos e não podem fazer nada. Perderam tudo! O trabalho é tudo quando não se tem riqueza nem papás grandes. Os nossos mais velhos

¹³⁶ Perto da lagoa do Hotel Victória Garden existem algumas lavras, onde os camponeses de locais próximos, que não são todos necessariamente do Camama II, cultivam alguns produtos, incluindo mandioca. Contaram-me que posso encontrar a melhor quizaca (um preparado de folhas de mandioca) de Luanda nessa área. As mães já vendem as folhas de mandioca pisadas e preparadas para cozinhar.

¹³⁷ Salário mínimo fixado em 21.454.10 Kwanzas – Decreto Presidencial n.º 88/19 de 21 de março.

sempre trabalharam e nem dez kwanzas receberam de indemnização quando lhes tiraram as lavras. Nós, os mais jovens, estamos a sofrer muito com isso, porque muitos de nós não fomos à escola e queríamos poder seguir o trabalho dos mais velhos.... Só Deus, senhora, estamos entregues só a Deus!” (Grupo de discussão, Camama II – Nova Esperança, de um residente do sexo masculino e 38 anos de idade).

O problema da energia elétrica é transversal a todos os bairros do distrito e trazem outro problema: a delinquência. Muitos moradores confessaram ter medo de circular depois de anoitecer. Também disseram que as maiores vítimas são as mulheres e os rapazes que fazem serviço de moto táxi. A fraca iluminação e os terrenos baldios potenciam os ataques dos marginais. Na administração não negaram nenhum destes problemas, mas disseram estar a tentar resolvê-los, acrescentando que há problemas, como os de iluminação, que não são competência das administrações, mas sim do Governo Provincial. Outro problema identificado nos grupos e constatado no terreno é a falta de escolas, este problema afeta todo o país, todas as províncias, todos os municípios e praticamente todos os distritos e comunas. A população de Cabolombo ronda os quarenta e cinco mil habitantes, número que pode ser superior por muita gente não estar registada nem ter bilhete de identidade, e conta apenas com duas escolas públicas, uma no bairro do Sossego e outra no Lukembo. Em 2020 iniciaram a construção de mais duas escolas para albergar mais de cinco mil crianças, projetos inseridos no PIIM. Estas infraestruturas podem aliviar algumas crianças que fazem diariamente muitos quilómetros para ir à escola. A Zona Verde III, uma das maiores áreas do distrito, não tem nenhuma escola pública, tem algumas ofertas de colégios privados que a maioria das pessoas não pode pagar. Porém, a administração, garante que uma das escolas será construída nesta zona.

Camama II (Bairro Nova Esperança), Lukembo e Sossego

A estrada que dá para o Camama II foi construída na sequência das obras de ligação entre a Cidade de Luanda e o Kilamba. A faixa de rodagem tem duas vias no mesmo sentido e do lado direito fica o Camama II de Cabolombo. A construção desta via dividiu o Camama II, ficando uma parte para o distrito de Cabolombo e outra para o distrito do Kilamba. As habitações estão junto à estrada principal, assim como o mercado do bairro Nova Esperança. Percebi que o Camama II de Cabolombo é constituído por outros sectores, pelo que entendi dentro do mesmo bairro, mas não consegui informações precisas sobre essa composição ou do número de habitantes. Os bairros estão sempre em constante crescimento e há muitos indivíduos não registados. Situação que justifica um dos projetos da administração deste distrito: um posto de registo civil para 2020¹³⁸.

As habitações da parte do Camama II, bairro Nova Esperança, ainda são maioritariamente de blocos e chapa e o piso é em terra batida. O mercado local estende-se pela via principal, que vai até à cidade do Kilamba, e dá cor aos passeios. Logo cedo as mães enfeitam as bancadas com

¹³⁸ Não consegui confirmar até ao término da tese (meados de 2021) se já foi construído o posto. A administradora do distrito de Cabolombo já não é a mesma.

frutas e legumes ou espalham as suas bacias pelo chão. Também há residentes que vendem roupa, que vão pendurando nas paredes (algumas de chapa) das suas casas. De manhã o negócio é melhor, porque há mais movimento. Não raras vezes, vi carros parados junto ao passeio à espera de que lhes entregassem as suas compras. Muitas vendedoras já têm clientes fixos que recolhem a sua mercadoria sem ter de sair do carro. Também há uma mamã mais velha que vive numa das casas junto à via, ao lado da igreja do bairro, que vende pão aos vizinhos. Vi algumas vezes uma enorme fila à sua porta, maioritariamente, compostas por crianças. O pão é entregue por um padeiro e revendido pela senhora aos vizinhos. Tive o primeiro contacto com o bairro e as suas gentes em meados de 2018, mas quando voltei em 2019, primeiros meses do ano, não pude deixar de notar que foram reconstruídas algumas casas junto à via principal. Agora há um espaço para venda de pão e uma cantina.

Nas primeiras visitas tive a oportunidade de conhecer e conversar com a coordenadora do bairro. A coordenadora acompanhou todas as visitas, mesmo nos dias em que não podia ficar até ao fim do trabalho de campo, recebeu-me e fez-me sentir sempre bem-vinda. Apresentou-me quase todas as vendedoras, explicou-me quais os maiores problemas do bairro (acesso à água, saneamento, energia elétrica, educação, saúde e desemprego) e partilhou comigo uma das suas maiores batalhas: a legalização do mercado local. Tem o espaço, tem o apoio da administração distrital, mas também tem muita dificuldade em convencer as vendedoras a afastarem-se da via principal. Há anos que aquelas mulheres vendem ali junto à estrada, estão convictas de que num espaço mais recuado perderão clientes. A coordenadora e moradora percebe a posição destas mulheres, mas acredita que era melhor para o bairro ter um mercado formal e espaços mais dignos para as vendedoras. O bairro é mais do que o mercado, mas o mercado é o sustento de um número significativo de famílias.

Quanto à educação e saúde também se consideram mal serviços no bairro Nova Esperança, a população tem de sair do bairro para aceder a estes serviços primários. Em 2020 apurei que estava em construção um posto de saúde no Camama II, não sei precisar a localização exata, já que existem vários bairros nesta zona, mas estava previsto abrir ao público em setembro de 2020. Até à data não consegui apurar se está em funcionamento. Também em 2020, aí com confirmação por parte de contactos da Administração, foi inaugurado um fontanário que irá atenuar os problemas de acesso à água potável. Fica a dúvida se o mesmo terá capacidade para abastecer toda a população, pois foi criado para abastecer também o lado do Kilamba. No futuro o Centro de Distribuição de água de Cabolombo, em fase de implementação, prevê resolver o problema de abastecimento de grande parte da população de Belas, já que está enquadrado num projeto de abastecimento de água mais extenso.

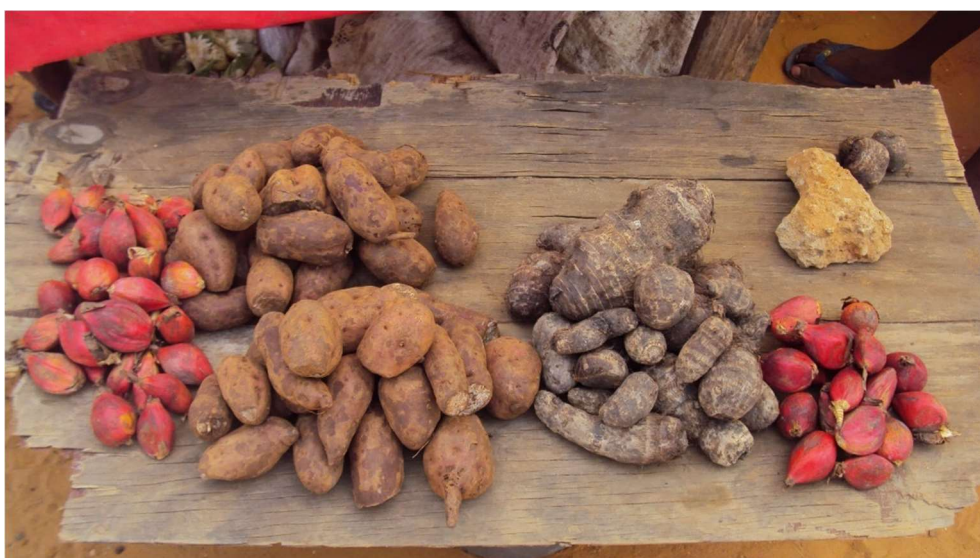
Nas fotografias seguintes apresento um pouco do Camama II. Ainda hoje tenho presente o primeiro dia, a Dona Lurdes¹³⁹, coordenadora, não só me apresentou as vendedoras, como me apresentou frutas que não conhecia. Deu-me a provar logo no primeiro dia jinguenga (fruta vermelha, fotografia 29). Nunca tinha ouvido falar da fruta, mas ela explicou-me que é da família

¹³⁹ Também manifestou não se importar que o seu nome aparecesse na tese.

do gengibre e que as sementes são usadas como especiaria. Em Angola come-se com jindungo (malagueta) e sal grosso. Foi assim que me deu a provar. Logo de manhã, pouco mais de nove horas, estava em pleno mercado do Camama II, Nova Esperança, a experimentar esta iguaria. Até hoje estou convencida que a minha reação positiva àquele petisco foi a porta de entrada no bairro.



Fotografia 28 - Exposição de roupa no Mercado Camama II, Cabolombo, 01/06/2018.



Fotografia 29 - Banca no Mercado Camama II, Cabolombo, 01/06/2018.



Fotografia 30 - Mercado do Camama II, 01/06/2018.



Fotografia 31 - Comissão de Moradores, Camama II, Cabolombo, 21/03/2019.

O Sossego e o Lukembo têm acesso direto pela Via Expresso e são os bairros que concentram o grosso do tecido empresarial do Município, que na verdade não é assim tão forte. O município perdeu muitas empresas com a reorganização político-administrativa da Lei 18/16 de 17 de outubro, pois os novos limites colocaram as empresas noutros municípios. Há empresas com atividade no ramo automóvel, construção civil e distribuição. Também identifiquei algumas pensões, restaurantes e salões de festas. Apenas contactei com a população que vive na extensão da estrada que vai para Quenguela Norte, perto das imediações da escola do Sossego e dos

estabelecimentos comerciais (cantinas e recauchutarias localizadas nessa mesma estrada). No Lukembo contactei com os residentes que vivem perto mercado, obra municipal ainda em obras, e do posto de saúde. O mercado é uma das obras municipais e distritais mais importantes. Apesar de estar praticamente terminado, faltam apenas ultimar as questões relacionadas com a energia elétrica e a água, a administração tem muita dificuldade em convencer as vendedoras a fixarem-se no mercado. A “oferta” de melhores condições, incluindo bancadas em cimento, pontos de água e casas de banho, está dependente do pagamento de uma taxa diária pelo espaço e pela limpeza, que pode rondar os 150 kwanzas, pois depende do tipo de produtos a comercializar e do perímetro requisitado. Não é esse pagamento que desmotiva os vendedores, é a obrigação de permanecer num espaço próprio, geralmente murado e com pouca visibilidade para o exterior (entenda-se para as estradas), e a impossibilidade de fugir da concorrência. À semelhança do que acontece no Camama II, a maioria das vendedoras que encontrei prefere vender junto às vias principais ou, em alguns casos, zungar pela Via Expresso.

Nestes bairros predominam as habitações definitivas, em blocos, mas também identifiquei muitas habitações em chapa, zinco. As estradas são todas em terra batida, o que no tempo das chuvas torna a zona interdita. Para além dos problemas de acesso à água potável e saneamento, a população queixa-se muito das vias de acesso aos bairros. A administração de distrito partilhou numa das reuniões que tivemos que estavam previstos trabalhos de terraplanagem e de melhoramento da rede de distribuição de água. O distrito de Cabolombo é um dos contemplados no projeto de Abastecimento de Água de Bita IV¹⁴⁰, apoiado pelo Banco Mundial, para abastecimento de água. Apurei que em 2020 também decorreram alguns trabalhos de terraplanagem promovidos pela administração municipal e de distrito e que o projeto Bita IV entrou em fase de implementação. A maioria das pessoas não tem eletricidade da rede pública, já que são mais frequentes os Postos de Transformação (PTs) privados. Em algumas áreas só tem eletricidade quem tem possibilidade de comprar os cabos e fazer ligação para a sua residência ou quem pode investir num gerador.

Numa das visitas ao bairro do Lukembo tive a oportunidade de visitar o posto de saúde local e testemunhar as dificuldades diárias das duas enfermeiras que atendem no posto. Não há médico, apenas duas enfermeiras para prestação de cuidados de saúde primários. Ali apenas fazem o teste da malária, quando têm testes disponíveis, tratam sintomas ligeiros de patologias gastrointestinais, muito frequentes por causa da alimentação e da água de má qualidade, e tratam pequenos ferimentos. Falei com alguns pacientes, que se juntam à porta logo cedo na expectativa de serem tratadas as suas doenças, que manifestaram o seu descontentamento pelo estado do edifício e que reclamam um médico para o posto. Dizem que faltam materiais e medicamentos e que muitas vezes têm de sair para comprar ou comprar ali mesmo às enfermeiras, porque o posto de saúde não tem. Até luvas faltam. Tive a oportunidade de visitar o interior das instalações e

¹⁴⁰ Consultar para mais informações o documento de apresentação do esquema de abastecimento de água: <http://documents1.worldbank.org/curated/ru/729431557905097805/pdf/Estrutura-de-Pol%C3%ADtica-de-Reassentamento.pdf>

ESTUDO DE CASO: O RETRATO DA SAN NO MUNICÍPIO DE BELAS

testemunhar as más condições infraestruturais e de trabalho das duas enfermeiras, que afirmaram ter salários em atraso. Uma das enfermeiras não é do bairro, vive longe e por isso tem de dormir num pequeno anexo lateral. Deixo algumas fotografias tiradas no Lukembo e no Sossego.



Fotografia 32 - Acesso ao Sossego e Lukembo, Cabolombo, 05/06/2018.



Fotografia 33 - Vista para o Mercado Lukembo (não ativo), Cabolombo, 05/06/2018.



Fotografia 34 - Posto de Saúde do Lukembo, Cabolombo, 01/06/2018.



Fotografia 35 - Cantina no Bairro do Sossego, Cabolombo, 05/06/2018.

A alimentação e os alimentos no Camama II, no Lukembo e no Sossego

A renda familiar destas famílias depende, essencialmente, da venda de bens alimentares nos mercados locais, nas bancadas à frente das suas casas ou à beira de estradas mais movimentadas dos seus bairros / comunidades e na zunga em locais mais distantes, geralmente mais próximos da Via Expresso ou do Benfica, distrito próximo. Apesar de existirem alguns residentes com lavras e que se assumem camponeses, nestes bairros são poucos os que vendem os produtos provenientes das suas lavras. A prática mais comum de quem vende no mercado é revender o que compra nos grandes mercados e armazéns. As vendedoras residentes nas três comunidades partilharam comigo que muitas vezes têm de se juntar para alugar um carro e se deslocarem até ao Mercado do trinta, em Viana, ou irem até aos armazéns maiores e mais distantes. Os homens não estão tão envolvidos

na venda de produtos alimentícios, mas costumam estar por perto e alerta para algum biscate que possa surgir, biscates mais relacionados com lavagem de carros, mecânica, recauchutagem de pneus e construção civil. Alguns improvisam oficinas nos mercados de bairro, maioritariamente informais, e ajudam também ao negócio das vendedoras. Nas palavras de uma mulher com quem falei no Camama II ¹⁴¹ “(...) *elas dão segurança aqui no mercado e também compram uma fruta, uma ginguba... (...) Alguns são maridos e filhos nossos, outros são de bairros aqui perto. Às vezes cozinhamos aí um funge e também vendemos umas comidas. Eles ajudam no negócio, quem vem pôr pneu também leva uma fruta, umas folhas (risos)...*” **(Parte do depoimento de uma residente e vendedora no mercado do Camama II, 39 anos)**”.

Não constatei existirem muitas diferenças na alimentação nos três bairros / comunidades. A base da alimentação são os produtos hortícolas, farináceos, batatas, peixe e carne de aves. Nestas comunidades também já há mais disponibilidade e acesso à fruta. As lavras existentes já produzem alguma variedade de hortícolas e de frutas, sendo a manga, o mamão, a banana e o caju as frutas mais comuns e consumidas. O distrito tem uma parte mais rural e outra mais urbana, por isso há famílias que têm pequenas lavras e criam alguns animais e outras que não criando têm, pelo menos, mais facilidade de acesso. A facilidade de que falo é a relacionada com a proximidade a pontos de venda de alimentos e bebidas. Existem mais estabelecimentos comerciais (supermercados, armazéns e cantinas), feiras, mercados e praças. Os transportes também são mais frequentes o que facilita a deslocação para abastecimento de alimentos.

Os dados recolhidos através do inquérito referentes à perceção da segurança dos alimentos, aos consumos, frequência alimentar e estratégias de gestão do risco de SAN complementam a caracterização destes territórios (bairros) e das comunidades. No Camama II foram inquiridos vinte elementos da comunidade, quinze mulheres e cinco homens com idades compreendidas entre os dezoito e os sessenta e nove anos de idade. A maioria dos inquiridos (doze inquiridos) são casados ou vivem em união de facto. Cinco inquiridos não sabem ler nem escrever (mulheres), mais de metade da população inquirida tem apenas ensino primário (entre homens e mulheres) e também mais de metade apresenta-se como tendo trabalho por conta própria. As mulheres trabalham como vendedoras e empregadas domésticas em casas particulares. Os homens, como também já avancei, vão fazendo biscates em diferentes áreas, apenas um se identifica como técnico de águas e outro gerente de armazém. No Lukembo foram inquiridos sete residentes, quatro mulheres e três homens com idades entre os dezoito e os cinquenta anos de idade. Quatro dos inquiridos são solteiros. Quanto à escolaridade seis têm ensino médio (secundário I ou II ciclo). Cinco inquiridos apresentam-se como desempregados. Os trabalhos / profissões mais referidas, independentemente da ocupação atual, também estão mais relacionadas com a venda de produtos alimentares e no caso dos homens são referidas áreas muito diversificadas. Um dos inquiridos, por exemplo, apresenta-

¹⁴¹ Em alguns mercados recolhi depoimentos das vendedoras, sem qualquer guião pedi para falarem do mercado e da experiência como vendedoras naquele bairro / comunidade em particular. Só recolhi (e gravei) este tipo de depoimentos de mulheres residentes no Município. Não é o foco da investigação, mas o trabalho feminino em Angola, nomeadamente a venda nos mercados e a zunga, também é um tema de grande interesse para mim. Achei que este depoimento acrescentava valor a este trabalho e por isso citei-o.

se como montador de tetos falsos, mas não tem empregador, faz biscates nessa área. Por fim, no Sossego foram inquiridas apenas três pessoas, duas mulheres e um homem. Os três inquiridos têm idades compreendidas entre os dezoito e os trinta e nove anos e são todos casados ou vivem em união de facto. Os três têm ensino médio, sendo que apenas um tem emprego. Neste caso, o único empregado é homem e trabalha como motorista numa empresa privada. No Lukembo e no Sossego existem algumas empresas, pelo que apurei da área da construção e transporte de pedra e areia, e a sua localização próxima da Via Expresso é um incentivo à procura de emprego fora das comunidades.

Sobre o grau de segurança / qualidade, os alimentos considerados mais inseguros pelos inquiridos dos três bairros / comunidades são os produtos já cozinhados, congelados ou em lata, a comida *fast food* e a carne de porco. Alguns não comem sequer este tipo de alimentos. Porém, há em todos os bairros muita oferta de comida de rua, mas apurei que por ser confeccionada por pessoas que conhecem acham de mais confiança. A carne de aves também é classificada como relativamente e pouco segura. Por sua vez, a maioria considera muito seguro os seguintes alimentos: fruta e hortícolas frescos, cereais e grãos, batatas, leite e outros produtos lácteos, pão e carne de vaca (mais de metade dos inquiridos das três comunidades). A carne de vaca e de borrego são consideradas muito seguras nas comunidades, assim como o peixe. Mas acrescentam, quase todos no momento do inquérito, que preferem carne ou peixe fresco. Não gostam de comprar estes produtos congelados.

Na questão sobre a frequência de consumo não há mutas diferenças entre as três comunidades. Mais de metade dos inquiridos consome vegetais cozinhados 1/3 vezes por semana. Destaco a comunidade do Camama II, porque nove inquiridos afirmam consumir vegetais cozinhados diariamente. Dizem que comem sempre umas folhas a acompanhar o funge. O funge é consumido pela maioria da população diariamente. Os vegetais crus e a fruta também são ingeridos, pelo menos, 1/3 vezes por semana. Relembro que a maioria destas pessoas, sobretudo as mulheres, vende produtos hortícolas e frutas nos mercados locais ou nas bancadas que vão surgindo dentro do bairro à porta de algumas casas. As bancadas e bacias repletas de frutas e legumes dão cor às ruas dos bairros e aos mercados locais. Os mercados locais que visitei nos três bairros são informais, mas há sempre uma mamã responsável pela sua organização. Há uma organização desorganizada. Podemos não nos aperceber, por parecer tudo muito confuso, por as bancadas estarem muito próximas e as bacias espalhadas pelo chão, mas cada vendedora tem o seu espaço e, em alguns casos, os seus clientes. As mães que vendem hortícolas e frutas acabam por também se alimentar dos produtos que têm disponíveis para venda. Nada se estraga, como vão dizendo, mas o foco é vender e com o dinheiro comprar outros alimentos que são mais caros e que normalmente compram fora destes mercados, em cantinas e armazéns, os óleos, algumas farinhas, o arroz e as massas.

Na categoria “tubérculos, cereais, grãos e outras leguminosas” os alimentos mais consumidos nas três comunidades são quiabo, feijão, batata, inhame, mandioca, arroz e massa com uma frequência média de 1/3 vezes por semana. Mas no Camama II nove inquiridos afirmam consumir arroz todos os dias. Alguns inquiridos disseram que compram arroz nos armazéns ou no

Mercado do Trinta ao sacco, vinte e cinco quilos cada. Tentam comprar onde o preço for mais baixo e às vezes não interessa a distância, tentam chegar onde é mais barato. O funge é consumido diariamente às vezes como alimento principal da refeição, outras como acompanhamento. Pelo menos 1/3 vezes por semana o funge é o acompanhamento do calulu de peixe ou de carne seca e da muamba de galinha. O prato tradicional mufete e a feijoada também fazem parte das escolhas dos inquiridos, sendo consumidos, pelo menos, 1/3 vezes por semana. Nas três comunidades disseram-me que o mufete (peixe grelhado com mandioca ou batata-doce, molho de vinagrete com cebola e tomate, e feijão com óleo de palma) é prato de fim de semana, normalmente de domingo. As carnes vermelhas são consumidas, pelo menos, 1/3 vezes por semana, mas, por exemplo, no Camama II dez inquiridos afirmam nunca ou raramente consumir esta carne. E as carnes brancas, incluindo frango e galinha, são consumidas pelo menos 1/3 vezes por semana. Já no que toca às carnes fumadas e/ou enchidos nunca ou raramente são consumidos. Os ovos são maioritariamente consumidos 1/3 vezes por semana. O peixe é consumido diariamente pela maioria dos inquiridos das três comunidades. A manteiga, ou margarina, é consumida por doze inquiridos (oito do Camama II; dois do Lukembo e do Sossego), sendo que no Camama II é consumida diariamente. Outros produtos lácteos, como os iogurtes e o queijo, nunca ou raramente são consumidos. O leite é consumido, pelo menos, 1/3 vezes por semana. A bebida mais ingerida, diariamente, é a água. Os iogurtes líquidos são consumidos nunca ou raramente e os sumos de fruta são consumidos, pelo menos, 1/3 vezes por semana. Os refrigerantes são consumidos pela maioria, pelo menos, 1/3 vezes por semana. As bebidas alcoólicas no geral nunca ou raramente são consumidas e a quissângua é consumida por mais de metade dos inquiridos, pelo menos, 1/3 vezes por semana nas três comunidades.

Quanto às estratégias de gestão do risco, as mais referidas nas três comunidades são o abastecimento em locais de confiança, a leitura dos rótulos dos alimentos (só a validade dos produtos), a preferência / escolha de alimentos frescos e livres de químicos e a higienização dos alimentos. Porém, no contacto com as populações percebi que não confiam na água que compram. A água é sobretudo comprada ao bidão, sendo de proveniência desconhecida para a população. As idas ao médico não são frequentes, todos os inquiridos e nas três comunidades afirmam não ir ao médico com frequência, mesmo quando se sentem doentes. No caso destas comunidades o problema ultrapassa a não existência de unidades de saúde ou a distância até às mesmas, nas conversas que fui tendo com os populares percebi que mesmo estando mais próximos de algumas unidades de saúde, contrariamente ao que acontece noutras distritos ou comunas, não confiam nos serviços de saúde. Recorrem ao hospital quando já não conseguem resolver o problema em casa. Tentam resolver com automedicação ou mezinhas e só depois, se a situação for muito grave, é que tentam aceder aos serviços de saúde públicos mais próximos, nos quais também não manifestam muita confiança. Sete inquiridos, cinco só do Camama II, indicam recorrer a medicinas alternativas e tratamentos caseiros.

No Camama II, no Lukembo e no Sossego, a maioria dos inquiridos diz não comprar a produtores / agricultores. Abastecem-se mais em cantinas, armazéns e mercados locais ou mercados

municipais de maior dimensão e mais distantes. Apenas cinco inquiridos (de trinta inquiridos nos três bairros) frequentam supermercados. A maioria dos inquiridos admite ainda não recorrer a produções familiares ou de amigos para se abastecer. Os inquiridos que confessam produzir alguma coisa em pequenas lavras, dizem não ser suficiente para garantir a subsistência alimentar da família. Há criação de alguns animais, galinhas e suínos para consumo próprio, mas não é a regra. Também afirmam, em maioria, recorrer a zungueiras (vendedoras ambulantes), nomeadamente para a compra de peixe fresco. O que mais vi zungar nestas comunidades foi o peixe fresco, peixe e carne seca, ginguba e banana pão. Logo de manhã é comum ver-se zungueiras a vender comidas já cozinhadas, chá e café. Isso acontece perto de paragens de táxi ou mesmo no interior dos bairros e mercados. Às questões sobre a confiança nos alimentos que compram para casa, a maioria revela ter alguma confiança nos alimentos comprados, sendo que no Camama II sete inquiridos manifestam ter pouca confiança. Revelam não confiar muito nos alimentos disponíveis no país ou no município, a maioria dos inquiridos concorda em parte com as frases “confio bastante na comida que como em Angola e em Belas” e “confio bastante na comida que como e vem de outros países africanos”. A maioria também não concorda com a frase “confio na comida que como em qualquer local em que me encontre”, mas concorda totalmente com as frases “os alimentos de "produção biológica" (sem químicos e pesticidas) são geralmente de mais confiança que os outros”, “prefiro alimentos nacionais - produzidos em Angola” e “é mais seguro comprar alimentos diretamente ao agricultor”. Com a frase “podemos confiar totalmente na informação dos rótulos dos alimentos” já concordam apenas em parte, acrescentando que há muita gente a adulterar as datas de validade nas cantinas e nos armazéns. No geral os inquiridos manifestam não concordar com a frase “as autoridades políticas dão-me garantias sobre a qualidade dos alimentos”. Apenas três inquiridos, um no Camama II e dois no Lukembo, não souberam responder a esta questão.

5.1.3. Kilamba

O Distrito do Kilamba foi o primeiro que visitei. Foi uma escolha estratégica porque é o distrito mais fácil de identificar. São cerca de quarenta quilómetros do centro de Luanda até ao Kilamba, apesar de as estradas até ao Kilamba serem asfaltadas, nem todas as vias são de qualidade e o trânsito é caótico, sobretudo nas horas de ponta. É uma cidade dentro da cidade de Luanda, que foi construída para dar resposta à pressão demográfica sentida no país. Antes de ser o Kilamba que hoje se conhece, era uma extensa área de lavras. Por essa razão existem em redor da cidade do Kilamba alguns bairros e musseques. Quando contactei com a população desses locais o tema “conflito de terras” surgiu sem muita demora. Há muita gente de meia-idade e mais velha que se intitula como camponês.

Depois de visitar todos os distritos e a comuna de Belas, posso afirmar que o distrito Kilamba, apelidado de Centralidade / Cidade do Kilamba¹⁴², é o único que se pode realmente classificar como urbano (Fotografia 36). Primeiro, por estar munido de vários serviços, incluindo

¹⁴² Urbanização financiada pelo PIP e inaugurada em 2011.

os administrativos de apoio ao cidadão, e depois por ter maior oferta de equipamentos sociais e de lazer e ser o distrito com mais estradas asfaltadas. Porém, nos bairros periféricos do distrito há uma realidade de vida que contrasta com a existente na Centralidade. Posso dar como exemplo o bairro 5 Fio, um musseque a metros da Centralidade do Kilamba, que tive a oportunidade de conhecer e onde realizei um dos grupos de discussão. Foi dos sítios mais “difíceis” de conhecer pela evidente fragilidade / vulnerabilidade da comunidade. O excerto selecionado do meu diário de campo atesta o que vi e senti nesse dia. No seguimento, partilho duas fotografias tiradas no mesmo dia. A população pediu para tirar uma fotografia de grupo para recordação, que no último dia de trabalho de campo, dia do grupo de discussão, entreguei (essa e outras) em suporte papel fotográfico (Fotografias 37 e 38).

***Dia 25 de fevereiro de 2019:** São 9h30, estou na entrada da Comissão de Moradores do sector 5 Fio no Distrito do Kilamba. Sou recebida por três elementos da Comissão, todos homens, que me pedem para aguardar pelo coordenador para podermos visitar o Bairro. A estrutura é em chapa, está pintada de branco e azul, tem uma entrada ampla com algumas cadeiras de plástico e mais duas divisões; numa tem uma mesa azul e duas cadeiras também de plástico. O chão é em terra batida. Por estar muito calor no interior optamos por não permanecer muito tempo dentro da estrutura. Vou apresentando o projeto, vou falando de sítios que já visitei (...). De repente sou “invadida” por pedidos de ajuda (...). Pedem muito que eu seja a voz deles. Chega o coordenador e seguimos; eu, o meu colega do CPPPGL, o coordenador e mais dois elementos da Comissão. Primeira paragem: chafariz improvisado, que tem horas definidas para abastecer a população. Há um aparato à minha volta, as pessoas não entendem por que estou ali... Não é comum receberem visitas do estrangeiro, dizem vezes sem conta. Não parecem reagir bem à minha permanência no local. Alguns olhares desconfiados dominam o ambiente. (...) O coordenador parece resignado, eu também não insisto no contacto com a população. Mas no meio da confusão, houve quem se dirigisse a mim: um grupo jovem, de três ou quatro elementos. Explico as minhas motivações e de repente estou rodeada de crianças, mulheres e homens que me ouvem atentamente. Em poucos minutos, já começo a ouvir desabaços difíceis de digerir. “Temos fome!”, “Não há trabalho, mamã!”, “Todos os dias estamos aqui e temos de carregar bidões lá longe na nossa casa. É vida dura!”, “Em Angola sofremos!” (...). À minha volta crianças e mulheres enchem bidões, há algumas discussões por um ou outro passar à frente. Vou conversando com mais pessoas e começo a ouvir histórias / experiências mais dolorosas: assaltos, violações e doenças (...). Seguimos por caminhos de terra batida e começam a surgir mais casas de chapa e algumas pessoas de enxada na mão. Estes terrenos eram agrícolas, estas pessoas são na sua maioria camponeses que não querem abandonar as suas terras. Paramos perto de uma escola de chapa (chamam de explicação, porque não há escola, muitas das crianças do Bairro estão fora do sistema de ensino, mesmo havendo escolas na centralidade do Kilamba ali ao lado)*

e de um cajueiro, onde é costume reunirem-se à sombra. Também eu optei por parar ali e conversar (...). Olho à minha volta, só vejo terra, casas de chapa, mais cajueiros...começam a aparecer mais pessoas.... Conheço a pessoa mais velha do Bairro, 90 anos! Fala português e uma língua nacional, parece-me quimbundo. É a Avó do Bairro, respeitada e querida por todos. Conta-me que os querem tirar dali, que trabalhou toda a vida e ali criou os filhos, que era camponesa e que só quer a sua terra e ficar na sua casa até morrer. Conta-me que são invadidos vezes sem conta porque querem destruir o Bairro para fazer negócios... (...) Volto a olhar à minha volta, ao fundo vejo os prédios da Centralidade... e aqui? Aqui há casas de chapa, bidões amarelos à porta das casas (...). Não há água potável, não há nenhum serviço de apoio... estas pessoas vivem num mundo à parte, completamente marginalizadas, e são confrontadas diariamente com o mundo dos “privilegiados”, dos vizinhos que vivem praticamente a metros de distância na Centralidade. É como se estivessem presas. Sinto-me, por momentos, aqui presa com elas. (...) Já tive outros dias difíceis, mas hoje foi duro lidar com isto. Saio daqui com uma sensação de impotência que nem consigo descrever. Não levei nada para oferecer, só ouvi e interessei-me pelas suas vidas... e todos me provaram que era muito. Ainda sou eu quem sai a ganhar. Marquei mais uma visita, volto na próxima semana. E prometi levar uma fotografia nossa, minha com a comunidade, à Avó. Não me posso esquecer! (Relato de campo escrito no fim do trabalho a caminho da cidade de Luanda, 15h40 do dia 25 de fevereiro de 2019).



Fotografia 36 - Cidade do Kilamba, 29/05/2018.



Fotografia 37 - Chafariz 5 Fio, Kilamba, 25/05/2019.



Fotografia 38 - Comunidade 5 Fio, Kilamba, 25/02/2019.

Centralidade do Kilamba – uma cidade dentro de outra cidade

O Estado angolano tem vindo a investir na periferia de Luanda por forma a colmatar a deficiência de vários serviços nas áreas periféricas da cidade. O estudo de Viegas (2015) apurou que para além dos empreendimentos habitacionais têm sido construídas grandes infraestruturas, como a Via Expresso que circunda a cidade, redes de abastecimento de água, saneamento e PTs eletricidade. No terreno constatei grande parte desses investimentos, assim como o apetrechamento de equipamentos coletivos e comerciais que o mesmo estudo referencia; Estádio Multiusos 11 de novembro, hipermercado Kero, ambos muito próximos da nova cidade do Kilamba. O mesmo autor acrescenta (*ibidem*) que esta nova cidade é um projeto de iniciativa pública habitacional, cuja natureza e implementação é *top-down*. A primeira fase, 2011, foi projetada para albergar cerca de 120.000 habitantes. Os prédios estão identificados por cores, letras e números. Por exemplo, o edifício da administração distrital é no quarteirão F, cor castanho e bege, prédio número oito – F8.

Existem outras centralidades, como a centralidade do Zango e do Sequele, mas a do Kilamba é a maior. Estes investimentos na urbanização da periferia traduzem o esforço do executivo para a reconstrução e desenvolvimento numa perspetiva de ocupação do espaço urbano e gestão de infraestruturas e equipamentos da urbe, como espelha o Decreto Presidencial n.º 32/11 de 9 de fevereiro. A centralidade do Kilamba teve financiamento de milhares de milhões de dólares do Banco Industrial e Comercial da China e apoio nacional por via das receitas do petróleo. Diz-se que o petróleo foi a moeda de troca. A construção teve a duração de um ano e meio e ficou a cargo da China International Trust Investment Corporation (Viegas, 2015).

O distrito vai para além da cidade, estimando-se que a população do Kilamba tenha, atualmente, cerca de duzentos mil habitantes. Já foi assinado (em 2017) o projeto para arranque de uma segunda fase, que prevê a expansão da cidade, mas sabe-se que não será acessível a todos. Também estão projetadas novas infraestruturas e equipamentos. O distrito não tem um hospital público, estando prevista a construção de um hospital e de mais centros de saúde. Em termos de escolas a cidade está bem servida, comparativamente com outros locais, mas tem mais oferta privada. Na cidade também existem espaços comerciais variados, instituições financeiras e delegações de serviços públicos. Serviços que estão abertos para atender todos os habitantes do distrito, não apenas os da centralidade, mas que não são suficientes.

Todavia, a Centralidade está longe de ser perfeita. Para além dos inquiridos, que foram pós inquérito partilhando os seus problemas, tive a oportunidade de ir falando com algumas pessoas à porta dos prédios e de ter duas reuniões na Administração de Distrito. Os residentes da cidade com quem falei apontam os seguintes problemas: falta de policiamento e, em consequência, criminalidade; abastecimento da rede pública de água e de energia elétrica; má construção das habitações; recolha de lixo em alguns quarteirões; falta de espaços de lazer de utilização pública. Quanto à má construção, lembro que a cidade foi inaugurada em 2011, há prédios com vários problemas na estrutura¹⁴³ que abarcam, por exemplo, a canalização e o estado dos elevadores. Muita

¹⁴³ Exemplo de uma notícia sobre a má construção: <https://www.angonoticias.com/Artigos/item/43618/cidade-do-kilamba-infiltracoes-e-fissuras-continuum>

gente com quem falei sente-se enganada. Fazendo uma pesquisa no Google verificamos que há várias notícias dos vários meios de comunicação angolanos que dão conta das queixas dos habitantes da cidade. A administração não negou nenhum destes problemas, revelando o seu interesse em continuar a investir na cidade. Parece-me até haver alguma desconsideração dos bairros periféricos, já que na conversa ficou clara a intenção de dismantelar alguns desses bairros. Há processos de negociação a decorrer, por exemplo, com a população do 5 Fio.

A alimentação e os alimentos na Centralidade do Kilamba

A alimentação em si não é muito diferente na Centralidade do Kilamba, já que a tradição gastronómica tem muito peso no país. Os hortícolas e os cereais, grãos e farináceos estão quase sempre presentes. É na disponibilidade e no acesso a alimentos mais seguros e de qualidade que encontro diferenças, assim como nas estratégias de gestão do risco de SAN. Os locais de aquisição de bens alimentares têm influência na disponibilidade e preços dos alimentos. E quando os alimentos são comercializados em estabelecimentos comerciais formais seguem normas (nacionais e internacionais) de higiene e segurança alimentar desde a produção às condições de armazenamento e exposição em loja, ou pelo menos deveriam seguir, o que garante maior confiança nos alimentos. Ainda que alguns inquiridos continuem a preferir comprar hortícolas frescos e frutas nos mercados locais, pois consideram-nos livres de químicos. A localização da cidade e a melhor qualidade de vida, sobretudo marcada pela acessibilidade a serviços vários, dos que nela residem ampliam as escolhas alimentares e talvez por isso os residentes da Centralidade manifestem uma maior preocupação com as questões de saúde, saúde alimentar. Isto, na minha ótica, não está apenas relacionado com o conhecimento ou o acesso à informação, mas sim com a possibilidade de escolha. Há mais locais para se abastecerem e mais variedade de produtos alimentares. Quem não tem o privilégio da localização ou os mesmos meios de subsistência tem um leque de escolhas mais reduzido. Na Centralidade as pessoas têm um salário fixo, geralmente acima da média, que lhes permite fazer gerir e planear as refeições à semana ou ao mês. Isso significa que os determinantes económicos ditam as escolhas e a frequência / consumo alimentar, mais ou menos variado, de cada indivíduo / família.

Para reforçar estas informações, apresento os resultados da aplicação de inquéritos na cidade do Kilamba. Foram inquiridas catorze pessoas, dez mulheres e quatro homens de idades compreendidas entre os dezoito e os sessenta e um anos de idade. Aqui foram inquiridas mais mulheres, porque eram elas que estavam em casa e mais disponíveis. Recordo que não achei seguro fazer a inquirição na rua, primeiro, por a rua ser frequentada por muita gente que não é residente e depois por alguns quarteirões terem menos movimento e não apresentarem muita segurança. Quanto ao estado civil oito inquiridos são casados, cinco solteiros e um viúvo. No que toca a escolaridade, apenas um não sabe ler e escrever (uma senhora de 61 anos, a mais velha inquirida na cidade). Três têm ensino secundário, seis inquiridos frequentam o ensino superior e quatro têm ensino superior completo. Nove inquiridos têm emprego, três estão a estudar e apenas um está

desempregado e outro à procura do primeiro emprego. Os que estudam e estão à procura do primeiro emprego vivem com os pais no Kilamba.

Na questão sobre o grau de segurança / qualidade, os alimentos considerados mais inseguros pela maioria dos inquiridos são os alimentos designados como de *fast food*, a comida / pratos já cozinhados, congelados ou em lata e a carne de porco. Por outro lado, a maioria considera muito seguro consumir fruta e hortícolas frescos, cereais e grãos, batatas, peixe, leite e outros produtos lácteos.

Os alimentos frequentemente mais consumidos são os vegetais cozinhados e crus, o feijão, a mandioca, quiabo, batata, massa e arroz, de 1 a 5 vezes por semana. A fruta, o pão e o óleo vegetal são consumidos diariamente pela maioria dos inquiridos. De entre as comidas tradicionais, a maioria consome funge, muamba e calulu de peixe ou de carne seca, pelo menos, 1/3 vezes por semana. As carnes mais consumidas são a branca (sobretudo aves) e vermelha. Os ovos são consumidos entre 1 e 6 vezes por semana. O peixe é opção, pelo menos, 1/3 vezes por semana. A manteiga, e aqui referem-se mais a manteiga e não margarina, os iogurtes sólidos e o queijo são consumidos de 1 a 5 vezes por semana. A bebida mais ingerida é a água, diariamente, os sumos de fruta e o leite são consumidos de 1 a 5 vezes, sendo em alguns casos (pelo menos três) também consumidos diariamente. As restantes bebidas (refrigerantes, bebidas alcoólicas e quissângua) nunca ou raramente são consumidas pelos inquiridos na cidade do Kilamba.

Todas as estratégias de gestão do risco são referidas pelos inquiridos, sendo as mais referidas o abastecimento em locais de confiança, a leitura dos rótulos dos alimentos, a preferência por alimentos frescos e livres de químicos e a higienização dos alimentos. As menos referidas e por esta ordem são as medicinas alternativas, as idas frequentes ao médico e as dietas adaptadas. Todos os inquiridos vão referindo ao longo da aplicação do inquérito, em modo de desabafo, a sua desconfiança nos serviços de saúde angolanos, até mesmo privados. Alguns partilham que já recorreram a serviços fora do país. As compras de alimentos e bebidas desta população são essencialmente realizadas em supermercados. Todos o afirmam. Porém, mais de metade dos inquiridos também afirma fazer algumas compras em praças e mercados locais, sobretudo compras de hortícolas e frutas. Não compram a zungueiras, nem em cantinas ou armazéns. Quase a totalidade de inquiridos (onze num total de catorze) confessa ter apenas alguma confiança nos alimentos que compra para casa. Mais de metade revela ainda não concordar com as frases “confio bastante na comida que como em Angola / Belas”, “confio bastante na comida que como e vem de outros países africanos”, “confio bastante na comida que como qualquer que seja o local onde me encontre”, “podemos confiar totalmente na informação dos rótulos dos alimentos” e “as autoridades públicas dão-me garantias sobre a qualidade dos alimentos”. O mesmo número (mais de metade, pelo menos oito inquiridos em catorze) concorda totalmente com as frases “os alimentos de “produção biológica” (sem químicos e pesticidas) são geralmente de mais confiança que os outros”, “prefiro alimentos nacionais - produzidos em Angola” e “é mais seguro comprar alimentos diretamente ao agricultor”.

Camama II (parte do Kilamba) e 5 Fio

O Camama II foi, como já disse, dividido por uma faixa de rodagem com duas vias no mesmo sentido. Visitei a parte do Camama II que pertence ao distrito de Cabolombo (lado direito da faixa), mais concretamente o bairro Nova Esperança, e visitei o bairro que fica do lado oposto (lado esquerdo da faixa) que pertence ao distrito do Kilamba. As pessoas que lá vivem e como quem falei disseram-me que aquele bairro se chama Camama II – Kilamba, mas que antes da obra era tudo Camama II. Ao contrário do que aconteceu no lado de Cabolombo, em que os habitantes identificaram claramente o bairro e o distrito, no lado do Kilamba só sabem dizer que atualmente pertencem ao distrito do Kilamba. Parece-me que dentro do Camama II de Cabolombo há outra organização territorial. Na Administração do Kilamba também não souberam esclarecer, apenas disseram que aquele Camama II pertence ao distrito. A técnica que representou o Administrador na reunião disse mesmo que *“tudo o que aparece do lado esquerdo é Kilamba”*. Também afirmou que esse lado ia ser alvo de reabilitação, iam desaparecer as casas de chapa. Tentei contactar, já em março de 2021, alguns residentes no Kilamba de quem fiquei próxima e confirmei que parte das casas de chapa desapareceram mesmo. A paisagem do bairro, creio que por estar perto de uma via principal que necessitava de obras, sofreu alterações nos últimos dois anos.

No Camama II, Kilamba, a população tem dificuldades muito semelhantes às que descrevi existirem no lado de Cabolombo. Antes das obras e da separação pela via eram todos do mesmo Camama II. Partilham os mesmos problemas e dificuldades de subsistência. Os problemas de saneamento e lixo são muito visíveis, mas também há o problema da falta de água e energia elétrica. Esta falta nestas zonas periféricas obriga a população a recorrer a PTs privados. E a falta de água obriga a percorrer quilómetros ou a recorrer a camiões-cisterna. A Administração garantiu que há projetos, nomeadamente, o projeto da subestação do Bita para resolver o problema da energia elétrica e o projeto de abastecimento de água, que integra o Centro de Distribuição de Cabolombo,¹⁴⁴ que beneficiará muitos bairros do Município de Belas. Como já foi referido, apurei, já em finais de 2020, que foi criado um fontanário para beneficiar os dois lados do Camama II e minimizar o problema de falta de água potável.

Algumas das mães deste lado também têm algumas bancadas de legumes junto à via e vão vivendo maioritariamente disso. Os homens vão trabalhando em biscates mais na área da construção civil. Antes de terem perdido as suas lavras para a urbanização do distrito viviam da agropecuária familiar. Alguns residentes ainda têm pequenas parcelas de terra onde cultivam alguns produtos. Outros têm pequenos quintais onde vão conseguindo, como dizem, “umas folhas” para consumo próprio. Visitei uma casa particular cuja família tem um negócio de fuba, transforma mandioca em farinha (fuba) e vende – Fotografia 39. Nesta habitação foi inquirida a proprietária da casa. As crianças e jovens têm de frequentar as escolas de outros bairros e o mesmo acontece relativamente aos serviços de saúde. A população tem de recorrer a unidades de saúde mais

¹⁴⁴ Estes projetos estão referidos no Plano de Ação do Sector de Energia e Águas 2018-2022. É possível consultar este plano completo na página da empresa responsável pela execução dos projetos no sector da energia e da água: <https://gestoenergy.com/wp-content/uploads/2019/04/Angola-action-plan-of-the-energy-water-sector-2018-2022.pdf>

distantes. Não há nas proximidades um posto de saúde para primeiros socorros. Talvez o posto de saúde construído em 2020 no Camama II de Cabolombo possa servir também esta população. Tudo vai depender da sua localização exata, que até à data também desconheço. Na fotografia 40 apresento uma das vielas deste Camama II do Kilamba.



Fotografia 39 - Casa particular, Camama II, Kilamba, 13/08/2018.



Fotografia 40 - Viela no Camama II, Kilamba, 13/08/2018.

O 5 Fio é um musseque com vista para a Cidade do Kilamba. É constituído por homens e mulheres com origens camponesas que vivem em permanente luta pelas suas terras e pelas suas casas. Há um conflito claro entre a Administração e a população. Na Administração não me esconderam que pretendem demolir o bairro e realojar as pessoas noutra sítio. Quando se visita o bairro sente-se a tensão. Há muita resistência a tudo o que vem de fora. No meu caso tive uma experiência muito positiva no bairro, porque as pessoas colaboraram nesta investigação e estiveram disponíveis para me apresentar o bairro.

Já descrevi o 5 Fio através de um excerto longo do meu diário de campo partilhado no início deste ponto. Creio que esse excerto retrata bem as diferentes territorialidades dentro do distrito do Kilamba. Considero que apresenta bem o bairro e as suas gentes. Apesar da localização, imediações da Cidade do Kilamba, esta população vive em casas de chapa e o piso é todo em terra batida. Não há arruamentos. Estima-se que o bairro tenha atualmente cerca de cem famílias, mas não há dados certos. Há várias carências, nomeadamente, no que respeita ao saneamento, acesso à água e energia elétrica. Não há casas de banho, por exemplo, a população ou tem latrina ou usa o campo. Há um fontanário ou chafariz (Fotografia 37), mas por não ser suficiente algumas mães e crianças deslocam-se até aos prédios na cidade para se abastecerem. É comum ver algumas mulheres carregar os bidões pela centralidade. Em termos de educação e saúde a população até está

próxima destes serviços, mas sente que há distinção no tratamento por a Administração não os querer naquela área. Muitas crianças estão fora do sistema de ensino.

Quando visitei o bairro dei conta da existência de pequenas parcelas de terra cultivadas, mas devido aos problemas de falta de água e à instabilidade da sua situação no bairro, as culturas existentes nem sempre resistem. Quando resistem servem apenas para consumo próprio e não são suficientes: “*No tempo seco é quase impossível alguma coisa dar aqui, mas nas chuvas já aparece mais alguma coisa. Mas isto não é nada... antes tínhamos muitas coisas* (refere-se à altura em que toda a extensão do Kilamba era de lavras) (...)” disse-me uma residente de quarenta e oito anos de idade no grupo de discussão realizado neste bairro. As mulheres vão trabalhando na zunga de hortícolas, frutas ou até de utensílios de cozinha que compram para revender na cidade e os homens vão fazendo biscates. O desemprego e, conseqüentemente, a delinquência e a prostituição são problemas sérios no seio desta comunidade.

A alimentação e os alimentos no Camama II - Kilamba e no 5 Fio

Não há uma fonte de rendimento fixa em nenhum dos bairros. No bairro do Camama II as famílias ainda vão conseguindo vender bens alimentares no mercado local do Bairro Nova Esperança, o outro lado do Camama II, ou em bancadas no seu lado da rua. Os homens vão fazendo alguns biscates. É por via do trabalho informal que vão sobrevivendo. A agricultura praticada é essencialmente para consumo próprio, só conheci uma família que tem uma lavra distante da residência e que produz farinha de mandioca (Fotografia 39) para vender. No 5 Fio é tudo mais complicado, porque a população vive em permanente conflito com a Administração. Pouco ou nada conseguem cultivar nas suas terras, acabando por se render ao trabalho da venda ambulante (comprar para revender) e dos biscates. Ouvei alguns relatos de que as crianças do bairro pedem comida na Centralidade, tamanha é a dificuldade em conseguir alimentos. Os meios de subsistência desta população são praticamente inexistentes. Talvez seja, de todos os bairros que visitei, o bairro que tem as piores condições de vida. As suas habitações são regularmente demolidas e existem invasões constantes. As famílias estão sempre em estado de alerta.

Não há muitas diferenças na alimentação nos dois bairros / comunidades. A base alimentar é muito semelhante, farináceos e hortícolas. As diferenças são mais ao nível da frequência, em alguns casos a opção nunca ou raramente é a mais escolhida. Já que no Camama II, apesar das dificuldades, os residentes têm outros meios de sobrevivência. No 5 Fio as condições de vida e de trabalho são mais difíceis pelo que essa população tem mais dificuldade no acesso aos alimentos, mesmo estando localizados numa área onde supostamente há mais disponibilidade e oferta de alimentos.

Os dados recolhidos através do inquérito ajudam a ter uma ideia geral da SAN nestas duas comunidades. No Camama II do Kilamba foram inquiridos nove elementos da comunidade, seis mulheres e três homens com idades compreendidas entre os dezoito e os vinte e oito anos, apenas foram inquiridos com idades entre os cinquenta e um e os 72 anos de idade, um homem e uma mulher mais velhos. A maioria dos inquiridos (seis inquiridos) são solteiros. Quatro têm ensino

primário, quatro têm ensino secundário e um tem ensino técnico-profissional. A maioria está em situação de desemprego. No 5 Fio foram inquiridos oito residentes, três mulheres e cinco homens com idades entre os dezoito e os cinquenta anos de idade. Sete dos inquiridos são casados. Quanto à escolaridade dois têm ensino primário, outros dois ensino secundário e ensino técnico-profissional. Dois inquiridos não sabem ler nem escrever (um homem e uma mulher). Apenas um inquirido está empregado, os restantes estão desempregados. O único empregado assume-se como “biscateiro”, especificando que repara eletrodomésticos.

Os alimentos considerados mais inseguros (pouco ou nada) pelos inquiridos são os produtos já cozinhados, congelados ou em lata, a comida *fast food* e a carne de porco. A maioria considera muito seguro consumir fruta e hortícolas frescos, cereais e grãos, batatas e leite e outros produtos lácteos. O pão e a carne de vaca também são no geral considerados seguros, mas há inquiridos no Camama II que consideram o pão (três inquiridos) e a carne de vaca (dois inquiridos) alimentos pouco seguros. O peixe é considerado muito seguro.

Em termos de frequência alimentar há algumas diferenças entre as duas comunidades. No geral, nos dois bairros consomem vegetais cozinhados 1/3 vezes por semana, mas os vegetais crus são mais consumidos no Camama II (pela maioria, pelo menos, 1/3 vez por semana). Há quatro inquiridos no 5 Fio que nunca ou raramente comem vegetais crus. O mesmo acontece relativamente ao feijão. Nas duas comunidades a mandioca, a batata e o quiabo são consumidos 1/3 vezes por semana. No 5 Fio nunca ou raramente é consumido milho, óleo de palma e fruta, enquanto no Camama II estes alimentos são consumidos, pelo menos, 1/3 vezes por semana. No Camama II há casos de consumos de fruta 4/6 vezes e diariamente. O pão e o óleo vegetal são consumidos pela maioria diariamente. O arroz e a massa são consumidos, pelo menos, 1/3 vezes por semana. O funge é consumido, pelo menos, 1/3 vezes por semana, mas no 5 Fio há três casos que dizem consumir diariamente. O calulu de peixe ou de carne seca e da muamba de galinha são opção 1/3 vezes por semana. Os pratos tradicionais (mufete e a feijoada), as carnes vermelhas são consumidas e as carnes fumadas e/ou enchidos nunca ou raramente são consumidos em 5 Fio e são consumidos no Camama II, pelo menos, 1/3 vezes por semana. As carnes brancas, incluindo frango e galinha, são consumidas pelo menos 1/3 vezes por semana. Os ovos são consumidos entre 1 e 6 vezes por semana no Camama II e, pelo menos, 1/3 vezes por semana no 5 Fio, sendo que nesta comunidade há três casos que afirmam nunca ou raramente consumir ovos. O peixe é consumido, pelo menos, 1/3 vezes por semana. A manteiga, ou margarina, é consumida, pelo menos, 1/3 vezes por semana. Outros produtos lácteos, como os iogurtes e o queijo, são consumidos 1/3 vezes por semana no Camama II e nunca ou raramente são consumidos no 5 Fio. No consumo de leite a situação é idêntica, nunca ou raramente é consumido no 5 Fio. A bebida mais ingerida, diariamente, é a água. Os iogurtes líquidos e os sumos de fruta nunca ou raramente são consumidos em 5 Fio, mas são consumidos no Camama II 1/3 vezes por semana. Os refrigerantes são consumidos entre 1 e 6 vezes no Camama II e, pelo menos, 1/3 vezes por semana no 5 Fio. As bebidas alcoólicas no geral nunca ou raramente são consumidas e a quissângua é consumida, pelo menos, 1/3 vezes por semana nas duas comunidades.

As estratégias de gestão do risco mais referidas nas duas comunidades são a leitura dos rótulos dos alimentos (só a validade dos produtos), a preferência / escolha de alimentos frescos e livres de químicos e a higienização dos alimentos, embora não confiem na água que utilizam. O abastecimento em locais de confiança é opção para mais de metade de inquiridos do Camama II. As idas ao médico não são frequentes, todos os inquiridos afirmam não ir ao médico com frequência, essencialmente por não confiarem nos serviços de saúde. Seis inquiridos, no 5 Fio, afirmam recorrer a medicinas alternativas e tratamentos caseiros. A maioria dos inquiridos diz não comprar a produtores / agricultores. Abastecem-se mais em cantinas, armazéns e mercados locais ou mercados municipais de maior dimensão e mais distantes. Também revelam comprar a vendedores ambulantes, nomeadamente, zungueiras. No Camama II às zungueiras compram, sobretudo, peixe fresco e “quitutes”¹⁴⁵. Apenas cinco inquiridos (de trinta inquiridos nos três bairros) frequentam e compram em supermercados. A maioria dos inquiridos admite ainda não recorrer a produções familiares ou de amigos para se abastecer.

Às questões sobre a confiança nos alimentos que compram para casa, a maioria dos inquiridos no Camama II revela ter alguma confiança nos alimentos comprados. No 5 Fio metade dos inquiridos revela ter pouca confiança. No geral todos, nas duas comunidades, revelam não confiar muito nos alimentos disponíveis no país ou no município, a maioria dos inquiridos não concorda com as frases “confio bastante na comida que como em Angola e em Belas”, “confio bastante na comida que como e vem de outros países africanos” e “confio na comida que como em qualquer local em que me encontre”, mas concorda totalmente com as frases “os alimentos de "produção biológica" (sem químicos e pesticidas) são geralmente de mais confiança que os outros”, “prefiro alimentos nacionais - produzidos em Angola” e “é mais seguro comprar alimentos diretamente ao agricultor”. Com a frase “podemos confiar totalmente na informação dos rótulos dos alimentos” já concordam apenas em parte. Todos inquiridos nas duas comunidades não concordam com a frase “as autoridades políticas dão-me garantias sobre a qualidade dos alimentos”.

5.1.4. Morro dos Veados

Morro dos Veados passou a Distrito Urbano na sequência da reformulação político-administrativa de 17 de outubro de 2016 (Lei 18/16), antes era parte de Benfica. Como já fui dizendo, é muito complicado definir os limites geográficos dentro do país, mais complicado se torna quando tentamos fazê-lo à escala municipal ou distrital e comunal. Muitas vezes as informações geográficas veiculadas nos documentos de política não coincidem com a realidade. Morro dos Veados tem algumas situações ambíguas, por um dos seus limites apanhar a Via Expresso e a sua interseção com a EN100. A Via Expresso acaba por marcar o limite entre Morro dos Veados e Benfica. Morro dos Veados faz fronteira a Este com o distrito Cabolombo, a Sudeste

¹⁴⁵ Quitutes são alguns snacks típicos em Angola, por exemplo bombó frito e jinguba e banana assada.

com Vila Verde e a Sul com Ramiros, distritos do mesmo município, e apesar de não ser o mais extenso é um dos distritos mais populosos de Belas. Segundo a Administração de Belas, tem cerca de duzentos mil habitantes. É um dos distritos mais turísticos de Luanda, quer pela riqueza natural (praias e mangais), quer cultural (Museu da Escravatura). Acho a visita ao Museu obrigatória. Visitei duas vezes com direito a visita guiada. Não é cobrado qualquer valor, mas os visitantes são convidados a deixar uma contribuição. Morro dos Veados também soma a vantagem de ter no seu perímetro o terminal com ligação para as ilhas, nomeadamente, a do Mussulo.

Existem algumas escolas públicas e comparticipadas e unidades de saúde, mais propriamente postos de saúde, mas não são suficientes para o número de habitantes e não estão à mesma distância para todos, compensando às vezes uma deslocação a distritos vizinhos. Normalmente é escolhido o distrito de Benfica. Também existem escolas privadas, como a Escola de Saúde Castelo, de ensino médio e técnico e, pelo menos, um Pólo ativo da Universidade privada de Belas. Em termos de saúde a administração de distrito partilhou em sede de entrevista continuar a investir na minimização das distâncias, promovendo feiras da saúde com duração de dois ou três dias no interior do distrito. Mas por reconhecer ser insuficiente tem em desenvolvimento um projeto para construção de duas unidades de saúde. Uma é um centro de saúde materno-infantil apoiado por uma Associação, nos bairros Mande e Bandeira. Apurei mais tarde, já fora de Luanda, que foram inauguradas em 2020. Também há projetos para construção de mais escolas, sobretudo no Mundial.

A água, o saneamento e a energia elétrica também são problemas apontados pela população e reconhecidos pela Administração, que assume a dificuldade em resolver estas questões por a população estar sempre em constante crescimento e não ser possível fazer o seu cadastramento para pedido de ligação e fornecimento de eletricidade à rede pública. Outro problema que tem implicações nestas e outras questões, como o acesso a serviços primários de educação e de saúde e alimentos, é o estado das vias. Por mais que vá existindo trabalho de terraplanagem, quando chove torna-se impossível transitar em algumas áreas do distrito. Os acessos para o Mundial são apontados como sendo os mais problemáticos. Eu própria tive essa dificuldade quando visitei o Mundial. Não raras vezes, tivemos de escolher vias secundárias que prolongavam a distância.

Relativamente à habitação, o distrito tem um leque variado de habitações. Umhas mais imponentes e outras muito mais modestas. É no interior do distrito que encontramos piores condições habitacionais, casas mais pequenas e sem estrutura segura, e agregados mais extensos. Identifiquei casos de doze pessoas a partilharem apenas um compartimento. Muitas casas ainda não têm casa de banho, às vezes nem latrina, nomeadamente em alguns sectores do Mundial. Mas posso avançar com segurança que imperam, independentemente do tamanho e da qualidade da construção, as construções definitivas, entenda-se casas construídas em blocos (ainda que muitas tenham telhado de chapa / zinco). Em Morro dos Veados também há também zonas com moradias de férias, condomínios fechados, resorts, hotéis, aldeamentos turísticos e restaurantes, normalmente localizados mais a Oeste. Apresento uma fotografia (41) que mostra a parte do distrito que a maioria dos angolanos e visitantes conhece e apelida de “muito bela”. Morro dos Veados é muito conhecido

por ter uma das melhores vistas para a cidade de Luanda. Esta fotografia foi tirada a seguir ao Condomínio Bela Vista, que não está situado no bairro Bela Vista, depois do mercado das salinas, num terreno amplo e sem habitações do lado oposto à costa. O foco é para a cidade, Baía, de Luanda. O interior do distrito para além de não ser tão conhecido, não nos presenteia com uma paisagem assim tão agradável, seja pelo mau estado das vias ou pelos amontoados de lixo que vamos muitas vezes encontrando pelo caminho.



Fotografia 41 - Vista para a Baía de Luanda, Morros dos Veados, 14/06/2018.

Mundial, Morro da Cruz e Zona Verde I

Tive a oportunidade de visitar alguns locais no Mundial, no Morro da Cruz e na Zona Verde I. Por ser um distrito muito populoso e que integra comunidades muito diferentes, optei por seleccionar três áreas que julgo cobrirem partes específicas e importantes do território, duas áreas mais próximas da costa, mas separadas pela EN100, Morro da Cruz e Zona Verde I, e uma mais interior, Mundial. Dentro de cada uma destas grandes áreas selecionei alguns dos lugares mais conhecidos e frequentados pela maioria da população residente. Este trabalho de seleção ou escolha ocorreu depois de explorar o distrito e de reunir com a Administração de Morro dos Veados. Fez-me sentido para além da exploração dos arruamentos e visita às Comissões de Moradores, que também concentram muita gente, visitar os mercados locais. Por serem espaços vivos de passagem e de fixação de pessoas, os mercados permitem conhecer dinâmicas e vivências do e no território, assim como retratar aspetos importantes da disponibilidade, do acesso e da utilização dos alimentos.

Posto isto, o contacto com a população para inquirição resumiu-se aos seguintes espaços: imediações do Museu da Escravatura, mercado de artesanato, barracas de comida junto ao museu e terminal (Morro da Cruz); Mercado das Salinas (Zona Verde I); Comissão de Moradores da Bela Vista (onde não apliquei inquéritos, mas realizei um grupo de discussão); Comissão de Moradores do Mundial (sector A); Comissão de Moradores do Matadouro, que é um sector dentro do Mundial

ESTUDO DE CASO: O RETRATO DA SAN NO MUNICÍPIO DE BELAS

(inclui visita aos mercados e ao matadouro onde não apliquei inquéritos, mas contactei diretamente com a população local); Mercado 16 de junho e Praça Antiga. Acresce a estes espaços a visita a duas escolas no Mundial, Escola do I ciclo 2029 (pública), e uma escola compartilhada ao lado da Comissão de Moradores do Mundial (Escola 10 de agosto). Estas visitas ocorreram com o intuito de apresentar o estudo e falar um pouco sobre alimentação, mas acabaram por deixar escapar os graves problemas infraestruturais e a falta de verbas das escolas para contratar professores e garantir a merenda escolar às crianças. Em nenhuma das escolas estavam a proceder à entrega de merenda escolar, algo que percebi ser essencial para grande parte das crianças. Uma responsável da Escola 2029 garantiu que se houvesse merenda muitas crianças frequentariam as aulas, demonstrando que a alimentação na escola é um fator motivacional para os alunos. Noutros contextos, como por exemplo em reuniões na administração, fui ouvindo opiniões semelhantes. Na fotomontagem (Fotografia 42 – Escola 10 de agosto) é possível ver o estado da infraestrutura. Na altura também apurei que não havia água e que a limpeza era assegurada pelas crianças.



Fotografia 42 - Escola no Mundial, Morro dos Veados, 20/03/2019.

Relativamente aos mercados, onde acabei por passar mais tempo, é possível constatar que dentro da sua aparente desorganização são espaços organizados. Tudo tem o seu devido lugar e cada vendedor sabe exatamente a área que lhe pertence. Estão organizados por áreas, a área dos alimentos frescos e secos de um lado e as restantes (por exemplo, moda e acessórios, ferramentas e produtos tecnológicos) de outro lado. Também é comum ver espaços de recauchutagem e de venda de carvão. Há áreas, normalmente logo à entrada dos mercados, para venda de comida e refeições. Dos espaços comerciais visitados, a Praça Antiga é o único que apresenta uma dinâmica diferente. É uma praça de rua que inclui armazéns com oferta de vários serviços e produtos alimentares e não alimentares. Há algumas cantinas onde geralmente as pessoas se juntam a beber e fazer contactos e negócios. Também há uma paragem de motoqueiros, jovens que fazem serviço de moto-táxi.

Em nenhum dos mercados visitados vi um ponto de acesso a água corrente. A água é comprada ao bidão, ou o administrador / responsável do mercado tem um reservatório para uso, mediante pagamento, dos vendedores. Também não vi sanitários. Embora no mercado 16 de junho os responsáveis tivessem dito que estava no projeto, assim como a questão da energia elétrica e da água corrente. As taxas diárias de ocupação, pelo menos, no Mercado das Salinas e 16 de junho rondam os cem ou cento e cinquenta kwanzas são pagas ao proprietário / administrador do mercado. Os mercados privados têm sempre um Administrador, que pode ou não ser o proprietário, que se compromete em garantir a limpeza e segurança. Em termos de limpeza tenho de destacar o mercado 16 de junho, o Administrador e os vendedores mostraram-se sempre muito preocupados e cuidadosos com o lixo. Não vi, por exemplo, na área de alimentação amontoados de lixo ou restos de comida, como aconteceu no Mercado das Salinas e do Matadouro. Os mercados 16 de junho e Salinas são de administração privada e, segundo me foi dito, há licenciamento do espaço. Mas as práticas comerciais são informais, como nas ruas.

Os espaços e as pessoas com quem contactei apresentaram-me o distrito e a realidade vivida pela maioria da população do distrito. A maioria a que me refiro é que vive e trabalha no distrito, não me refiro aos que lá têm casas de férias ou que exploram fazendas e negócios turísticos. A maioria de pessoas de baixa renda depende do mercado informal. Contaram-me que no Morro dos Veados há uns anos existiam grandes áreas de lavra, que a população viu ser consumidas pela construção de habitações, de condomínios e espaços para exploração turística e ampliação de fazendas, geralmente, de poderosos ligados à política e às forças armadas. Nos grupos de discussão realizados (Comissão de Moradores da Bela Vista e Comissão de Moradores do Mundial) os temas “acesso à terra”, “conflitos de terras”, “demolições ilegais” e “invasões” estiveram muito presentes. Apurei que é muito comum ocorrerem invasões de terrenos e apropriações ilegais por pessoas comuns e por poderosos que se intitulam proprietários, expulsam famílias e, de seguida, muram os terrenos. Também chegamos à conclusão, em conjunto, e depois das discussões, que apesar de existirem as ditas construções anárquicas há muito mais oportunismo imobiliário e aproveitamento político e económico por se saber o valor da terra no país.

A alimentação e os alimentos no Mundial (zona central do Mundial e Matadouro)

Segundo os residentes, na área mais central do Mundial e no Matadouro (as duas mais exploradas no terreno), o desemprego jovem é um dos problemas mais sérios. Embora todos me tenham garantido, e também é visível pelas dinâmicas observadas nas ruas, que a maioria das pessoas consegue ir desenvolvendo atividades no sector informal que lhes permite ir vivendo o dia a dia. É comum ver, em qualquer ponto de maior movimento, bancadas ou barracas de chapa a vender produtos alimentares e bebidas ou a prestar algum serviço (por exemplo, recauchutagem). Os residentes também vão vendendo nos mercados locais.

O Mundial tem vários mercados, mas visitei os seguintes: a Praça Antiga que é basicamente um mercado de rua que também integra armazéns; o Mercado 16 de junho de exploração privada e que vende desde alimentos a roupa africana; o Mercado de gado (vivo) no Matadouro, uma área

em frente ao Matadouro do Songo que só vende bovinos vivos; o Mercado do Matadouro, localizado numa área menos exposta que vende alimentos frescos, incluindo carnes abatidas e desmanchadas no local, que incluem caprinos, suínos e bovinos. As pessoas que vendem nestes mercados também vivem no Mundial. As que contactei contaram-me que há quem consiga cultivar nos seus quintais ou em pequenas parcelas de terra para consumo próprio, ou criar gado para consumo e venda no mercado. No entanto, os animais de grande porte vendidos no Mercado de gado são maioritariamente vendidos por fazendeiros locais ou de outras áreas próximas. Os proprietários das quintas e fazendas em Luanda acabam por não deixar muito espaço à agropecuária familiar.

As famílias acabam por vender os seus animais nos mercados com matadouros clandestinos, como é o caso do Mercado do Matadouro, uma pequena praça não muito longe do Songo. Este mercado vende vários produtos alimentares frescos, incluindo vários tipos de carne. Mal entramos no mercado encontramos várias peças de carne expostas em carroçarias e bacias. Depressa se identifica a zona de abate; os animais são abatidos e desmanchados ali, sem água corrente, sem nunca limpar o sangue que vai caindo no chão de terra (um aparte: quase todos os mercados em Luanda têm o piso em terra batida, até no centro da cidade). Pareceu-me um cenário extremado: sangue misturado com terra e aparas de carne. O cheiro a sangue era predominante, assim como as moscas. Vi à minha frente um matadouro clandestino e ainda tenho a memória do cheiro a sangue. Não houve e não há lugar para nenhum julgamento. Aquelas pessoas fazem o que podem para sobreviver. E é na informalidade, clandestinidade, que muitas vezes encontram saída. O que me deixou preocupada foi a não garantia de qualquer segurança, aquela carne é alvo fácil de contaminação e um risco para a saúde pública. Mas os vendedores estão conscientes dos riscos, só que os veem como um mal menor se comparados com o risco de fome. Quando abordei as vendedoras e os homens que abatem e desmancham os animais sobre a falta de condições, uma senhora respondeu-me com uma pergunta: *E vamos fazer como? As pessoas daqui (refere-se ao Matadouro – Mundial) não têm dinheiro para ir ao Songo, a outras casas ou ao Kero (supermercado). Ali (Songo) só vendem para quem tem dinheiro, casas grandes... eles podem comprar melhor e vender por mais kwanzas. Se tu vires bem, mana, estamos a ajudar quem não pode comprar nessas casas grandes e melhores (...)* **(Parte do depoimento de uma residente e vendedora no mercado do Matadouro, 43 anos).**

Também visitei o Matadouro do Songo. No dia da visita, que durou cerca de hora e meia, fui ainda convidada a assistir à matança de um bovino, aceitei o convite. Foi-me explicado que os animais são escolhidos pelo cliente e mortos na hora, o cliente pode assistir, e a carne é depois desmanchada. Este matadouro, legalizado, também tem um talho e faz por respeitar todas as normas. Alegaram ter veterinário e inspeções recorrentes por parte da Inspeção Geral do Comércio. Quando entrei no talho da empresa não pude deixar de verificar que a carne comprada diretamente no Songo é muito mais barata, por ser vendida em “fábrica”, do que nos talhos da cidade ou supermercados que também abastecem. Ao lado do matadouro há ainda vários espaços alimentares, uma espécie de praça da alimentação, onde confeccionam pratos de carne, pelo que percebi são

negócios externos ao Songo, mas as senhoras da cozinha asseguraram-me comprar carne no talho. Também há uma área, essa ainda da empresa, onde secam carne ao sol para venda.

Apresento algumas fotografias dos mercados e do Matadouro do Songo (43 a 50), que julgo representarem melhor o que aqui descrevi. Na fotografia da Praça Antiga é possível ver o estado das vias do Mundial.



Fotografia 43 - Praça Antiga, área de armazéns, Morro dos Veados, 26/08/2019.



Fotografia 44 - Fotografia: Mercado 16 de junho, Morro dos Veados, 20/08/2018.



Fotografia 45 - Matadouro do Songo, Morro dos Veados, 14/06/2018.



Fotografia 46 - Seca de carne no Matadouro do Songo, Morro dos Veados, 14/06/2018.



Fotografia 47 - Mercado Matadouro de gado vivo, Morro dos Veados, 14/06/2018.



Fotografia 48 - Mercado do Matadouro, Morro dos Veados, 14/06/2018.



Fotografia 49 - Exposição de carne no Mercado do Matadouro, 14/06/2018.



Fotografia 50 - Mercado do Matadouro, área do abate, 14/06/2018.

Apresentada a disponibilidade e acesso aos alimentos no Mundial, caracterizo de seguida baseada nos inquéritos aplicados a alimentação destas comunidades. Os casos apresentados não representam o todo, mas creio que avançam tendências reais em termos de acesso, frequência alimentar e estratégias de gestão do risco de SAN. Ainda que a visita aos mercados tenha deixado escapar que para alguns angolanos residentes nesta área não existem estratégias de gestão de risco, quando muito existem estratégias de sobrevivência.

No Mundial foram inquiridos vinte e nove residentes, dezoito nas imediações da Praça Antiga e dentro do Mercado 16 de junho, que vou designar de sector A por ter sido indicação da Comissão de Moradores desse sector mais central, e onze no Matadouro. Quinze mulheres e catorze homens. As idades situam-se entre os dezoito e os sessenta e um anos, sendo que a maioria se

concentra entre os dezoito e os trinta e nove anos de idade. Dezassete inquiridos são casados ou estão em união de facto. Quanto à escolaridade, catorze têm ensino primário e doze têm ensino secundário (I ou II ciclo). Apenas dois inquiridos do sector A, inquiridos no mercado 16 de junho, dizem saber ler e escrever sem ter completado nenhum nível de ensino, outro do mesmo sector tem ensino técnico-profissional. Em termos de ocupação, nove inquiridos estão desempregados e os restantes têm emprego, maioritariamente como vendedores / comerciantes no mercado. Alguns homens fazem biscates na construção civil, trabalham como seguranças ou motoristas. Há um caso de um homem que trabalha como esteticista no mercado.

Os alimentos considerados mais inseguros (pouco ou nada) pelos inquiridos são os produtos já cozinhados, congelados ou em lata, a comida *fast food*, a carne de aves e a carne de porco. Já os alimentos considerados mais seguros são a fruta e hortícolas frescos, cereais e grãos, batatas e leite e outros produtos lácteos. O pão, a carne de vaca, acrescentam se for carne abatida, e o peixe são no geral considerados alimentos muito seguros.

A frequência / consumo alimentar é muito semelhante nos dois sectores do Mundial. Os vegetais cozinhados e crus são consumidos 1/3 vezes por semana. Na mesma frequência é consumo o feijão, mandioca e a batata. O inhame e o milho nunca ou raramente são consumidos pela maioria. No consumo de quiabo há algumas diferenças, é consumido 4/6 vezes por semana ou diariamente pelos inquiridos no Mercado 16 de junho. No Matadouro é um alimento consumido 1/3 vezes por semana, havendo poucos casos (apenas três) a referir um consumo diário. A massa e o arroz são alimentos consumidos entre 1 e 6 vezes por semana. O pão e o óleo vegetal são consumidos diariamente. O óleo de palma é consumido 1/3 vezes por semana, assim como a fruta. O funge é consumido diariamente e à semelhança do que acontece noutros locais pode ser opção a qualquer hora do dia. O calulu de peixe ou carne seca e a muamba são consumidos, pelo menos, 1/3 vezes por semana. Os pratos tradicionais (mufete e a feijoada), as carnes vermelhas, as carnes brancas e os ovos são consumidos na mesma frequência (1/3 vezes por semana). Já as carnes fumadas e/ou enchidos nunca ou raramente são consumidos. O peixe é consumido 4/6 vezes por semana pela maioria dos inquiridos do Matadouro e diariamente pelos inquiridos do sector A. Durante a inquirição apurei que o peixe mais consumido é o bagre, que é pescado numa lagoa próxima localizada no Mundial no sentido do distrito de Ramiros. A manteiga, ou margarina, é consumida, pelo menos, 1/3 vezes por semana. Outros produtos lácteos, como os iogurtes e o queijo nunca ou raramente são consumidos pela maioria. No entanto, destaco cinco inquiridos do sector A que consomem iogurtes sólidos, caseiros acrescentaram alguns, diariamente. O leite nunca ou raramente é consumido no Matadouro, mas é consumido 1/3 vezes por semana no sector A. A água é ingerida por todos diariamente. Os iogurtes líquidos nunca ou raramente são consumidos no Matadouro, mas são consumidos no sector A 1/3 vezes por semana. Os sumos de fruta são consumidos 1/3 vezes por semana no Matadouro e diariamente no sector A. O mesmo acontece relativamente aos refrigerantes. As bebidas alcoólicas, à exceção da cerveja que é consumida 1/3 vezes por semana, nunca ou raramente são consumidas. A quissângua nunca ou raramente é opção no Matadouro, mas é opção diária de onze inquiridos do sector A.

As estratégias de gestão do risco mais referidas são o abastecimento em locais que consideram de confiança, a leitura dos rótulos dos alimentos (só a validade dos produtos), a preferência / escolha de alimentos frescos e livres de químicos e a higienização dos alimentos, embora não confiem na água que utilizam. Têm consciência que mesmo tendo esse cuidado a água que usam não é segura, não havendo dinheiro para o desinfetante sabem que correm riscos. Apesar de estas estratégias serem as mais referidas, há um número significativo de inquiridos (entre oito e quinze, dependendo da estratégia, no total de vinte e nove inquiridos no Mundial) que não refere estas estratégias. A estratégia que não levanta dúvidas é a referente à preferência por alimentos frescos, por ser a mais mencionada. As idas ao médico não são frequentes. A área do Mundial é muito carente de unidades de saúde. Por ser uma das mais populosas de Belas, representa, segundo o coordenador do Mundial, metade ou mais de metade da população do distrito Morro do Veados. A saúde no Mundial merecia, segundo os populares, mais atenção. No período das chuvas ou quando acumula muita areia, por causa do vento no período seco, as vias ficam intransitáveis. No grupo de discussão contaram-me que por causa das acessibilidades há mulheres que chegam a dar à luz a caminho do hospital. Apenas cinco inquiridos, quatro do sector A, recorrem a medicinas alternativas e tratamento caseiros. A maioria dos inquiridos afirma não comprar a produtores / agricultores e apenas sete dizem abastecer-se através de produções familiares ou de amigos. Abastecem-se mais em cantinas, armazéns e mercados locais ou municipais de maior dimensão, mas mais distantes. Apenas sete inquiridos (de vinte e nove inquiridos nos dois sectores) frequentam supermercados. Também há um número muito significativo, quinze inquiridos, que afirma também recorrer aos vendedores ambulantes, sobretudo, às zungueiras.

No que respeita à confiança nos alimentos que compram para casa, a maioria dos inquiridos revela ter alguma confiança nos alimentos comprados, sendo que seis dizem ter pouca confiança. No geral todos, nos dois sectores, revelam não confiar muito nos alimentos disponíveis no país ou no município, a maioria concorda em parte com a frase “confio bastante na comida que como em Angola e em Belas” e não concorda com as frases “confio bastante na comida que como e vem de outros países africanos” e “confio na comida que como em qualquer local em que me encontre”. Por outro lado, concorda totalmente com as frases “os alimentos de "produção biológica" (sem químicos e pesticidas) são geralmente de mais confiança que os outros”, “prefiro alimentos nacionais - produzidos em Angola” e “é mais seguro comprar alimentos diretamente ao agricultor”. Dezoito inquiridos não concordam em absoluto com a frase “podemos confiar totalmente na informação dos rótulos dos alimentos”. Alguns vão dizendo que os rótulos podem ser alterados, que é muito comum nos armazéns e nas cantinas. Por fim, vinte e dois inquiridos, todos do Matadouro e onze do sector A, também não concordam com a frase “as autoridades políticas dão-me garantias sobre a qualidade dos alimentos”. Os restantes sete inquiridos do sector A concordam em parte com a afirmação. No Matadouro ouvi de muitas mães vendedoras no mercado que o Estado é o culpado pelas condições precárias de trabalho e de vida da população.

A alimentação e os alimentos no Morro da Cruz e Zona Verde I

As comunidades do Morro da Cruz e parte da Zona Verde I estão relativamente próximas dos mangais e da costa e, por esse motivo, conseguem tirar proveito destes recursos naturais para alimentação ou venda dos peixes, molúsculos e crustáceos capturados. A proximidade ao terminal que dá acesso ao Mussulo também permite que alguns homens que vivem nestas áreas desenvolvam trabalho de transporte (em barco) de pessoas e mercadorias. Para além do benefício dos recursos naturais, os residentes no Morro da Cruz e Zona Verde I podem vender no Mercado de artesanato, desde roupa a peças de arte local, ou confeccionar refeições para vender numa área de cozinhas e restaurantes improvisados, estruturas em madeira e chapa, junto ao terminal e Museu da Escravatura. Ou ainda vender no mercado das Salinas. A maioria da população também tem baixos rendimentos e vive do trabalho informal.

Tive oportunidade de visitar a área de “restauração” supracitada e falar com algumas mães, que desabafaram estar muito dependentes do fluxo de gente no terminal, que consideram cada vez mais fraco. No tempo do cacimbo o negócio é descrito como mau por não ser época banhar, há dias em que vendem poucas refeições, não compensando os gastos em peixe e água. Como não há água corrente, compram água que garantem guardar em bidões com tampa, algumas mães chegaram a mostrar-me a água que tinham disponível para lavar alimentos, para cozinhar e lavar as loiças. Em termos de menu, apostam em peixe e molúsculos grelhados, mas também não deixam faltar o funge, o molho de tomate e as folhas, geralmente rama de batata. Fiquei com a sensação de que seria seguro comer peixe grelhado naquelas “tascas”. Não é muito diferentes das barracas que encontramos em feiras portuguesas, por exemplo. Talvez o maior risco sejam as saladas, ou seja, vegetais e frutas cruas, mas as mães também têm essa consciência e por isso não vemos muita oferta desses alimentos por ali. Não tirei muitas fotografias nesta área, porque as mães não estavam confortáveis, mas na fotografia abaixo, tirada a partir do Museu de Escravatura, é possível ver ao fundo, junto ao terminal, as barracas de comida (Fotografia 51).



Fotografia 51 - Museu da Escravatura, Morro dos Veados, 12/06/2018.

Também visitei o Mercado das Salinas, que apresento melhor mais à frente. Foram aplicados inquéritos nesse mercado e nas barracas de comida ao lado do Museu e do terminal, mas como todos se identificaram como sendo da Zona Verde I, decidi juntar os inquéritos no mesmo conjunto de dados – Zona Verde I. Na verdade, são áreas próximas, que estão apenas divididas pela EN100. Os modos de vida são muito semelhantes nas comunidades que vivem mais perto da EN100, independentemente do lado da via. É à medida que avançamos para o interior do distrito que começam a surgir algumas diferenças ditadas pelas péssimas vias de acesso, que limitam a população à sua área de residência e, por consequência, aos serviços e bens essenciais que têm, e muitas vezes não têm, disponíveis nas proximidades da mesma.

No bairro Bela Vista não tive oportunidade de conhecer muitos lugares, as visitas resumiram-se à Comissão de Moradores e zona envolvente. Porém, percebi uma oferta considerável de colégios privados. Um Pólo da Universidade Privada de Belas também fica próximo. Mesmo assim, comparativamente com a Zona Verde I, a população da Bela Vista, que está mais distante da EN100 e da Via Expresso, apresenta maiores dificuldades no acesso a serviços estruturais (energia elétrica e saneamento) e de apoio social (escolas e unidades de saúde públicas) e a bens essenciais, onde se incluem a água potável e acesso aos alimentos. As vias de acesso são o fator mais visível. A alimentação nas áreas mais interiores dos distritos tende a não ser tão variada por motivos económicos e, sobretudo, por distância física a pontos de venda que a população considere confiáveis. Muitas vezes o que acontece é a população ter de se resignar e aceitar o que tem disponível e acessível. No grupo de discussão da Bela Vista obtive informações que ajudam a caracterizar as dinâmicas, modos de vida e a alimentação desta comunidade. Traduzindo, apesar de mais localizada no interior do distrito a população têm perceções semelhantes à população inquerida noutras partes do distrito e até do Município. Seja ao nível da segurança e confiança nos alimentos e nas entidades responsáveis, da escolha dos locais para abastecimento de alimentos, que

são maioritariamente mercados e cantinas, ou das estratégias de gestão da SAN. E recorrem às mesmas ressalvas, por exemplo dizendo que higienizam os alimentos, mas que não confiam na água utilizada. Relativamente à frequência alimentar consegui elementos muito gerais, porque não fiz essas questões de forma direcionada, foram surgindo no debate. O pão, o funge, as folhas cozinhadas, como a quizaca (folhas de mandioca), as carnes brancas (sobretudo frango) e de caprino e algum peixe, dependendo da disponibilidade financeira de cada um e da disponibilidade desses alimentos no bairro, constituem a base da alimentação dos participantes do grupo da Bela Vista.

Voltando aos inquiridos, foram inquiridos oito indivíduos na Zona Verde I, cinco mulheres e três homens com idades entre os dezoito e os sessenta e um anos. Três inquiridos são casados, quatro solteiros e um viúvo. Quanto à escolaridade, quatro têm ensino primário, três têm ensino secundário (I ou II ciclo) e um não sabe ler nem escrever (uma mulher de quarenta e um anos de idade). Relativamente à ocupação, sete inquiridos têm trabalho e apenas um está desempregado (mulher de 28 anos, foi inquirida junto ao terminal). As profissões mais citadas: vendedores / comerciantes de mercado. Uma das senhoras inquiridas nas barracas de comida perto do terminal de Morro dos Veados considera-se vendedora de quitutes e refeições. Também há uma área de alimentação no mercado das Salinas, onde inquiri duas senhoras que também se intitulam vendedoras de quitutes e refeições. Quanto aos homens (apenas três), um é pescador, outro é serralheiro e outro esteticista no mercado das Salinas.

Os alimentos considerados mais inseguros (pouco ou nada) pelos inquiridos são os produtos já cozinhados, congelados ou em lata, a comida *fast food*, leite e outros produtos lácteos, a carne de aves (três casos consideram esta carne relativamente segura) e a carne de porco. Já os alimentos considerados mais seguros são a fruta e hortícolas frescos, cereais e grãos, batatas, a carne de vaca e de borrego (se for carne abatida). O pão e o peixe dividem opiniões, quatro acham muito seguro, três relativamente seguro e um pouco seguro. As dúvidas relativamente ao peixe têm que ver com o sal e a qualidade da água do mar que consideram muito suja. Esta sensação de insegurança parece ter sido causada pelo surto de cólera ativo na altura da inquirição. Foi capturado peixe contaminado e detetados microrganismos na água de algumas praias, uma das quais não muito longe da zona de Benfica e das Salinas¹⁴⁶. Estas informações também me foram confirmadas na entrevista com a responsável pelo Laboratório do Ministério das Pescas e do Mar, atualmente integrado no Ministério da Agricultura, que enfatizou o envolvimento de uma equipa do seu laboratório no terreno.

Quando inquiridos sobre a frequência alimentar, os residentes da Zona Verde revelam consumir vegetais cozinhados entre 1 e 6 vezes e crus 1/3 vezes por semana. Na mesma frequência é consumido o feijão, mandioca, inhame e a batata. O milho nunca ou raramente é consumido. O consumo de quiabo é consumido 4/6 vezes por semana ou diariamente. A massa e o arroz são alimentos consumidos entre 1 e 6 vezes por semana por metade dos inquiridos. A outra metade

¹⁴⁶ Há várias notícias sobre o surto ver um exemplo: <https://www.noticiasominuto.com/mundo/1044436/surto-de-colera-em-luanda-esta-controlado-mas-vigilancia-foi-reforcada>

afirmar consumir massa e arroz diariamente, pelo menos, a uma das refeições do dia. O pão e o óleo vegetal são consumidos diariamente. O óleo de palma é consumido, pelo menos, 1/3 vezes por semana, ou nunca ou raramente. A fruta é consumida, pelo menos, 1/3 vezes por semana, mas há três inquiridos que consomem fruta todos os dias. O fungo é consumido pela maioria diariamente. O calulu de peixe ou carne seca e a muamba são consumidos, pelo menos, 1/3 vezes por semana. Os pratos tradicionais (mufete e a feijoada), as carnes vermelhas, as carnes brancas, as carnes fumadas e/ou enchidos, os ovos são consumidos na mesma frequência (1/3 vezes por semana). O peixe é consumido diariamente seco ou fresco, mas há preferência pelo fresco. A manteiga, ou margarina, é consumida, pelo menos, 1/3 vezes por semana. O queijo nunca ou raramente é consumido e os iogurtes sólidos são consumidos 1/3 vezes por semana. O leite é consumido 1/3 vezes por semana, comprado mais em pó para não estragar. A bebida mais ingerida, diariamente, é a água. Os iogurtes líquidos nunca ou raramente são consumidos, mas os sumos de fruta são 1/3 vezes por semana. Os refrigerantes são consumidos por metade dos inquiridos diariamente. As bebidas alcoólicas nunca ou raramente são consumidas, enquanto a quissângua é opção 1/3 vezes por semana. Relembro que dependendo do tempo de fermentação, a quissângua pode ser considerada alcoólica (isso foi reforçado pelas mães inquiridas).

No que respeita às estratégias de gestão do risco, as mães referidas são o abastecimento em locais que consideram de confiança, a preferência / escolha de alimentos frescos e livres de químicos e a higienização dos alimentos, embora como alguns inquiridos noutros locais também não confiem na água que utilizam. Algumas senhoras inquiridas no mercado dizem que desinfetam a água ou então bebem fervida, já que a maioria das pessoas não pode comprar água engarrafada. Metade dos inquiridos afirma não consultar / ler os rótulos dos alimentos, muitas vezes nem a validade, chegam mesmo a verbalizar que se não estiver bom vai cheirar ou saber mal. As idas ao médico não são frequentes, não por estarem muito distantes de unidades de saúde, mas por não serem suficientes para o número de habitantes e levarem horas a atender os pacientes. Só recorrem aos serviços quando é realmente urgente. Nesta área também há ofertas privadas, mas também não se sentem seguros. Dizem que a saúde e os medicamentos são um negócio e que há problemas no público e no privado (que chamam de particular). No entanto, também não recorrem a medicinas alternativas / tradicionais.

Quanto ao abastecimento, afirmam não comprar a produtores / agricultores, abastecem-se em cantinas, armazéns e mercados locais ou mercados municipais de maior dimensão e mais distantes. Mas algumas vendedoras partilharam comigo que há camiões vindos do Sul, sobretudo vindos do Cuanza Sul, que param ali perto da Salinas para descarregar algumas mercadorias. Geralmente trazem alimentos secos ou produtos da terra como as batatas e as bananas. Elas compram para vender no mercado e depois levar para casa. Efetivamente, confirmei no terreno a existência desse Mercado Abastecedor perto das Salinas. O objetivo é armazenar produtos vários, mas também promove ações de formação e sensibilização de vendedores ambulantes, que o governo pretende tirar da rua, e realiza algumas feiras. Para além dos locais avançados, há um número significativo (metade dos inquiridos) que afirma também recorrer aos vendedores

ambulantes, zungueiras, para se abastecer de alguns produtos alimentares ou mesmo não alimentares, como as roupas.

Apresento três fotografias da área reservada à alimentação nas Salinas (Fotografia 52 a 54). A comida é confeccionada e vendida no mercado sem qualquer proteção, mas considerada segura por muitos dos clientes do mercado. As mães que vendem comida relataram que os clientes são pessoas de trabalho e que não têm salário para ir aos restaurantes. Elas orgulham-se de não esconder as suas panelas dos clientes, aliás, nem de mim. Fizem questão de me mostrar como preparavam os alimentos, por exemplo, o molho de tomate para o funge. Já as inquiridas nas barracas junto ao terminal vendem comida a preços mais elevados por estarem numa zona turística, talvez por essa razão confeccionem sobretudo peixe fresco e molúsculos grelhados. O cliente escolhe o seu peixe e é feito na hora.



Fotografia 52 - Cozinhas e restaurantes no Mercado das Salinas, 27/06/2018.



Fotografia 53 - Comida pronta a levar no Mercado das Salinas, 27/06/2018.



Fotografia 54 - Comida pronta, Mercado das Salinas, 27/06/2018.

Na questão da confiança nos alimentos comprados para casa, os inquiridos da Zona verde e do Morro da Cruz dividem-se, quatro dizem ter muita confiança e os outros quatro pouca confiança. Concordam em parte com a frase “confio bastante na comida que como em Angola e em Belas” e não concordam com as frases “confio bastante na comida que como e vem de outros países africanos” e “confio na comida que como em qualquer local em que me encontre”. Por outro lado, concordam totalmente com as frases “os alimentos de "produção biológica" (sem químicos e pesticidas) são geralmente de mais confiança que os outros”, “prefiro alimentos nacionais - produzidos em Angola” e “é mais seguro comprar alimentos diretamente ao agricultor”. Concordam em parte com a frase “podemos confiar totalmente na informação dos rótulos dos alimentos”. Quanto à frase “as autoridades políticas dão-me garantias sobre a qualidade dos alimentos” também se manifestam em desacordo. Dos oito inquiridos apenas um respondeu “não sei” a esta questão.

5.1.5. Quenguela

Quenguela surgiu como Distrito Urbano também na sequência da reformulação político-administrativa de 17 de outubro de 2016 (Lei 18/16). É possível chegar a Quenguela através da Via Expresso, passando Cabolombo pela Estrada Quenguela Norte, ou a partir da Centralidade do Kilamba depois de passar o bairro KK5000 e o 5 Fio. Quenguela está limitado pelas fronteiras com o distrito de Vila Verde, Kilamba e com a Comuna Barra do Cuanza. A parte dos Bitas de Quenguela faz ainda fronteira com o Zango do Município de Viana. Segundo a Administração de Belas o distrito tem mais de vinte mil habitantes. Mas a população estima que o número seja superior, porque os bairros têm vindo a crescer. Dizem que há gente nova que ainda não entrou na contagem da administração. As palavras de um dos participantes, homem de quarenta e dois anos,

do grupo de discussão desenvolvido no Bairro Bita Catat, descreve o distrito e o seu bairro da seguinte forma: “*Quenguela está esquecido, está esquecido! Aqui não somos Luanda, Luanda é só lá na cidade. Aqui, em Catat, não temos nada, estamos esquecidos por Luanda e por Belas! Só pensam em nós quando estão nas eleições.... Agora vamos ter uma escola e um posto da polícia*¹⁴⁷, *porque as crianças andam faz muito tempo a ir lá longe no Progresso... e posto da polícia, porque aqui há muita delinquência. Estamos isolados e isso chama bandidos (...)* *Vamos ver se as obras avançam. Em Angola tudo é possível (risos, que se estendem a todo o grupo)! Saúde nem é bom falar, estamos mal. Estamos mal! Se não fossem as feiras de saúde as nossas crianças nem tinham vacinas. E as feiras também não há sempre... prometem e demora muito a vir!”* **(Participante do grupo de discussão em Bita Catat, Quenguela).**

Pela descrição acima fica perceptível a carência em termos de serviços primários. Para além das escolas e da segurança, este distrito tem falta de serviços de saúde. Identifiquei uma Escola de I ciclo do ensino secundário (até à 9ª classe), um posto da polícia e um posto de saúde, todos muito concentrados e num único bairro – Quenguela Centro. Nos outros bairros não existem serviços básicos. O Posto de Saúde de Quenguela Centro (Fotografia 55), que até está bem equipado, tem horário (só de manhã) de atendimento limitado por só ter uma profissional de enfermagem, não há médico pelo que percebi, e fica muito distante dos outros bairros do distrito. A falta destes serviços leva a comunidade dos Bita a percorrer mais de cinco quilómetros até à Centralidade do Kilamba, por ser o lugar mais próximo. Quando a situação é mais grave obriga a deslocar-se ao Hospital Geral de Luanda no Município de Kilamba Kiaxi mais perto do centro da cidade. As comunidades dos Bitas estão mais próximas dos serviços do Kilamba do que dos serviços oferecidos na sede do distrito. Por exemplo, o posto de saúde em Quenguela Centro fica a cerca de dez quilómetros. Estas pessoas não têm muitas formas de se deslocarem, estão dependentes de serviços de táxi (candongueiros), que quase não andam por ali, ou de moto táxi.

¹⁴⁷ Acrescento a informação de que as obras foram concluídas em meados de 2020. Quase no final do mesmo ano estavam ainda a aguardar apetrechamento para abertura ao público. Também fui informada, em 2020, da possibilidade de ser construído mais um posto de saúde no distrito de Quenguela. Informações que partilho, porque também foram divulgadas pelos organismos públicos, mas que só devem ser consideradas depois de verificadas no local. No futuro seria interessante avaliar os impactos destes equipamentos na vida das comunidades, nomeadamente, nas dos Bitas que estão mais distantes do centro do distrito, que considero ser o bairro Quenguela Centro.



Fotografia 55 - Posto de saúde, Quenguela Centro, 06/06/2018.

A água, o saneamento e a energia elétrica também são problemas apontados pela população e reconhecidos pela Administração de Quenguela. Quanto à água, o distrito está incluído no Programa Água para Todos e no projeto do Bitá IV para abastecimento de água, que já tive a oportunidade de mencionar quando apresentei outros distritos, e aguarda a sua implementação. Até à data, as comunidades do Quenguela sobrevivem a comprar água a camiões-cisterna, custos e água partilhados pela população, ou água comprada ao bidão. Vinte e cinco litros, o bidão, custa cem kwanzas. Um custo que muitas vezes pode ser diário, porque é água que também usam para beber, e que nem todos podem suportar. As vias de acesso ao bairro, segundo a população, também complicam a vida, porque afugentam empresários que poderiam, por exemplo, abrir cantinas ou armazéns no distrito. A falta de estabelecimentos de venda de alimentos é acentuada no distrito, pois as pessoas estão totalmente dependentes de mercados de distritos vizinhos, porque em Quenguela não identifiquei nenhum, ou das cantinas existentes que têm muito pouca oferta / variedade de alimentos. A opção muitas vezes é deslocarem-se de táxi ou a pé até outros distritos.

As habitações não obedecem a um padrão, há casas em blocos ou em chapa. As de chapa são sempre mais pequenas, quase sempre de dois compartimentos de habitação. Não é comum haver casa de banho, são latrinas ou utilização do campo. Em Bitá Ambriz vi casas um pouco diferentes, construídas em adobe (Fotografia 56). Também achei os arruamentos que separam as habitações mais limpos, pelo menos, junto às habitações e espaços comuns mais movimentados. Vi muitas vezes as mães do Bitá Ambriz a varrer (com vassouras de palha) as entradas de casa. Há uma certa organização no distrito, as casas não estão amontoadas como acontece nos musseques mais próximos do centro da cidade. Em termos de paisagem, sobretudo em Quenguela Centro e Bitá Catat, o lixo doméstico é protagonista. A população também reconhece o problema, mas diz que é inevitável por não haver recolha contínua. Seria importante, por uma questão de saúde pública, fixar pontos de depósito e organizar recolhas sistemáticas do lixo.



Fotografia 56 - Habitações de Bitá Ambriz, Quenguela, 13/09/2018.

Bitá Ambriz, Bitá Catat, Quenguela Centro

Nestes bairros não há muito para visitar, e por isso passei mais tempo a conversar com as pessoas, normalmente à sombra de um cajueiro, na Comissão de Moradores, na rua ou em casa de alguém. As pessoas gostam de mostrar a sua casa, diziam-me sempre: “*É simples, mas é bem-vinda!*”. Depressa iam buscar uma cadeira, geralmente de plástico, para me sentar. Como quase nunca havia cadeiras para todos, optei muitas vezes por ficar de pé. Recordo algumas partilhas da vida quotidiana, que é semelhante nos três bairros de Quenguela, mas destaco a resposta de uma Mamã de Bitá Ambriz, de sessenta e três anos de idade, à pergunta: como passam os dias no bairro, como é o dia a dia aqui? Pode falar do seu caso e depois falamos com as outras mães e papás aqui presentes...

“Oh, os dias aqui passam muito rápido! Se precisar sair fora para comprar coisas de casa, uma verdura, um peixe, tem de sair cedo e já chega só para cozinhar a meio do dia. As mães vão juntas por não ser muito bom andarem sozinhas. Temos de andar pelo mato até apanhar táxi, ou quando não há cumbu (dinheiro) ir sempre a pé... depois vir com as coisas até aqui, é sofrimento! Vamos também ao rio buscar água e lavamos lá a roupa. Eu trabalho no campo, tenho uma lavra pequena, muito pequena, que dá pouca coisa e tem muito trabalho (risos)... faço essas coisas e as outras mães igual; cuidar das crianças, fazer comida para o marido e anda assim... Não temos mais coisas, aqui não há nada. É mesmo só fazer as coisas da casa e tem os outros trabalhos que falei da terra, mais nada”. Eu ainda perguntei: então, o dia é passado mais fora de casa, em casa é só limpar e cozinhar? A família à noite faz o quê em casa? A mãe continuou “*em casa sim, é mais limpar as coisas e fazer comida (risos). A comida é fora, no quintal, porque não tenho*

fogão. As crianças também brincam com pneus (risos) nos pátios e quintais... Em casa faz muito calor! (respira fundo) Estamos mais na rua, a falar com os vizinhos... também rezamos com as mães da igreja. Casa é só para dormir e quando não falha a luz ver novela na televisão, mas não é todos que têm... e o sinal está mal (risos). Se caiu chuva há mau sinal. Ficamos mais em casa quando está tempo mau, fica muita lama, e não dá para sair muito... a chuva só é boa para as lavras e para guardar água... (...)”.

O relato acima não descreve apenas o dia a dia e algumas das dificuldades das comunidades, descreve a utilização do espaço e destaca a rua, ou o “fora de casa”, com o lugar de lides domésticas (o cozinhar fora de casa), de vigilância das crianças e de convívio com os vizinhos e familiares. A questão levantada relativa ao calor e utilização da casa é recorrente em vários distritos e bairros e não só no interior de Luanda, levanto-a aqui porque foi destacada no grupo de discussão deste distrito. Mesmo no centro da cidade é comum ver as pessoas pela rua, geralmente são aquelas pessoas que não têm condições para ter, por exemplo, ar condicionado ou um simples ventilador. Nestes bairros, em particular, a qualidade da construção e os telhados de chapa não ajudam, deixam entrar muito calor, tornando impossível utilizar a casa durante o dia. Por isso quando visitamos bairros com este tipo de construção é raro encontrar pessoas em casa, elas estão quase sempre nas imediações. Geralmente, estão reunidas numa sombra ou à porta de alguma cantina próxima.

A alimentação e os alimentos em Bitá Ambriz, Bitá Catat e Quenguela Centro

As três comunidades têm rendimentos baixos e são ultra dependentes dos recursos naturais que o território lhes oferece. Há aproveitamentos diferentes dos recursos disponíveis; em Bitá Catat e Quenguela Centro a população tem possibilidade de cultivar em pequenas lavras, produção para consumo e para venda local, e em Bitá Ambriz de exercer pesca artesanal no rio e produzir esteiras com as fibras que lá captura. As duas comunidades que se dedicam mais à agricultura enfrentam alguns problemas pela indisponibilidade de terras para alargar a produção, pela qualidade das vias de acesso, pela falta de água e insumos agrícolas. Nas três comunidades criam-se pequenos animais, essencialmente suínos e aves (galinhas), para consumo próprio.

No grupo de discussão realizado no Bitá Catat com elementos da comunidade deste Bitá e de Bitá Ambriz, disseram-me que o problema na prática da agricultura familiar, para além da indisponibilidade de terras para lavra, de água e de insumos, são os grandes produtores e as quintas que minam a pouca área ainda destinada para agricultura na província. Alguns produtores chegam a contratar agricultores de outras províncias a muito baixo custo, diminuindo a possibilidade de alargarem as suas culturas familiares. Outras quintas, dizem-me os populares, são quintas de fim de semana, sem produção agrícola, que só têm o propósito de continuar a agregar terrenos que no futuro os proprietários esperam vender por maior valor. Uma das senhoras de Bitá Catat, cinquenta e cinco anos de idade, chega mesmo a dizer: “(...) Não dá para fazer nada no campo, não temos muito terreno. Só as nossas pequenas hortas... Não temos meios... há pessoas que estão a ir nas

provincias Bengo, no Caxito, ou mais longe no Uíge... fazem sociedade de lavras e fazem lá uma produção, porque aqui não dá... Mas quem não pode ir, quem tem filhos, quem tem idade e não pode ir? Os novos não querem disto (refere-se ao trabalho de campo), vamos fazer como? Estamos cansados de pedir ajuda, há gente a passar mal. Está mal aqui, estamos mal...". Na sequência desta conversa outro elemento do grupo, um homem de cinquenta e sete anos de idade, acrescenta: " (...) Eles (Estado) querem que isto seja urbano, mas como?! Sempre foi lavras aqui, não vê as vias até aqui e como fica longe chegar cá? Como pode ser urbano? Como pode, Pai do céu!? Eles ficaram (Administração) com terras para fazer ali escola, que não temos, crianças vão no Progresso (bairro que fica no Kilamba, distrito relativamente próximo, e cuja ligação se dá por péssimas vias), e a esquadra¹⁴⁸. Isso faz de nós urbano? Não sei como vai ser, mas também não estamos a cultivar, só poucas coisas para comer... Também temos aqui os cajueiros e mangueiras, únicas frutas que nossas crianças comem, porque não precisa de muita água, chega a água de quando chove. Precisamos de apoio para desenvolver nossas agriculturas, porque a ideia disto ser urbano está longe da realidade...". No Quenguela Centro e no Bita Catat não me foi referida a existência de nenhuma cooperativa agrícola ou agropecuária. Há apenas uma cooperativa de produção de sabão caseiro no Bita Catat que surgiu na sequência do programa PIDLCP, mas julgo que estender as iniciativas de criação de cooperativas à agricultura, já que existem tantos camponeses, pode ser uma solução local para as famílias de Quenguela. Algo que chegamos, inclusive, a discutir no grupo. O problema é que, segundo a população, estes processos são lentos e muito burocráticos e também não são do interesse municipal, já que o foco é urbanizar.

Para deixar uma ideia do espaço, nas fotografias (57 e 58) apresento a zona mais central de Quenguela Centro e de Bita Catat. Se compararmos as imagens vemos que nas duas comunidades o centro tem uma cantina. Estas cantinas vendem essencialmente produtos secos, óleos, cerveja, refrigerantes e água engarrafada. A água é sobretudo comprada pelos visitantes ou por algumas crianças. A comunidade no geral não tem por hábito beber água engarrafada.

¹⁴⁸ Infraestruturas construídas pós trabalho de campo, entre finais de 2019 e 2020.



Fotografia 57 - Quenguela Centro, 23/08/2018.



Fotografia 58 - Bitá Catat, Quenguela, 31/08/2018.

O perímetro do bairro Bitá Ambriz ultrapassada os limites do distrito de Quenguela, estende-se até à comuna Barra do Cuanza. Bitá Ambriz e Bitá Tanque estão apenas divididos por uma via “principal” que dá acesso à Via Expresso, a Oeste da via (lado esquerdo se voltados para Norte) está Bitá Tanque e a Este (lado direito se voltados para Norte) Bitá Ambriz. Em Bitá Ambriz existem algumas áreas de lavra e algumas das casas com quintal e pequenas hortas familiares. As famílias também têm animais de criação para consumo próprio, mas é na produção de esteiras que a população se suporta. Quase todas as famílias produzem esteiras, mas por o bairro estar muito distante de centros urbanos e de zonas de praia é muito difícil vendê-las, há semanas que não vendem uma única esteira.

As redes de solidariedade entre familiares e vizinhos também são muito sólidas no Ambriz de Belas. Contaram-me que quando alguém consegue deslocar-se para vender esteiras, levam de várias famílias para ajudarem um pouco toda a comunidade. Também partilharam com alguma tristeza que há quem venha da cidade buscar para vender mais caro, mas só paga aos produtores

cerca de duzentos Kwanzas, que corresponde em euros mais ou menos a trinta cêntimos. Quando passam muito tempo sem vender limitam ainda mais os seus gastos, comendo essencialmente aquilo que têm disponível. Também é nessa altura que pescam mais no rio, que fica a cerca de cinco, seis quilómetros por estradas transitáveis (medição através do Google Earth). Existem também alguns leitos e riachos provenientes do Rio Cuanza, formados mais na época das chuvas. O rio é uma mina, é a sua principal fonte de rendimento, não tanto a terra como em Quenguela Centro ou em Bita Catat, uns quilómetros mais afastados do rio. Para além de pescarem e tirarem de lá as fibras para fazer as esteiras, também afirmam consumir aquela água. Ver fotografia (59), uma jovem e uma criança a fazer uma esteira em Bita Ambriz. Tive a oportunidade de aprender a fazer esteiras com elas, cheguei a começar uma esteira que depois comprei. Foi uma das melhores experiências que tive no bairro. O som das risadas que dávamos, as três, de cada vez que eu passava mal o fio era tão alto que contagiava os que estavam a assistir ao “workshop”.



Fotografia 59 - Produção de esteiras em Bita Ambriz, Quenguela, 10/09/2018.

Nas três comunidades as territorialidades são marcadas pelas relações quotidianas, pessoais e sociais, existentes. Os laços e a solidariedade são dominantes, mas em termos de uso e apropriação do território / espaço físico há distinções. Por exemplo, em Bita Ambriz a população está mais próxima e dependente do rio e em Bita Catat e Quenguela Centro mais dependente da terra. Esses usos e apropriações também têm alguma influência depois no tipo de tipo de alimentação e de frequência alimentar. Há famílias que consideram alguns alimentos de mais difícil acesso, seja por

não terem forma de se deslocarem para os comprar (acontece muito relativamente à fruta) ou capturar (peixe), seja por carência económica. Apesar de as populações das três comunidades serem na sua maioria de baixa renda, há entre os indivíduos quem tenha mais oportunidades e meios para aceder a uma alimentação mais variada. Às vezes, é suficiente trabalhar fora do bairro. Quanto à perceção dos alimentos e do risco, há muitas semelhanças. No geral todos reconhecem os perigos e riscos alimentares e falam deles espontaneamente. A ingestão de água não potável é um dos riscos mais considerados.

No distrito de Quenguela foram inquiridas quarenta e duas pessoas, treze no Bita Ambriz, doze no Bita Catat e dezassete no Quenguela Centro. Vinte e sete mulheres e quinze homens com idades compreendidas entre os dezoito e os mais de setenta e três anos, sendo que mais de metade se concentra nos dezoito e cinquenta anos de idade. A pessoa mais velha foi inquirida em Bita Catat, homem de setenta e três anos. A maioria dos inquiridos tem o estado civil de casado ou união de facto (vinte e três inquiridos). Quanto à escolaridade, um número significativo tem ensino primário (dezanove inquiridos) e ensino secundário do I ou II ciclo (onze inquiridos). Destaco três inquiridos que não sabem ler nem escrever, dois no Quenguela Centro e um no Bita Ambriz, e dois jovens inquiridos no Bita Catat que frequentam o ensino superior. No que respeita à ocupação, vinte e um inquiridos estão desempregados e dez empregados. Dos dez empregados dois são camponeses, um homem e uma mulher. Dois são professores, um homem e uma mulher, o homem está a frequentar o ensino superior e já dá aulas numa escola participada. Duas mulheres assumem-se como produtoras de esteiras. Um homem é proprietário de uma cantina, um homem é enfermeiro (curso técnico de enfermagem), um é segurança e outro pescador artesanal.

Os alimentos considerados mais inseguros (pouco ou nada) pelos inquiridos são os produtos já cozinhados, congelados ou em lata, a comida *fast food*, a carne de aves e a carne de porco. Dez inquiridos não comem *fast food* e dezoito não comem produtos que já venham cozinhados, congelados ou em lata. Já os alimentos considerados mais seguros são a fruta e hortícolas frescos, cereais e grãos, pão, batatas e leite e outros produtos lácteos. A carne de vaca de cabrito, acrescentam sempre “se for carne abatida” são as carnes consideradas mais seguras. O peixe também é considerado um alimento muito seguro.

Na frequência alimentar há diferenças que refletem acessos desiguais a alguns alimentos. Os vegetais cozinhados e crus são consumidos entre 1 e 6 vezes por semana. Oito inquiridos nunca ou raramente consomem vegetais crus. Na mesma frequência é consumo o feijão e a batata. O inhame nunca ou raramente é consumido. A mandioca é opção 1/3 vezes por semana pela maioria da população do Quenguela Centro e Bita Catat, pela proximidade a culturas desse produto. O milho é consumido, pelo menos, 1/3 vezes por semana. O quiabo e o óleo de palma são consumidos 1/3 vezes por semana em Quenguela Centro e Bita Catat, mas nunca ou raramente pela maioria de Bita Ambriz. A massa e o arroz são consumidos entre 1 e 6 vezes por semana, já o pão e o óleo vegetal são consumidos diariamente. A fruta é consumida, pelo menos, 1/3 vezes por semana em Bita Catat e Quenguela Centro, maioritariamente comprada em mercados fora do bairro. E nunca ou raramente é consumida em Bita Ambriz. O funge é consumido diariamente, à semelhança do

que acontece noutros locais, mas percebi que há distinção na fuba usada. Em Bitá Catat e Quenguela Centro comem mais funge de farinha de mandioca e em Bitá Ambriz funge de farinha de milho. O calulu de peixe ou carne seca e a muamba são consumidos, pelo menos, 1/3 vezes por semana. Os pratos tradicionais (mufete e a feijoadá) são consumidos, pelo menos, 1/3 vez por semana, normalmente ao domingo. As carnes vermelhas e os ovos são consumidos na mesma frequência (1/3 vezes por semana) em Bitá Catat e Quenguela Centro e nunca ou raramente em Bitá Ambriz. Já as carnes fumadas e/ou enchidos nunca ou raramente são consumidos em todas as comunidades. As carnes de brancas são consumidas 1/3 vezes por semana por todos. O peixe é consumido entre 1 e 6 vezes por semana, sendo que no Bitá Ambriz é consumido mais peixe fresco pescado no rio. A manteiga (ou margarina) e outros produtos lácteos, como os iogurtes e o queijo, nunca ou raramente são consumidos. O mesmo acontece relativamente ao leite, iogurtes líquidos e sumos de fruta. Os refrigerantes e a cerveja são consumidos 1/3 vezes por semana. As restantes bebidas alcoólicas nunca ou raramente são consumidas. A quissângua é opção 1/3 vezes por semana nas três comunidades e a água é a bebida mais consumida, diariamente. Saliento que a população de Bitá Ambriz assumiu beber água diretamente do rio.

As estratégias de gestão do risco mais referidas são o abastecimento em locais que consideram de confiança, por exemplo quando conhecem os vendedores, a leitura dos rótulos dos alimentos (só a validade dos produtos) e a preferência / escolha de alimentos frescos e livres de químicos. A higienização dos alimentos divide opiniões, metade diz que higieniza ou usa algum tipo de desinfetante na água e outra metade assume que muitas vezes passa por uma água qualquer, mas não têm muito essa preocupação se for para cozinhar de seguida. Têm consciência dos riscos, mas muitas vezes arriscam por não poderem gastar muita água ou carvão. Nestas comunidades, sobretudo no Bitá Ambriz, ainda se cozinha muito no carvão. Quando perguntei por que não ferviam a água para lavar legumes ou mesmo beber, disseram-me que não podiam gastar muito carvão. A população também manifestou ter alguns cuidados com a dieta, fazer algumas adaptações, por exemplo não usar muito sal. Há alguns casos de hipertensão. As idas ao médico como noutros bairros não são frequentes. Mas costumam ter visitas de feiras da saúde promovidas pela Administração.

Partilho uma experiência que tive em Bitá Catat. Num dos dias que fui ao bairro para aplicar questionários e estar com a população, o coordenador da Comissão de Moradores pediu-me ajuda para trazer até à comunidade a Enfermeira do Posto de Saúde de Quenguela Centro, porque era preciso proceder à desparasitação das crianças e trazer redes mosquiteiras. A Administração estava responsável pelo transporte, mas não estava a agilizar o processo. Lembro-me de ter ficado indignada com a inação da Administração, mas aceitei logo ajudar. Paralelamente, também me pediu para falar às mães do bairro sobre a importância de consumir alimentos seguros e de qualidade. Também aceitei e preparei-me para falar sobre o tema de acordo com a realidade do bairro. Consegui tratar do transporte e reservar um dia para acompanhar o trabalho da Enfermeira e falar com as mães. Expliquei as diferenças entre segurança alimentar e nutricional e tentei despertar a população para alguns perigos e riscos. Como “amadrinhei” a equipa de futebol do

bairro, composta por crianças e jovens, também achei importante falar da importância de se alimentarem algumas horas antes de fazer desporto e de se hidratarem, pois percebi que algumas crianças não comiam antes de jogar. E outras só apareciam por saber que no fim tinham um lanche promovido pelo treinador. Nada do que disse era uma grande novidade, porque aquelas pessoas estão cientes dos riscos de uma alimentação desadequada, mas foi importante passar a ideia de que, mesmo na ausência do Estado, é possível adaptar as estratégias de risco aos recursos existentes, que há riscos que podem ser minimizados se mudarmos alguns hábitos e práticas individuais e coletivos.

O abastecimento de alimentos reflete o uso físico que cada comunidade faz do território e dos recursos físicos disponíveis. No Bita Catat e no Quenguela Centro a maioria dos inquiridos abastece-se de alguns alimentos através de produções familiares e alguns compram diretamente aos produtores. Relembro que estes dois bairros têm grandes quintas e fazendas à sua volta. Há uma empresa de produção e distribuição de produtos agrícolas conhecida, a Dgil-Angola, que tem alguns hectares de terra em Quenguela. O mesmo não se verifica em Bita Ambriz em que apenas quatro inquiridos dizem conseguir abastecer-se através de produções familiares. Quanto ao abastecimento em cantinas, feiras, praças e mercados é prática nas três comunidades. A compra a zungueiras já é mais frequente em Bita Ambriz e Quenguela Centro. Os supermercados praticamente não são considerados, mas destaco seis inquiridos de Bita Catat que dizem recorrer a essas superfícies comerciais quando têm transporte para sair do bairro. Destes seis, três inquiridos estão empregados. Isto querer dizer que quando há uma fonte de rendimento física pode ser mais fácil aceder a estabelecimentos comerciais que oferecem uma maior variedade de escolha alimentar.

No que respeita à confiança nos alimentos que compram para casa, a maioria dos inquiridos revela ter alguma confiança nos alimentos comprados. No geral, em todas as comunidades, não confiam muito nos alimentos disponíveis no país ou no município. A maioria concorda em parte com a frase “confio bastante na comida que como em Angola e em Belas” e não concorda com as frases “confio bastante na comida que como e vem de outros países africanos” e “confio na comida que como em qualquer local em que me encontre”. Por outro lado, concorda totalmente com as frases “os alimentos de "produção biológica" (sem químicos e pesticidas) são geralmente de mais confiança que os outros”, “prefiro alimentos nacionais - produzidos em Angola” e “é mais seguro comprar alimentos diretamente ao agricultor”. Vinte e quatro inquiridos não concordam em absoluto com a frase “podemos confiar totalmente na informação dos rótulos dos alimentos”, esta frase é quase sempre acompanhada da seguinte justificação “*eles mudam isso aqui nas cantinas*”, dizem alguns inquiridos referindo-se à validade. A maioria também se mostra em desacordo com a frase “as autoridades políticas dão-me garantias sobre a qualidade dos alimentos”, mas tenho de salientar seis casos de Bita Ambriz que alegam concordar totalmente com a frase. Não tenho muitas formas de avaliar estas respostas, porque não peço no questionário que justifiquem a escolha, ficando difícil saber a interpretação que fazem da frase. Por mais simples que a frase seja pode ser sempre alvo de entendimentos diferentes. Porém, como fui fazendo observações em todos os questionários e tive vários contactos com as pessoas inquiridas acho que podem estar a confundir

produção nacional de alimentos, na qual dizem confiar muito e dar preferência, com políticas e qualidade, ou seja, segurança alimentar.

5.1.6. Ramiros

Ramiros é um distrito mais heterogéneo, tem zonas mais urbanizadas (que não é o mesmo que serem urbanas), outras mais rurais, e algumas das praias mais visitadas em Luanda. Tem uma boa oferta de restaurantes e os espaços de lazer são apelativos. Também tem uma área de mangais, perto da costa no limite sul com a comuna Barra do Cuanza. Ramiros já foi comuna de Belas e com a Lei 18/16 de 17 de outubro passou a Distrito Urbano, alterando um pouco a sua composição interna. Por exemplo, antes desta reformulação o bairro Mundial fazia parte de Ramiros e agora faz parte de Morro dos Veados. Não é por acaso que algumas pessoas continuam a dizer que Macuia pertence ao Mundial, quando Macuia é um bairro de Ramiros. Este distrito fica mais a sul e tem bairros do lado da costa e do lado interior da Província de Luanda, divididos pela EN100. Faz fronteira com Morro dos Veados, com Vila Verde e Barra do Cuanza, tendo dentro do seu perímetro o Autódromo de Luanda.

Na zona mais central do distrito, nas imediações da administração do distrito, existem escolas públicas e comparticipadas de diferentes níveis de ensino e um centro saúde referência na especialidade Materno-infantil. Apesar de reconhecer que Ramiros tem oferta de serviços básicos é preciso considerar a sua disponibilidade face ao número de habitantes¹⁴⁹. Mais ainda quando avançamos para o interior do distrito. Tanto que algumas pessoas, incluindo residentes no distrito, não conseguem consultar-se no centro médico e têm de dirigir-se ao Benfica ou a Kilamba Kiaxi. Também existe oferta de mais serviços, como por exemplo bancos, farmácias, postos de atendimento da ENDE, que empregam algumas pessoas do distrito com mais estudos. O mesmo relativamente a serviços públicos de educação, há escolas públicas, incluindo uma de ensino médio (secundário do I e II ciclo).

No que toca a serviços, não está ao nível da Centralidade do Kilamba, que é quase um mundo à parte em Belas, mas comparado com os restantes distritos talvez seja o mais completo. Por exemplo, não tem supermercados, mas já tem melhor oferta de cantinas, talhos e armazéns. O problema coloca-se ao nível do acesso, que é desigual. Os que estão fora do centro do distrito, onde se localiza a Administração do Ramiros, Zona A, estão mais limitados e distantes de serviços públicos (e até privados) essenciais. E mesmo entre os que estão próximos há usos diferentes do espaço e dos serviços. As oportunidades não são as mesmas para todos, pois estão dependentes de alguns determinantes sociais a que nem a população nem o Estado (por conveniência ou não) ainda conseguiram fazer frente.

No que toca às habitações na zona central do distrito há casas de construção definitiva, algumas vivendas grandes, maioritariamente usadas nos fins de semanas e férias, e algumas casas

¹⁴⁹ Em junho de 2019, a Administração, e sem contabilizar todos os bairros, estimava uma população de 177 mil habitantes. Só existe um centro de saúde referência no distrito.

junto à praia feitas de um material vegetal que me parece ser palha de pescadores, não sei se é segunda habitação ou residência única e permanente, e outras que construídas em chapa e blocos ou mesmo só de chapa mais para o interior. Aqui, à semelhança do que acontece na Centralidade do Kilamba e em algumas zonas (muito poucas) de Morro do Veados e de Vila Verde, já encontramos instalação de saneamento (esgotos) e habitações com casas de banho. Ainda assim há muitas falhas em termos de água o que obriga muita gente, mesmo tendo melhores condições, a comprar cisternas de água. Há energia elétrica sobretudo nas zonas centrais, próximas dos serviços e junto à EN100, mas as falhas também são regulares, obrigando ao uso de geradores, que só tem quem tem meios financeiros para os sustentar. É comum ver-se algumas puxadas, ou até a partilha de geradores entre habitações próximas.

Um problema social muito frisado pela população de todas as zonas e bairros de Ramiros é a delinquência. Existe muitos pontos de moto-táxi, sendo um emprego comum entre os jovens, e não raras vezes estes rapazes são vítimas de assaltados, perdendo o dinheiro do dia e muitas vezes a mota, que em regra nem é deles é de um suposto patrão que recebe uma comissão por cada cliente transportado. Também me relataram alguns casos de rixas entre grupos de jovens rivais, sobretudo junto às cantinas e rulotes de bebidas à beira da estrada, onde se vão juntando grupos ao longo do dia.

Zona A, Cateba, Quilómetro Trinca e Macuia

As famílias do Ramiros, sobretudo da Zona A e B e de outros bairros mais próximos da costa, dependem mais do mar do que da terra. Há uma tradição de lavras e trabalho de campo, mas a tentativa de urbanização e os conflitos de terras têm afetado muito o trabalho agrícola, mesmo a agricultura familiar e de subsistência. É no interior do distrito que as famílias praticam mais agricultura, seja para abastecimento próprio e de outras redes próximas ou para venda nos mercados informais. Em todo o distrito se praticam atividades de comércio que vão desde a venda em ponto fixo (bancadas de rua, rulotes, mercados) à venda ambulante de produtos alimentares (alguns de produção própria) e não alimentares. Nas zonas mais perto do mar as atividades desenvolvidas são a pesca artesanal e a venda de peixe no mercado da praia (Zona A), noutros mercados locais ou na atividade de zunga.

Para situar e contextualizar, a zona A e B estão do lado da costa, zona de praias, e Cateba do lado interior, depois do Quilómetro Trinta no sentido Luanda – Barra do Cuanza. Porém, são três lugares próximos do centro do distrito, ou relativamente próximos no caso de Cateba, e das oportunidades e meios descritos no ponto anterior. Já o Quilómetro Trinta e Macuia estão mais distantes, sobretudo Macuia que faz parte do interior mais profundo do distrito. O Trinta está junto à EN100 e tem uma parte de negócios e habitações do lado da costa, mas o bairro também se estende para o interior. Entre os primeiros lugares não há muitas diferenças em termos de oportunidades e meios e, por consequência, de alimentação, mas entre eles e o Quilómetro Trinta e Macuia há diferenças gritantes nos modos de vida. Macuia foi-me descrito por alguns populares da Zona A como um dos lugares mais pobres do distrito. Não estive muito tempo em Macuia, mas o que mais

me impressionou foi chegar até lá. Não é assim tão longe de onde parti, de Cateba, mas é um caminho difícil de se fazer. Quando chove dizem mesmo ser impossível, as pessoas ficam presas no bairro, sendo um bairro onde falta quase tudo, desde serviços primários a alimentos variados, não fica difícil imaginar como vivem em épocas mais chuvosas.

Na Zona A visitei mais locais por estar integrada no centro do distrito, perto das escolas, do centro de saúde (que também visitei) e da Administração do distrito. Zona A começa no centro do distrito, onde estão os serviços, abarca uma zona de praias e vai até ao Mercado do Peixe de Ramiros. A área do mercado é muito conhecida pelo nome “Queimados”, praia dos Queimados, ou “Local das peixeiras”, fica em frente ao bairro Moxico que se estende para lá da EN100, interior do distrito. O mercado tem um espaço exterior para secagem e salga de peixe, em todas as visitas tive oportunidade de ver as mães a salgar e a espalhar o peixe sobre rede e panos escuros. Muita gente vem propositadamente a Ramiros comprar peixe seco. No bairro Cateba apenas explorei algumas ruas e visitei habitações, no Quilómetro Trinta visitei o mercado, também conhecido pelo mesmo nome e algumas vezes confundido com o Mercado do Trinta do Município de Viana, e alguns estabelecimentos e barracas de venda de comida junto à EN100 e, por fim, no bairro Macuia visitei o mercado local e uma cantina localizada perto da Comissão de Moradores. Em todos os locais foram aplicados inquéritos a residentes no distrito. Ver algumas fotografias destes locais (60 a 65).

Há uma iniciativa muito positiva em desenvolvimento no país que no Município de Belas só o distrito do Ramiros tinha em 2018 em funcionamento, os Agentes de Desenvolvimento Comunitário e Sanitário (ADECOS). A organização e formação destas equipas está integrada nas medidas e ações dos Ministérios da Saúde e da Administração do Território e têm o apoio financeiro do OGE, do Banco Mundial e da União Europeia. Os ADECOS têm o papel de promover as mudanças nos comportamentos dos cidadãos em matéria de saúde e ambiente. Apesar de terem como principal função o controlo e prevenção de doenças, nomeadamente da malária, tem a obrigação de cadastrar e acompanhar as famílias e promover o desenvolvimento comunitário nos bairros da sua área de atuação e pertença, pois as equipas devem ser criadas por Município, distrito ou bairro e incluir residentes. Na visita ao mercado do Quilómetro Trinta e mercado de Macuia tive a companhia dos ADECOS de Ramiros. Do contacto que tive com esta equipa percebi que também é suposto fazerem algum trabalho em matéria de SAN, nomeadamente sensibilização relativa ao armazenamento e conservação de alimentos nos mercados. O lema é “sensibilizar antes de atuar”, até porque não foram criados com o intuito de fiscalizar ou multar os vendedores.



Fotografia 60 - Minimercado, cantina, Zona A, Ramiros, 07/06/2018.



Fotografia 61 - Local das peixeiras, Ramiros, 07/06/2018.



Fotografia 62 - Local das peixeiras, Ramiros, 07/06/2018.



Fotografia 63 - Seca de peixe no local das peixeiras, Ramiros, 07/06/2018.



Fotografia 64 - Mercado de Macuia, Ramiros, 11/09/2018.



Fotografia 65 - Exterior do Mercado do Quilómetro Trinta, Ramiros, 11/09/2018.

A alimentação e os alimentos nas Zonas A, Cateba, Quilómetro Trinca e Macuia

Os dados recolhidos através do inquérito referentes à percepção da segurança dos alimentos, aos consumos, frequência alimentar e estratégias de gestão do risco de SAN podem ajudar a compreender mais e melhor as diferenças e as semelhanças entre estes bairros e as suas gentes. Foram inquiridos trinta e três residentes no distrito, dezassete mulheres e dezasseis homens com idades compreendidas entre os dezoito e os cinquenta anos de idade, a maioria (vinte inquiridos) tem entre dezoito e vinte e oito anos de idade. Em Macuia e Cateba só consegui inquirir seis pessoas, três em cada bairro, duas mulheres e um homem. Tento ter isso em conta quando analiso os dados. Apesar de ter aplicado um número reduzido de inquéritos em Cateba e Macuia, que visitei já na segunda fase de incursão em Luanda (que não previa aplicação de inquéritos), foram lugares onde tive a oportunidade de explorar mais o espaço e conversar com populares. Foi no bairro Cateba que realizei o grupo de discussão do Ramiros, por exemplo. O que me dá segurança para avançar que os poucos inquéritos realizados nestes lugares permitem avançar tendências nessas comunidades. Voltando à caracterização da amostra de Ramiros, o estado civil é maioritariamente “solteiro”, facto justificável pela idade da maioria dos inquiridos. Quanto ao nível de escolaridade a maioria tem ensino médio (secundário I ou II ciclo) e técnico-profissional, embora não possa invisibilizar o facto de doze inquiridos só terem o ensino primário, quatro na Zona A, seis no Quilómetro Trinta e dois em Macuia. A população de Ramiros está, maioritariamente, empregada. Destaco nove inquiridos em situação de desemprego, cinco na Zona A, três no Quilómetro Trinta e um em Cateba. Claro que é preciso ter em conta, como já disse, que nestes lugares não inquiri o mesmo número de pessoas. As profissões mais comuns entre as mulheres são as vendas em pontos fixos (mercados e bancadas de rua), entre homens o leque é mais variado, já que vão fazendo biscates em várias áreas, mas inquiri alguns vendedores, dois ambulantes, um motorista de moto táxi, um barbeiro e um *barman* por exemplo. Apesar de o número de empregados ser significativo, estas pessoas são de baixa renda. A maioria ganha o salário mínimo ou abaixo disso. Os empregos são, sobretudo, informais e incertos.

Quando abordados sobre o grau de segurança / qualidade, os alimentos apontados como mais inseguros (pouco ou nada seguros) são os produtos já cozinhados, congelados ou em lata, a comida *fast food* e a carne de porco. Alguns avançam nem consumir este tipo de alimentos. No entanto, algumas destas pessoas vendem ou comem comida de rua. Inquiri alguns vendedores de comida de rua, considerada rápida (hambúrgueres e cachorros-quentes, por exemplo) em rulotes e em barracas junto à EN100. Fazem a distinção entre essa comida (que também sabem ser “rápida”) e o restante *fast food* por considerarem a sua comida rápida de melhor qualidade, pois dizem que nas grandes superfícies utilizam tudo congelado. Os cereais e grãos, as carnes vermelhas, de cabrito ou borrego e de aves são classificadas como relativamente e pouco seguros. O pão e o leite e outros produtos lácteos dividem opiniões, metade acha que é muito seguro e outra metade que é relativamente seguro. Mas a maioria está de acordo quanto à segurança da fruta e hortícolas frescos, batatas e peixe (se não for congelado, acrescentam), que classificam como muito seguros.

Na questão da frequência alimentar, a maioria afirma consumir vegetais cozinhados, vegetais crus, milho, feijão, quiabo, batata, inhame, mandioca, óleo de palma e fruta 1/3 vezes por semana. Mas a mandioca, o inhame e o milho por um número significativo de inquiridos (dezanove, dezoito e dezasseis respetivamente) nunca ou raramente são consumidos. O arroz e a massa são consumidos entre 1 e 6 vezes por semana. O pão e o óleo vegetal são consumidos diariamente. O funge é consumido 1/3 vezes por semana, sendo opção diária para nove inquiridos da Zona A e do Quilómetro Trinta. Pelo menos 1/3 vezes por semana o funge é o acompanhamento do calulu de peixe ou de carne seca e da muamba de galinha. O prato tradicional mufete e a feijoada também faz parte das escolhas dos inquiridos, sendo consumido, pelo menos, 1/3 vezes por semana. Mas é de salientar que metade dos inquiridos do Quilómetro Trinta nunca ou raramente consomem esses pratos. As carnes vermelhas, as carnes brancas e os ovos são consumidos, pelo menos, 1/3 vezes por semana. Já às carnes fumadas e/ou enchidos nunca ou raramente são consumidos. O peixe é consumido entre 1 e 6 vezes por semana pela maioria dos inquiridos das três comunidades, sendo de destacar oito inquiridos, cinco da Zona A e três do Quilómetro Trinta, que afirmam consumir peixe diariamente. No Quilómetro Trinta, falam, sobretudo, do peixe miúdo seco. A manteiga, ou margarina, e outros produtos lácteos, como os iogurtes e o queijo, nunca ou raramente são consumidos. O leite é consumido, pelo menos, 1/3 vezes por semana por treze inquiridos e nunca ou raramente por catorze. Os iogurtes líquidos são consumidos nunca ou raramente e os sumos de fruta são consumidos, pelo menos, 1/3 vezes por semana pelos inquiridos da Zona A e do Quilómetro Trinta. Os refrigerantes são consumidos pela maioria 1/3 vezes por semana, sendo que dez inquiridos, distribuídos por todos os lugares, bebem refrigerantes diariamente. As bebidas alcoólicas no geral nunca ou raramente são consumidas e a quissângua é consumida 1/3 vezes por semana, mas dez inquiridos, também distribuídos por todos os lugares de inquirição e residência, confessam consumo diário. A água é ingerida diariamente.

As estratégias de gestão do risco mais referidas pela população de Ramiros são a leitura dos rótulos dos alimentos (só a validade dos produtos) e a preferência / escolha de alimentos frescos e livres de químicos. Não se mostram tão preocupados com o abastecimento em locais que consideram de confiança, pelo que fui vendo e ouvindo é porque nem sempre estão em condições de escolher, nem com a higienização dos alimentos por nem sempre terem dinheiro para desinfetantes ou recursos para ferver a água que usam, maioritariamente comprada a camiões-cisterna (quem tem algum dinheiro reservado para o efeito) ou diariamente ao bidão. As idas ao médico também não são frequentes; ir ao médico é um último recurso, seja pela distância de alguns (os inquiridos no Quilómetro Trinta e Macuia) ou pela indisponibilidade financeira de quase todos. Ouvi muitos relatos, nomeadamente no grupo de discussão, de que há cobranças indevidas nos serviços médicos públicos. Há situações em que têm de pagar os materiais que os médicos e enfermeiros usam no momento do atendimento / tratamento. Alguns chegam a dizer algo semelhante ao que disse um homem de vinte e oito anos de idade, que integrou o grupo de discussão do Cateba: *“(...) Ir ao hospital não ajuda sempre ao nosso problema, pode ser pior. Os profissionais também não têm bom salário e fazem muita coisa mal.... Ainda são os doentes que*

dão dinheiro para as luvas e medicamentos que nos metem para tratar, não pode! As pessoas têm medo de ir no médico, medo de que peçam dinheiro que não têm, e morrem por isso muitas vezes... (relata o caso de um corpo que encontraram no bairro de alguém que já estava doente há muito tempo e que não tinha como ir no médico por falta de dinheiro) (...). Há seis inquiridos que indicam recorrer a medicinas alternativas e tratamentos caseiros.

O abastecimento de alimentos em cantinas e mercados é o mais comum. Mas também há um número muito significativo de inquiridos (vinte em trinta e três) que compram a zungueiras e outros vendedores ambulantes. Do total dos inquiridos, dez dizem abastecer-se em produções familiares ou de vizinhos e amigos. Comprar diretamente a produtores / agricultores não é opção. Na Zona A há um número significativo (dez inquiridos num total de dezassete) que considera os supermercados como ponto de abastecimento. Do que conheço do território creio que possa estar relacionado com a melhor qualidade das vias e o acesso a transportes, já que esta zona fica perto da EN100 (via toda em asfalto). A EN100 faz a ligação ao distrito de Benfica onde existe maior oferta de estabelecimentos comerciais, nomeadamente armazéns e supermercados (por exemplo, a Shoprite, cadeia sul africana, está localizada junto à Via Expresso). Relativamente à confiança nos alimentos que compram para casa, a maioria revela ter alguma confiança nos alimentos comprados. Revelam não confiar muito nos alimentos disponíveis no país ou no município, metade concorda em parte e outra metade não concorda com a frase “confio bastante na comida que como em Angola e em Belas”. A maioria não concorda com as frases “confio bastante na comida que como e vem de outros países africanos” e “confio na comida que como em qualquer local em que me encontre”, mas concorda totalmente com as frases “os alimentos de "produção biológica" (sem químicos e pesticidas) são geralmente de mais confiança que os outros”, “prefiro alimentos nacionais - produzidos em Angola” e “é mais seguro comprar alimentos diretamente ao agricultor”. Com a frase “podemos confiar totalmente na informação dos rótulos dos alimentos” há dois extremos, dez que concordam totalmente e dezasseis que não concordam em absoluto. Os que concordam totalmente estão maioritariamente na Zona A e, curiosamente, são os que também responderam abastecer-se em supermercados. Esta correlação pode justificar a confiança na informação dos rótulos. Por fim, no último item relativo à confiança “as autoridades políticas dão-me garantias sobre a qualidade dos alimentos”, manifestam desacordo (vinte e três inquiridos em trinta e três).

5.1.7. Vila Verde

Vila Verde é um Distrito Urbano desde 2016 conforme estipulado na Lei 18/16 de 17 de outubro. Localiza-se entre o distrito de Ramiros e de Quenguela. Mas quando visitamos Vila Verde saltam à vista as suas características mais rurais, já que tal como Quenguela é dos distritos mais procurados em Luanda por fazendeiros e outros produtores para desenvolvimento de culturas de mandioca, batata, feijão e tomate. Pelo que apurei são as culturas mais comuns. É verdade que existem projetos de urbanização em desenvolvimento, desde a construção de infraestruturas sociais

à terraplanagem de vias e aumento da oferta de energia elétrica, mas Vila Verde ainda será por muito tempo uma área rural dentro de Luanda.

Há muitos camponeses entre a população, sendo um distrito muito ligado à agricultura. As famílias que têm terreno, normalmente pequenos lotes, ou que estão associadas a cooperativas, têm na agricultura familiar a sua fonte de rendimento. Mas não é uma fonte segura já que a produção é em pequena escala, tanto que a população considera que não há muita disponibilidade de alimentos. Também há pouca oferta de locais para abastecimento de alimentos, o que existe são cantinas que vendem os produtos mais caros e não têm a mesma variedade e qualidade de alguns mercados ou dos armazéns e supermercados. Este problema de disponibilidade de alimentos no distrito e de abastecimento é visível e muito focado pela população, que considera alimentar-se mal por não ter melhores ofertas no distrito.

A energia elétrica e o acesso a água potável foram preocupações muito manifestadas por vários elementos da população e muitas vezes correlacionadas com a alimentação e os alimentos. Esta correlação acontece porque há a consciência de que não ter energia condiciona a escolha alimentar e de que a falta de energia não permite conservar alimentos muito tempo. Parte da população vai vivendo dependente de geradores e quando não tem dinheiro para combustível, simplesmente não tem energia. Facto que não lhes permite comprar muitos alimentos frescos, por exemplo. A Administração do distrito reconheceu estes problemas e avançou, nas nossas reuniões em 2018, ter algumas intervenções previstas.

Apurei já em 2020 que a Empresa Nacional de Distribuição de Eletricidade (ENDE)¹⁵⁰ iniciou, em dezembro de 2019, um projeto que prevê 105 novos Postos de Transformação no Município de Bela e que se espera abranger alguns bairros de Vila Verde, como o Canhanganga e Tanque Serra. Este projeto a ser bem sucedido pode facilitar muito a vida da população, que foi partilhando nas visitas que fiz ao distrito sentir-se muito insegura, sobretudo, durante a noite. Há áreas muito isoladas e sem iluminação. O policiamento também é praticamente inexistente, por isso a luta de muitos coordenadores dos bairros é conseguir postos móveis para pontos críticos dos bairros. No que toca às habitações há algumas de construção definitiva (blocos), mas também há muitas casas só construídas em chapa, nomeadamente no bairro Canhanganga. São no geral casas sem casa de banho, apenas com latrina. A paisagem marcada pelas vias e arruamentos em terra batida e pela existência de alguns amontoados de lixo. Não visualizei, pelo menos nos bairros visitados, nenhum contentor do lixo. O problema da gestão dos resíduos sólidos também foi abordado pelos moradores, que na falta de outros meios vai fazendo queimadas para acabar com o lixo.

Os serviços de saúde e de educação são praticamente inexistentes. Na área da saúde a promoção de algumas feiras vão minimizando algumas situações, mas não resolvem os problemas da população que se vê obrigada a sair dos bairros de pertença e às vezes do distrito para ter acesso

¹⁵⁰ Também foi anunciado nos meios de comunicação, mas como todos os projetos deve ser monitorizado e acompanhado na fase de execução, de implementação e pós implementação. Não sei os reais impactos na vida das pessoas. Ver a notícia da ANGOP:

https://www.angop.ao/noticias-o/?v_link=https://www.angop.ao/angola/pt_pt/noticias/sociedade/2019/11/49/Municipio-Belas-com-105-novos-PTs-2020,badfa5c6-ac89-48f3-ad41-d3ca6eb7b6ec.html

a cuidados primários de saúde. Há mais oferta privada do que pública, a propósito disto um dos participantes do grupo de discussão, homem de vinte e oito anos de Tanque Serra, disse: “*Nós somos pobres que querem obrigar a viver vida de ricos. Um pobre a viver vida de rico como fica? Não aguentamos viver assim... não temos meios para fazer essa vida*”. Na falta de serviços públicos, na falência do Estado, o privado impera e aproveita-se das populações que em aflição se veem obrigadas a recorrer a serviços de saúde e de educação privados. Por exemplo, uma mãe disse-me que há um colégio privado que leva três mil kwanzas por crianças, quem tem mais de um filho muitas vezes não tem como colocar todos os filhos na escola. Outra carência em termos de serviços sociais é o apoio à terceira idade, segundo informações dos coordenadores das Comissões de Moradores visitadas, há muita população idosa que precisa de ajuda. São em geral camponeses que já não têm condições físicas para continuar a trabalhar. Este distrito foi o único que me chamou à atenção para o problema da velhice em Angola e para a falta de apoio a esta população em particular, seja ao nível da saúde ou criação de atividades de lazer.

Canhanga e Tanque Serra

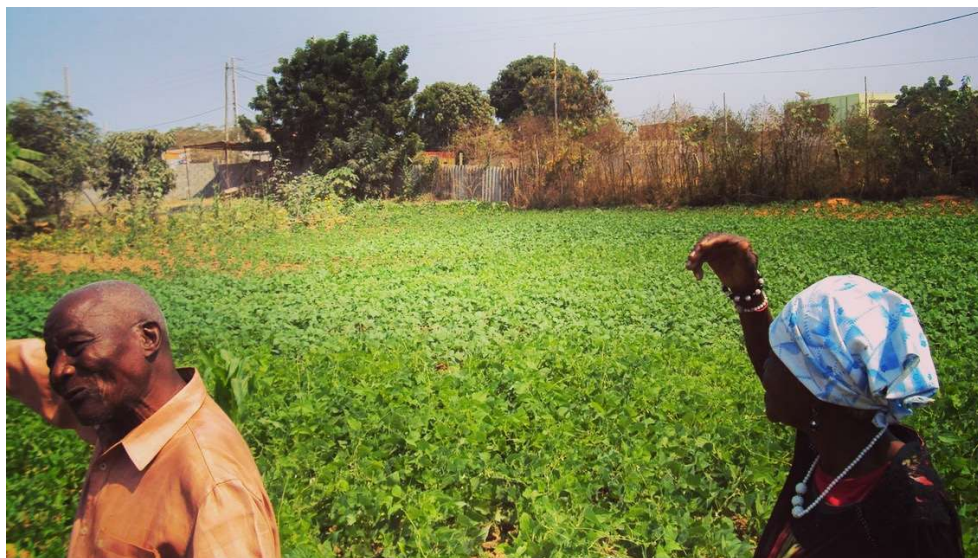
Eu gostei muito, se é que um investigador pode referir-se diretamente aos seus gostos e preferências, de todos os lugares. Não foi difícil criar laços em nenhum dos lugares visitados, mas preciso manifestar o quão bem me senti no bairro Canhanga e no bairro Tanque Serra. Há uma energia e uma leveza nestes dois bairros que não consigo descrever em palavras. As pessoas são muito generosas entre si e com quem vem de fora. Foi dos primeiros sítios onde realizei uma palestra sobre segurança alimentar e nutricional em Angola, levei informação sobre políticas e sobre medidas e programas concretos com impacto na alimentação e nutrição. Foi dos primeiros sítios onde em conjunto debatemos questões de política e participação da sociedade civil. Lembro-me que chegámos todos à conclusão de que o problema não está na vontade de participar e na capacidade de mobilização, mas nos entraves à autonomização do povo.

Chegámos em conjunto a conclusões interessantes, que são reveladoras do quão o povo angolano está cansado do assistencialismo e das medidas paliativas do Estado. Senti que todas as comunidades tinham interesse na problemática da alimentação e da nutrição e que todas eram conscientes dos riscos alimentares, mas tenho de salientar a capacidade de mobilização política das comunidades Canhanga e Tanque Serra. Acho que concorre para isso o facto de a Organização de Mulheres Angolanas ser muito ativa nestas comunidades e de os coordenadores dos bairros serem elementos assíduos em todas as auscultações públicas promovidas pelas administrações locais e outras entidades que fazem avaliação de políticas em Angola. Mas nada disto significa não viverem como outras comunidades, na iminência dos perigos e riscos alimentares. Os determinantes sociais aqui também ditam as más condições de saúde e de segurança alimentar e nutricional. Talvez a diferença esteja na capacidade de resposta e de mobilização destas pessoas.

Visitei uma cooperativa agrícola, já citada no ponto 3.3. quando caracterizei o território “formal”, que apesar da falta de insumos e baixa produção vai conseguindo aguentar-se, ainda que com pouca variedade de culturas contribui para o abastecimento de algumas famílias. Pelo que

apurei existem, pelo menos, mais duas cooperativas. Os coordenadores, do Canhanga e Tanque Serra, vão fazendo a mediação com o poder local numa tentativa de reabilitação de todas as cooperativas, sensibilizando os mais jovens a interessar-se pela atividade agrícola e tentando angariar novos sócios e apoios (não necessariamente estatais). Trabalho que não tem sido fácil de fazer, porque nestas comunidades também se colocam os problemas de acesso à terra. Muitos camponeses do distrito de Vila Verde, à semelhança do que acontece noutros distritos de Belas, também perderam hectares de terrenos para grandes produtores, que acabam por empregar a baixo custo alguns camponeses que em tempos conseguiam viver da sua própria agricultura. Assim, estas comunidades são de baixa renda e muito dependentes da terra, agricultura familiar, que veem ser destruída a cada dia com os programas de urbanização em fase de execução e implementação no Município.

Partilho a fotografia mais bonita que tirei em Angola (Fotografia 66), pelo menos, para mim. A cooperativa que visitei e que já citei, Agropecuária do Camponês do Tanque Canhanga, tem o casal mais simpático e mais velho que conheci. Passei uma manhã na casa deste casal a falar sobre a cooperativa e os seus problemas, que passam pela falta de sócios e de maquinaria que facilite o trabalho de agricultura, que é todo feito de forma manual. O papá tem noventa anos e a mamã tem oitenta e dois. Neste dia ainda me presentearam com vários produtos produzidos na cooperativa: mamão, quiabos, ovos e múcua. A múcua é o fruto do embondeiro, que é muito utilizado para sumos e gelados (Fotografia 67).



Fotografia 66 - Casal responsável pela Cooperativa, Canhanga, Vila Verde, 18/07/2018.



Fotografia 67 - Oferenda de produtos locais, Canhanganga, Vila verde, 18/07/2018.

A alimentação e os alimentos em Canhanganga e Tanque Serra

Uma curiosidade em termos de alimentação: tal como em algumas zonas do Mundial ou do Camama II, em Canhanganga e Tanque Serra também se come muita quizaca. Há quem coma com feijão ou com jinguba. Em Vila Verde falaram-me mais da de jinguba, quizaca com muamba de jinguba, que também é a minha preferida. Numa das visitas ao Canhanganga, o coordenador da Comissão de Moradores, levou-me a casa de uma mamã que me ensinou a pisar quizaca de forma tradicional (com o pilão). Foi uma experiência extremamente divertida, porque demorei imenso tempo a apanhar o jeito, parece um trabalho simples, mas exige força nos braços e muita paciência, pois as folhas têm de ficar quase em papa (Fotografia 68). Também se come muito bombó (mandioca) frito com jinguba, petisco que também experimentei no Canhanganga. Estas opções gastronómicas estão relacionadas com as origens etnolinguísticas, no caso contaram-me que a quizaca e bombó frito com jinguba assada são pratos típicos do norte de Angola e muito associados aos bacongós. Fazendo o cruzamento da variável “bairro / sector de residência” com a “etnia” percebo o maior número de inquiridos bacongós se encontra precisamente em Canhanganga, Tanque Serra, Mundial e Camama II (tanto do lado de Cabolombo como de Kilamba).



Fotografia 68 - Folhas de mandioca, Canhanga, Vila verde, 18/07/2018.

O grupo de discussão realizado em Tanque Serra contou com a presença de elementos das duas comunidades e apliquei trinta inquéritos, catorze no Canhanga e dezasseis em Tanque Serra. Por isso, os resultados dos inquéritos têm sido complementados com apartes que dão vida aos números, contextualizado as respostas, e consideram os relatos na primeira pessoa de representantes das comunidades. Entre os inquiridos, dezoito são mulheres e doze são homens. A amplitude etária situa-se entre os dezoito e os mais de setenta e três anos, mas a maioria tem entre vinte e nove e sessenta e um anos de idade. O estado civil é maioritariamente “casado ou em união de facto”. Quanto ao nível de escolaridade a maioria tem ensino primário e seis não sabem ler nem escrever. A população inquirida está maioritariamente desempregada, apenas sete inquiridos têm trabalho. Porém, alguns tem como ocupação, embora não o considerem emprego, o trabalho no campo. Tem pequenos quintais onde cultivam alguns alimentos para consumo próprio, em alguns casos usam o que produzem para troca entre vizinhos ou para gerar algum tipo de rendimento. Apenas um inquirido nesta situação assumiu esta ocupação, escolhendo a opção de resposta “tem um trabalho, mas não é remunerado”. Aqui, aproveito para fazer um aparte, em Angola, a capacidade de resiliência / adaptação não se mede apenas pelo nível de escolaridade ou pelas oportunidades que (não) tiveram ou vão tendo na vida. A resiliência¹⁵¹ é muitas vezes a resposta dos angolanos à pobreza. A coesão familiar e a força das redes de solidariedade entre vizinhos são relevantes na construção da resiliência familiar e individual, estimulam a capacidade de adaptação aos riscos e às adversidades na vida no geral. A família, vizinhos e amigos dão determinantes sociais de segurança alimentar e nutricional que não podem ser descurados. São muitas vezes a linha da frente na resposta ao risco de fome e de desnutrição. Isto é ainda mais claro nas comunidades do Canhanga e Tanque Serra, motivo que me levou a descrever de forma particular estas gentes.

¹⁵¹ Ver mais sobre resiliência e redes familiares e de solidariedade em Rutter, M. (1993; 1999).

As respostas sobre o grau de segurança / qualidade dos alimentos permitem avançar que os inquiridos dos dois bairros consideram como inseguros (pouco ou nada seguros) os produtos já cozinhados, congelados ou em lata, a comida *fast food* e a carne de porco. Um número muito significativo (dez inquiridos) alega nem consumir este tipo de alimentos. Visitei o mercado local, e ainda informal, do Canhanga e também dei conta de que ao contrário do que acontece noutros mercados não vendem comida confeccionada. Só produtos alimentares secos, óleos (óleo de palma por exemplo, que é muitas vezes vendido em garrafas de plástico por ser mais caro e as pessoas preferirem comprar pouco de cada vez – isto acontece noutros mercados, mas foi-me explicado desta forma neste mercado em particular) hortícolas e frutas, sobretudo mamão que é a fruta mais abundante (Fotografia 69). Os hortícolas e frutas, os cereais e grãos, o pão, as batatas, o peixe e o leite e outros produtos lácteos são considerados alimentos muito seguros. Já as carnes vermelhas e de cabrito ou borrego são consideradas relativamente seguras e as carnes de aves dividem opiniões, sendo classificadas em relativamente e pouco seguro.



Fotografia 69 - Mercado Canhanga, Vila Verde, 18/07/2018.

Na questão da frequência alimentar há somente algumas diferenças pontuais que vou destacando. A maioria consome vegetais cozinhados, vegetais crus, feijão, batata, mandioca, óleo de palma e fruta 1/3 vezes por semana. Mas os vegetais crus e a mandioca, por um número significativo de inquiridos (dez e treze, respetivamente), nunca ou raramente são consumidos. O inhame e o milho nunca ou raramente são consumidos pela maioria. O quiabo é bastante consumido, sendo que há dezassete inquiridos que revelam consumir este alimento 4/6 vezes por semana ou mesmo diariamente. O arroz e a massa são consumidos entre 4/6 vezes por semana. O pão e o óleo vegetal são consumidos diariamente. Funge é consumido diariamente por metade dos inquiridos, sendo que a outra metade consome entre 1 e 6 vezes por semana. O calulu de peixe ou de carne seca e da muamba de galinha são consumidos, pelo menos, 1/3 vezes por semana, mas em Tanque Serra há seis inquiridos que respondem nunca ou raramente consumir muamba. O prato tradicional

mufete e a feijoada também faz parte das escolhas dos inquiridos, sendo consumido, pelo menos, 1/3 vezes por semana. Mas é de salientar que metade dos inquiridos do Quilómetro Trinta nunca ou raramente consomem esses pratos. As carnes vermelhas, as carnes brancas e os ovos são consumidos, pelo menos, 1/3 vezes por semana, como noutros bairros costuma ser opção aos domingos. As carnes vermelhas e brancas, os ovos são opção 1/3 vezes por semana, embora seja de destacar que as carnes vermelhas só são opção para metade dos inquiridos, a outra metade nunca ou raramente consome esse tipo carnes. Já às carnes fumadas e/ou enchidos nunca ou raramente são consumidos pela maioria. O peixe é consumido pela maioria entre 1 e 6 vezes por semana. A manteiga, ou margarina, é consumida 1/3 vezes por semana, havendo doze inquiridos que a consomem diariamente. Os iogurtes sólidos e o queijo, nunca ou raramente são consumidos. O leite é consumido 1/3 vezes por semana, por metade dos inquiridos, sendo que a outra metade nunca ou raramente consome leite. Os iogurtes líquidos são consumidos nunca ou raramente e os sumos de fruta são consumidos, pelo menos, 1/3 vezes por semana. Os refrigerantes são consumidos pela maioria entre 1 e 6 vezes por semana e as bebidas alcoólicas nunca ou raramente são consumidas. A quissângua é consumida 1/3 vezes por semana, mas dez inquiridos afirmam consumir esta bebida tradicional diariamente. A água é ingerida por todos diariamente.

As estratégias de gestão do risco mais referidas pela população que representa Vila Verde são a preferência / escolha de alimentos frescos e livres de químicos, resposta de vinte e cinco inquiridos, abastecimento em locais que consideram de confiança, resposta de vinte inquiridos e a leitura dos rótulos dos alimentos (mais a validade) resposta de dezanove inquiridos. Dezasseis inquiridos, treze só do Tanque Serra, não se mostram tão preocupados com a higienização dos alimentos, porque não tem forma de comprar desinfetantes e sabem que grande parte da água disponível (ou disponibilizada) no país não é própria para consumo, por essa razão preferem confiar na sorte e não gastar recursos que não têm com a desinfecção e lavagem de alimentos (isto foi-me dito assim, de forma muito clara no grupo de discussão). No geral, as idas ao médico não são frequentes, mas devo salientar nove casos (Canhanga) que alegam ir com alguma frequência ao médico. São sobretudo os inquiridos com patologias associadas, hipertensão ou outras doenças, que frequentam mais o médico. Neste caso referem-se a postos de saúde, que geralmente só têm serviço de enfermagem, para monitorizar doenças já existentes. Treze inquiridos do Tanque Serra confessam recorrer a medicinas alternativas e tratamentos caseiros por estarem mais distantes de serviços de saúde e por acharem que os medicamentos naturais são melhores para o organismo. Constatei que há muitos consultórios privados, nomeadamente de indivíduos de nacionalidade chinesa, que “vendem” terapias e curas naturais para doenças gravíssimas como o HIV e tuberculose. Visitei uma família em Tanque Serra, um casal, o elemento masculino estava muito doente. Quando lá cheguei percebi que o Senhor estava com tuberculose, não sei se pulmonar ou não, se ativa ou latente, ou seja, se era ou não contagiosa por via aérea, mas era o que estava escrito no que era suposto ser um exame que a esposa me mostrou. Este homem estava a tratar a suposta tuberculose, doença que pode ser altamente contagiosa, com medicação natural comprada num desses consultórios. Não tendo formação médica e não podendo ajudar, alertei para a necessidade

de o levar com urgência a um hospital, explicando que sendo uma doença bacteriana deve ser tratada com outro tipo de medicação. Mas este tema é muito sensível por envolver convicções e crenças, já que há grupos étnico-linguísticos em Angola que abominam completamente a medicina convencional. Fica mais uma experiência vivida que pode ajudar a explicar este número de casos em Tanque Serra.

O abastecimento de alimentos em cantinas, armazéns e mercados ou praças e feiras é o mais comum. Mas também há um número muito significativo de inquiridos, o mais significativo também se comparado com outros bairros, que se abastece através de produções familiares, de vizinhos ou amigos (quinze inquiridos num total de trinta, seis em Canhanganga e nove em Tanque Serra). Também se destaca o abastecimento a zungueiras e outros vendedores ambulantes. Comprar diretamente a produtores / agricultores só é opção para oito inquiridos, cinco de Tanque Serra e três de Canhanganga. A maioria não se abastece em supermercados, por achar que os gastos de transporte, normalmente estão mais distantes, e o preço de alguns produtos acaba por ser mais elevado.

Quanto à confiança nos alimentos que compram para casa, há divisões. No bairro Canhanganga a maioria revela ter muita confiança e no Tanque Serra revela ter alguma confiança. Não confiam muito nos alimentos disponíveis no país ou no município, já que concordam em parte ou não concordam com as frases “confio bastante na comida que como em Angola e em Belas” e “confio bastante na comida que como e vem de outros países africanos”. Quanto à frase “confio na comida que como em qualquer local em que me encontre” todos se mostram em desacordo. Porém, concordam totalmente com as frases “os alimentos de "produção biológica" (sem químicos e pesticidas) são geralmente de mais confiança que os outros”, “prefiro alimentos nacionais - produzidos em Angola” e “é mais seguro comprar alimentos diretamente ao agricultor”. Com a frase “podemos confiar totalmente na informação dos rótulos dos alimentos” há respostas que dizem concordar em parte e não concordar em absoluto, ou seja, é uma questão que não reúne consensos, mas que não inspira confiança a ninguém. Quanto ao último item relativo à confiança “as autoridades políticas dão-me garantias sobre a qualidade dos alimentos”, não há dúvidas, a maioria está em desacordo com a afirmação (vinte e quatro inquiridos em trinta).

6. DETERMINANTES E VULNERABILIDADES DE (IN)SAN

A prossecução do objetivo geral do trabalho visou a análise das políticas e dos instrumentos de gestão da SAN em articulação com os determinantes e as experiências vividas pelas comunidades do município em estudo. Por isso, neste capítulo, retomo a apresentação, agora empírica, da cadeia interpretativa da SAN e dos seus determinantes, estruturados por dimensões e níveis organizacionais, e da implícita lógica de interação: Estado, Mercado e Sociedade Civil. Por se terem reunido mais elementos empíricos referentes à atuação do Estado e da Sociedade Civil é mais enfatizada essa interação, como tão bem explanam os subcapítulos dedicados ao sistema político e à cidadania alimentar. O capítulo termina com a apresentação de um modelo de vigilância da SAN e um conjunto de práticas (recomendações) aos parceiros-chave, Estado, Mercado e Sociedade Civil, que defendo poder ser bem sucedido se os três parceiros atuarem de forma concertada. Também é apresentado um esquema-resumo dos resultados da investigação.

6.1. Determinantes de SAN

Neste estudo é possível identificar situações de insegurança alimentar e nutricional de várias causas e fatores. Como? Através da aplicação do inquérito e de outras técnicas qualitativas de recolha de informações que dão pistas de como são as condições de vida das famílias angolanas e mais concretamente da disponibilidade, do acesso e da utilização dos alimentos. No inquérito introduzi uma questão que permite, tendo como referência o último mês, diagnosticar situações de insegurança alimentar e nutricional dos inquiridos e respetivo agregado. Foram feitas seis questões e foi pedido que cada inquirido respondesse de acordo com a escala: nunca / raramente (entre 1 e 2 dias do mês) / frequentemente (mais de 2 dias e num máximo 15 dias) / todos os dias. Esta questão foi adaptada da proposta brasileira de escala de insegurança alimentar, desenvolvida originalmente pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos¹⁵². Porém, as questões foram reduzidas e apenas dirigidas aos inquiridos adultos. Também não implicaram uma resposta sim / não, mas sim

¹⁵² Aprofundar esta questão metodológica em: Pérez-Escamilla, R.; Segall-Corrêa AM; Maranhã, LK; Sampaio, MFA, Marín-León L.; Panigassi, G. (2004). Bickel, G; Nord, M.; Price, C.; Hamilton, W.; Cook J. (2000). Maria Gregório, Pedro Graça e outros autores também partem desta escala para propor uma metodologia para a Avaliação da Insegurança Alimentar em Portugal. Ver Gregório et al. (2014).

uma escala de frequência que permite ter uma noção da situação de (in)segurança alimentar pelo número de ocorrências. Estabeleci que não avaliaria o grau de insegurança alimentar e nutricional, apenas indicaria o número de vezes que o inquirido (e a sua família) passa pelas diferentes situações. Decidi que as questões teriam como referência o último mês por ter entendido que seria mais fácil para as pessoas não recuar muito no tempo.

Não propus uma avaliação das situações de insegurança alimentar dos agregados por não ter recolhido dados suficientes para isso, mas creio que os dados recolhidos permitem, independentemente do grau, apurar se existe ou não risco de insegurança alimentar e nutricional. Uma avaliação profunda implicaria obter mais informações de cada um dos inquiridos e do seu agregado familiar, por exemplo, a desagregação do agregado por número de crianças e de pessoas com mais de sessenta e cinco anos de idade, a especificação de quantas pessoas contribuem para o rendimento familiar e o número de refeições fora de casa, como propõem Maria Gregório et al. (2014)¹⁵³. Neste trabalho foram, sobretudo, colocadas questões gerais para a caracterização sociodemográfica individual. Para caracterização da família só existem as variáveis: número de elementos do agregado e total do rendimento familiar. Em matéria de INSAN foram colocadas questões que já incluem toda a família / agregado: no último mês, alguma vez ficou com receio de que a comida para si e para a sua família não fosse suficiente? No último mês, você ou algum membro da sua família comeram alimentos que não fossem da vossa preferência devido a falta de recursos para obter outro tipo de alimentos? No último mês, você ou algum membro da sua família diminuiu o número de refeições durante algum dia por não haver alimentos suficientes? No último mês, alguma vez ficaram sem nenhuma comida em casa? No último mês, você ou algum membro da sua família dormiu com fome por não haver comida suficiente? No último mês, você ou algum membro da sua família passou um dia inteiro sem comer nada por não haver comida suficiente? (durante dia e noite).

Em 235 inquiridos uma percentagem de 36,6% respondeu que raramente teve receio de que a comida não fosse suficiente para si e para a família e 35,3% respondeu que frequentemente teve esse receio. Uma percentagem interessante de 23,8% respondeu que nunca teve esse receio. Relativamente ao consumo de alimentos que não são da preferência dos indivíduos e famílias uma percentagem de 49,4% revela que no último mês estas situações ocorreram frequentemente e 24,7% que ocorreram raramente. Nestas duas primeiras questões, há 3 a 5,5% dos inquiridos que experimentam estas situações diariamente. Já 23,4% revelam que todos os dias, no último mês,

¹⁵³ Outro estudo de referência em Portugal, que não posso deixar de referir pela sua validade na área da Sociologia: Truninger, Mónica *et al.* (2015). Para maior pormenorização, nomeadamente dos modelos conceituais e analíticos, consultar: Truninger, Mónica [coord.] (2019). Este estudo compromete-se a apurar mudanças nos hábitos alimentares (frequência de consumo), a avaliar situações de insegurança alimentar (utiliza a escala de insegurança alimentar aqui referenciada nos seus termos originais), a identificar alternativas, fatores, locais de compra e meios de acesso a esses locais para realização do consumo alimentar. O interessante é que completa as informações gerais do inquérito aplicado por telefone com entrevistas a doze famílias portuguesas. O objetivo é, tal como aqui proponho, captar as vivências da segurança alimentar. Os entrevistados foram selecionados com o apoio de um conjunto de instituições ou associações que prestam ajuda alimentar. Já se parte com um filtro, o do apoio / ajuda alimentar, o que significa maior probabilidade de encontrar relatos / experiências de insegurança alimentar.

tiveram de reajustar as refeições e diminuir o seu número. Durante a inquirição fui tentando perceber que refeições eram suprimidas, e os inquiridos acabaram por revelar que suprimiam o almoço. O “matabicho” (pequeno-almoço) é muitas vezes a refeição principal do dia, há uma tendência para “matabichar”, não almoçar e depois jantar algo leve. Ouvi relatos de famílias que jantavam chá com mandioca frita, ou que jantavam pão e chá.

Porém, mais de 53% afirmam, no último mês, nunca ter ficado sem comida em casa. Há uma percentagem de 21 a 23% que experimentaram esta situação de ficar sem comida rara e frequentemente. 62% dos inquiridos, incluindo todos os elementos do agregado, nunca dormiram com fome, mas 23% e 25% experimentaram essa situação rara e frequentemente. Durante a inquirição as pessoas que responderam já ter dormido com fome no último mês foram dizendo que isso ia acontecendo apenas com os adultos, que para as crianças havia sempre alguma coisa. Muitas vezes os vizinhos apareciam como os grandes salvadores destas situações mais extremas. Mais de 77% responderam nunca ter ficado um dia e uma noite inteira sem comer (nem ninguém do agregado). 13% e 8% experimentaram essas situações no último mês, raramente e frequentemente respetivamente. Cruzando estas informações com o número de pessoas que compõem o agregado é possível concluir que: agregados mais numerosos experimentam mais frequentemente estas situações de insegurança alimentar e nutricional, que vão desde o medo de não ter comida suficiente e escolha condicionada de alimentos à diminuição do número de refeições, falhas no abastecimento de alimentos e experiências de fome. O mesmo é verdade quando cruzamos a informação com a variável rendimento. Ver ilustração das respostas nos gráficos (Figura 9).

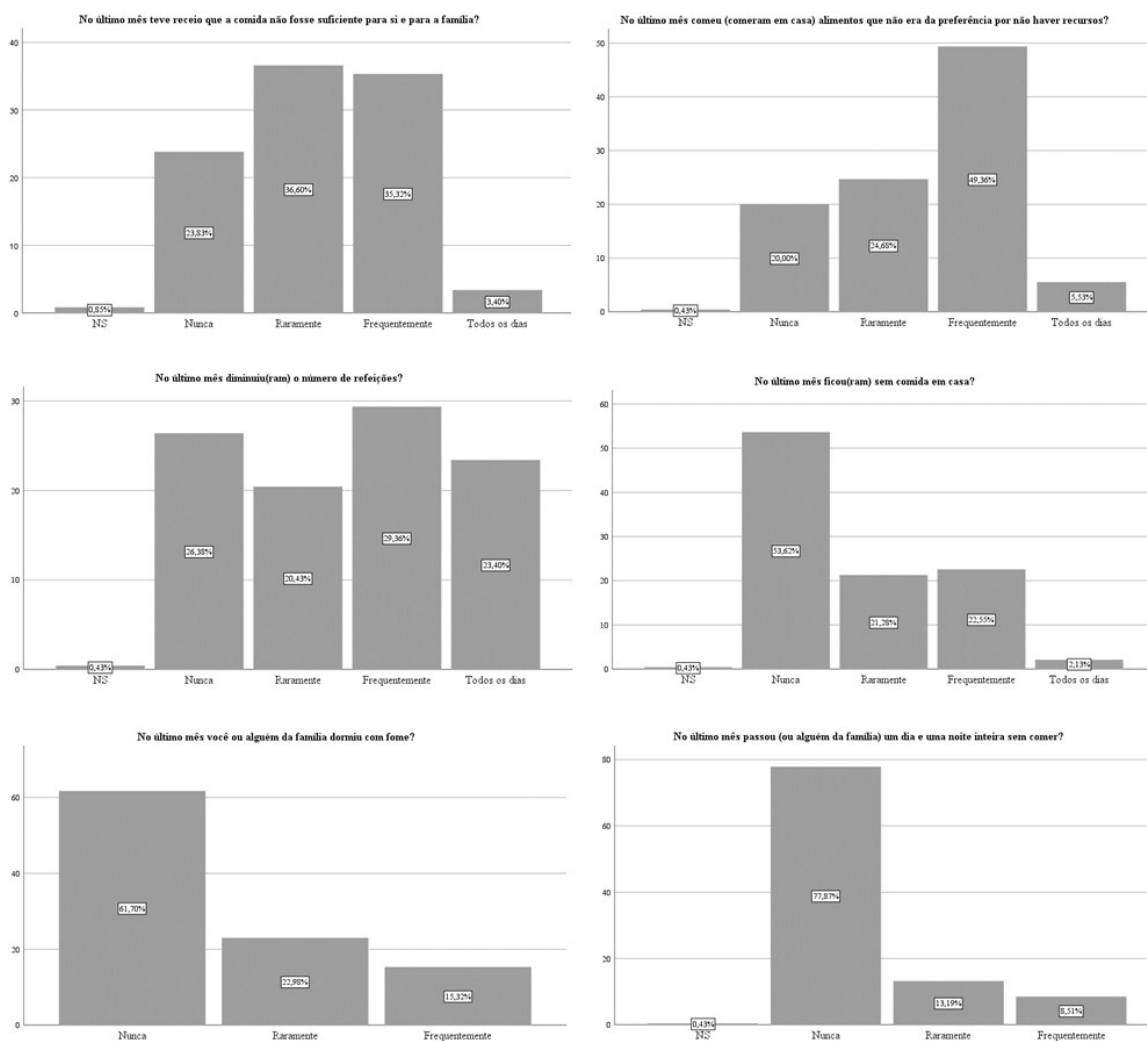


Figura 9 - Dados sobre insegurança alimentar e nutricional (inquérito).

Como já fui demonstrando na apresentação dos distritos e da comuna, os determinantes sociais têm grande impacto na segurança alimentar e nutricional das comunidades. A amostra inquirida tem maioritariamente baixos rendimentos¹⁵⁴, já que o rendimento mensal disponível na maioria das famílias situa-se entre inferior a 15 mil Kwanzas e os 15 a 30 mil kwanzas (o salário mínimo nacional é de 21.454.10 Kwanzas) – Gráfico 6. O cruzamento entre o rendimento mensal disponível no agregado e, por exemplo, os locais de abastecimento de alimentos e bebidas reflete a tendência de as famílias com baixos rendimentos não frequentarem supermercados, espaços integrados no mercado formal. Para além da questão de maior proximidade de pontos de venda

¹⁵⁴ No inquérito coloquei alguns filtros na questão “qual a sua ocupação?” e por isso nem todos os inquiridos responderam a esta questão do rendimento, o valor do NA tem uma frequência de 42 respostas. Hoje creio que não foi a melhor opção e que esta questão deveria ter sido feita a todos os inquiridos. Na altura pareceu-me que podia ser uma questão mais difícil para pessoas que estavam à procura do primeiro emprego ou que responderam nunca ter tido um emprego, pelo menos, formal. Acredito que algumas pessoas desenvolvam atividades informais, mas não as considerem emprego ou não as queiram revelar.

informais, alguns produtos alimentares, como por exemplo a carne e o peixe (fresco ou seco) e alguns hortícolas são mais baratos nas praças ou nos grossistas do que nos supermercados. Os produtos mais baratos nos supermercados, em comparação com as praças, são algumas frutas, o pão (se compararmos só com o mês de janeiro, já que em fevereiro o preço do pão desceu nas praças, ficando mais barato) e o sabão em barra (Ministério das Finanças, 2021).

A amostra inquirida sugere, assim, que as duas variáveis estão associadas de forma estatisticamente significativa, existindo mais casos do que era esperado de indivíduos com rendimentos inferiores a 15 mil kwanzas, entre 15 e 30 mil kwanzas e entre 30 e 50 mil kwanzas a não realizar compras em supermercados. Do que constatei no terreno, a tendência é que as pessoas com baixos rendimentos recorram ao comércio informal¹⁵⁵, preferencialmente, o mais próximo possível da residência. Os mercados, a venda ambulante (vulgarmente apelidada de zunga) e de rua em Luanda constituem para uma parte significativa da população a sua ocupação e o seu sustento. Mas a importância destes espaços acaba por ultrapassar a dimensão económica e social, há toda uma dimensão sociocultural, uma vez que têm uma grande carga histórica e uma forte presença no imaginário da sociedade luandense. Ainda que a rede de mercados, nomeadamente na capital, tenha vindo a sofrer algumas alterações, em número e em dimensão, os mercados, a zunga e a venda de rua (entenda-se venda num ponto fixo) têm uma forte presença na rede comercial e de prestação de serviços (Lopes, 2014), sobretudo em bairros mais afastados dos centros urbanizados e das cadeias de supermercados estabelecidas no país. Outra nota importante é que geralmente nestes locais não existem serviços de saneamento, água potável e condições de refrigeração, o que coloca em causa a qualidade e segurança dos produtos frescos (carne e peixe) comprados e consumidos nestes espaços. É por isto ter implicações em todas as dimensões da SAN que chamo à atenção para a associação estatística *rendimento vs abastecimento de alimentos e bebidas em supermercados* (Gráfico 7)¹⁵⁶.

¹⁵⁵ Ver mais sobre o comércio informal e SAN em África e em Angola numa publicação que mantém atualidade: Nina Bowen and Douglas Steinberg (2003).

¹⁵⁶ Apliquei o teste qui-quadrado para verificar a associação entre o rendimento mensal e o abastecimento de alimentos e bebidas em supermercados, tendo obtido um valor de $p < 0,05$. Não ilustro o seu resultado, porque existem categorias onde as contagens esperadas são muito baixas. O valor de p neste caso específico é meramente indicativo. É possível combinar a categoria ou categorias onde essas contagens baixas ocorrem com as categorias adjacentes para alcançar uma contagem mínima esperada, mas como existe o risco de perder informações preferi apresentar apenas os resultados gráficos da referência cruzada de variáveis sem recorrer a qualquer procedimento adicional. Creio que é possível, pelo menos, avançar algumas tendências da amostra, que tento complementar com informações obtidas por outras técnicas de recolha de informações (observação e grupos de discussão).

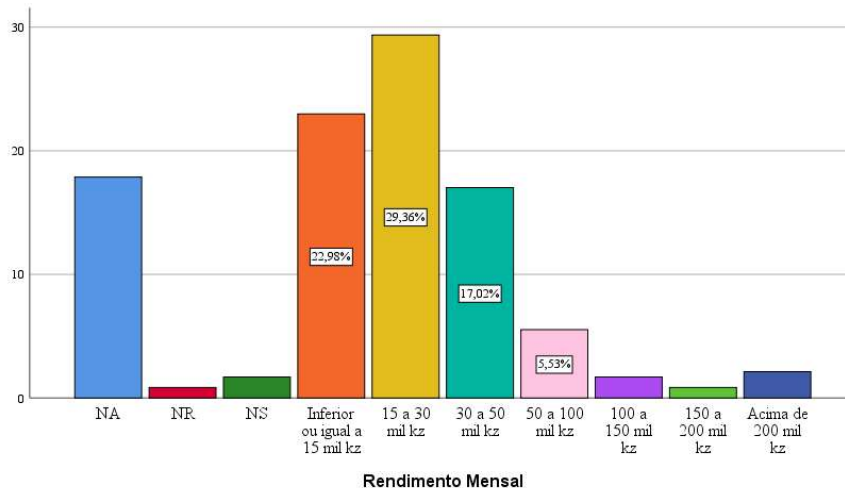


Gráfico 6 - Rendimento mensal do agregado vs abastecimento em supermercados.

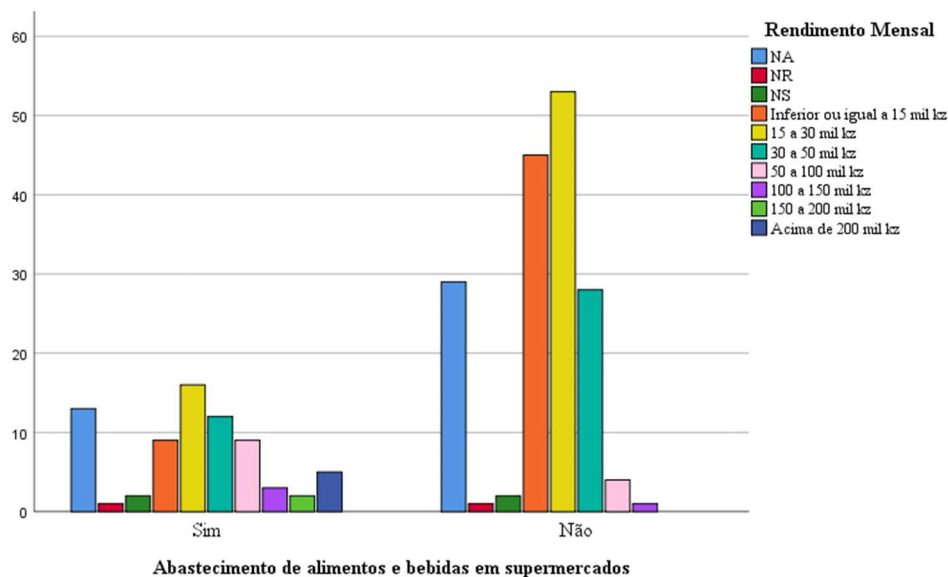


Gráfico 7 - Rendimento mensal dos agregados em Belas.

Os pontos de venda de alimentos não estão uniformemente distribuídos pelo território angolano e não oferecem a mesma variedade de alimentos. Nos grupos de discussão, os residentes em Belas referem a distância aos pontos de venda de alimentos e de acesso à água e a pouca variedade encontrada nos mercados (praças e feiras) e cantinas locais. Detetei *in situ* a mesma realidade nos pontos de venda visitados no interior do município. O sistema de abastecimento local e as redes de transporte de mercadorias e pessoas apresentam debilidades, gerando uma disponibilidade de alimentos desigual entre os lugares mais centrais e os mais afastados do centro do município. A culpa é atribuída por populares e responsáveis políticos locais à degradação das vias de acesso. Também são determinantes e fortemente referidos nos grupos de discussão os conflitos de terras e as dificuldades no acesso a outros recursos (sementes, insumos agrícolas e empréstimos da banca) e a serviços básicos de saúde e de educação. Há a consciência de que mais

saúde e educação dita melhores oportunidades e, por consequência, mais acesso a alimentos adequados e melhor utilização dos mesmos.

O determinante estado de saúde dos indivíduos, que está diretamente relacionado com as suas condições de vida e oportunidades no geral, pode revelar algumas situações de insegurança alimentar e nutricional. No caso de Belas, as doenças mais referidas no inquérito foram a malária, na questão aberta sobre outras doenças, a febre tifoide (51,1% de um total de 235 indivíduos), as doenças de estômago (47,7% num total de 235 indivíduos), as doenças dos ossos (28,1% de um total de 235 indivíduos), hipertensão (26,8% de um total de 235 indivíduos) e doenças diarreicas (21,7% de um total de 235 indivíduos). Todas, à exceção da malária, doenças de origem alimentar. O cruzamento da variável doenças com o acesso à água permite algumas conclusões interessantes se considerarmos o contexto de vida em Angola e os relatos da população. Os elementos estatísticos revelam que o acesso à água e a febre tifoide não estão associados de forma estatisticamente significativa, porque há uma distribuição muito semelhante entre contagens e tem um $p > 0,05$, o mesmo acontece relativamente às doenças do estômago (Gráfico 9 e 10). Efetivamente estas doenças têm causas para além da água, também estão relacionadas com a ingestão de alimentos contaminados, mal cozinhados ou mal lavados (dentro e fora de casa). Porém, os dados são, pelo menos, reveladores de que a água em Angola pode ser uma das causas de proliferação da doença, independentemente do tipo de acesso. Num total de 235, 49,8% compra água para consumo ao bidão, 26,8% tem tanque (reservatório), mas compra água a camiões-cisterna. Até podem ter canalização, mas não são abastecidos pela rede pública. 12,8% tem acesso a cacimbas (a maioria dos respondentes é do distrito de Cabolombo) e apenas 9,4% tem água canalizada da rede, a maioria com água da rede pública reside na centralidade do Kilamba (Gráfico 8). Todos os inquiridos por meio de relatos referentes ao sabor e cor da água foram mostrando desconfiança desse líquido precioso, incluindo da água distribuída pela rede.

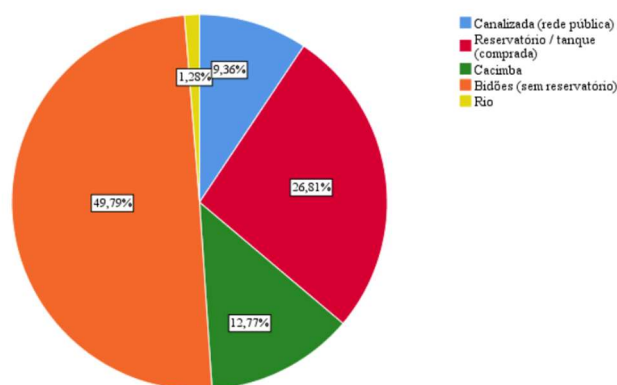


Gráfico 8 - Acesso à água em Belas.

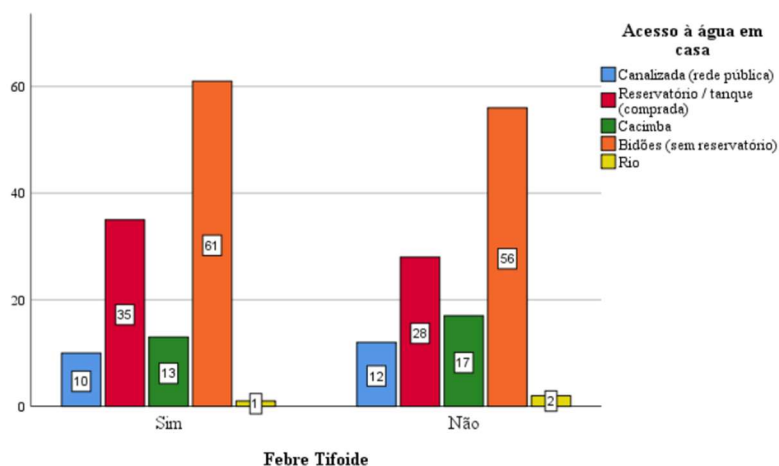


Gráfico 9 - Acesso à água vs Febre tifoide.

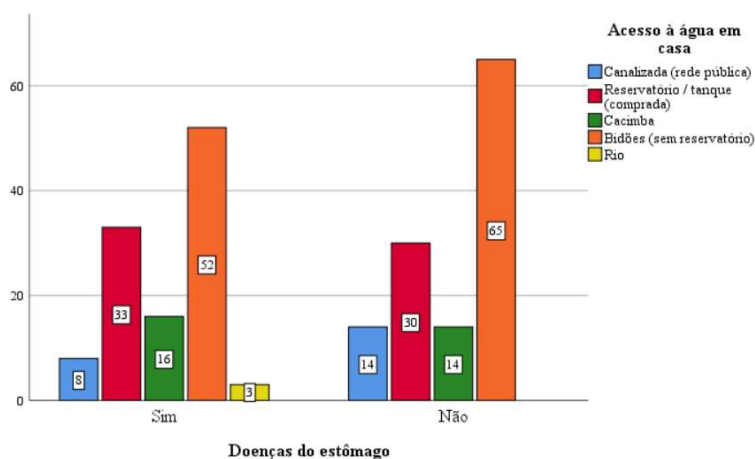


Gráfico 10 - Acesso à água vs Doenças do estômago.

As informações recolhidas nos organismos públicos revelaram, a nível macro e com grande impacto económico e social, problemas na articulação entre diferentes sectores (agropecuária, pescas, comércio, transportes, trabalho / emprego e assistência social), falta de coordenação entre programas, centralização do poder, refletida na falta de autonomia dos poderes regionais e locais, e descontrolado crescimento da economia informal, crescimento que não é acompanhado por uma fiscalização séria. Quando há fiscalização é repressiva ou fácil de contornar. Assisti na primeira pessoa ao exercício da força policial e ao convite ao suborno, que muitas vezes parte da própria polícia. Também existem bloqueios comerciais nacionais e internacionais traduzidos nas dificuldades de autossuficiência e dependência do mercado externo, que o PDN 2018-2022 refere terem abrandado pela dificuldade no acesso a divisas, e na volatilidade (interna) dos preços dos produtos da cesta básica.

Todas as pessoas com as quais contactei no município focaram o aumento do preço da cesta básica¹⁵⁷, muitas referiam a impraticabilidade da sua compra em quantidades suficientes para a semana ou para o mês. Pela distância aos mercados e outros pontos de abastecimento há famílias que preferem comprar alguns produtos (arroz e farinhas por exemplo) em maiores quantidades, mas não deixam de salientar que nos últimos anos tem sido difícil para algumas famílias manter essa prática. Algumas acabam por comprar em menor quantidade, às vezes insuficiente, e ter de fazer mais deslocações aos mercados. Outra realidade nos bairros visitados é a sociedade entre famílias e vizinhos, as pessoas juntam-se para comprar um saco de arroz de vinte e cinco quilos e dividem-no, por exemplo. Estas informações foram verbalizadas e não apuradas em sede de inquérito, já que não coloquei nenhuma questão relacionada com o armazenamento de produtos alimentares em casa. Mas reconheço que os preços e a capacidade de armazenamento de produtos alimentares essenciais são um indicador muito importante na avaliação da SAN. Por fim, outro determinante de insegurança alimentar e nutricional, à escala macro, é a instabilidade climática. O país tem vivido frequentes situações de calamidades naturais (cheias e secas) que também vão afetando a disponibilidade e o acesso aos alimentos. A falta de água é um dos principais problemas para o desenvolvimento da agricultura familiar em Angola, incluindo em Luanda. Há famílias que em tempo seco não conseguem sequer produzir para consumo próprio.

A SAN é, assim, determinada por vários fatores, uns intrínsecos e outros completamente externos e dependentes da conjuntura económica e política dos países. No entanto, parece-me evidente que uma abordagem centrada na pessoa, na família e na comunidade é essencial para caracterizar e compreender as experiências de insegurança alimentar e nutricional nas diferentes escalas. Considero fundamental que os estudos da SAN, e das políticas públicas nesta e outras áreas, tenham presente os determinantes sociais que tem influência na saúde e segurança alimentar e nutricional de cada pessoa e de cada grupo. Os determinantes sociais são fatores de contexto que podem gerar desigualdades na saúde e nas experiências de segurança de cada um, pois incluem pobreza, educação, habitação, alimentação segura e adequada, transportes, desemprego, segurança pública e conflitos / violência. Por isso, para além das políticas públicas, contribuem para uma melhor saúde alimentar as redes de suporte social, apoios da família, dos amigos, da comunidade, o acesso e a utilização dos serviços primários. O suporte social mais forte no Município de Belas é a rede familiar e de vizinhos / amigos. Estas redes informais acabam por ser a resposta à falta de intervenção estatal. Este papel de Estado-Providência informal é também assumido por redes de entajuda comunitária ou de tipo religioso, é preciso voltar a relembrar o papel das igrejas no seio das comunidades. Os laços de solidariedade acabam por minimizar o risco de insegurança alimentar

¹⁵⁷ O relatório de produtos em regime de preços vigiados do Ministério das Finanças (2021) dá conta de um custo mensal por agregado familiar (de cinco elementos, que é a média nacional) de 250.595,35 Kz, só em produtos alimentares da cesta básica. Claro que para analisar este relatório devemos ter em conta a metodologia de aplicação do estudo e outras variáveis como por exemplo o número de elementos que contribuem para o rendimento familiar do agregado. Deixo a nota de que o Regime de Preços Vigiados das várias Superfícies Comerciais, Retalhistas (Supermercados e Praças) e Armazéns Grossistas está previsto no Decreto Presidencial 206/11, de 29 de julho, que estabelece as Bases Gerais para a Organização do Sistema Nacional de Preços, tendo o n.º 2 do Artigo 9.º sido alterado através do Decreto Presidencial 113/16, de 30 de maio. Este tipo de relatórios, mais recentemente divulgados pelo Ministério das Finanças, são um indicador interessante (e obrigatório) de vigilância da segurança alimentar e nutricional.

e nutricional e em alguns casos evitar a fome e a desnutrição. Mas, atendendo à realidade de vida da maioria da população angolana, e do Município de Belas que conheci melhor, os muitos familiares, vizinhos e amigos que ajudam também sofrem privações, o que significa que são todos parceiros de sobrevivência.

Relembrando a abordagem de Kepple e Segall-Corrêa (2011), aqui adaptada, podemos e devemos ir para lá das causas, já que muitas são de origem estrutural e de fácil reconhecimento em países em desenvolvimento. A partir da estruturação dos determinantes pelas dimensões de SAN e níveis organizacionais da sociedade (ilustração da estrutura do diagrama desenvolvido no ponto 1.2., diagrama 6) apresento, neste subcapítulo, em narrativa a(s) realidade(s) de (IN)SAN vivida(s) no país, na província e no município. No capítulo 4, foco as informações obtidas através de fontes secundárias (estatísticas e documentos oficiais disponíveis e disponibilizados), no capítulo 5, ênfase a descrição das realidades observadas / testemunhadas e captadas no contacto com a população de Belas (fontes primárias) e daqui para a frente tento operacionalizar teórica e empiricamente todos os resultados obtidos.

Pretendo que este esforço de operacionalização, e ao mesmo tempo de representação da realidade, dê força à mensagem de Kepple e Segall-Corrêa de que a insegurança alimentar e nutricional dos indivíduos só é inexistente ou mínima se as dimensões da SAN estiverem todas estabelecidas e em todos os níveis, do macro ao mais micro, das famílias e dos indivíduos. Não deixo, porém, de reconhecer que é utópico que as dimensões estejam plenamente estabelecidas, porque haverá sempre fatores externos, crises económicas por exemplo, e internos, como as escolhas e práticas individuais, a comprometer a SAN de um indivíduo ou de uma família. E nos países em desenvolvimento, como é o caso de Angola, ainda há um longo caminho a percorrer para que se concretizem as dimensões base da SAN: a disponibilidade e o acesso de todos a alimentos seguros e adequados.

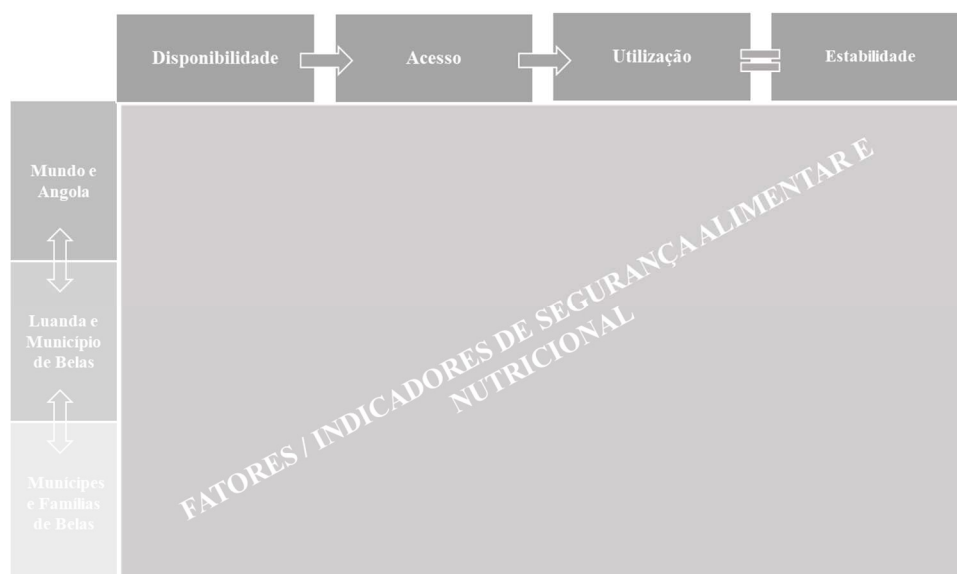


Diagrama 6 - Estrutura do esquema representado no ponto 1.2.

Angola não tem uma política nacional de alimentação e nutrição ou uma política nacional de segurança alimentar e nutricional e tampouco existe uma lei de segurança alimentar e nutricional no país. O que existe são outras políticas e instrumentos que concorrem para a SAN. Na ótica da disponibilidade, num plano macro, destacam-se as políticas agrícolas e das pescas e as políticas comerciais, nomeadamente as referentes à balança comercial de exportações e importações. Dentro destas políticas destaco, mais uma vez, um programa nacional com impacto direto na disponibilidade e no acesso de alimentos, o PRODESI. Este programa traduz-se na aposta na produção nacional e geração de riqueza a partir de um conjunto de produções com valor de exportação e da substituição de importações, incluindo alguns produtos integrados na cesta básica¹⁵⁸. A variação de preços¹⁵⁹, sobretudo dos alimentos da cesta básica, tem sido politicamente justificada com a crise económica que acompanha o país desde 2014 e que foi motivada pela depreciação cambial (originada pelas oscilações no mercado petrolífero), diminuição das importações, inflação elevada e perda do poder de compra. Saliento ainda o subprograma, o Programa de Apoio ao Crédito (PAC), aprovado em Decreto Presidencial 159/19 de 17 de maio, que visa facilitar o acesso ao crédito aos produtores dos cinquenta e quatro produtos da cesta básica. Apesar de a alocação orçamental não espelhar grandes investimentos na agricultura e nas pescas, existem apoios e investimentos nestes sectores considerados chave para a garantia da SAN. Porém, nos grupos de discussão desenvolvidos, os problemas mais evidenciados continuam a ser o elevado (sobretudo se considerarmos o salário mínimo praticado) preço dos insumos e a falta de apoio para desenvolvimento das atividades agrícolas e piscatórias de carácter familiar (de subsistência). Esta constatação dá conta de que os apoios podem existir, mas não chegam a todas as comunidades e pessoas necessitadas.

A disponibilidade e o acesso foram apontados como as dimensões mais problemáticas pela população inquirida, já que no inquérito à questão sobre se concordam ou não que o problema alimentar e nutricional de Angola tem essencialmente que ver com a disponibilidade e o acesso aos alimentos 77,9% (n=235) responderam estar totalmente de acordo. Nesta matéria é, assim, importante considerar a distribuição de alimentos, porque não interessa existir grande quantidade (importada ou de produção nacional) se depois os alimentos não são distribuídos por forma a chegar a todos ou não existem políticas internas eficazes de escoamento de produtos¹⁶⁰. Em muitos bairros

¹⁵⁸ A Cesta Básica angolana é composta por cinquenta e quatro produtos. Ao nível do consumo alimentar diário destacam-se quinze produtos: açúcar branco, arroz agulha, carapau fresco, carne de primeira, cebola, coxas de Frango, frango congelado, fuba de bombó, fuba de milho, leite em pó, miudezas de vaca, óleo de soja, pão carcaça, pão cacete e tomate. No âmbito do pacote de medidas de alívio para empresas e famílias por motivos de pandemia (Decreto Presidencial 98/20) e da revisão do Orçamento de Estado para 2020 (Lei 31/20, Revisão do Orçamento Geral do Estado para 2020, Alteração do Código do Imposto Especial de Consumo e Derrogação do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado e da Pauta Aduaneira, de 11 de agosto) aos produtos da cesta básica é aplicada taxa reduzida ou isenção de IVA. Relembro que o IVA só surge em Angola em 2019 através da Lei 7/19 de 24 de abril, sendo que o regulamento do seu código é de aprovado em Decreto Presidencial 180/19 de 24 de maio.

¹⁵⁹ Ver mais sobre variação de preços (Índice de Preços no consumidor nacional – e provincial – IPCN) disponibilizada pelo INE Angola através das Folhas de Informação Rápida destas matérias: <https://www.ine.gov.ao>

¹⁶⁰ Estas políticas começaram a ser uma preocupação maior depois dos compromissos assumidos em matéria de aumento da produção nacional, mais ou menos, a partir de meados de 2020. Conforme comprovam o Decreto Presidencial 123/20 de 30 de abril, que aprova o Programa Integrado de Desenvolvimento do Comércio Rural (PIDCR), e o Decreto Presidencial 19/21 de 20 de janeiro que aprova o Plano de Apoio aos Agentes Comerciais Agregadores responsáveis pelo Transporte Rodoviário de Mercadorias do Comércio Rural. Este último plano surge pela necessidade de aumentar a

acredita-se que os alimentos não chegam por causa das acessibilidades aos bairros. Há vias tão más que as pessoas não têm outra opção senão também serem transportadas como mercadorias em carrinhas de caixa aberta sem qualquer proteção. Um carro de táxi ligeiro não passa em algumas vias de acesso a estes bairros e quase ninguém tem meio de transporte próprio. Uma participante, de quarenta anos, do grupo de discussão de Morro dos Veados, realizado na Comissão de Moradores do Mundial, disse algo que também testemunhei em algumas visitas ao Mundial “(...) *não importa se somos mulheres ou crianças, somos transportados como animais quando queremos sair para ir lá no Benfica (distrito vizinho)*”. Estes são os serviços de transporte usados pela maioria das pessoas que vivem no interior de Belas.

Outro aspeto da disponibilidade e do acesso que também devemos considerar é o DHANA. Angola assumiu vários compromissos internacionais em matéria de Soberania Alimentar e DHANA, assinou pactos e protocolos, mas ainda não criou uma lei específica sobre o direito à alimentação e SAN. Esta não ação reforça ainda mais a necessidade de efetivação da ENSAN e de incremento da coordenação entre o Estado e os atores da sociedade civil no âmbito da implementação de políticas nacionais de alimentação e de nutrição, de SAN e de direito à alimentação. Se o DHANA não for claramente reconhecido pelo Estado angolano e integrado nos diferentes instrumentos nacionais dificilmente será encarado como direito de todos e que todos podem reivindicar. Nos instrumentos que analisei, à exceção da ECP e ENSAN, não vi menções diretas ao DHANA. É claro que há várias políticas, programas, ações e medidas que contribuem para a sua concretização, mas a falta de atenção e protagonismo dado a este direito, quer na agenda, quer nos discursos políticos, pode gerar entendimentos dúbios e bloquear a sua reivindicação.

Na ótica da utilização de alimentos, a nível macro, são cruciais as políticas nacionais da água, da energia elétrica e do saneamento e as da saúde e da educação. Como fui deixando escapar, as condições de vida da população de Belas estão limitadas pelo abastecimento e acesso à água potável, incluindo a inexistência de outros serviços de saneamento, e insuficiente distribuição de energia elétrica. Gás é uma raridade nas comunidades mais interiores, por exemplo em Quenguela muita gente cozinha com carvão. Tive a oportunidade de preparar uma refeição com a comunidade em Bita Ambriz numa cozinha e “fogão” improvisados no quintal de uma das habitações (Fotografia 70). Foi o melhor funge de milho e molho de tomate que comi em Angola! As mães explicaram-me que o sabor mais intenso se deve à confeção no carvão que acaba por deixar um sabor mais fumado no funge e no molho. Este sabor intenso e mais agradável ao palato não pode invisibilizar os riscos de se confecionar diariamente, todas as refeições, nestas condições. Até o leite das crianças é fervido no carvão.

Existem vários programas e projetos que concorrem para o desenvolvimento dos serviços supracitados, mas têm sido insuficientes face ao crescimento demográfico e constantes recuos nas obras públicas, sector muito volátil no país. As constantes mudanças políticas, ao nível da estrutura do executivo, acabam por embargar os trabalhos nestas áreas. O foco político muda de acordo com

capacidade de transporte de mercadorias do campo para outras zonas de consumo do território nacional, assumido como prioritário o escoamento dos produtos agropecuários e agroindustriais.

os políticos e os seus interesses, por isso quando se mudam as pessoas mudam-se as intenções e os projetos. A maioria das pessoas, sobretudo as que se encontram mais distantes do centro urbano de Luanda, continua por esses motivos a não ter garantia de acesso a nenhum dos serviços básicos mencionados. Todos estes serviços têm implicações na utilização e no consumo de alimentos, por permitirem condições seguras de manipulação (água para higienização dos ambientes e dos alimentos), de conservação (energia para refrigeração) e de acesso à informação e aos cuidados de saúde alimentar e nutricional. Não sendo uma realidade para todos os cidadãos, é fácil adivinhar os impactos na vida, e na morte, dos que não lhes têm acesso.



Fotografia 70 - Cozinha improvisada em Bitá Ambriz, Quenguela, 13/09/2018.

No nível meso estão os determinantes que merecem uma análise e avaliação à escala regional e local, no fundo os que estão relacionados com as (in)concretizações e que dependem de ações adaptadas ao contexto e à realidade vivida pela população de determinada província, município e comunidade. Na dimensão disponibilidade destacam-se, por exemplo, as ameaças e riscos naturais, que no caso de Belas são mais a seca, as cheias e as inundações. Praticamente todos os lugares do município enfrentam problemas no período das chuvas, sobretudo, por causa do tipo de vias (maioritariamente terraplanadas) e drenagem pluvial. A salinização e a seca também são um problema, embora a seca seja mais grave no Sul do país, nomeadamente nas províncias Namibe, Huíla, Bié e Cunene. Em Belas estes problemas diminuem ou impossibilitam a produção agrícola, nomeadamente na Barra do Cuanza, Morro dos Veados, Vila Verde e Ramiros, todos lugares que

me parecem de maior tradição agrícola no município, mas não têm a mesma gravidade e impacto que tem nas províncias mais a Sul ou a Este totalmente dependentes da agropecuária para sobreviverem. A dependência da importação, já que os investimentos na produção nacional foram até há pouco tempo muito modestos, e a não existência de estratégias provinciais e municipais de escoamento e distribuição de produtos alimentares, nomeadamente agropecuários e agroindustriais, são fortes entraves à garantia da disponibilidade de alimentos em municípios, distritos e comunas de províncias dependentes de outras para consumo alimentar¹⁶¹. Para além da fragilidade das estratégias nacionais denota-se a ausência de estratégias locais adaptadas à realidade vivida pelas diferentes comunidades.

Quanto ao acesso, a nível regional e local, os determinantes a considerar são o emprego, que em Belas é essencialmente informal¹⁶², os salários praticados, que também são baixos por as atividades predominantes no município serem primárias ou de venda no mercado informal, o custo de vida, os preços dos alimentos e a existência de programas sociais regionais e locais. A nível local, neste caso municipal, identifiquei a adoção e adaptação de algumas medidas e ações dos programas nacionais, nomeadamente do Programa Integrado de Desenvolvimento Local e Combate à Pobreza e do Programa de melhoria da Saúde Materno-Infantil e Nutrição. Tudo mais assistencialista e sem garantia de sustentabilidade / continuidade. Não questionei no inquérito se as pessoas recebiam ou não algum tipo de apoio ou ajuda, nomeadamente alimentar, mas essas respostas foram surgindo de forma mais ou menos espontânea na questão aberta do inquérito (número 41) relativa às estratégias, programas ou políticas conhecidas. O mesmo também foi acontecendo nos grupos de discussão, espontaneamente, as pessoas foram dizendo que existem algumas iniciativas de “longe a longe” na área da saúde (feiras promovidas nos bairros sem equipamentos de saúde). Das cestas básicas recordam uma entrega do PAM há já muito tempo, nem se lembram da data.

Na reunião com a representante da Direção Municipal de Ação Social, no dia 16 de julho de 2019, foi-me dito que vão deixar de existir cestas básicas. As cestas básicas estão a ser substituídas por transferências monetárias. Também me foi dito que os apoios diretos às famílias não têm sido uma prática no município por falta de verbas: “(...) *não tem chegado dinheiro para apoios na área da alimentação e da nutrição. A boa verdade é que não há nada a decorrer neste*

¹⁶¹ Zonagem considerada por alguns autores e pelo Ministério da Agricultura (que hoje agrega as Pescas) em algumas campanhas agrícolas: Região I a Norte dedicada à agricultura de sequeiro e aproveitamento das faixas aluvionares dos principais rios para cultura de mandioca e milho; Região V a Sul, que integra a Província da Huíla e praticamente toda a do Cunene, zonas agro-pastoris e de culturas de cereais; Região II, a Norte, em que a mandioca, o feijão e a batata-doce são as principais culturas para consumo e para o mercado, assim como a banana, o amendoim, o café, o palmar e algumas fruteiras tropicais; Região III, Planalto Central, em que o milho assume destaque, incluindo na dieta alimentar daquelas comunidades. Também há culturas de batata, feijão, hortícolas, café arábica e certas fruteiras subtropicais; por fim, a Região IV, zona Leste do país, em que a agricultura é sobretudo para autoconsumo, predominando a cultura de mandioca e cereais. A recolheção, a caça e a pesca também são aqui partes importantes da economia doméstica. Esta zonagem é a que alguns autores e entidades governativas vão mencionando, mas não há nenhuma oficialização quanto a esta divisão. Para mais informações consultar: Pacheco, Fernando; Maria L. S. Carvalho; Pedro D. S. Henriques (2013).

¹⁶² Não encontrei dados atuais desagregados por município, mas o IEA II trimestre de 2020 dá conta de uma taxa de emprego informal no sector não agrícola (população com 15 ou mais anos) de 55,6 %. No grupo com 15-24 anos a taxa é de (76,6 %). A taxa também é superior nas áreas rurais 46,5 contra 39,4 nas áreas urbanas. Informação disponível no INE Angola, Folha de Informação Rápida do Inquérito ao Emprego em Angola - II Trimestre de 2020: https://www.ine.gov.ao/images/FIR_II_Trimestre_IEA_2020.pdf

momento aqui na Ação Social. Nem cestas básicas... temos algumas cisternas de água para distribuição em alguns distritos. Quenguela, por exemplo. Já ajuda a minimizar alguns problemas. Há iniciativas na área da agricultura, mas não é muita coisa! O dinheiro que vai chegando de alguns programas nacionais é para projetos de equipamentos... escolas, esquadras, postos ou centros de saúde... não chega aqui! Muito recentemente é que o governo disse que o dinheiro de programas como o da pobreza não é para obras... e não era isso Mas também não vi mal nenhum, porque os equipamentos ficam ali para uso e fazem falta... ainda é preciso mais, falta muito coisa no município. Como as verbas não chegam para outras ações de apoio ou de proteção das pessoas que estão mais necessitadas, o que se tem feito aqui na Ação Social são visitas e palestras, coisas que se fazem com pouco dinheiro. De resto agora estamos a pensar levar alguns insumos agrícolas para os camponeses. Vamos levar umas catanas, enxadas... as pessoas pedem muito estas coisas e nós já comprámos e vamos entregar. E vamos tentar ver apoios para pescas. Vamos tentando, ainda há um caminho.... O que temos de materiais agrícolas vamos entregar no Tombo, na Barra da Cuanza, que é uma área de agricultura. Aos poucos temos de desenhar e pôr em prática estas ações mais voltadas para a independência e trabalho das pessoas.”
(Representante da Direção de Ação Social, Antigos Combatentes e Veteranos da Pátria do Município de Belas).

Em suma, as ações e medidas com impacto da SAN são quase inexistentes em Belas. Quando existem são paliativas e não chegam a toda a população vulnerável. Centram-se em intervenções e ações pontuais de carácter mais compensatório do que emancipatório. As medidas e ações de carácter emancipatório têm sido mais propagandeadas do que implementadas e tem visado essencialmente a modesta distribuição de insumos agrícolas, menos comum na pesca, e a facilitação de microcréditos, por meio de programas nacionais, às cooperativas que vão resistindo. Como são medidas e ações que exigem campanhas de (in)formação e sensibilização ativas, que deveriam ser promovidas pelas administrações municipais, acabam por ficar a meio caminho se não houver iniciativa da sociedade civil, entenda-se de ONG's dedicadas à capacitação em áreas chave para a autonomia das comunidades e dos indivíduos.

A utilização e consumo dos alimentos também é medível e avaliada pela verificação da existência de serviços de distribuição de água, de energia, de saneamento e de gestão e recolha de resíduos, de unidades sanitárias, de equipas de vigilância sanitária (em Belas só o distrito do Ramiros tem uma equipa de ADECOS especializados em algumas áreas da saúde) e de infraestruturas sociais (que incluem escolas, espaços de lazer e recreio). Em Belas tudo isto é escasso, sobretudo no interior. O que existe está desadequado ao número de habitantes e às suas necessidades. A educação alimentar e nutricional também é um indicador determinante da SAN. Apesar de, no âmbito da ENSAN, estar previsto que os planos curriculares integrem esta temática nos diferentes níveis de ensino e de estar igualmente explanada a preocupação com a alimentação escolar, a educação nesta área tem sido muito negligenciada. A preocupação com a alimentação escolar pode ser medida pela tentativa de implementação da merenda escolar, digo tentativa porque não é uma prática na maioria das escolas públicas de Belas. Uma constatação no terreno que

acrescenta informação útil a esta matéria: nas visitas que fiz às escolas de Belas, em diferentes locais, tive oportunidade de conversar com pais e alunos que me disseram que não só não existe merenda escolar, como não são valorizadas essas matérias em contexto de sala de aula. O mais próximo da SAN que existe, segundo algumas crianças e jovens, é a apresentação da roda dos alimentos. Outro problema sério que se reflete no baixo nível de escolarização da população de Belas, e para além da deficiência infraestrutural, é a falta de professores.

Todos os níveis estão dependentes uns dos outros, assim como as dimensões estão dependentes do sucesso e concretização umas das outras, mas o nível familiar e individual por representar as experiências vividas é ainda mais dependente dos outros níveis e de todas as concretizações e acontecimentos nacionais, regionais e locais. O que determina a dimensão da disponibilidade de alimentos a esse nível micro são, por exemplo, os indicadores de proximidade a pontos de venda de alimentos e a prática de agricultura e/ou outras atividades de subsistência. No caso de Belas, fui demonstrando que a distância aos pontos de venda para abastecimento de alimentos não é igual para todos, aliás, há bairros / aldeias que não têm mercados locais e que cujas populações estão totalmente dependentes das suas produções, que são em muitos casos incertas e insuficientes para uma autossuficiência alimentar, ou de outros meios, como o transporte, que lhes permita recorrer a pontos de venda noutros bairros, distritos ou municípios vizinhos. Um exemplo claro disto é o bairro Cabeça do Boi.

No ponto de vista do acesso, os indicadores a avaliar ao nível micro são a renda (salário ou outras fontes de rendimento), que no caso da população inquirida é mínima e incerta, a existência de uma rede de suporte social, que em Belas são a garantia de acesso aos alimentos para muitas famílias, e a existência de políticas e programas assistências. Estes fatores estão alinhados com as características sociais que Füssel (2007) defende influenciarem a vulnerabilidade e que aqui defendo terem influência direta na insegurança alimentar e nutricional das famílias e dos indivíduos. Quanto aos programas assistenciais, eles existem, mas são a família, os vizinhos ou amigos e as entidades religiosas que vão respondendo às situações de vulnerabilidade alimentar e nutricional de algumas famílias. Em Belas, algumas administrações de distrito, a estrutura de poder mais próxima das populações, realizam ações, como por exemplo “o dia da sopa solidária”, na tentativa de amenizar situações conhecidas de pobreza e de fome. Mas há consciência de que são ações paliativas e pouco significantes face às reais necessidades da população. O facto de não existir uma base de dados municipal, distrital ou comunal com informações das famílias consideradas vulneráveis, torna tudo mais difícil. Como me disse a representante da Administração do Distrito Urbano de Morro dos Veados: *“(…) É complicado chegar a todas as pessoas e fazer o acompanhamento das famílias. Vamos fazendo e atuando à medida que os problemas nos chegam e as pessoas nos vêm bater aqui à administração. Tentamos fazer alguma coisa, mas.... Mesmo a situação das sopas, não acontece sempre. Não temos como... (silêncio) Mas temos um projeto para fazer uma cozinha comunitária no distrito e tentar chegar a mais pessoas”* (conversa realizada no

dia 29 de abril de 2019). Há necessidade de levantamento de dados e cadastramento¹⁶³ de famílias vulneráveis, uma necessidade também partilhada em sede de entrevista pelas administrações de Cabolombo e Vila Verde. Curiosamente os três distritos que falaram espontaneamente destas iniciativas, assistência alimentar, e que as classificaram como essenciais. Deixaram claro que reconhecem os problemas de acesso aos alimentos, mas que não podem fazer mais por falta de verbas. Os administradores locais afirmaram que os programas públicos são de gestão centralizada e que isso limita a participação da administração local na definição das prioridades. Em Belas, nenhum elemento das comunidades ou das administrações locais de distrito e de comuna referiu a existência de programas de transferências sociais monetárias ou entrega direta de cestas básicas. O programa das transferências foi reformulado muito recentemente e está hoje inserido no programa Kwenda ativado no início da pandemia Covid-19. Isto significa que a assistência só é ativada em situações extremas.

Os indivíduos e as famílias dependem de infraestruturas / serviços primários e de condições de vida mínimas para fazerem um uso e consumo de alimentos seguro e adequado. Posto isto, conhecer as suas condições habitacionais é importante para compreender e contextualizar as suas experiências de (in)segurança alimentar e nutricional. Outro indicador é o estado de saúde, pois certas patologias podem estar na origem da utilização e consumo desadequados e podem pela mesma via serem tratadas ou evitadas. O mesmo relativamente às práticas de higiene, que devem ser contextualizadas já que podem ser deficientes por falta de meios adequados, por exemplo água e saneamento. A questão do acesso à água e estado de saúde já foi apresentada, recorrendo à amostra, e agora apresento para efeitos de ilustração a questão do tipo de sanitários. Também aqui não há uma associação estatisticamente significativa entre algumas doenças de origem alimentar, por exemplo entre a febre tifoide e o tipo de sanitários, mas a percentagem de habitações sem casa banho ou de pessoas que usam o campo como casa de banho é considerável e permite ter uma ideia das condições de vida (e de higiene) de algumas pessoas / comunidades. Então, 37,9% de um total de 235 indivíduos releva ter latrina e 10,2% usar o campo / ar livre como sanitário. A percentagem

¹⁶³ Em 2019, Decreto Presidencial 136/19 de 10 de maio, foi criado o Cadastro Social Único em Angola. Ferramenta estratégica que visa a integração das iniciativas sectoriais de promoção da inclusão social a nível nacional. A ferramenta traduz-se numa plataforma de registo do cidadão para o acesso aos programas sociais do Executivo. A base está a ser constituída. Foram criados Centros da Ação Social Integrada (CASI) nos municípios e equipas de ativistas que mobilizam as comunidades e recolhem dados no terreno. A gestão desta ferramenta é do MASFAMU, tendo a iniciativa sido inspirada no caso brasileiro. Tive a oportunidade de falar com responsáveis do projeto Apoio à Proteção Social em Angola (APROSOC), incluindo um técnico responsável pelo Sistema de informação e Gestão da Ação Social (SIGAS). Percebi que existem várias questões sociodemográficas no ato de cadastramento, mas que não existem por exemplo questões que incluam a preocupação com a SAN. Segundo o técnico, o sistema irá sendo adaptado e posteriormente espera-se que possam ser integrados dados que incluam outros sectores para além do social, por exemplo a agricultura e pescas. Na altura da reunião / conversa a aprovação do Cadastro Social Único tenha sido feita há muito pouco tempo, pelo que o técnico não se quis comprometer e avançar muitos detalhes. O sistema de informação já vem sendo implementado e testado e pode ir sendo reajustado durante o incremento da base de dados. Porém, no MASFAMU disseram-me que está muito comprometido com a identificação do “grau de risco de vulnerabilidade” dos agregados familiares e será um facilitador na atribuição de apoio social, como as transferências sociais monetárias. Resta saber quais os indicadores usados, já que ninguém foi capaz de os enumerar. Mas entendi das conversas que tive no Ministério e no gabinete da APROSOC que as pessoas cadastradas são consideradas vulneráveis pelo apuramento de determinantes sociais, que do vi e ouvi não incluem a determinante alimentação, e acompanhadas pelos ativistas até a resolução do seu problema. Foram dados exemplos de problemas relacionados com a habitação e o acesso à água potável. Nada disto, pelo menos entre 2018 e 2020, estava implementado no Município de Belas. Só identifiquei uma equipa de ADECOS que foram dizendo que esperavam poder receber formação e trabalhar para o cadastramento social.

dos que dizem ter casa de banho com sanita, 51,5%, distribui-se essencialmente pelos distritos do Kilamba (centralidade), Ramiros (Zona A), Morro dos Veados e Vila Verde (um pouco por todos os sectores / bairros onde realizei inquirição) – Gráfico 11.

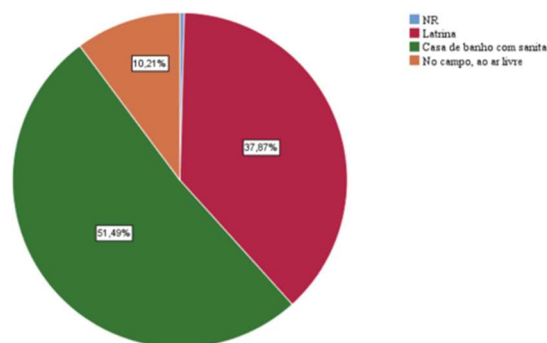


Gráfico 11 - Tipo de sanitários em Belas.

A escolaridade e/ou conhecimento em alimentação e nutrição também determina a SAN dos indivíduos e das famílias, porque repercutem positivamente sobre as condições de alimentação e saúde individual e familiar. Ou seja, a escolaridade dos familiares, sobretudo dos pais, pode ser o garante de uma utilização mais ou menos eficiente, ao nível do cuidado infantil ou da saúde alimentar de toda a família. Mas isto não é determinante, por exemplo, da perceção de risco ou consciência do risco, já que a maioria dos inquiridos e outras pessoas que fui encontrando em Belas têm baixa escolaridade (Gráfico 12) e uma grande consciência dos riscos alimentares e nutricionais. As pessoas podem ter apenas o ensino primário e ter perceção, consciência do risco e estratégias de gestão do mesmo, como fui demonstrando em cada lugar, pois existem estratégias de gestão dentro das oportunidades (entenda-se recursos e meios) de cada indivíduo e/ou família. A experiência de vida, em alguns casos a vivência do risco, também mune os indivíduos de conhecimentos e saberes que lhes permitem identificar o risco e adaptar-se a partir dos seus próprios meios.

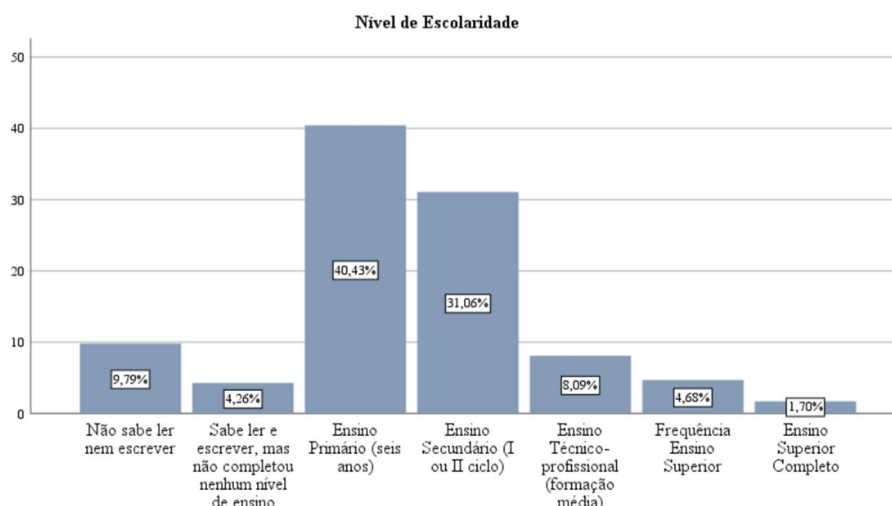


Gráfico 12 - Nível de escolaridade da população de Belas.

Concretizando esta ideia de que a população de Belas (a inquirida) tem percepção do risco, partilho as respostas a quatro questões do inquérito que dão algumas pistas do nível da percepção. As questões exatamente como as coloquei são: quando ouve falar em "alimentação saudável" em que pensa de imediato: na qualidade dos alimentos (nutrientes e vitaminas) ou na ausência de substâncias que podem fazer mal (ex. pesticidas / produtos químicos)? No dia-a-dia, quando vai comprar alimentos, até que ponto a característica "ser alimento saudável" (alimento que faz bem à saúde) motiva a compra e escolha dos produtos alimentares e bebidas? Numa escala de 0 a 5 classifique o nível de preocupação que atribui aos perigos associados à alimentação e nutrição. Na sua opinião, numa escala de 0 a 5, diga o quão considera importante a gestão dos riscos alimentares e nutricionais (ou seja, o melhor uso e gestão da qualidade e quantidade de alimentos). Ver os gráficos (Figura 10).

Quando cruzadas as respostas com o nível de escolaridade percebemos que em todos os níveis há manifestação de muita preocupação com os perigos associados à alimentação e nutrição e é atribuído o grau de "muito importante" à gestão dos riscos alimentares e nutricionais. Destaco a questão referente ao conceito de alimentação saudável: maioria dos inquiridos 64,3% (151 num total de 235) associa de imediato alimentação saudável à qualidade dos alimentos, sendo que uma percentagem significativa desses 151 inquiridos, 54%, não sabem ler ou escrever, sabem ler e escrever sem ter completado nenhum nível de ensino ou têm ensino primário. 26,8% (63 num total de 235) associa de imediato a alimentação saudável à qualidade dos alimentos e à ausência de substâncias que podem fazer mal (alimentos biológicos sem pesticidas), desses 63 inquiridos, 54%, também têm níveis de escolaridade mais baixos. É verdade que a amostra de Belas revela uma percentagem muito significativa (95 inquiridos, ou seja, 40% da amostra) de indivíduos com ensino primário, e que é no fundo muito próxima da realidade do país, mas estes dados não deixam de ser reveladores, porque independentemente da escolaridade os inquiridos, homens e mulheres, vincam as suas perceções e preocupações com as questões da alimentação e da nutrição.

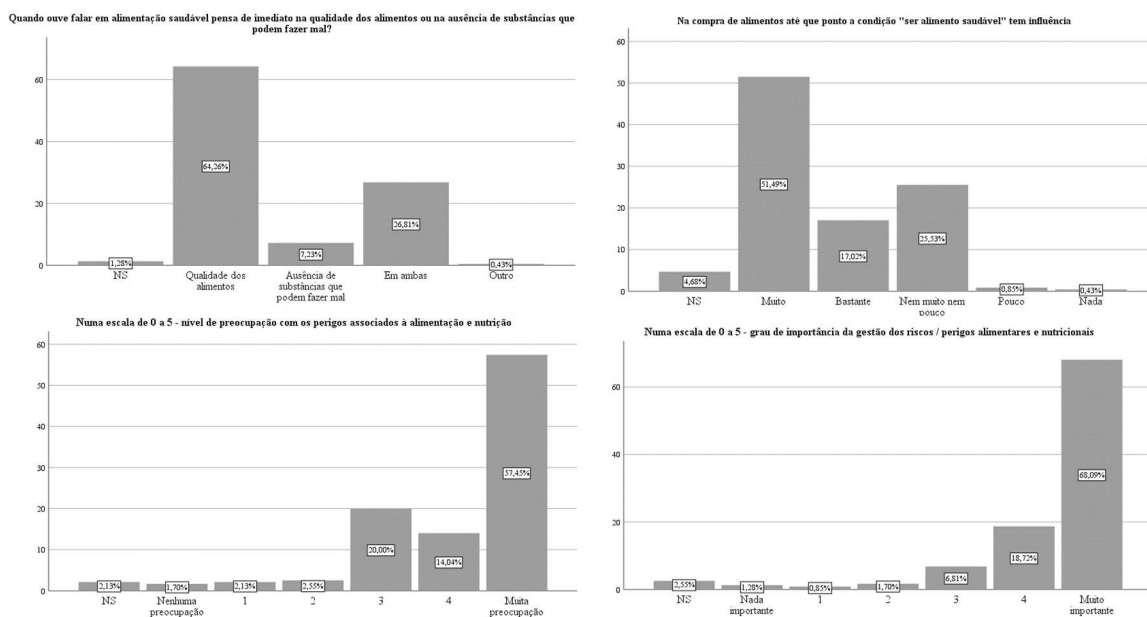


Figura 10 - Questões do inquérito aplicado, pontos V e VI.

Por fim, ao nível micro também se devem considerar os hábitos e escolhas alimentares, porque conhecê-las permite identificar o tipo de alimentação e a frequência de consumo de alguns alimentos, mais ou menos adequados, independentemente dos condicionalismos associados aos recursos disponíveis (incluindo os económicos). Permite conhecer-se culturas e identidades. Considero que os hábitos e escolhas de cada um e de cada família são, ao contrário de outros indicadores, indicadores subjetivos por dependerem de vários aspetos pessoais como sendo as preferências e o gosto de cada um. Todas as pessoas têm a liberdade de preferir e escolher um alimento não saudável, mesmo tendo essa consciência, em detrimento de outro considerado saudável. No caso de Belas deteto algumas preferências / gostos determinados por questões culturais. O funge é um exemplo disso, independentemente das condições de vida de cada um, é dos alimentos / pratos mais consumidos no município e no país. As diferenças estão na qualidade dos ingredientes usados e nas condições de utilização. No geral, em Belas, a utilização e consumo de alimentos estão muito comprometidos pela falta de condições mínimas de vida da maioria das famílias, que só serão efetivamente melhoradas com a implementação de políticas resolutivas e potenciadoras de desenvolvimento e autonomia dos cidadãos.

A dimensão da estabilidade da SAN em Angola, e em Belas, é algo irrealista em todos os níveis / escalas por existirem questões estruturais muito básicas e essenciais por resolver. Apesar do trabalho desenvolvido no campo económico, social e do ambiente (sobretudo ao nível da criação de instrumentos), o país tem enfrentado várias crises económicas de impacto fortíssimo na vida das pessoas. As políticas existentes estão longe de serem sustentáveis e as suas ações longe de serem suficientes para dar resposta a todas as necessidades de SAN no país. Só a título de exemplo, relativamente à Reserva Nacional de Alimentos, que é um indicador macro da SAN, a Reserva Estratégica, gerida pelo entreposto aduaneiro de Angola (EAA), tem como objetivo garantir o

abastecimento contínuo de alguns alimentos essenciais, nomeadamente os da cesta básica, mas como só foi criada em 2018 ainda demorará algum tempo até estabilizar a oferta de bens alimentares em quantidade e preço e contrariar a dependência alimentar do exterior. Nos níveis meso e micro os indicadores de crescimento do emprego formal, da volatilidade dos preços nos mercados locais, da disponibilidade e do acesso a serviços de apoio às famílias, dos subsídios sociais, e da capacidade individual / familiar de armazenamento de alimentos estão totalmente comprometidos por a maioria das pessoas não ter as suas necessidades básicas satisfeitas e os seus direitos fundamentais garantidos. Enquanto não for garantido a todos, de forma igual e permanente, o acesso à água, energia, saneamento e serviços de saúde e educação estão comprometidas todas as dimensões da SAN. A estabilidade, que pressupõe a concretização das outras dimensões, desde a estabilidade em termos de alimentos disponíveis até ao acesso permanente a uma alimentação adequada e às condições que diminuem as vulnerabilidades e o risco de insegurança alimentar e nutricional, está ainda mais comprometida e longe de ser garantida em Angola nas próximas décadas.

A partir dos determinantes de SAN, que também incluem determinantes sociais de saúde, e das (in)concretizações no município estudado tentei demonstrar a amplitude das ações em matéria de Segurança Alimentar e Nutricional e a importância do território e das suas especificidades como parte dos processos de gestão da (in)segurança alimentar e nutricional. A existência ou não existência e a acessibilidade a serviços em determinado território têm um papel central em todas as dimensões da vida das populações que o habitam. O sucesso das ações de SAN está por isso dependente da articulação entre sectores (agricultura, saúde, educação, habitação, proteção social, etc.) e do diálogo permanente entre Estado, Mercado e Sociedade Civil. É a intersectorialidade e o diálogo com representantes de todos os parceiros que permitem a identificação das vulnerabilidades de insegurança alimentar e nutricional nos diferentes níveis organizacionais e a formulação de estratégias e intervenções conjuntas com impacto nas diferentes dimensões do problema.

6.2. O sistema político (oportunidades vs oportunismo)

A falta de meios e de oportunidades de uns é a oportunidade de outros? Quando é que a oportunidade cai no oportunismo? Há legitimidade no oportunismo? Estas perguntas parecem-me pontos de partida interessantes para compreender e contextualizar a atuação e intervenção política nos países em desenvolvimento, como Angola, onde a falta de meios e de oportunidades de acesso a necessidades e serviços básicos são transversais a quase toda a população. Tento desde o início fazer uma apresentação justa dos dois lados, afastando-me de demagogias ou moralismos, porém, não posso deixar de enfatizar que há direitos e deveres dos dois lados e que há um lado, o do Estado, que falhando no essencial, a garantia de direitos fundamentais e a igualdade de oportunidades para o exercício pleno da cidadania, coloca em causa o bem-estar social de toda uma sociedade.

O assistencialismo tem sido a base das respostas aos problemas da população. A ideia que todos temos do assistencialismo é a de que assenta em intervenções sociais que priorizam respostas para casos extremos em vez de garantir padrões mínimos de bem-estar para todos. De facto, é o tipo de intervenção privilegiado em Angola, já que a sua política social é essencialmente de carácter subsidiário, como comprova a lei 7/04 de Bases da Proteção Social de 15 de outubro. Porém, em 2021, fui surpreendida com a aprovação da Política Nacional da Ação Social e respetiva estratégia de operacionalização, Decreto Presidencial 37/21 de 8 de fevereiro. A Lei de Bases ao invés de resolver problemas de estrutura apresenta uma tendência clara para os perpetuar, mantendo a população mais vulnerável, mais pobre e dependente de assistência. Porém, a política nacional aprovada reconhece o assistencialismo e assume um compromisso com a mudança de paradigma, ou seja, com a necessidade de transitar de respostas assistencialistas para respostas que permitam o desenvolvimento e a autonomia das famílias. Alguns projetos (por exemplo, no âmbito do programa PRODESI), geralmente em parceria e em boa parte cofinanciados e supervisionados por entidades internacionais, como o Banco Mundial, estão a surgir para apoiar e desenvolver as comunidades, sobretudo do meio rural. Podem representar esse esforço de mudança, mas deixam dúvidas quanto à sua sustentabilidade, já que estão muito dependentes do exterior.

Na minha opinião o assistencialismo também tem vindo a ser perpetuado pelas estruturas internacionais. Quando penso nos financiamentos externos justificados pela necessidade de desenvolvimento nacional, ocorre-me a ideia de “colonialidade global”¹⁶⁴ apresentada por Ramón Grosfoguel (2009: 385). O autor refere-se a um regime imposto pelos Estados Unidos através do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial, do Pentágono e da OTAN¹⁶⁵, salientando que os países periféricos e os não europeus se mantêm numa situação colonial, mesmo não estando sob administração colonial. Muitos países, onde se inclui Angola depois das perdas de receitas de exploração de petróleo¹⁶⁶, são vítimas de políticas neoliberais que os impedem de viver das suas próprias riquezas e os fazem continuar dependentes de ajudas externas que lhes travam o estatuto de Estado soberano. Não é algo que aprofundo neste trabalho, mas deixo a nota de que é preciso fazer este enquadramento e considerar estas relações externas, que devem sempre existir em regime de cooperação, não defendendo o contrário, na governação do país.

No âmbito nacional, independentemente da origem dos fundos, os apoios estatais oferecidos até à data (2021) têm sido pontuais e não constituem uma rede de proteção social com que os indivíduos possam realmente contar até à almejada autonomia. Não existem mecanismos de sustentação da participação das pessoas pobres nas diferentes dimensões da esfera pública, os apoios assentam em transferências monetárias provisórias ou distribuição de insumos, que sem melhoramento das condições das residências e do trabalho no geral podem ser tornar-se apoios infrutíferos. Isto tem ocorrido em detrimento da criação de infraestruturas sociais e serviços de

¹⁶⁴ Ver mais sobre esta colonialidade, que não se relaciona com o colonialismo clássico, numa publicação de Quijano, Aníbal (2009).

¹⁶⁵ No caso de Angola não nos podemos esquecer de incluir a dependência do financiamento chinês.

¹⁶⁶ O facto de Angola conseguir assegurar até há pouco tempo as suas importações com as receitas petrolíferas levou a que as entidades doadoras encarassem as carências de Angola como um problema de governação e definição de prioridades internamente. Ver mais sobre este assunto em Hodges (2004a).

apoio. E quando falamos de países em desenvolvimento, falamos de serviços de apoio básicos como a distribuição de água e de energia elétrica, a instalação de saneamento e a disponibilidade e acesso à educação e a cuidados de saúde primários. São estes investimentos nas condições de vida e de trabalho que permitem garantir e estabilizar a disponibilidade e o acesso a alimentos seguros e adequados. Segundo a população contactada, as obras (incluindo os equipamentos) quando existem são quase sempre interessadas e estrategicamente localizadas para satisfazer interesses de privados bem relacionados com o Estado angolano. Não raras vezes, há notícias na imprensa angolana de obras em atraso, de equipamentos fechados por falta de apetrechamento ou de polémicas associadas aos terrenos e às construtoras.

Não tenho todos os determinantes para avaliar em detalhe o comportamento oportunista do executivo angolano em nenhuma das suas estruturas, das nacionais às locais e mais próximas das comunidades. Mas tento com base na análise que fiz dos documentos e dos dados recolhidos no campo avançar algumas tendências oportunistas do fazer político em Angola. Tendências que se estendem a outros sistemas da sociedade, porque também existem comportamentos oportunistas no mercado e na sociedade civil ou, pelo menos, uma visão oportunista e materialista da política e do Estado (Berman, 1998). A minha permanência em Luanda confrontou-me com a seguinte realidade: há uma condenação aos excessos do consumo dos espólios pelos poderosos, mas não há uma rejeição dos valores que sancionam esse comportamento. Mas aqui vou cingir-me ao sistema político.

Por exemplo, as opções políticas, essencialmente de carácter assistencialista, e a composição orçamental, exploradas sumariamente no capítulo 4, são determinantes interessantes do comportamento oportunista do governo (políticos e outros funcionários da Administração Pública). A formulação de políticas e a alocação de recursos no orçamento carregam uma variedade de interesses, que são mais a favor de interesses privados dentro do estado do que dos eleitores (sociedade). Isto seguindo Martinez-Vazquez et al. (2007) já pode ser denominado de oportunista ou indo mais longe e citando as palavras dos autores “de corrupção política ou administrativa”. Nos orçamentos, as despesas com o pessoal do Estado levam uma fatia considerável do bolo orçamental, nomeadamente, o pessoal civil. E se analisarmos também os valores da despesa distribuídos por local, percebemos que a distribuição é provincial e não municipal e que é a administração central que representa a maior despesa, acima disso só mesmo a dividida pública do país. E dentro da distribuição orçamental por província destaco Luanda por ser a província com maior despesa declarada, podendo este ser um indicador de que há muito a fazer para que a descentralização seja efetiva em Angola.

No que toca às administrações municipais, ficou claro para mim na interação que tive com a Administração de Belas, incluindo Administrações de Distrito e de Comuna, que há uma elevada dependência financeira em relação ao tesouro, a nível nacional e a nível das delegações provinciais do Ministério das Finanças. A autonomia das administrações locais é muito reduzida, há pouca margem para uma gestão eficaz dos recursos disponibilizados. Isto é resultado de várias coisas, primeiro de não poderem atuar como unidades orçamentais, já que por exemplo os investimentos

no sector social continuam a ser implementados a nível municipal por via dos programas nacionais e ministeriais. Relembro que em Belas não existe um Plano Diretor Municipal nem um Plano de Desenvolvimento Local por exemplo. Na intervenção na área social, este município, e a maioria dos municípios de Angola, trabalha com grandes programas como o PIDLCP e vai ajustando as medidas e ações as necessidades do município. No entanto, as verbas disponibilizadas nem sempre são suficientes obrigando a que os municípios façam pedidos às delegações provinciais dos diferentes sectores para que sejam disponibilizadas verbas a nível central. Este processo foi-me reportado pela maioria dos administradores com os quais contactei. Como me foi dito na Administração de Cabolombo, no dia cinco de junho de 2019 e no seguimento da questão colocada sobre a atuação dos distritos:

“Aqui fazemos o que podemos e, às vezes, com dinheiro do nosso bolso. Por exemplo, asseguramos alguns gastos para trabalhos de campo e mais coisas, mais coisas... é muito complicado agir em algumas situações! Eu sei, todos sabemos aqui dentro, quais são os problemas, mas as verbas não chegam a tempo... vão para o Município e depois é que vem para os distritos (suspiro).... Tudo tem de ser pedido fora do Município quando o dinheiro disponibilizado não chega. Nunca chega! Não podemos fazer planeamentos com a certeza de que as coisas vão acontecer.... E é dado muito pouco se pensarmos no que há para fazer por distrito. E também leva tudo muito tempo, temos de esperar para avançar em quase tudo.... Se é preciso terraplanar ali uma via, ou conseguimos aqui que uma empresa voluntariamente o faça com suas máquinas ou temos de esperar que o Governo Provincial trate do processo... o mesmo se precisamos fazer obras específicas por causa da água ou do saneamento” (Administração do Distrito Urbano de Cabolombo).

É possível avançar, de acordo com o que alguns administradores de distrito vão dizendo, que mesmo existindo verbas disponibilizadas por província e depois por município orçamentadas, as mesmas não são uma garantia nem ajustadas às realidades locais. A execução do OGE é um entrave ao planeamento e à execução das políticas a nível local. E, verdade seja dita, não sabemos o quanto das verbas fica pelo caminho. Já que existem tantas entidades e pessoas envolvidas na distribuição de recursos por despesa. Quanto às receitas dos municípios não consegui obter informações muito específicas, o que sei pela documentação legal que fui analisando e por intermédio dos administradores locais é que não há um padrão entre todos os municípios, pois o número de habitantes é incomparável entre alguns municípios, e isso é relevante em termos de arrecadação de receitas. Em algumas administrações locais foi possível apurar que as taxas municipais são onde existe maior margem de manobra.

Porém, tudo indica que apenas uma parte dessas taxas reverte realmente a favor dos municípios, o que tem implicações nos valores arrecadados. Há ainda uma parte significativa que segue para as administrações provinciais e/ou infraestruturas de apoio como os centros de saúde. Não é um processo muito claro e transparente. A forma como está estruturado também não o

facilita, como comprovam Decreto Presidencial 40/18 de 9 de fevereiro que estabelece o regime financeiro para os governos provinciais e administrações Municipais e o Decreto Presidencial 47/18 de 14 de fevereiro relativo às taxas, licenças e outras receitas cobradas pelas administrações municipais. O último decreto prevê também a criação de um Fundo de Equilíbrio Municipal (FEM) que tenho informação de ter sido criado em abril de 2018, Decreto Presidencial 89/18 de 9 de abril, mas que não foi referido pela Administração de Belas, nem por nenhuma administração de distrito ou comuna¹⁶⁷ contactada. Estes instrumentos parecem diluir-se com o surgimento de duas novas leis, a Lei 12/20, de 14 de maio, que regula as relações jurídico-tributárias geradoras da obrigação de pagamento de taxas às Autarquias Locais e a Lei 13/20 do mesmo dia referente ao regime financeiro das autarquias locais. Há muito ruído, entenda-se muita legislação, referente ao poder local e às autarquias sem haver até à data qualquer indício de implementação.

Apesar do pacote legislativo de suporte ao poder local, as administrações municipais e inframunicipais (distritos e comunas) continuam a ser órgãos administrativos desconcentrados da Administração Central do Estado sem autonomia. Como afirmam Santin e Teixeira, “(...) a administração municipal é fiscalizada pelo governo Provincial, e o exercício do governo provincial é fiscalizado pelo governo central. Não há autonomia política, administrativa ou financeira para o poder local, que é tutelado administrativamente pelos órgãos centrais de poder” (2020: 164-165). Mas a propósito da autonomia dos municípios ainda vale a pena referir algumas iniciativas (em revisão) do FAS, que é um fundo autónomo de apoio social, aprovado pelo Decreto Presidencial n.º 48/19 de 6 de fevereiro e revogado pelo Decreto Presidencial 317/20 de 17 de dezembro. A iniciativa “Municipal Grant”, que visa executar o Plano de Investimento Local a que as Administrações municipais se podem candidatar, e a iniciativa “Matching Grant” destinada ao financiamento de projetos participados (atores económicos e administrações municipais) que prometam fortalecer cadeias produtivas locais. O FAS recebeu apoio do Banco Mundial para extensão do Programa de Desenvolvimento Local¹⁶⁸ até 2022, sendo o compromisso assumido o de priorizar a proteção social e a inclusão produtiva. Como são iniciativas recentes e em revisão ainda não estão disponibilizados relatórios que permitam tirar alguma conclusão sobre os reais impactos no fazer político local.

Esta explanação serve para reforçar que apesar de existirem alguns mecanismos de descentralização, a centralização política em Angola e a vinculação a um regime presidencialista ainda é predominante. Estas características são típicas de uma governação *top-down* pouco aberta ao diálogo, sobretudo, com a sociedade civil. Tenho de reconhecer que os instrumentos legais produzidos nos últimos anos refletem algum trabalho no caminho à descentralização e alguma abertura às consultas da sociedade civil, mas tanto a descentralização como o debate e a incorporação de ideias de atores não estatais carecem de maior efetividade. Prova disso é a

¹⁶⁷ Importa referir que neste nível político-administrativo não existem estatutos orgânicos. Os distritos e as comunas não têm esse estatuto legal.

¹⁶⁸ Ver mais informações sobre o programa e as iniciativas citadas no site do FAS: <http://fas.co.ao/pdl/>

existência de alguns instrumentos relativos ao poder local e, mais recentemente, às autarquias locais, que não têm até ao momento consolidação prática.

O executivo tem levado à letra o gradualismo do poder local estabelecido na Constituição de 2010. Porém, a nova proposta à Constituição promete acabar com o faseamento na instauração do poder local e propõe a inclusão dos instrumentos criados para a sua efetivação: Lei 15/17 de 8 de agosto (Lei do Poder Local) e Lei 27/19 de 25 de setembro (sobre a organização e funcionamento das autarquias). Esta alteração constitucional “desconstitucionaliza” o princípio do gradualismo, deixando espaço para uma decisão infraconstitucional sobre o melhor modelo de institucionalização. Por outras palavras, a decisão deixa de ser constitucional e passa a ser parlamentar. O que no meu ponto de vista pode ser uma forma de controlar o processo sem bases para revogação constitucional. Só quando o projeto das autarquias locais for concretizado, sair da esfera da legislação e do discurso político, é que haverá condições para afirmar a sua efetividade e autonomia. E não podemos esquecer que o poder local em Angola vai muito para além das administrações municipais ou das autarquias locais, inclui as autoridades tradicionais e as comissões de moradores, por exemplo.

Outro problema no país é a tendência para as leis protegerem os interesses do Estado em detrimento dos interesses dos cidadãos. Facto que na minha ótica reforça mais a importância da legislação na reivindicação de direitos, nem que seja para exigir a sua revisão. Dou o exemplo da Lei de Terras, 9/04, de 9 de novembro de 2004, porque os conflitos de terras são recorrentes nas áreas rurais, inclusive em Luanda. Normalmente são conflitos mediados pelas Administrações locais e quase sempre em desfavor da população. A lei assim o permite. Esta lei, atualmente em revisão por pressão social, foi desenhada tendo em conta o uso da terra como fonte de produção económica para grandes investimentos, apresentando poucas alternativas para a proteção da habitação, dos direitos de agricultores de subsistência, do pequeno comércio e usos não comerciais da terra¹⁶⁹. Famílias têm sido expropriadas sem consideração pelo direito fundiário. Mas o que quero provar é que associado a esta forma de fazer leis, pouco protetoras do cidadão comum, está o facto de os cidadãos, apesar de mais informados e integrados, terem pouca ou nenhuma influência nas políticas. Até vão existindo auscultações materializadas nos Conselhos Municipais de Auscultação da Comunidade, Conselho Municipal de Concertação Social e Conselho Municipal de Vigilância Comunitária, Lei 15/16 de 12 de setembro de 2016. Estes conselhos vieram revogar os Conselhos de Auscultação e Concertação Social (CACCS), regulamentados pela Lei 17/10 de 29 de julho de 2010. Os cidadãos de Belas com os quais fui contactando denunciaram a falta de consistência e o fraco impacto dessas ações de auscultação nas políticas públicas que impactam diretamente a vida das comunidades.

Na mesma linha, Santin e Teixeira afirmam que existem “(..) constantes alterações legislativas nas instituições participativas angolanas, por mais que se tente aprimorá-las, acabam por prejudicar sua consolidação na prática cotidiana das comunidades” (2020: 153). Ou seja,

¹⁶⁹ A Lei 3/07 de Bases do Fomento Habitacional remete o processo de concessão para a Lei de Terras (art. 14º nº 1) sem definir ou criar alternativas que efetivamente protejam os cidadãos.

depreende-se que até à data as instituições participativas têm sido inconsistentes e insustentáveis. Em todos os grupos de discussão que promovi, os participantes revelam algum desconhecimento das políticas públicas e dos seus instrumentos, salientando a fraca divulgação de informação nessas matérias. É preciso considerar que algumas pessoas não têm acesso aos meios de comunicação por não terem energia elétrica e estarem distantes de sedes de distrito ou de comuna. Quando questioneei se conheciam algumas políticas públicas ou programas do executivo com impacto na SAN, o único programa apontado foi o de combate à pobreza e algumas medidas / ações sectoriais que foram ouvindo falar ou que em algum momento chegaram a alguém da comunidade através da Administração Municipal ou das administrações de distrito e de comuna.

Na realidade, em Angola, há um cenário de atuação e intervenção política que nem sempre prioriza a preferência pública, entenda-se as reais necessidades dos diferentes territórios e dos eleitores / sociedade, e que justifica a alocação orçamental nem sempre favorável ao público. Em matéria de SAN isso é muito flagrante, já que as medidas tomadas são pontuais, paliativas e pouco resolutivas. Apesar de o orçamento de estado poder ser informação usada para reduzir o oportunismo, a verdade é que os recursos são maioritariamente alocados com base na teoria da agência, como reportam nos seus trabalhos Von Hagen (2002), Smith e Bertozzi (1996) e Christensen (1992). Ou seja, como diz Johnson (1994) há uma tendência para se desenharem orçamentos a partir de um modelo de interesse próprio.

E Keefer e Khemani (2003) chamam ainda à atenção para algo que é característico dos países em desenvolvimento, e que tão bem se vê em Angola, a despesa e investimento com saúde e educação são usados como “proxy” do serviço prestado pelo Estado às pessoas pobres. Normalmente, nestes contextos, a alocação sectorial de despesas com saúde e educação, seja ao nível das infraestruturas de apoio ou serviços, têm valor político estratégico. Quando estes investimentos são baixos e estão em desacordo com o interesse público significa que no orçamento foram colocados interesses pessoais à frente do interesse público, quando ocorre o contrário significa que não houve um comportamento de interesse próprio, mas que podemos estar perante uma estratégia política de manutenção do poder. Outro dado importante é o volume da alocação para infraestruturas / obras, que se for maior do que a alocação para serviços sociais e de saúde, por exemplo, representa um risco para comportamentos oportunistas por parte do legislativo e do executivo (Keefer e Khemani, 2005; 2003; Tanzi e Davoodi, 2002). No caso angolano, os orçamentos têm traços de uma atuação estratégica e muito negligente com as áreas da saúde, da educação e da proteção social. O incremento, pouco significativo face às necessidades do país, das alocações nestas áreas tem ocorrido nos últimos anos para ilustrar a mudança de política e de políticas tão apregoadas pelo atual executivo. Mudanças que, pelo menos, em termos jurídico-legais até têm ocorrido.

As opções orçamentais têm depois repercussões ao nível provincial e municipal. Em Belas, nos últimos anos têm sido realizadas obras, muitas vezes com dinheiro de programas nacionais de sectores mais sociais, que apesar de consideradas necessárias, dada a carência infraestrutural do município, têm canalizado todas as verbas disponíveis e obrigado a deixar para trás serviços sociais

e de saúde essenciais aos territórios e as comunidades mais vulneráveis, que em grande parte nem são beneficiárias das obras / infraestruturas que têm sido realizadas ou que estão em execução. A análise dos Orçamentos de Estado angolanos reflete, assim, uma tendência para comportamentos oportunistas, havendo uma particularidade que não é avançada por nenhum dos autores dos estudos citados; Angola tem o Presidente da República no centro do poder e com interferência direta em todas as tomadas de decisão. A leitura do artigo 119.º da Constituição da República não deixa margem para dúvidas, o presidente centra nele todos os poderes, marca eleições¹⁷⁰, designa membros do poder judicial, indulta e comuta penas, solicita verificações à constitucionalidade dos atos legais do poder legislativo, etc... Por isso, sendo a separação de poderes muito humilde e o Presidente dotado de poderes quase imperiais, isto pode querer dizer que o oportunismo político em Angola é desenhado também ele numa lógica *top-down* que privilegia em primeiro lugar os interesses do executivo. Oportunismo esse que vai perpassando todos os poderes e todas as estruturas do Estado angolano. Acho mesmo que os orçamentos dão pistas interessantes, podendo inclusive ser usados para responsabilizar o governo pelas suas (in)ações e pressionar para maiores gastos / investimentos em sectores sociais e económicos com impacto real na vida dos cidadãos. A deteção do oportunismo e o seu combate pela sociedade civil pode ser uma oportunidade de autonomização das comunidades até agora dependentes de programas assistenciais e paliativos.

Em termos de SAN tem de ser feito o reconhecimento devido, há uma evolução que merece ser assinalada. Na ótica jurídico-legal existem instrumentos de gestão que contemplam medidas / ações que se comprometem ir além do assistencialismo (cestas básicas e transferências monetárias) e que se bem monitorizadas podem ter impactos consideráveis na vida das pessoas. As alocações para a Agricultura, Silvicultura, Pesca e Caça, sector representante da SAN no país, também têm sido incrementadas desde 2018. O problema tem sido saber se e como esse dinheiro é aplicado, já que os maiores problemas em termos de políticas e ações se prendem com a operacionalização, a implementação, o acompanhamento e a fiscalização. Muitos projetos ficam pelo caminho quando caem alguns políticos ou empresas / entidades parceiras, por exemplo. Os projetos surgem e desaparecem por estarem vinculados a pessoas e a vontades individuais, não sendo por isso sustentáveis.

Não posso deixar de referir as sucessivas mudanças, exonerações, em todas as estruturas de poder. Entre 2018 e 2020, no Município de Belas, decorreram, pelo menos, cinco exonerações de administradores adjuntos (os de distrito e de comuna) e duas relativas ao cargo de administrador municipal. Ou seja, durante o período de investigação Belas teve três administradores diferentes. Estas mudanças na estrutura política, que são muito recorrentes em Angola, acabam muitas vezes por invalidar projetos já orçamentados e em algumas situações até por colocar em causa projetos que já estão em via de implementação. E quando se trata de uma matéria tão complexa como a SAN torna-se ainda mais complicado gerir a multidimensionalidade do problema a partir de projetos e intervenções que não se conhecem. A governação em Angola revela dificuldade em lidar com a

¹⁷⁰ Embora a nova revisão da constituição apresente a proposta de uma data fixa para realização de eleições - terceira semana do mês de agosto.

natureza interdisciplinar e intersectorial dos problemas de alimentação e de nutrição e alguma falta de noção da importância de uma intervenção sistemática nestas matérias.

O oportunismo político (como fator externo) tem, na minha ótica, travado a intersectorialidade, por exemplo entre a agricultura e a nutrição, e impossibilitado parcerias sustentáveis entre os vários sistemas alimentares. A governação alimentar e nutricional deve ser, como defendem alguns autores, desenvolvida a partir do governo, que juntamente com estruturas da sociedade civil deve ser capaz de criar processos transparentes que mitiguem conflitos de interesse que envolvem o sector privado (Buse *et al.*, 2017; Kraak, 2014). Em Angola só muito recentemente, a partir de 2019, por motivos relacionados com a crise e consequente falta de divisas, se começou a desenhar essa intervenção a partir de dentro. Intervenção essa que se traduz, essencialmente, no incremento do investimento na produção nacional (produtos alimentares que compõem a cesta básica) e na criação de uma Reserva Estratégica Alimentar do Estado. Resta saber se esses processos serão desta vez transparentes e beneficiarão realmente a agricultura familiar e os pequenos produtores que são os responsáveis pela maior parte da produção nacional.

No geral, o Estado angolano tem tido uma abordagem que incrementa mais a dependência do que a autonomia da população, que carece de serviços básicos como o acesso à água, energia elétrica e saneamento. O Estado aparece em momentos de extrema necessidade, por exemplo na situação da seca do Cunene e das cheias em benguela entre 2018 e 2019 e na pandemia da Covid-19 entre 2020 e 2021, e quase sempre com o intuito de, temporariamente, mitigar problemas. Os programas e projetos com impacto da SAN que apostam na capacitação e resiliência das comunidades só começaram a dar de si no ciclo de governação que acompanhou o PDN 2013-2017, mas sem alterações significativas na vida das pessoas, já que a pobreza não diminuiu como era esperado, obrigando a que na governação atual se alavancassem essas iniciativas e se orçamentasse um maior investimento para a agricultura e pescas. Aumentos modestos, mas que se devidamente acompanhados podem ser impactantes na vida de muitas famílias. Apesar de não ter sido abandonada a base assistencialista, refletida na permanência das transferências monetárias, já se nota o investimento na capacitação e autonomia das comunidades. Nas reuniões que tive nos diferentes ministérios, os interlocutores tiveram sempre a preocupação de me mostrar os projetos em execução. No Ministério do Ambiente e no Ministério das Pescas e do Mar (hoje com designações diferentes) a frase “*temos de dar os meios para pescar e não o peixe*” foi muito usada na apresentação dos projetos. Os projetos diretamente relacionados com a melhoria da SAN apostam na capacitação, microcrédito e empreendedorismo. A maioria dos projetos são recentes e não foram por isso apresentados grandes resultados nos ministérios visitados. Muitos ainda são projetos-piloto. A questão é, estas apostas estão estruturadas em torno das reais necessidades da população ou são meras respostas à pressão internacional (pactos e protocolos assinados) e do interesse do executivo para manter o seu lugar?

Há muitos projetos novos, maioritariamente motivados por parcerias internacionais, mas em termos práticos a vida das pessoas continua praticamente igual. Não se veem mudanças políticas concretas e com impacto na melhoria das vidas dos angolanos. Apesar da resistência dos angolanos,

as ruas de Luanda e os mercados periféricos continuam a espelhar muitas necessidades e até fome. O Estado vai atenuando os efeitos da pobreza e da fome / insegurança alimentar de alguns, àqueles que considera vulneráveis e a quem efetivamente vai chegando com os seus projetos, mas as questões infraestruturais que garantem melhores condições de vida e de saúde vão surgindo de forma estratégica e para iludir a população que já vai começando a protestar mais. É tudo um jogo político para favorecer uma minoria. Mas como diz um participante do grupo de discussão das Palmeirinhas, homem de trinta e cinco anos, na sequência da nossa conversa sobre a atuação do Estado em matéria de SAN, o povo muitas vezes é obrigado a resignar-se e a aceitar o que vem do Estado:

“Se aparecerem a dar uma cesta básica, vamos aceitar, não tem como não aceitar... só que isso não vai acabar com os nossos problemas. Porque eles (o Estado) sabem o que nos falta aqui. Falta água, falta luz, a escola não responde face ao número de alunos, não há posto de saúde para primeiros socorros, eles sabem, mamã! A cesta básica só dá um tempinho.... Pedimos outras coisas, barcos para pescar e redes, que não temos forma de conseguir essas coisas... se eu tiver um trabalho eu vou comprar a minha cesta básica, os meus alimentos não vão faltar. Eles sabem, a administração sabe, mas ninguém faz o que o povo quer. O povo vê e conhece a política do país, não é culpa só da guerra e dos colonos.... Nossos irmãos, mesmo, nos estão a falhar. O povo aceita porque tem dificuldades. E como é a política do país? (pergunto eu ao participante e ao grupo) É uma política boa só para os pais grandes, é uma política para fazer riqueza... usam o povo para conseguir o que querem e não dividem o que conseguem.... Se for à cidade os ricos estão só lá... Angola tem tudo para ser um país melhor, somos o país de África com mais água e a população não tem água para beber? Muita coisa está mal porque eles querem, porque é mais fácil fazer negócio com estrangeiros e deixar na miséria o povo...”
(Participante do grupo de discussão das Palmeirinhas, Barra do Cuanza).

Há no grupo de discussão de Vila Verde um participante de trinta e dois anos de idade que vai mais longe e acusa o Estado de iludir a população através de projetos feitos por gente de fora e que nunca saem verdadeiramente do papel:

“O Estado anda sempre metido com os estrangeiros para fazer negócios que só interessam a uma parte pequena da sociedade. Eles dão dinheiro a empresas estrangeiras que vêm ser consultoras em projetos que não chegam a lado nenhum.... E essas empresas também estão a alimentar a ditadura, aproveitam-se de tudo o que aqui falta e colocam os interesses acima do desenvolvimento do povo. Vou falar mesmo de um exemplo daqui da nossa comunidade, há estrangeiros que aparecem aqui a vender cursos mandados pelas administrações, como não temos outra forma, porque não é todo o mundo aqui que entra numa universidade pública, acabamos por juntar um dinheiro e investir nesses cursos...”

pagamos e depois esses colégios, essas empresas, desaparecem e não dão diplomas. Esse é um exemplo que já vivemos aqui. Alguém ganha com isso... o Estado não fiscaliza, porque também ganha com isso, ganha em abrir portas a esses negócios...” **(Participante do grupo de discussão do Canhanga e Tanque Serra, Vila Verde).**

O exemplo muito concreto que o jovem dá, referente à educação, é uma prática muito comum. Vi muitos colégios privados como única alternativa para as famílias, famílias pobres. A falta de oportunidades e de meios de uns é o crescimento de outros. Vi no terreno muitas empresas estrangeiras e também nacionais que se localizavam estrategicamente em bairros com várias carências infraestruturais com a finalidade de lhes vender um serviço que não era garantido pelo Estado. Geralmente na área da educação e da saúde. Em muitos bairros encontrei centros de saúde privados, não se pense que com muita qualidade a avaliar pelas infraestruturas, que empregavam alguns angolanos a baixo custo e ofereciam à população serviços mínimos, muitas vezes sem qualidade, a custos elevados. O mesmo relativamente à venda de medicamentos, que é um negócio para angolanos e estrangeiros mais endinheirados. Mas isto carece de estudos aprofundados. Só assim se pode utilizar esta informação com rigor.

A atuação política em Angola não mudou assim tanto com o novo presidente, pois o poder continua centrado nessa figura de estado e a estratégia continua a ser a da ilusão. Esta forma de fazer política remete-me para a figura do “Príncipe” de Maquiavel. O Presidente age como um rei, apresentando-se como a autoridade máxima do Estado e da política, ou não fosse ele o “dono” do MPLA, como ouvi muitas vezes nas comunidades, envolve-se, estrategicamente, em discursos consensuais e promessas, como fez relativamente ao combate à corrupção, mas também não se inibe de na primeira oportunidade e manifestação de descontentamento usar a força para marcar uma posição e calar umas quantas vozes que clamam por justiça social. Vejo alguns traços do que Maquiavel defende dever ser um governante, mas não me parece que neste caso as intenções sejam o bem-estar geral. Existem sim intenções de manter o poder e de satisfazer interesses de integrantes do Estado e não do Estado ou do povo.

A governação angolana, e sem querer fazer análise política, tem sido pouco prudente e virtuosa, pouco habilidosa, como recomenda Maquiavel. O governador não tem conseguido ler os interesses de outros poderosos na política e na economia e ao mesmo tempo agradar o povo. A maioria das escolhas políticas não respeita os anseios da população e tampouco as políticas têm sido acompanhadas de resultados. Como diz uma participante do grupo de discussão de Morro dos Veados de quarenta e oito anos de idade: *“o povo aguardava uma mudança, mas não estamos a ver nada nas nossas vidas. Estamos cansados de promessas! São promessas para aparecer.... Ele é um “aparecedor” (o Presidente)! Aqui todo o mundo só vem prometer e ficar bem na fotografia que tira a uns metros distante do carro grande do Estado, mas ninguém vem ver a família que sofre para pôr comida na mesa das crianças, ninguém vem ver a pessoa à porta do centro de saúde desde as cinco da manhã.... O que estamos a ver é igual ao passado, só falam bonito, mas lá entre eles é tudo igual!”*. O executivo vai somando assinaturas de pactos, programas e projetos em várias

matérias de impacto social e ambiental, mas não se tem demarcado do caminho de negligência dos direitos humanos. As condições de vida dos angolanos não têm melhorado. As políticas existem, mas têm graves problemas ao nível da implementação. Surgem por pressão e/ou com a intenção de mostrar trabalho. A maioria da população continua pobre e em risco de fome e insegurança alimentar e nutricional e os direitos sociais e cívicos continuam a ser negados com a conivência das formas armadas do país.

6.3. (In)formação, gestão e cidadania alimentar

A cidadania alimentar tem o propósito de dar voz a todos os atores do sistema alimentar, incluindo os consumidores. Deve partir, por isso, do pressuposto de que os intervenientes são mais do que produtores, distribuidores ou consumidores e de que os alimentos são mais do que meras mercadorias. Welsh e MacRae (1998) defendem que é importante colocar a comida como elemento central no quotidiano de todas as pessoas, dos mais riscos aos mais pobres, sendo esse o fator de motivação para a cidadania alimentar. Contribui também o facto de o número de pessoas a passar fome no mundo continuar muito elevado, o que exige uma intervenção estruturada a partir da prática desta dimensão da cidadania em projetos e políticas (internacionais e nacionais). Como dizem Lang e Heasman (2004) é cada vez mais importante ir para lá das políticas públicas de alimentação e de nutrição, é necessário olhar para o sector privado (mercado) e para a sociedade civil, que motivam diferentes maneiras de se praticar a cidadania alimentar. Chamam ainda à atenção que cada contexto, cada realidade, tem a sua maneira de praticar cidadania, porque as necessidades podem ser, e são na maioria das vezes, diferentes e exigem uma intervenção pública e/ou privada também diferente.

Recorro a Milton Santos para reforçar a ideia de ser necessário enformar a cidadania no contexto, ligando-a às especificidades do território. Este autor fala-nos da importância do território para a construção da cidadania e do significado de ser cidadão. Para ele “(...) a possibilidade de ser mais ou menos cidadão depende, em larga proporção, do ponto do território onde se está. Enquanto um lugar vem a ser condição de sua pobreza, um outro lugar poderia, no mesmo momento histórico, facilitar o acesso àqueles bens e serviços que lhes são teoricamente devidos, mas que, de fato, lhe faltam” (2013:161).

A condição de cidadania está, assim, dependente de uma diversidade de entidades mediadoras. A perceção da condição de cidadão de cada um deve ser compreendida a partir do acesso a oportunidades e meios disponíveis para realizar os seus projetos com dignidade. E se falamos de cidadania em países em desenvolvimento, onde há maior exposição ao risco e à vulnerabilidade, temos de ter presente que podem estar em causa alguns dos direitos constitutivos

da cidadania (*ibidem*). A cidadania alimentar nestes contextos pode ser uma das novas cidadanias a desenvolver com recurso a uma sociologia das ausências, que ajude a identificar os silêncios, as tradições, as culturas, as experiências e os saberes, e a uma teoria da tradução que aclare diferenças e semelhanças entre experiências, culturas, submissões e resistências (Santos, 2000).

Em Angola é disso que trata, visibilizar vidas e saberes, contextualizar modos de viver e de reivindicar (ou não) direitos. O assistencialismo vivido em Angola justifica (in)ações e em alguns casos reforça resistência e resiliência. Falo em ações dos que imbuídos no espírito da luta pelos direitos humanos são capazes de reivindicar, de inações dos que estão descrentes do seu valor e se resignam ao esquecimento de que têm sido vítimas e a resistência e resiliência dos que reivindicando ou não se vão adaptando às circunstâncias e seguindo na luta diária da sobrevivência, uns vão sendo premiados e tendo mais acesso a oportunidades do que outros. Encontrei todos estes modos de ser e de viver e acho-os a todos fundamentais para compreender as cidadanias mais ou menos passivas.

Todos têm legitimidade para reivindicar ou não os seus direitos, mas enquanto investigadores temos o papel e a obrigação de promover dos direitos humanos e de, sempre que optarmos por uma investigação interventiva e participada, dar ferramentas a quem possa não as ter, por via do acesso a mais informação por exemplo. O mais importante é estarem todos na posse das mesmas ferramentas (incluindo informação e conhecimento) para em consciência continuarem a exercer a sua liberdade de ser e de viver. Não estou com isto a motivar a passividade, estou a apenas a dizer que antes de tudo está a liberdade de cada um, também um direito fundamental. E como dizem Lang e Heasman (2004) existem maneiras diferentes de praticar a cidadania.

Posto isto, falar em gestão do risco é falar de participação, que é antes de mais um dever, mas é um dever de todos se todos estiverem na posse das mesmas informações, se todos estiverem em igualdade. E sabemos que isso ainda não existe, ainda é uma utopia. Porque mais fácil do que lutar por essa igualdade tem sido reproduzir insistentemente que as pessoas são leigas nesta ou naquela matéria. E existem leigos, claro que sim, em todos as matérias, mas há coisa que tem escapado às ciências do risco e às ciências políticas, é a experiência de vida e o saber de cada pessoa, as suas perceções. Talvez muita gente não domine os termos científicos, mas muitas pessoas consideradas leigas têm a experiência e o conhecimento de quem viveu ou vive diariamente determinada situação de risco. Acho que é essa atenção e sensibilidade que falta à comunidade científica e política. E foi isso que encontrei em Luanda. Políticas desadequadas por não considerarem as experiências vividas das comunidades, que conhecem o território e as suas vulnerabilidades físicas melhor do que ninguém, que muitas vezes só precisam do mais básico (e completamente externo a si) e de meios para se adaptarem ou recorrerem a estratégias de gestão do risco mais eficazes.

Em matéria de gestão do risco de SAN e cidadania alimentar há duas questões importantes: como exercer deveres em contextos vulneráveis e de falha na garantia de direitos fundamentais? Como desenvolver uma cidadania alimentar cosmopolita a partir de contextos particulares? As minhas respostas passam primeiro pelo conhecimento e compreensão dos contextos pelos

determinantes de SAN nas diferentes escalas. Porque só vamos entender os problemas e dificuldades na (re)construção de práticas de cidadania se conhecermos os limites e as limitações do território e das territorialidades.

Gómez-Benito e Lozano ajudam a desenhar algumas respostas. Eles defendem que a cidadania alimentar deve ter uma natureza cosmopolita, ou seja, as pessoas têm direitos e obrigações globais, porque o sistema alimentar tem amplitude mundial (mobilidade dos alimentos e relações entre produtos e consumidores de todas as partes do mundo) e efeitos ambientais globais. Os autores reconhecem a dificuldade de alcançar este tipo de cidadania global, mas argumentam com alguns exemplos que não é impossível de concretizar. A partir do exemplo internacional do Movimento pela Soberania Alimentar, tão ferozmente promovido pela FAO, Gómez-Benito e Lozano propõem ir para além do poder de compra ou da participação do consumidor, que está sempre mais dependente dos governos e da sua sensibilização para estas matérias, propõem agências e lobbies e rejeitam a noção de cidadão-consumidor. Com base nos seus estudos Gómez-Benito e Lozano (2014) propõem uma definição de cidadão alimentar: “(...) *indivíduo que tem acesso a alimentos saudáveis e de qualidade suficientes ou que se mobiliza para alcançar isto*” (Tradução própria; p. 152). E reforçam-na dizendo que as pessoas têm de ter interesse ativo e fazer um esforço de estar informados sobre todos os processos e em toda a cadeia alimentar, que vão para além dos termos de alimentação saudável, e participar na governação dos assuntos alimentares. Mas falta aqui uma questão importante, e quando os determinantes de SAN potenciam, em certos contextos, situações de insegurança alimentar e nutricional completamente externas aos indivíduos?

Booth e Conveney (2015) introduzem conceitos que podem ajudar a responder: democracia e justiça alimentar. Porque como dizem Valencia Sáiz et al. (2010) é preciso situar a cidadania alimentar, que não está só dependente dos indivíduos. Existem fatores individuais e coletivos que condicionam o surgimento da cidadania alimentar. Os fatores estruturais e contextuais que a favorecem também a podem dificultar ou mesmo impossibilitar. No caso particular da alimentação, como fui demonstrando, os fatores estruturais (externos e coletivos) são mais limitantes do que facilitadores do exercício de uma cidadania alimentar plena (com obrigações e deveres incluídos). Se a disponibilidade e o acesso falham à escala macro, estrutural, se não são garantidos serviços primários de saúde e de educação, como acontece em Luanda, particularmente em Belas, não podemos falar numa cidadania alimentar plena, quando muito estamos a falar de uma cidadania alimentar de sobrevivência.

Ao longo de toda a tese é visível a preocupação em considerar as territorialidades como chave para a de compreensão dos processos gestão da (in)segurança alimentar e nutricional em diferentes territórios e escalas, mas como é que estes processos constroem e reconstroem cidadanias? As pessoas vão (re)construindo as suas cidadanias entre o espaço da cidadania (essencialmente o espaço público) e o espaço da comunidade. Dois espaços que se enquadram nos seis modos de produção de relações sociais e de poder de Santos (2000) e, simultaneamente, são espaços estruturais das sociedades capitalistas. São espaços de construção e solidificação de

relações sociais e (re)produção de identidades. Em Belas estes espaços são mais do que alavancas para a (re)construção de uma cidadania alimentar, são definidores das territorialidades da maioria das pessoas. O território é vivido em função das relações sociais e da tentativa diária de satisfação de necessidades básicas fora do espaço doméstico, que em grande parte compreendem a alimentação e o acesso à água potável.

“(...) Não temos alimentos suficientes aqui na comunidade... temos de comprar quase tudo, até a água para nos lavarmos... nos lavamos à caneca, porque aqui não há água de canos. Dos alimentos... um quilo de fuba está a quatrocentos kwanzas, se comprar na cantina, aqui ao lado, fica mais caro.... Antes estava a cento e cinquenta kwanzas, agora são quatrocentos kwanzas! Esta gente, é gente desempregada, que trabalha no seu processo de corre-corre.... Esse processo de corre-corre tem de ser fora do bairro. Lá perto do mercado das Salinas é onde vão as nossas mulheres trabalhar no mercado, fazer umas comidas lá para vender... há mulheres que ficam no mercado até tarde para fazer mais um pouco de dinheiro, porque vende melhor depois das dezoito horas... ficam lá até de noite e depois correm risco, porque não há táxi de noite. Quase ninguém tem carro próprio, se não tem água e luz vai ter carro? (pergunta retoricamente e com alguma ironia) Pior se está a chover, porque o táxi não vem até aqui no bairro. As mulheres têm de andar todas juntas, que é mais seguro. A união da comunidade... se não tem ajuda aqui entre nós, muitos passavam pior! Com isto nós estamos a abraçar o nada que o Estado está a fazer por nós.... Não vemos ajuda e há coisas que são do Estado, eles deviam fazer, eles têm lá todos os meios... nós não temos nada e a saúde também falta! Se não fosse a coragem que damos uns aos outros para continuar a viver, e viver mal, não sei o que seria de algumas famílias com tantas crianças pequenas para alimentar...” (Participante do grupo de discussão da Bela Vista, Morro dos Veados, homem de 61 anos de idade).

“Para ter alimentação temos de nos deslocar, andar na rua no corre-corre como disse o pai (o senhor que falou antes e é líder da comunidade)... Faltam cantinas e vias de acesso para atrair esses negócios. A praça mais perto é a Praça Nova e o Mercado 16 de junho no Mundial, vamos lá fazer compras e temos de ir e vir a pé. Gastar táxi é complicado e eles também não querem vir para cá. Dizem (os taxistas) que estragam o carro na estrada... e nem podemos carregar coisas no táxi. Há uns que deixam trazer coisas, só que temos de pagar o lugar da bacia como fosse uma pessoa. É bom quando fazemos sociedade entre mães; saímos todas para o mercado ou para alguns armazéns que tem lá no Benfica e compramos mais variedade de coisas, depois dividimos em partes iguais.... Comprar nas cantinas é mais difícil, não temos como... a ajuda que damos umas às outras é o que ajuda mesmo a viver! Comemos mais coxa de frango, compramos congelado, que na cantina fica mais caro que no armazém dos congelados do Benfica, ali mesmo na rua que vira nas Salinas. E nas cantinas não é bom, porque se não tem sempre luz... não é de confiança

congelados na cantina... eles têm gerador, mas nunca tem luz lá. As mães gostam mais de comprar lá no Benfica ou no Mundial... fazemos as nossas sociedades... e dividimos uma caixa de coxas, um bocado de miudezas... assim é melhor!” **(Participante do grupo de discussão da Bela Vista, Morro dos Veados, mulher de 32 anos de idade).**

“Tem vizinhos que acabam a ser mais do que família... os vizinhos mais próximos nos momentos de aflição estão sempre presentes. Se um tem mais folhas ou mais fuba partilha com o outro que não tem, quando o outro que levou tiver a mais faz igual... muita gente vai passando assim. Há vizinhos que se o pai ou a mãe morre, eles acolhem as crianças mais pequenas, vão cuidando de outros filhos mesmo na dificuldade. Essa é parte boa dos bairros. Sabemos as dificuldades e nos ajudamos para passar melhor. Aqui não é como na cidade, se o vizinho do lado está bem gostamos mais, porque sabemos que o vizinho vai nos ajudar quando estivermos mal” **(Participante do grupo de discussão de Cateba, Ramiros, mulher de 37 anos de idade).**

Estes excertos retratam bem a ligação entre o espaço da cidadania e o espaço da comunidade, porque são os espaços que vão permitindo, com mais ou menos poder de negociação, encontrar meios para a satisfação das necessidades mais básicas. O espaço da cidadania e da comunidade são espaços públicos, essencialmente as ruas mais movimentadas e onde decorrem atividades comerciais de todo o tipo, onde se expõem forças e fraquezas, onde se encontram os meios e as oportunidades, onde se estabelecem contactos e se fortalecem laços e criam novas relações que vão permitindo sobreviver num país onde as obrigações do Estado não vão sendo cumpridas. É no espaço público, do corre-corre como dizem algumas pessoas com as quais contactei, que se vão dando saltos em direção à concretização da cidadania alimentar. Cada vez mais a população acredita ter direito a serviços básicos de saúde e de apoio social que lhes permita ter um corpo saudável e forte para viver com maior qualidade e dignidade.

As relações e processos sociais que se vão construindo nestas comunidades estão muito relacionados com a forma de organização (informal) das economias locais e regionais, que levam os indivíduos a criar estratégias de sobrevivência e, por consequência, estratégias de gestão do risco adaptadas aos recursos que vão tendo disponíveis. As estratégias de sobrevivência aportam para alguns um carácter de ilegalidade, mas que no meu ponto de vista se tornam necessárias quando a motivação é assegurar o direito à vida. Vale a pena lembrar que em algumas comunidades de Angola, e de Belas concretamente, as pessoas sentem que o seu direito à saúde foi violado pelo Estado, não restando outras alternativas senão arranjar outras vias que garantam experiências da saúde e, muitas vezes, da doença menos sofridas. Um exemplo muito concreto é a venda ilegal de algumas mercadorias para gerar rendimentos, ou a simples puxada de um posto de transformação para ter energia elétrica nas suas casas. São atos “ilegais” que vão permitindo acesso aos alimentos e alguma dignidade no preparo das refeições e conserva dos alimentos. E em alguns locais de Belas onde foram colocados postos de transformação e feitas ligações para as habitações,

as puxadas ilegais terminaram. Isto significa que quando o estado cumpre o seu papel a população sai da “ilegalidade”. São estas necessidades básicas, onde se inclui a alimentação e a saúde, que acabam por ditar as estratégias de subsistência da maioria da população de Belas, que podem ser legais ou ilegais, mas que são legítimas por lhes conferir mais tempo de vida. A luta das comunidades passa, essencialmente, pelo direito ao acesso a serviços primários, que podem ou não fazer parte do sector da saúde, mas que têm influência direta no seu estado de saúde e de doença e na manutenção da sua vida no geral.

A realidade em Angola é a realidade de um país em desenvolvimento, ou um país do Sul, como diz Boaventura de Sousa Santos, onde a cidadania ultrapassa a preocupação com as políticas e os políticos. A cidadania em Angola é uma questão de sobrevivência. As pessoas não têm o que controlar ou acompanhar da parte do governo. A sua cidadania passa por pressionar os responsáveis para a criação de infraestruturas de apoio, como subestações de água e de energia elétrica, centros de saúde e escolas. Por outras palavras, o que vi e senti em Belas é que a população reivindica, sobretudo, serviços que lhes permita minimizar alguns riscos e prolongar a sua vida. No grupo de discussão realizado em Vila Verde (Canhanga e Tanque Serra), uma senhora de sessenta e dois anos de idade disse a propósito do Estado angolano: *“Aqui só queremos um pouco que nos permita menos sofrimento. Água é vida, é saúde! Se nos colocam água aqui, já não reclamamos do mesmo... já é um dinheiro que não sai para as bacias e bidões, que compramos todos os dias, todos os dias! Era melhor a vida aqui e sobrava mais um dinheiro para comprar outras necessidades.... Era só água!”*.

Mas alguns populares mais jovens têm uma visão um pouco diferente, reconhecem que as necessidades básicas são prioritárias e a base de tudo, mas apelam também à melhora da educação e da formação. Um jovem de vinte e cinco anos, no mesmo grupo de discussão diz *“(...) não leve uma ideia errada nossa, que isto aqui nem é só agricultura (algumas pessoas antes desta intervenção referiram muito a falta de investimento na agricultura familiar na Província de Luanda) nem é só essas ideias que só pedimos bens materiais... porque há coisas que faltam e sem elas vivemos bem mal. Aqui, os mais jovens também querem outras ajudas. Precisamos de formação para conseguir dar a volta, sair disto.... Uma cisterna de água não vai resolver todos os nossos problemas, ou até resolve se colocarem água todos os dias aqui... se ativarem o centro de distribuição, aí é uma solução melhor.... Por isso, temos de deixar de pedir coisas assim tão pequenas, já está visto que isso não ajuda mesmo, minha mãe! Os jovens também querem ter oportunidades de formação e de educação. Ter cursos e ver palestras que nos informem das coisas e de como fazer as coisas... formação profissional mesmo, porque não temos estudos... os jovens sabem trabalhar em muitas coisas e com formação e um papel da formação podiam arranjar um trabalho. Sabemos que só assim é que vamos sair desta pobreza, não podemos só esperar a comida ou a água para o agora, se tivermos trabalho e um salário podemos comprar as nossas coisas sem tanto problema”*.

O excerto do jovem de Tanque Serra despertou-me para a existência de pessoas nas comunidades que se centram para lá dos sintomas, que querem mais do que ações paliativas e

mitigadoras. Em alguns grupos de discussão esta questão foi aparecendo através dos interlocutores mais jovens. Há o reconhecimento de que as necessidades básicas têm de ser satisfeitas e, claro, essa é a prioridade, mas também há uma consciência interessante da importância de o Estado desenhar uma abordagem / intervenção sustentável, que vá para além da assistência de bens, por exemplo. Os mais jovens pedem mais ações de capacitação. Alguns jovens falaram inclusive em negócios / ideias concretas que podem ajudar as comunidades a partir dos recursos já existentes. Nesta perspetiva, como é que podemos entender a participação da população angolana? É preciso capacitar para mobilizar e fomentar a participação social?

A participação em Angola, nomeadamente na ótica da gestão do risco, é uma questão secundária. A participação só será efetiva depois de o Estado garantir à população serviços básicos que lhes permita (sobre)viver. Ou seja, depois de lhes dar meios para criarem as suas oportunidades e saírem do círculo de pobreza em que vivem. A população (pelo menos, a de Belas) está mais focada em ver satisfeitas as suas necessidades básicas e continua a apelar sobretudo para que esse seja o foco das intervenções. Porque como dizem vezes sem conta *“aqui falta tudo! Qualquer ajuda que venha é boa.”*. Mas isto não quer dizer que esperem apenas ações do tipo assistencialista, há preocupação com o futuro, com o médio e longo prazo. A questão de fundo aqui e que creio estar implícita em toda esta investigação é, por isso, a fragilidade das condições de vida e de trabalho da população. As ameaças permanentes à sua (sobre)vivência. Quando as políticas deixarem de ser paliativas e de sobrevivência e a população tiver meios para ser mais autónoma estará em condições de poder envolver-se mais nos processos de gestão pública, incluindo gestão da SAN. Como dizem Gough e Doyal (1991), as necessidades básicas e os meios de subsistência são fundamentais para a sobrevivência humana, sendo a condição primária de sobreviver não ter fome e a de autonomia ter saúde. As duas condições faltam a muitas famílias angolanas e são elas as determinantes da participação social.

Os resultados permitem-me, e correndo o risco de já avançar algumas conclusões, afirmar que a cidadania (re)construída em Belas reflete as expectativas dos cidadãos, que dada a sua realidade política, económica e social não são as mesmas dos cidadãos que vivem numa sociedade mais desenvolvida, onde o foco é a vigilância das políticas e não a luta por serviços básicos. Em Belas, a cidadania plena entra em conflito com a (in)concretização da democracia. Porém, algumas ONG em Angola têm tentado atenuar esse conflito, têm desempenhado um papel fundamental no desenvolvimento de espaços de educação cívica, informando os cidadãos sobre os seus direitos e instrumentos de garantia, bem como, através da sua ação de pressão, controlo e cooperação com o Estado. Mas em Belas a presença das ONG não é tão sentida e os cidadãos queixaram-se disso mesmo, um participante do grupo de discussão da Bela Vista, homem de 49 anos de idade, na sequência da conversa em torno do acesso à educação e à informação disse o seguinte:

“Nós temos uma sociedade que está envolvida em organizações não governamentais, tanto nacionais como internacionais, e aqui o Município do Belas está a ser desprezado nisso. Quer dizer, eles (ONG) não trazem nenhuma política social na comunidade, se trazem é

junto do Administrador Municipal, e só no papel, porque na prática não se vê nada a acontecer. Se eles não vêm aqui, como sabem? E por isso se essas organizações, nacionais ou internacionais, levassem mais ideias... olhassem mais para as comunidades das zonas urbanas, porque nós pertencemos ao Distrito Urbano de Morro dos Veados.... Se aparecessem para trabalhar com as nossas mulheres e os nossos jovens, eu tenho a plena certeza que neste bairro ficaria raro descrevermos que ontem assaltaram a casa da sicrana e do sicrano, porquê? Porque a juventude está disposta a fazer algo para a comunidade e para a sociedade. Eu gostaria que levasse essa questão consigo também, porque estamos aqui, só precisamos de ajuda, de orientação para fazer alguma coisa mais... Se olha à volta vê que falta muita coisa, e são coisas que não conseguimos fazer sem ajuda. A nossa voz tem primeiro que chegar lá...” (fala sempre num tom muito emocionado, como se as ONG fossem uma única saída).

A mim parece-me que as ONG em Angola estão mais focadas no desenvolvimento de zonas rurais, porque os financiamentos estão sobretudo voltados para projetos nessas áreas geográficas, e têm estado um pouco mais distantes dos problemas sentidos e vividos em alguns distritos de Luanda, que de urbanos só têm o nome. Denota-se, porém, um grande conhecimento por parte da comunidade das formas de resolver os seus problemas, falha a organização para se fazerem ouvir. Acho que este trabalho também pode ser uma chamada de atenção às ONG, que apesar de serem meritórias pela pressão que têm exercido nos últimos anos e pelos resultados positivos nos níveis de participação social, devem tentar, na medida do possível, representar os problemas de todos os angolanos. O Município de Belas está de facto carente de uma rede de ação na sociedade civil, a única rede existente é a da família, dos vizinhos e dos amigos. Como já fui dizendo, a luta da maioria é essencialmente pela garantia de infraestruturas e serviços básicos, mas há disponibilidade da população para integrar projetos e ações que lhes permita, por exemplo, arranjar um emprego e desenvolver um projeto de vida a longo prazo. Isto incrementaria ainda a confiança para participar na gestão pública e reivindicar, de facto, os seus direitos.

Todos os determinantes contam, os que dependem do Estado, do Mercado e da Sociedade Civil organizada, todos têm uma influência direta na vida dos indivíduos e na construção da sua cidadania. Porém, não se pode “exigir” literacia em saúde alimentar e nutricional ou conhecimento da cadeia alimentar, das suas fases e processos de gestão, a quem não tem acesso a infraestruturas de saúde e de educação. A prioridade destas pessoas muitas vezes não é a garantia de uma alimentação segura e adequada, é a garantia de alimentação. Mas isto não significa que se desconsiderem as experiências da (in)segurança alimentar e nutricional e de (in)formação dos indivíduos, porque mesmo quando falham os direitos, quando falha o Estado, podemos sempre considerar a capacidade de adaptação e as experiências vividas nos processos de gestão do risco e em futuras tomadas de decisão.

6.4. Referencial de práticas de segurança alimentar e nutricional

Em Angola não existe uma base nacional do consumo alimentar, nem tão pouco provincial ou municipal, também não existem dados desagregados da agropecuária e pescas. O que existe é um inquérito nacional de despesas e de receitas (IDR) e um de despesas, receitas e emprego (IDREA) que apresentam alguns dados relativos ao consumo de produtos alimentares e não alimentares. Também existe, mas ainda sem divulgação de dados, um Recenseamento Agropecuário e Pescas (RAPP), teste piloto 2018-2019, e relatórios de preparação do mesmo para o período 2019-2020. Nos relatórios são realçados os problemas de acesso a alguns bairros / comunidades e a falta de meios de transporte e recursos humanos para levantamento de dados¹⁷¹. Alguns planos e relatórios nacionais referentes à campanha agricultura e às pescas também apresentam dados importantes, mas seria útil ir para além da ótica da produção e da disponibilidade à escala nacional, apresentando alguns dados desagregados e focados nas escalas meso e micro. É importante que estes dados incluam os agregados que de lugar para lugar apresentam condições de vida e de trabalho distintas. Esta inclusão ainda faz mais sentido nos relatórios temáticos da agropecuária e pescas, pois a agricultura, pecuária e pesca familiar são a base da produção nacional. Se forem garantidos os apoios certos às famílias, estas atividades familiares podem ter repercussões muito positivas no combate à fome e à insegurança alimentar e nutricional no país. Para orientar investimentos e criar políticas públicas de alimentação e de nutrição eficazes e adaptadas à heterogeneidade do país é fulcral que se conheçam até à escala mais micro, das famílias e dos indivíduos, as experiências de (in)segurança alimentar e nutricional. Planos e estudos de SAN municipais podem incrementar os dados nacionais e dar uma visão mais real dos lugares e das diferentes dimensões da vida das comunidades, incluindo a alimentação, nutrição e estado geral de saúde.

A SAN tem impactos sociais inegáveis, e constatados em diversos programas nacionais, por isso não aproveitar as competências de equipas técnicas já consolidadas para a recolha de dados referentes à SAN é um total desperdício. Como já existe um sistema (ou plataforma), SIGAS, gerido pelo MASFAMU no âmbito do Cadastro Social Único, é uma questão de inserir variáveis / indicadores que também avaliem a (in)segurança alimentar e nutricional. É possível incrementar os conhecimentos em saúde que os ADECOS possuem e incluir ainda um levantamento de dados antropométricos. A solução para a tão apontada falta de recursos humanos pode passar pelo maior investimento nas equipas ADECOS e nas Comissões de Moradores, já que as comissões existem por bairro e por sector e, por norma, dominam o território, conhecendo bem os limites entre distritos, comunas e bairros.

¹⁷¹ Ver último relatório: *Balanço das atividades desenvolvidas no âmbito do RAPP 2019-2020*. Consultado em março de 2021. Disponível em: https://www.ine.gov.ao/images/09_Relatorio_RAPP_Setembro_12_10_2020.pdf

O país fala há anos de descentralização e de autonomização dos municípios, mas não tem envolvido de forma efetiva os municípios, nem lhes tem atribuído competências e poderes para uma gestão local do cadastramento dos cidadãos. A municipalização da saúde já é uma bandeira, pelo menos, no papel, no PDN de 2012-2017 e no PNDS 2012-2025. Há, segundo responsáveis de departamento da Direção Provincial de Saúde de Luanda e do Ministério da Saúde¹⁷², orçamentos próprios e gestão municipal de hospitais por exemplo, mas a atuação em saúde continua muito dependente de programas exclusivamente centrais. A municipalização social, que na minha ótica deve compreender o sector da saúde e da educação, parece estar a dar os primeiros passos. Está muito concentrada na criação de CASI, de ferramentas de cadastramento e da formação de ativistas sociais ou de ADECOS, mas falta ocorrer ao nível orçamental e de criação de programas e planos de desenvolvimento local. A descentralização financeira se bem monitorizada facilita a criação de projetos sociais e de saúde sustentáveis e mais adaptados às necessidades locais.

Por reconhecer estas lacunas, proponho um modelo de verificação da SAN, simples, que pode ser aplicado ao nível dos bairros / comunidades e das famílias pelos ADECOS dos distritos e comunas em coordenação com as Comissões de Moradores. A partir do inquérito elaborado para esta investigação, inspirado como fui dizendo em vários estudos e autores, avanço uma lista de verificação (e vigilância) da SAN adaptada às famílias angolanas. Estes dados podem ajudar a fazer uma pré-avaliação ou diagnóstico da (in)segurança alimentar e nutricional por distrito ou comuna e por bairro, orientando melhor a intervenção dos municípios. Os municípios podem constituir uma base local de avaliação e monitorização da insegurança alimentar e nutricional, cujas variáveis, posteriormente, podem ser integradas na plataforma SIGAS e partilhadas com técnicos e especialistas para o desenvolvimento de estudos de SAN mais aprofundados.

MODELO LISTA: VERIFICAÇÃO DA SAN

| | |
|---|---------------------------------|
| Entrevistado(a) representante do agregado (código do agregado representado – pode ser número ou outra atribuição de identificação da habitação): | |
| Sexo: | Idade: |
| Peso (kg) | Altura (cm): |
| Naturalidade: | Município de residência: |
| Distrito ou comuna: | Bairro ou sector: |
| Nível de escolaridade Não sabe ler nem escrever / Sabe ler e escrever, mas não frequentou a escola / Ensino Primário / Ensino Secundário I ciclo / Ensino Secundário II ciclo / Ensino técnico-profissional (básico ou médio) / Ensino Superior | Escrever uma opção |
| Situação na profissão | Escrever uma opção |

¹⁷² Deixo a nota de que também contactei várias vezes a responsável pelo Departamento Municipal de Saúde de Belas, que nunca se mostrou disponível para reunir, alegando motivos de excesso de trabalho ou simplesmente deixando de responder às solicitações que acontecerem sistematicamente nos períodos de incursão em Luanda.

| | | | |
|--|--|------------|-----------------|
| Empregado(a) / Doméstica(o) / Estudante / Reformado(a) / Desempregado(a) / Outra, qual? | | | |
| Profissão: | | | |
| Renda mensal (total) do agregado Inferior ou igual a 15 mil Kz 15 a 30 mil Kz / 30 a 50 mil Kz / 50 a 100 mil Kz / 100 a 150 mil Kz / 150 a 200 mil Kz / Acima de 200 mil Kz | Escrever uma opção (não é obrigatório responder, se não quiser ou não souber a resposta) | | |
| Número total de elementos do agregado: | | | |
| Número de elementos do agregado até aos 65 anos: | | | |
| Número de crianças e jovens do agregado até aos 18 anos: | | | |
| | Sim | Não | Não sabe |
| Colocar um X na opção selecionada | | | |
| Se respondeu existirem menores no agregado, há crianças dos 0 aos 5 anos de idade? (deixar a resposta em branco caso não se aplique) | | | |
| Tem energia elétrica da rede pública? | | | |
| Tem saneamento e casa de banho? | | | |
| Tem acesso a água potável em casa (canalizada) ou perto de casa (chafariz / fontenário público) a menos de um quilómetro? | | | |
| As refeições são todas realizadas em casa, incluindo as das crianças e idosos? | | | |
| A comida é sempre cozinhada em casa? | | | |
| O agregado, ou algum elemento do agregado, recebe algum tipo de ajuda / assistência alimentar? | | | |
| No agregado existem pessoas com alguma doença diagnosticada? | | | |
| De forma geral considera-se uma pessoa saudável? | | | |
| No último mês, alguma vez ficou com receio de que a comida para si e para a sua família não fosse suficiente? | | | |
| No último mês, você ou algum membro da sua família ingeriu alimentos que não fossem de preferência? | | | |
| No último mês, você ou algum membro da sua família diminuiu o número de refeições diárias por não haver alimentos suficientes? | | | |
| No último mês, alguma vez ficaram sem nenhuma comida em casa? | | | |
| No último mês, você ou algum membro da sua família dormiu com fome por não haver comida suficiente? | | | |

DETERMINANTES E VULNERABILIDADES DE (IN)SAN

| | | | |
|---|--|--|--|
| No último mês, você ou algum membro da sua família passou um dia inteiro sem comer por não haver comida suficiente? (durante dia e noite) | | | |
| Se respondeu afirmativamente a alguma das últimas questões: a principal causa para as dificuldades no acesso aos alimentos é a falta de dinheiro? | | | |
| O agregado tem lavra familiar ou recebe produtos hortícolas de familiares e amigos para consumo familiar? | | | |
| O agregado faz criação de animais ou algum elemento pratica pesca artesanal para consumo familiar? | | | |
| No agregado há uma reserva de produtos alimentares (por exemplo, grãos, cereais e tubérculos) para, pelo menos, 1 a 3 meses? | | | |
| Há locais para abastecimento de produtos alimentares perto de casa? (até um raio de quatro quilómetros) | | | |
| Se respondeu que existem locais para abastecimento perto: considera esses locais de confiança? | | | |
| Todos os elementos do agregado consomem, pelo menos, 1 a 3 vezes por semana hortícolas e frutas? | | | |
| Todos os elementos do agregado consomem, pelo menos, 1 a 3 vezes por semana grãos e cereais (farinhas e massas incluídas)? | | | |
| Todos os elementos do agregado consomem, pelo menos, 1 a 3 vezes por semana leite ou derivados? | | | |
| Todos os elementos do agregado consomem, pelo menos, 1 a 3 vezes por semana peixe? | | | |
| Todos os elementos do agregado consomem, pelo menos, 1 a 3 vezes por semana carne? | | | |
| Compra produtos alimentares nos mercados e cantinas locais (geralmente informais)? | | | |
| Compra produtos alimentares em armazéns, talhos ou supermercados, que podem estar fora da área de residência? | | | |
| No geral considera os produtos alimentares comprados ou consumidos em casa seguros, ou seja, de qualidade? | | | |
| Tem acesso a informação sobre SAN, ou alimentação e nutrição no geral? | | | |
| Nome e contacto do inquirido(a): | | | |
| Observações adicionais (por exemplo, interferências durante a inquirição): | | | |

*O inquirido(a) representante do agregado deve ser adulto e, preferencialmente, o gestor da renda familiar. Entenda-se aqui gestor como o responsável pela manutenção da casa e das necessidades básicas do agregado, incluindo das crianças e dos idosos.

A OMS (2006) lançou cinco chaves para uma alimentação mais segura. O manual apresenta formas de impedir que os microrganismos provoquem doenças a quem manipula os alimentos e aos outros. São práticas que a OMS defende poderem ser colocadas em prática no seio familiar. As cinco chaves são (2006: 11):

- “1. Mantenha a limpeza;
2. Separe alimentos crus de alimentos cozinhados;
3. Cozinhe bem os alimentos;
4. Mantenha os alimentos a temperaturas seguras;
5. Utilize água e matérias-primas seguras”.

No documento supracitado, a OMS deixa uma nota que passo a citar: “*Nalguns países antes de apresentar as cinco chaves, pode ser necessário divulgar a importância da utilização de água e matérias-primas seguras*” (2006:11). Não há mais nenhuma referência às especificidades desses países, é apenas deixada a pista de que o manual prático deve ser enquadrado à realidade de cada país. Ou seja, as cinco chaves devem ser integradas nos contextos particulares de países como Angola, onde a falta de casas de banho e água corrente ainda atingem percentagens significativas da população. Concordo que a SAN e as doenças de origem alimentar são um problema de países desenvolvidos e em desenvolvimento, mas não me parece que as soluções devam ser apresentadas da mesma forma, também elas devem ser contextualizadas e adaptadas. A OMS, neste e noutros manuais, concentra-se na dimensão da utilização dos alimentos, que tão bem sabemos não ser o foco de países onde a luta ainda se faz pela disponibilidade de alimentos e contra as desigualdades no acesso, sem apresentar formas específicas de trabalhar essa dimensão em países em desenvolvimento com profundas carências estruturais.

As comunidades que visitei revelaram conhecer práticas de SAN, mas também não se inibiram de afirmar não as conseguir colocar em prática por falta de meios. Muitas vezes a prioridade é simplesmente alimentarem-se, não questionam a qualidade do alimento ou da água. Há uma linha muito ténue entre o risco de insegurança alimentar e nutricional, o risco de fome e, em alguns casos, o risco de vida. Por isso, quando falamos em chaves para uma alimentação mais segura temos de considerar as diferentes realidades nos diferentes países. Se falha a base, a disponibilidade e o acesso, torna-se difícil garantir um consumo e utilização seguros / adequados. Com isto não defendo que não se dê importância à dimensão do consumo e da utilização, incluindo a questão da educação alimentar e nutricional, porque uma utilização adequada dos alimentos também é determinante para a prevenção e combate de muitas enfermidades nos países em desenvolvimento. Como me disse o representante da FAO em Portugal enquanto falávamos sobre a garantia da SAN à escala mundial: “*A educação em segurança alimentar e nutricional é*

fundamental em todos os países do mundo, mas tem de incluir um conhecimento aprofundado dos países e das suas dietas tradicionais para combater os problemas de saúde pública, que afetam pobres e ricos, e as situações de pobreza e de fome. A educação deve estar integrada em estratégias de SAN que considerem o envolvimento de todos os atores, em particular das populações mais vulneráveis, e valorizem uma abordagem centrada nos direitos humanos e na soberania alimentar” (Representante da FAO Portugal, reunião no dia 11 de dezembro de 2019 em Lisboa).

Não obstante, defendo uma abordagem ainda mais centrada nas realidades particulares de cada território e de cada comunidade. Os problemas de SAN existem em todo o mundo e afetam de forma global toda a humanidade, mas talvez esta questão mereça ser trabalhada de forma local e individualizada, ao nível do agregado. Por exemplo, já começam a aparecer problemas de obesidade em países em desenvolvimento, mas isso ocorre de maneira muito particular dentro dos países e não inclui a maioria das pessoas consideradas pobres (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2019; WHO, 2017). Deixo de seguida algumas recomendações para a garantia da SAN em Angola, particularmente em Belas. Creio que estas recomendações dirigidas ao Estado, Mercado e Sociedade Civil também podem ser entendidas como práticas de SAN a implementar em Angola ao nível político, económico e social.

Recomendações orientadas para o Estado e o poder local

A primeira recomendação, e que é fundamental para o incremento das políticas de alimentação e de nutrição, é a reativação da ENSAN. A par disto seria revelador das boas intenções do Estado consagrar em Lei o DHANA. Os problemas do país associados à pobreza e à fome justificam uma estratégia política baseada nos direitos humanos, centrada em todas as pessoas e atenta às mais vulneráveis. Urge criar políticas de desenvolvimento estruturadas nos direitos e dignidade humana.

Existem instrumentos com impacto direto e indireto na SAN, mas estão desagregados. Assim, sugiro a agregação dos programas com impacto na alimentação e nutrição existentes, ou pelo menos referidos nos PDN e orçamentados, num Programa Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Isto parece-me fundamental, porque existem muitos programas focados nestas matérias que não são disseminados nem do conhecimento público e que merecem maior atenção e destaque na agenda política nacional e local. A título de exemplo existe o Programa Nacional de Nutrição muito focado na saúde infantil que aparece mencionado nos PDN, está em agenda política, mas que não dispõe de um documento oficial público. Assim como o Programa de Melhoria da Segurança Alimentar e Nutricional que aparece orçamentado a partir de 2019 e está no PDN 2018-2022, que parece estar em execução, mas que não está implementado nem dispõe de qualquer informação (dados de indicadores) para consulta e acompanhamento público.

O país tem vindo a trabalhar projetos políticos de descentralização, hoje muito focados na implementação das autarquias locais. São projetos que fazem sentido e que podem materializar a autonomia dos Municípios, mas que carecem de uma maior sustentação. É difícil pensar no sucesso das autarquias quando atualmente a grande maioria dos municípios não dispõe de um Plano de

Desenvolvimento Municipal. A consagração desses planos, se incluírem diagnósticos mais profundos (especificidades dos territórios e das territorialidades), podem ser um suporte de trabalho valioso na transição para as autarquias locais em Angola. A par disso, e em matéria de SAN, sugiro a criação de mecanismos para avaliação sistemática e regular da situação de segurança alimentar e nutricional das famílias e dos indivíduos. Ou seja, para além de técnicas mais extensivas à população, como os inquéritos por questionário focados nos indicadores da SAN, podem ser realizados estudos qualitativos, a uma escala mais micro, que permitam a apreensão das experiências vividas pelas famílias angolanas nos diferentes territórios. Essa monitorização periódica da SAN pode permitir, como tão bem comprovam Truninger et al. (2015), identificar situações de insegurança alimentar transitória¹⁷³ e compreender melhor as suas causas e impactos.

A inclusão dos Municípios e a sua autonomização seria um ponto de partida para o estabelecimento de uma monitorização mais personalizada. O modelo lista, aqui proposto, pode ser uma primeira abordagem, uma pré-avaliação, já que é uma ferramenta simples que pode ser testada no Município de Belas com a colaboração dos recursos humanos já existentes nas administrações, com os ADECOS e com as Comissões de Moradores, por exemplo. É importante esclarecer que o facto de esta lista ser, sobretudo, de resposta simplificada (sim / não), sem várias opções de resposta que podem gerar confusão, e de aplicação por elementos da comunidade (ADECOS e/ou Comissões de Moradores) não só diminui os constrangimentos que uma pessoa de fora, como eu, outro investigador, ou político, possa ter no momento da inquirição, como permite a criação de uma base local de diagnóstico da insegurança alimentar e nutricional mais fácil de atualizar e até de corrigir em caso de erro na recolha de dados, pela proximidade entre inquiridores e inquiridos¹⁷⁴.

Ainda a propósito da monitorização, mas num plano macro, recomendo a coordenação permanente com a Rede de Monitorização e Avaliação da Vulnerabilidade do PAM. Esta rede, em Angola, tende a dar sinais de vida apenas em situações extremas, como por exemplo a pandemia COVID. Uma sugestão é a implementação de reuniões trimestrais com o executivo, independentemente dos acontecimentos extremos.

A heterogeneidade obriga, na minha ótica, à criação de políticas públicas locais dirigidas aos produtores e consumidores. No país há necessidade de definir e criar condições para os produtores e consumidores acederem ao mercado e a produtos alimentares certificados. Políticas

¹⁷³ O estudo de Truninger et al. (2015) constata que a insegurança alimentar também se associa a condições de pobreza transitórias. É argumentado que a insegurança alimentar não se manifesta sempre de forma clara, podendo apresentar formas mais ligeiras que também não devem ser desconsideradas (2015: 83).

¹⁷⁴ O facto de existirem comunidades que se sentem mais à vontade em comunicar numa das línguas nacionais, por exemplo, também pode ser combatido desta forma, já que os ADECOS ou as Comissões de Moradores têm sempre elementos que dominam alguma dessas línguas. Estas equipas são parte da população / das comunidades, envolvê-las no processo de recolha de dados de SAN significa envolver as comunidades na resolução do problema. Os dados recolhidos podem (e devem) depois ser cruzados com outros dados ou documentos oficiais, ou complementados por académicos com trabalhos de etnografia e grupos de discussão, por exemplo. Eu desenhei e apliquei uma metodologia que me permitiu através da triangulação de dados diagnosticar situações de (IN)SAN em Angola, em Luanda e em Belas, mas tive algumas dificuldades pela deficiência de dados à escala dos municípios, das comunidades e das famílias. A existência de uma base de dados local teria reforçado o meu conhecimento do território e das territorialidades de SAN. No geral, a abordagem desta investigação, incluindo o modelo de lista proposto, que foi estruturado pós trabalho empírico, tem a essência da técnica de Avaliação Rural Rápida (ARR), na medida em que o conhecimento se adquiriu pelo contributo das experiências e das percepções e opiniões da população. As experiências vividas foram sempre consideradas e muito valorizadas nas diferentes fases do trabalho de campo. Ler sobre a ARR em Melville (1993).

concretas que visem facilitar a promoção e a valorização dos produtos nacionais devem ser integradas na agenda política, sobretudo, numa altura em que o executivo afirma estar comprometido com o incremento da produção nacional e com a constituição de uma Reserva Estratégica Alimentar. A par disto insisto na convocação de debates informados sobre o papel das instituições internacionais, do Estado, do Mercado e da Sociedade Civil na promoção da segurança alimentar e nutricional das famílias. As ações de diálogo permanente com os parceiros e atores da SAN devem partir do Estado. Apesar de a responsabilidade dever ser partilhada, o Estado tem um papel central por ser o principal responsável pelas estratégias e políticas de alimentação e de nutrição.

Nessa linha de pensamento, sugiro também o desenvolvimento de guias de segurança alimentar e nutricional e alimentação saudável para a população angolana. Guias que apostem nas dietas tradicionais de cada povo, ou seja, que considerem os diferentes grupos etnolinguísticos e os recursos existentes em cada comunidade. Sabe-se que estas medidas / ações, como todas as que incluam a SAN, são mais bem concretizadas quando acompanhadas de um maior investimento em infraestruturas e serviços sociais básicos, que são determinantes da SAN, mas quando não é possível a curto prazo podem fazer-se valer dos saberes e recursos existentes nas comunidades para minimizar os riscos associados à falta de condições e serviços básicos. Ainda que as medidas / ações focadas na educação alimentar e nutricional devam estar englobadas num pacote maior de medidas pró-ativas e reativas de lógica contingencial, é possível encontrar soluções a curto prazo realizáveis pelas comunidades. Para facilitar a priorização das áreas / territórios mais necessitados, por exemplo em Belas existem comunidades completamente isoladas e sem qualquer serviço de apoio nas suas imediações, sugiro a criação de mapas municipais de vulnerabilidade social que possam ser complementados *a posteriori* com mapas de risco de SAN. Estes recursos não só permitem a localização de lugares que não são do conhecimento de todos, como ajudam a mantê-los sob vigilância por todos os parceiros sociais.

A recente Política Nacional da Ação Social, 2021, reconhece o assistencialismo e compromete-se com a transição de medidas assistencialistas para medidas resolutivas que apostem na autonomia das famílias e na satisfação das suas necessidades básicas. Partindo do pressuposto de que como qualquer transição levará o seu tempo, deixo algumas recomendações que refletem a preocupação das comunidades de Belas. As comunidades mais rurais e de pescadores que visitei em Belas carecem de apoios que vão para além dos subsídios e cestas básicas, que são finitos, carecem de apoio na aquisição de *inputs* e equipamentos e de acesso a informação de preços que os auxiliem na comercialização dos seus produtos dentro e fora do município. Também constatei no terreno que há margem para criação de cooperativas agrícolas, agropecuárias ou de pescas em Belas. Para além de estas cooperativas permitirem a autonomização das famílias, salvaguardam os direitos dos pequenos produtores e contribuem para o desenvolvimento socioeconómico das comunidades, dos distritos, das comunas e dos municípios. Ações de (in)formação focadas nos procedimentos de criação de cooperativas, promovidas pelo Estado e pelo poder local em parceria com ONG, são recomendáveis a curto prazo. Não é suficiente informar que existe um decreto e que

há possibilidade de criar uma cooperativa, como me foram dizendo em algumas administrações locais, é preciso mediação e acompanhamento nestes processos de criação, que se sabem burocráticos e morosos. Sei que estas ações já existem em algumas comunidades em Angola, nomeadamente em províncias com características mais rurais, mas a população de Belas com a qual contactei referiu não ser alvo dessas ações. É importante mobilizar e rentabilizar os recursos existentes nos municípios, apostando nos serviços de apoio ao consumo das comunidades e no emprego da população desempregada. As cooperativas são uma aposta com viabilidade em municípios com as características rurais e piscatórias, como o de Belas.

Este trabalho é situado por estar, essencialmente, focado no Município de Belas, mas representa muitos dos problemas e das necessidades que também vi e experienciei noutros municípios da Província de Luanda. Por mais que existam diferenças territoriais e diferentes processos de territorialidade dentro do país, há em comum a governação, que ainda é muito centralizada. Como fui demonstrando, explorar os benefícios de um modo de governar mais equilibrado e partilhado entre o Estado, Mercado e a Sociedade Civil, ao nível local, nacional e internacional têm influência positiva na gestão dos riscos alimentares e nutricionais e na concretização da SAN em Angola. A abordagem recomendada é focada nas comunidades, entenda-se nas suas condições, nos seus recursos, nos seus saberes e nas suas necessidades. Esta abordagem *bottom-up* requer alguns cuidados, pois integrá-la nas tomadas de decisão não significa transferir todas as responsabilidades para os municípios. Isso poderia sobrecarregar ainda mais os técnicos e os orçamentos municipais. O que aqui recomendo e defendo é uma estratégia de SAN com responsabilidades partilhadas.

Recomendações orientadas para o Mercado

Apesar de ter tido mais contacto com o sector do mercado informal, que é o mais próximo das realidades vividas pela maioria da população de Belas, o trabalho desenvolvido e a permanência por mais de um ano no país permitem-me avançar algumas recomendações para o sector do mercado, que não dispensam a responsabilidade e a intervenção do Estado. Em Angola também é evidente que o mercado vai assumindo o papel do Estado, nomeadamente em matérias com impacto direto na manutenção da vida, mas isso não significa que o Estado deva desaparecer ou não atuar nas falhas do mercado. As parcerias devem existir sem que isso retire a responsabilidade de cada um. É um equilíbrio extremamente difícil de atingir em países em desenvolvimento, mas que a acontecer evitará a instalação de interesses do Estado e do mercado em desfavor da Sociedade.

Fui demonstrando com dados objetivos que a produção familiar contribui de maneira significativa para a oferta interna de alimentos em Angola, assumindo grande responsabilidade na garantia da segurança alimentar e nutricional, mesmo com poucos incentivos, comparativamente com outras áreas. Os dados deixam evidente a não existência de uma soberania alimentar no país, pois os pequenos produtores, o povo angolano, não tem interferência nas regras de produção de alimentos, que são ditadas pelo mercado internacional. Isto faz com que o mercado interno não se desenvolva e esteja dependente do exterior. A agricultura familiar também é muitas vezes

ultrapassada por uma agricultura mais industrializada, deixando os pequenos e médios produtores completamente reféns da volatilidade dos preços dos alimentos. Já foquei a importância das políticas de apoio aos produtores nacionais, incluindo os produtores familiares, mas neste ponto reforço a necessidade de se criarem políticas económicas, onde se incluem as políticas comerciais externas e internas, comprometidas com a estabilidade da SAN em todos os níveis organizacionais, do plano macro ao mais micro que é o abastecimento alimentar das famílias.

O comércio informal, com o qual contactei mais diretamente, seja em mercados ou na rua faz parte da cultura e da tradição dos angolanos. Os mercados informais, como os que visitei no Município de Belas, e a venda ambulante são muitas vezes a única solução para as famílias de baixa renda por oferecerem produtos mais baratos. Ou seja, estes pontos de venda são ao mesmo tempo geradores de renda e facilitadores no acesso aos alimentos. O problema é que muitas vezes os produtos e comidas oferecidas não são as mais seguras e adequadas, seja pelas condições em que são confeccionadas ou pela forma como estão expostas, acondicionadas e armazenadas. A informalidade acarreta, assim, riscos de contaminação durante o processamento, o transporte e a venda dos alimentos. Demonstrei através dos mercados visitados os problemas mais comuns no comércio informal de produtos alimentares: infraestruturas desadequadas, lixo, falta de água corrente, de sanitários e de energia elétrica. A falta de energia tem implicações diretas no armazenamento dos alimentos, já que não existem na maioria dos mercados sistemas de refrigeração. Por ter visto de perto esta realidade recomendo que se criem políticas e programas focados na minimização dos riscos de insegurança alimentar e nutricional nestas atividades informais. Claro está que isto só faz sentido se forem, simultaneamente, criadas condições infraestruturais e de trabalho dignas. As autoridades locais por estarem mais próximas devem criar parcerias com o sector e sem recorrer a medidas e ações repressivas / punitivas, como tem acontecido, devem sensibilizar para a adoção de práticas seguras. Outra recomendação passa pelo registo dos vendedores informais nos locais de venda para que posteriormente seja mais fácil formalizar as suas atividades económicas, numa lógica de inclusão e valorização das suas atividades para a economia do país. A proposta de revisão da Constituição apresentada em fevereiro de 2021 avança com a intenção de considerar a legalização do sector informal¹⁷⁵, a materialização desta intenção em sede de Constituição garantirá, pelo menos, suporte legal para a reivindicação dos direitos, onde se inclui a proteção social, dos trabalhadores deste sector.

¹⁷⁵ O PDN 2013-2017 e o PDN 2018-2022 referem um Programa de Reconversão da Economia Informal (PREI), aprovado pelo Decreto Presidencial 84/14 de 24 de abril e regulamentado (as suas condições e objetivos) através do Decreto Executivo Conjunto 326/16 de 26 de julho, que promete reduzir a informalidade da economia angolana e promover a formalização gradual das atividades informais. Porém, para além de medidas repressivas como a punição dos comerciantes informais, suportadas na Lei 15/19 da Organização, Exercício e Funcionamento das Atividades de Comércio Ambulante, Feirante e de Bancada de mercado, de 23 de maio de 2019, poucos têm sido os avanços nessa matéria. O PREI nunca me foi referido por nenhum interlocutor, tomei conhecimento do programa posteriormente através da análise dos PDN. Atualmente, pós pandemia, é que se tem ouvido falar mais do programa, sobretudo em associação ao PRODESI. Os dois programas são coordenados pelo MEP (Ministério da Economia e Planeamento) e estão inseridos no pacote de medidas de alívio para empresas e famílias – Decreto Presidencial 98/20, de 9 de abril. No âmbito deste programa têm sido apoiados projetos de logística e distribuição de produtos do setor agroalimentar e pescas e projetos para o sector de processamento alimentar. Estes programas estão mais ativos nos últimos dois anos pela fragilidade da economia do país.

Gostaria de ter explorado outros sectores do mercado com impacto na SAN, por exemplo indústria agroalimentar e indústria transformadora, que estão em desenvolvimento no país, grandes superfícies comerciais e empresas de armazenamento e distribuição de produtos alimentares, mas por razão de tempo não foi possível. Todavia, fui constatando que é preciso reforçar o tecido produtivo nacional nestas áreas de mercado e intensificar a cooperação entre as empresas do sector financeiro e a FAO no sentido de fornecer aos produtores, sobretudo às famílias produtoras com menos recursos, acesso a fundos que lhes permitam investir mais nos meios e retirar maiores ganhos da terra ou do mar (dependendo do sector de produção). Já existem projetos cofinanciados pelo Banco Mundial que visam acesso a microcrédito, mas seria importante criar canais de comunicação direta entre os pequenos e médios produtores e a FAO para que os apoios sejam direcionados para quem mais precisa. Por outro lado, os grandes produtores também devem intensificar essa cooperação e apoiar-se no conhecimento da FAO para fazer um uso mais responsável e justo das terras e do mar. Sabe-se que o sector privado (entenda-se aqui também o sector formal), nomeadamente os grandes produtores e as grandes empresas, têm uma maior facilidade em construir canais próprios para influenciar as políticas públicas (FAO, 2013b:21), mas é preciso reforçar a sua participação e sua intersectorialidade com os sectores governamentais e não governamentais. Este contacto não deve reduzir-se ao desenvolvimento económico, deve incluir a responsabilidade social.

Recomendações orientadas para a Sociedade Civil

A sociedade civil tem vindo a ser representada por Organizações da Sociedade Civil, comumente chamadas de ONG, em Angola não é diferente. No país essas organizações começaram a afirmar-se no pós-guerra civil, assumindo só recentemente um papel mais interventivo e próximo do “fazer” político¹⁷⁶. Porém, a população de Belas foi dizendo que se sente esquecida pelas ONG em várias matérias, incluindo na área da educação e no apoio ao empreendedorismo. Eu não posso dizer que ONG’s com esses interesses não existam, porque existem e algumas são bastante ativas, mas posso afirmar que em Luanda são poucas as que se dedicam ao desenvolvimento da SAN, nomeadamente, numa perspetiva multidimensional.

A ADRA, ONG que já referenciei noutros pontos, foca-se no desenvolvimento rural e na agricultura e assume o compromisso com a SAN no país, mas não detetei *in loco* nenhuma iniciativa ou projeto dirigido ao desenvolvimento das comunidades rurais e piscatórias na Província de Luanda¹⁷⁷. O mesmo relativamente à Ajuda de Desenvolvimento de Povo para Povo (ADPP) que está integrada no Município de Belas e tem um projeto na área da Agricultura e Desenvolvimento Rural chamado “Clube de Agricultores”, mas que em Luanda desenvolve, sobretudo, projetos na

¹⁷⁶ Ver mais sobre a sociedade civil em Angola em: Pestana, Nelson. (2003). Mais recentemente, Adolfo Maria (2019) recorre a uma retórica menos académica para fazer apontamentos interessantes sobre a sociedade civil na atualidade.

¹⁷⁷ Antes de finalizar a escrita da tese, julho de 2021, fiz nova consulta ao site e redes sociais da ADRA para atualizar informações sobre a sua atuação e percebi que no Município de Viana, perto de Belas, estavam previstas em duas Cooperativas agrícolas ações formativas sobre cooperativismo agrícola. Creio que é um sinal (muito positivo) de que nos próximos anos existirão na Província de Luanda iniciativas e projetos dirigidos às comunidades rurais / agrícolas e piscatórias.

área da educação curricular comum. Também não detetei nenhum projeto da ADPP focado na educação alimentar e nutricional, apesar de a organização se assumir comprometida com a SAN. Para além destas, existem outras ONG que trabalham questões ambientais, nomeadamente a gestão e preservação de recursos naturais e a gestão de resíduos, como a Eco Angola. Não é minha pretensão listar as ONG existentes no país ou no Município de Belas, nem apresentar os trabalhos de cada uma, mas acho importante chamar à atenção destas organizações para a transversalidade da SAN e para a necessidade de se trabalhar esta problemática na Província capital, já que existem distritos e comunas onde a disponibilidade e o acesso a alimentos adequados estão totalmente comprometidos. É igualmente importante que não se invisibilize a ruralidade e a sobrevivência pela agricultura e pesca familiar em algumas comunidades de Luanda. Como tão bem vão dizendo alguns populares “(...) *em Luanda estão cegos com a urbanização, querem que seja tudo urbano, mas esquecem que também há camponeses e famílias a viver só da agricultura e a precisar de apoios para fazer melhor esses trabalhos... é o que mete comida na mesa e deixa pagar a escola dos nossos filhos*” (**Participante do grupo de discussão em Vila Verde, Tanque Serra, mulher 51 anos de idade**). Posto isto, recomendo que as ONG trabalhem mais a problemática da SAN nas diferentes dimensões e que sejam porta-voz ativos das comunidades rurais e piscatórias de Luanda.

Por fim, como a dimensão do consumo e da utilização de alimentos também não deve ser negligenciada recomendo o desenvolvimento de redes e canais de comunicação, em regime de colaboração com todas as estruturas da sociedade civil, incluindo as Autoridades tradicionais e as Comissões de Moradores, que envolvam cidadãos das zonas rurais, piscatórias e urbanas e visem a disseminação de informações sobre segurança alimentar e dietas saudáveis que evitem formas de desnutrição e doenças de origem alimentar. O foco nas doenças alimentares parece-me um nicho de atuação interessante para as ONG mais comprometidas com a saúde. Estas redes podem igualmente ser incrementadas para que a proteção social chegue a quem realmente necessita dentro das comunidades.

Últimas notas

Estas recomendações só são viáveis através do envolvimento de entidades públicas e privadas representativas dos diferentes sectores. Também é importante incluir os grupos de investigação académica, pois o permanente diálogo com a academia e a inclusão de pareceres técnicos e científicos são fulcrais para o desenvolvimento das políticas angolanas, nomeadamente, em matéria de alimentação e de nutrição. Não existe uma Política Nacional de Alimentação e de Nutrição, uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional ou uma lei orgânica, o que existe são outras políticas, estratégias, programas e planos com medidas e ações com impacto direto e indireto na SAN que se têm mostrado pouco eficazes.

Por outras palavras, ainda que existam instrumentos jurídico-legais que concorram para a SAN, verifica-se uma fraca assunção de todos os seus princípios, que só surgem de forma clara na ENSAN (aprovada, mas não implementada), e uma descoincidência entre estes e a sua concretização. Este desfasamento reflete-se numa evidente desadequação do quadro normativo às

reais necessidades do país e da população. Há a intenção de ir colocando a SAN na agenda e nos PDN e a preocupação de ir legislando alguns mecanismos de apoio à sua implementação, como Serviço Nacional de Controlo da Qualidade dos Alimentos e a Autoridade Nacional de Inspeção Económica e Segurança Alimentar criadas entre 2019 e 2020, mas não parece existir até ao momento capacidade de mobilização de recursos para a sua efetividade. O papel destas estruturas, que representam o Estado, deve ser mais arrojado. Estas estruturas devem estar preparadas para enfrentar o capital em defesa dos direitos sociais e de saúde da população. Se construída com e pela democracia e devidamente fiscalizada (pelo Estado e pela Sociedade Civil) e assumida pelo Mercado, a regulamentação tem impacto positivo sobre os resultados esperados dos programas, projetos e ações que apoiam a implementação das políticas de alimentação e de nutrição.

6.5. Esquema-resumo dos resultados da investigação

Neste último ponto apresento um esquema-resumo (Diagrama 7) que permite perceber os resultados obtidos a partir da estruturação dos determinantes de SAN. Essa estruturação considera as condições para a concretização das dimensões da SAN, incluindo questões de estrutura e questões mais individuais (dos indivíduos e das famílias), e a mobilização das competências e responsabilidades dos parceiros, Estado, Mercado e Sociedade Civil, que se defende nesta tese deverem estar em articulação, para a efetividade dessa concretização. O esquema deve ser interpretado da esquerda para a direita de quem lê, ou seja, com foco nos retângulos internos e nas respetivas relações. Só depois se deve atentar às duas molduras externas do esquema: a azul que engloba aspetos mais estruturais que, interrelacionados, constituem as condições organizacionais para a implementação da SAN; a laranja que integra aspetos meso e micro que, quando interrelacionados, condicionam as experiências vividas da (IN)SAN. A sobreposição das molduras refere-se às condições organizacionais e de gestão que influenciam diretamente as experiências vividas e que permitem compreender a transversalidade e intersectorialidade da (IN)SAN.

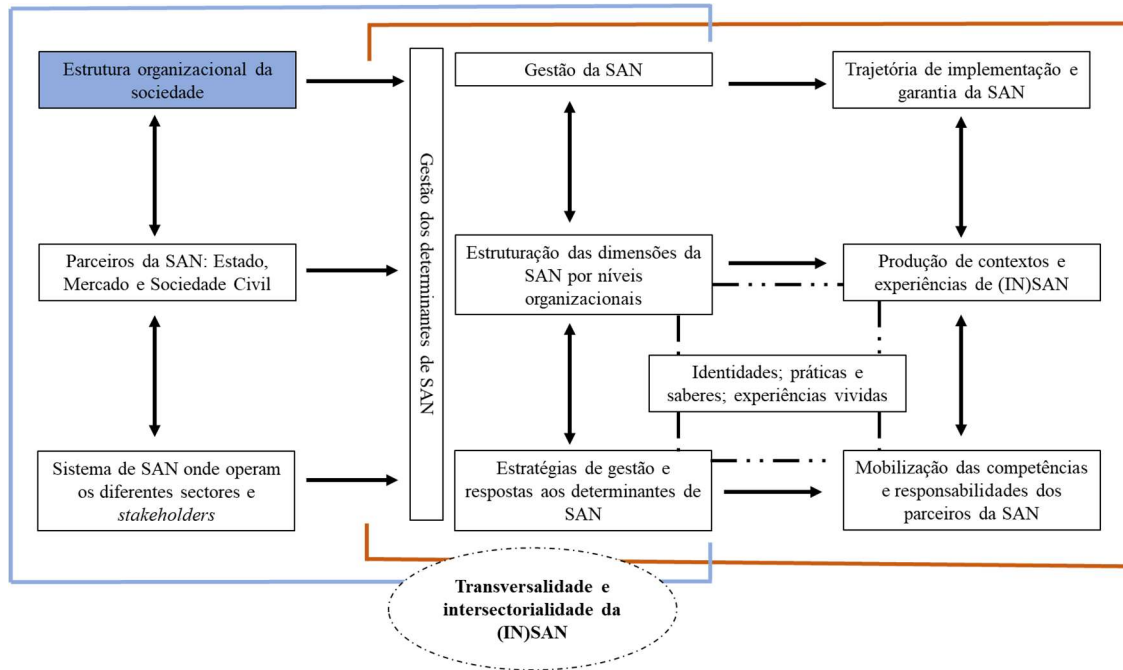


Diagrama 7 - Esquema-resumo dos resultados.

CONCLUSÕES E NOVAS PERSPETIVAS

Esta investigação partiu de uma dúvida que tinha relativamente à SAN em países em desenvolvimento: uma abordagem sociológica às políticas públicas e à gestão do risco alterará os paradigmas, centrados na disponibilidade e no acesso, da segurança alimentar e nutricional em Angola? Antes de responder, convém lembrar que as prioridades em África ainda são a disponibilidade e o acesso, realidade que os resultados também sugerem. No caso angolano, a disponibilidade de alimentos é determinada negativamente pela produção nacional, nomeadamente, ao nível das estratégias de escoamento e de distribuição de produtos alimentares e dos apoios (ainda insuficientes) às práticas de agricultura, pecuária e pesca de subsistência. E o acesso é determinado, também negativamente, pelos elevados preços dos insumos e dos alimentos, face ao rendimento da maioria das famílias, pelo custo de vida no geral (também elevado), pela inconsistência dos programas assistenciais e pelas condições de vida (tipo de habitação, saneamento básico, incluindo distribuição de água, e energia elétrica) e de trabalho. Feito este aparte, a resposta é sim. Uma abordagem sociológica centrada nas pessoas e nas suas experiências permite pensar a SAN de uma forma multidimensional que não negligencie a dimensão do consumo e da utilização dos alimentos como tem acontecido até então em Angola. Porém, esta reposta tem associada uma condição. É possível se considerarmos os problemas estruturais e de base, como a dependência da importação de alimentos que compõem a cesta básica, a escassez de infraestruturas e serviços básicos de apoio e as desigualdades, dentro do mesmo país e região, na disponibilidade e no acesso a alimentos seguros e adequados.

Já estava desperta para o impacto dos problemas estruturais do país na SAN antes da experiência empírica, pelo que estar ciente do contexto e dos fatores determinantes permitiu definir duas questões centrais na investigação: como é que as políticas públicas e os instrumentos de gestão do risco de SAN abordam os determinantes e vulnerabilidades de (in)segurança alimentar e nutricional? Como é que os determinantes sociais se estruturam no fenómeno da SAN e na relação Estado, Mercado e Sociedade Civil? E apesar de ter partido para o campo sem a pretensão de validar respostas a estas questões, por achar que as poderia abandonar ou redefinir após o contacto direto com o objeto empírico, associei-lhes uma hipótese-guia que foi crucial para me orientar e não desviar dos objetivos deste trabalho sociológico.

O levantamento de alguns documentos e dados estatísticos, antes, durante e após a incursão em Luanda, permite-me concluir que há um défice de informação sociodemográfica, sobretudo desagregada, que bloqueia a realização de diagnósticos sociais profundos e multiescalares. A maioria dos documentos estratégicos e de política também não materializa em ações e medidas a heterogeneidade do país, incluindo a que existe dentro de uma mesma província ou município. Quando refiro heterogeneidade não quero referir-me a uma heterogeneidade estrutural, quero sim

ênfatizar o dever de se considerarem nas políticas públicas as diferenças entre território, territorialidades e grupos para se garantir unidade e justiça social. Foi no contacto direto com o campo e com as pessoas que constatei a inadequabilidade de algumas políticas e programas às realidades vividas. Muitas vezes é preciso ir para lá das evidências e procurar inevidências e particularidades. Se analisarmos o fenómeno da SAN em Angola numa perspectiva global, percebemos que alguns problemas são transversais a toda a população, mas se atentarmos à escala mais meso e micro percebemos que há uma diversidade de experiências que variam de lugar para lugar por se experimentarem dificuldades quotidianas diferentes. As características do próprio território, podem existir num mesmo município zonas urbanas, zonas rurais, zonas costeiras e de pesca e zonas turísticas, exigem respostas e estratégias de gestão da SAN adaptadas. A maior ou menor exposição a perigos e riscos alimentares está por isso muito dependente dessas respostas e estratégias, que por sua vez também são determinadas por fatores externos e internos aos países e às populações. Como proponho neste trabalho, os determinantes da SAN devem ser analisados nos diferentes níveis organizacionais da sociedade e a partir do papel e da relação entre as instituições (Estado, Mercado e Sociedade Civil) responsáveis pela sua concretização.

Nesse sentido, o contacto com o território e as territorialidades deu o mote para a validação da hipótese-guia, que tal como as questões de investigação não senti necessidade de abandonar ou reformular: os determinantes sociais de saúde e de segurança alimentar e nutricional condicionam os pressupostos da disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade dos alimentos e, conseqüentemente, definem a maior ou menor exposição dos territórios e das famílias angolanas a perigos e riscos alimentares e nutricionais. Nessa linha, uma nota conclusiva interessante é que no contacto com as comunidades, sobretudo nos grupos de discussão, os participantes estruturaram naturalmente os determinantes pelas diferentes dimensões e níveis e nos seus próprios termos problematizaram a SAN no país, no município, na comunidade e na família, chegando a avançar de forma espontânea estratégias de gestão, muito centradas em lógicas de adaptação, dos riscos alimentares e nutricionais. Os protagonistas deste estudo acabaram, assim, por validar a hipótese, validação essa intencionalmente explanada na estrutura, organização e apresentação dos resultados nos capítulos 5 e 6. De forma geral, sinto que este trabalho cumpriu os objetivos propostos e seguiu o caminho metodológico certo. A investigação, independentemente do seu carácter flexível e mais sensível às particularidades do território, seguiu o roteiro e o cronograma proposto em sede de projeto.

O desenvolvimento de uma investigação participante aliado à permanência por mais de um ano em território angolano, permite-me guardar por toda a vida uma espécie de sequência fotográfica da vida em Luanda. As principais ruas de Luanda do centro à periferia estão sempre repletas de gente, vendedores ambulantes e de rua, candongueiros e motos-táxi que dão cor e vida ao espaço público. Mas claro que há uma tendência para uma maior concentração de pessoas nas ruas dos municípios mais urbanos e munidos de serviços, porque é no movimento e na concentração de pessoas que se tiram proveitos do espaço público. É na rua que homens, mulheres e crianças trabalham, a rua é local de trabalho das seis às vinte horas, e é na rua que se solidificam as redes de

solidariedade social, que atuam na linha da frente nos momentos de aflição dos indivíduos e das famílias. Fui vendo e ouvindo dizer que os melhores negócios se fazem na rua. De facto, em Luanda, vende-se de tudo na rua. E que não se pense que os angolanos estão todos distantes da evolução tecnológica, nas ruas e nos mercados locais, incluindo nos mercados mais distantes do centro urbano, vendem-se na candonga os últimos telemóveis da moda, mais baratos do que nas lojas. É este comércio informal que permite que muitos angolanos sobrevivam com alguma dignidade. Sim, ter acesso à tecnologia é crucial para que as pessoas se façam representar nas redes sociais e se liguem ao mundo. Fui notando na interação com as pessoas que elas valorizam, mesmo que não seja prioritário, o acesso às novas tecnologias. É um ponto que no futuro gostaria de explorar melhor, porque faz-me todo o sentido incluir o acesso à tecnologia como determinante da SAN.

O tempo de permanência num lugar, que no caso desta investigação foi considerável, faz-nos estar mais atentos a situações que antes julgávamos não ter qualquer importância ou influência no objeto teórico e empírico a estudar. Foi o que me aconteceu, à medida que me ia envolvendo ia percebendo que deveria incrementar o meu objeto teórico e considerar uma abordagem a outros conceitos, como o território, o oportunismo político e a cidadania alimentar. Paralelamente, também fui sentido a necessidade de me envolver mais nos problemas e na procura de soluções. Na medida dos meus recursos fui trabalhando o conceito de SAN com as comunidades, promovendo eventos informativos e de sensibilização que articulavam a SAN com as condições de vida e com o estado de saúde. A partilha de saberes e estratégias de gestão do risco de SAN que daí resultaram permitiram um entendimento conjunto dos problemas e das soluções, que como fui dizendo passam pela criação de respostas concertadas entre o Estado, Mercado e Sociedade Civil aos determinantes sociais de saúde e de segurança alimentar e nutricional.

Os municípios em Luanda são extensos e compostos por distritos e comunas também muito extensas. Por essa razão apresento de forma honesta o que me foi possível conhecer no Município de Belas, um dos maiores da Província capital. Cada lugar é descrito como me apresentaram e como o vi e senti. Nem todos os locais são de fácil acesso, mesmo dentro dos bairros é impossível descrever cada canto, cada habitação, cada rua. Não há um padrão, nem no perímetro de cada bairro visitado, a paisagem habitacional expõe diferentes tipos de construção das mais definitivas às mais precárias e temporárias (ex. casas de chapa / zinco). Tive a oportunidade de algumas vezes observar contextos mais privados ou institucionais, visitas a casas particulares, escolas ou postos de saúde, mas não foram por opção o meu foco de observação. Os contextos que escolhi observar foram a rua e aos mercados locais, ambos integrados no espaço público. O contacto com estes espaços vivos mostrou-me que em Luanda, particularmente em Belas, são uma extensão dos espaços mais privados, como o do agregado doméstico. As relações sociais, as práticas, as representações, o cuidado, os modos de ser e de fazer, as oportunidades, as ameaças, as forças e as fraquezas estão ali todas expostas. A falência das respostas aos determinantes sociais de saúde e de SAN também é muito perceptível no espaço público.

Tentei visitar os lugares que, na minha perspetiva, são capazes de incluir diferentes realidades de vida e de trabalho, visitei comunidades mais rurais e piscatórias e comunidades mais urbanas por forma a traçar um retrato completo de Belas. Mas não posso garantir a representatividade de todas as realidades vividas, posso sim afirmar que mesmo na presença de diferenças, incluindo as identitárias, todas as territorialidades apreendidas são marcadas pela concretização da satisfação das necessidades e pelas fortes relações pessoais. O uso e a apropriação do espaço público, nomeadamente das ruas como local de trabalho e de fortalecimento de laços, não só constitui o território da vida de cada um em determinado lugar, como nos apresenta o território *per se* (as suas dinâmicas próprias e construídas) e a sua relevância na compreensão das experiências e estratégias de SAN em determinado país, região, comunidade ou família.

A empatia e a sensorialidade são o que melhor define a minha relação com o terreno e com as suas gentes. Foi a partir do que vi, ouvi e vivi que consegui estruturar este trabalho, que termina com a proposta de um modelo de vigilância da SAN e recomendações que considero conscientes e realistas (capítulo 6). Ter tido a oportunidade de entrar na(s) realidade(s) de vida de Luanda permite-me uma maior lucidez na hora de apontar o que corre bem, o que corre mal e o que pode melhorar em matéria de SAN no país, na Província de Luanda e no Município de Belas. Todos os instrumentos de política analisados propõem e preveem a proximidade às comunidades e a sua participação nas políticas, mas poucos permitem concretizá-la. É importante desenvolver mais estudos de proximidade que permitam desbravar as condicionantes ao exercício da cidadania alimentar. Mais do que partir do pressuposto de que se deve (in)formar, que muito valorizo, deve ter-se abertura para incluir os saberes e experiências de quem vive os problemas e de quem quotidianamente vive o(s) território(s). As respostas aos determinantes sociais de saúde e de segurança alimentar e nutricional têm de ser centradas nas pessoas e nas suas realidades de vida para que não fiquem no campo da utopia. Uma governação a partir da assunção das experiências comunitárias, familiares e individuais pode ser uma mais-valia na implementação de políticas públicas de SAN mais emancipatórias, integradoras e justas.

Em matéria de governação da alimentação e da nutrição as grandes dificuldades residem na capacidade de cooperação entre instituições, que integram diferentes atores, e na participação ativa de todos nos processos de gestão da SAN. Há uma tendência para se desvalorizar os atores individuais, que em alguns lugares não conseguem juntar-se ou agir como coletivo. Isto faz com que as instituições, aqui refiro-me às do Estado e do Mercado, desenhem intervenções que não consideram algumas especificidades locais e por isso as fazem agir em função das necessidades imediatas (e extremas). Também há uma certa dependência, o Estado depende muito de programas e projetos financiados ou cofinanciados para responder às situações de pobreza e de insegurança alimentar e nutricional dos angolanos. O facto de não existirem leis orgânicas, que garantam a sustentabilidade dos programas e projetos nesta matéria, torna a governação da SAN dependente da ajuda e intervenção internacional. Não há sequer uma lógica de longo prazo nas políticas públicas com impacto na alimentação e na nutrição.

Neste trabalho apostei na triangulação de dados. Utilizei diferentes técnicas de recolha de informação e recorri a fontes secundárias (dados estatísticos, nacionais e internacionais, e documentação jurídico-legal) para aprofundar e enquadrar a problemática no mundo, em África e em Angola. Porém, a ausência e o difícil acesso à informação (indicadores nacionais e outros dados desagregados ao nível provincial e municipal) só me permitem avançar algumas tendências. A análise global das informações recolhidas, incluindo das fontes primárias, indica que são as questões estruturais de forte impacto social, como os serviços infraestruturais mais básicos, água, saneamento (esgotos e escoamento de águas) e energia elétrica, que mais comprometem a SAN das famílias angolanas. Ou seja, existem fatores e problemas intrínsecos aos indivíduos que vivem situações de insegurança alimentar e nutricional, a avaliar por algumas respostas ao inquérito aplicado, mas as suas situações estão mais fortemente associadas às condições de vida e de trabalho que dependem da ação pública. Esta constatação permite-me também afirmar que a insegurança alimentar em Angola pode atingir famílias de todos os segmentos sociais, ou seja, é transversal e algumas vezes independente do nível de escolaridade ou dos rendimentos familiares. É inegável a influência da escolaridade e da renda, mas não me faz sentido delinear uma abordagem com esse filtro por existirem sinais de insegurança alimentar e nutricional que extrapolam essa dimensão da vida dos indivíduos. Nos países em desenvolvimento os fatores externos, onde se incluem as políticas públicas, afetam todas as dimensões e todos os indivíduos, colocando em causa a estabilidade da SAN individual e coletiva. É por estas razões que defendo a integração de técnicas qualitativas que permitam explorar melhor as experiências das famílias e a suas vivências e perceções da (in)segurança alimentar e nutricional.

No futuro gostaria de voltar a Luanda para cartografar a vulnerabilidade / insegurança alimentar no município de Belas, trabalho que pretendo complementar com a avaliação das situações de (in)segurança alimentar no espaço doméstico. Apesar de ter visitado algumas famílias não tive a oportunidade de recolher dados biográficos e biométricos que me permitissem integrar neste trabalho essa avaliação. Conhecer a fundo a origem (existem diferentes grupos etnolinguísticos no país) e as histórias de vida das famílias, acompanhá-las num dia de trabalho nas suas lavras agrícolas ou no mar (no caso das comunidades rurais e piscatórias), na preparação de alimentos / refeições ou numa ida às compras, traria uma perspetiva identitária interessante e ainda pouco explorada nos estudos da SAN por todo o mundo. As estratégias de gestão do risco de SAN que identifiquei estão circunscritas às respostas ao inquérito, às discussões de grupo e ao que fui até ao último dia observando no território, mas ter a oportunidade de apurar em detalhe o modo como o risco é gerido no seio da família não só complementaria este trabalho como permitiria avaliar melhor a capacidade de adaptação / resiliência das famílias. Esta abordagem mais intensiva e predominantemente qualitativa captaria ainda aspetos da (in)segurança alimentar e nutricional, e em muitos casos da pobreza, que estudos mistos ou mais extensivos dificilmente conseguem captar.

Esta tese é resultado das minhas reflexões, das minhas vivências em Luanda e das relações que fui estabelecendo durante o período de investigação, muito suportadas na partilha de conhecimentos e na reciprocidade, e por essa razão será sempre uma experiência única e situada.

Porém, há contributos para a academia, nomeadamente para a área de estudos da SAN, que devo destacar. A abordagem sociológica desenhada, que dialoga com outras disciplinas e coloca em destaque os territórios e as realidades vividas, é talvez o contributo mais importante. Estou convicta de que este trabalho desperta para a necessidade de se refletir a alimentação e a nutrição, nomeadamente os seus aspetos identitários e quotidianos, a partir de uma abordagem interpretativa dos saberes e práticas comunitárias, familiares e individuais. As teorias existentes revelam-se muito pouco sensíveis aos aspetos mais qualitativos da SAN, por isso acredito que os resultados desta investigação não só contribuam para a produção de conhecimento, por enfatizarem a importância dos significados da SAN nas diferentes dimensões e níveis organizacionais, como para o abrir de novas perspetivas de efetividade das Políticas Públicas de Alimentação e de Nutrição nos contextos em desenvolvimento.

Outro aspeto importante e que este trabalho acrescenta às teorias e estudos já desenvolvidos é a consideração da transversalidade das situações de (in)segurança alimentar e nutricional. Há uma tendência para se replicar e generalizar abordagens, cada vez mais centradas na educação alimentar de cada indivíduo ou grupo, sem se considerarem questões estruturais que condicionam a vida de todas as pessoas, independentemente das suas características biológicas (idade, sexo e predisposição genética à doença, por exemplo) e das suas condições socioeconómicas. A SAN exige um enfoque transversal e intersectorial que não se cinja ao papel, que se materialize em respostas às necessidades de todos, pobres e não pobres. É importante abordar as várias causas da insegurança alimentar e nutricional nas suas diferentes, mas complementares dimensões, e considerar a participação de todos os setores e atores sociais.

Para finalizar, destaco outro contributo desta investigação: a compilação e análise dos documentos jurídico-legais com impacto na SAN que esta tese oferece. Há documentos oficiais mais difíceis de reunir ou de consultar que são aqui referenciados e analisados com o intuito de poderem ser um ponto de partida para outros investigadores que pretendam estudar o fenómeno da SAN em Angola.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRA (2018). Declaração final. *Conferência Internacional sobre Segurança Alimentar e Nutricional*. ADRA: Luanda. Documento disponível em: <https://www.docdroid.net/jgqzD5A/declaracao-final-pdf>

6, Perri (2016). Opportunistic decision-making in government: concept formation, variety and explanation. *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 83(4) 636-657. DOI: 10.1177/0020852315595279

Ackerman, D. (1991). *Le Livre Des Sens*. Paris: Ed. Grasset & Fasquelle.

Adam, Barbara, Van Loon, Joost (2000). Introduction: Repositioning risk; the challenge for social theory. In Barbara Adam; Ulrich Beck; Joost Van Loon (Eds), *The Risk Society and Beyond. Critical Issues for Social Theory*. London: Sage.

Adler, N. (2006). Health Disparities: Monitoring, Mechanism, and Meaning. *NIH Conference on Understanding and Reducing Disparities in Health*. October 23-24, NIH Campus, Bethesda, Maryland. Disponível em: <http://cmdss2011.org/site/wp-content/uploads/2011/07/Conference.pdf>.

Afonso, Aniceto; Gomes, Carlos de Matos (2000). *Guerra Colonial*. Lisboa: Notícias editorial, 2000. ISBN: 972-46-1192-2.

Afonso, Anabela (2008). Análise de perigos. Identificação dos perigos e avaliação dos riscos para a Segurança Alimentar. *Segurança e qualidade alimentar*, N.5, Novembro. Disponível em: <https://www.infoqualidade.net/SEQUALI/PDF-SEQUALI-05/SEQUALI5.PDF>

Alexander, David (2002). *Principles of Emergency Planning and Management*. New York: Oxford University Press.

Altrichter, H.; Posch, P.; Somekh, B. (1996). *Teachers Investigate Their Work: An Introduction To The Methods Of Action Research*. London: Routledge.

Alves, Ana Cristina *et al.* (1998). *Guia do Mundo*. Lisboa: Trinova. ISBN: 927-9338-16-7.

Amilien, Virginie (2003). Jean-Pierre Corbeau, Jean Pierre Poulain, Penser l'Alimentation. Entre imaginaire et rationalité. *Anthropology of food*, 1 | September. DOI: <https://doi.org/10.4000/aof.940>

Andrade, M. P. (1962). *Liberté pour l'Angola*. Paris: F. Maspero.

Andrade, M. P. (1989). Consciência histórica, identidade e ideologia na formação da nação. In *A Construção da Nação em África*. Colóquio INEP/CODESRIA/UNITAR, Bissau.

Anderson, B. 2006 [1983]. *Imagined Communities: reflections on the origin and spread of nationalism* (Revised Edition). London: Polity.

Anderson, Molly (2016). Avançar em direção à monitorização do direito à alimentação e à nutrição centradas nas pessoas. In Observatório do Direito à Alimentação e à Nutrição, *Manter as sementes nas mãos dos povos* (14-17). Edição 08.

Aragão, Alexandra (2013). Aplicação nacional do princípio da precaução. In *Associação dos Magistrados da Jurisdição Administrativa e Fiscal de Portugal Colóquios 2011-2012*. Lisboa, 159-185. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10316/24581>

Araújo, Helena Costa (2007). Cidadania na sua polifonia – Debates nos estudos de educação feministas. *Educação, Sociedade e Culturas*, 25, 83-116. Disponível em: <https://www.fpce.up.pt/ciie/revistaesc/ESC25/HelenaAraujo.pdf>

Aven, T., Renn, O. (2010). *Risk Management and Governance Concepts, Guidelines and Applications*. Berlin: Springer-Verlag.

Ayres, José; Júnior, Ivan; Calazans, Gabriela; Filho, Haraldo (2004). O conceito de vulnerabilidade e as práticas de saúde: novas perspectivas e desafios. In Czeresnia, Dina e Carlos M. Freitas (Orgs.), *Promoção da saúde: Conceitos, reflexões, tendências* (117-139). Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.

Barbosa, M. (1999). Para construir uma nova utilidade da escola: educar para a autonomia e preparar para a cidadania. In Barbosa, M. (Coord.), *Olhares Sobre Educação, Autonomia e Cidadania* (79-112). Braga: Universidade do Minho.

Batista, P.; Linhares, M. (2005). *Higiene e Segurança Alimentar na Restauração*. Volume I – Iniciação (1ª Edição). Forvisão – Consultoria e Formação Integrada.

Beaudry, M.; Delisle, H. (2005). Public (s) nutrition. *Public Health Nutr.*, 8 (6A), 743–748. DOI: 10.1079/phn2005777

Beck, U. (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*. Londres, Sage.

Beck, U. (1995). *Ecological Enlightenment. Essays on the politics of the Risk Society*. Translated by Mark A. Ritter. New York: Humanity Books.

Beck, U. (2013). *A europa alemã. De Maquiavel a «Merkievel»: Estratégias de poder na crise do euro*. Lisboa: Edições 70.

Berman, Bruce J. (1998). Ethnicity, Patronage and the African State: The Politics of Uncivil Nationalism. *African Affairs*, 97, N.º 388, 305-341. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/723213>

Bernardo F. (2006). Perigos sanitários nos alimentos. *Revista Segurança e Qualidade Alimentar*, 1, 6-8. Disponível em: <https://www.infoqualidade.net/SEQUALI/PDF-SEQUALI-01/SEQUALI-01.pdf>

Bernardo F. (2009). Uma lição de segurança sanitária dos alimentos. *Revista Segurança e Qualidade Alimentar*, 6, 52-55. Disponível em: <https://www.infoqualidade.net/SEQUALI/PDF-sequali-6-img-/sequali6.pdf>

Bickel, G.; Nord, M.; Price, C.; Hamilton, W.; Cook, J. (2000). *Measuring Food Security in the United States: Guide to measuring household food security*. USA: USDA, Office of Analysis, Nutrition and evaluation. Disponível em: <https://fns-prod.azureedge.net/sites/default/files/FSGuide.pdf>

- Blaikie, Piers; Cannon, Terry; Davis, Ian; Wisner, Ben (1996). *Vulnerabilidade: El entorno social, político y económico de los desastres*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Bobbio, Norberto (1994). *O conceito de sociedade civil*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Graal.
- Bobbio, Norberto (2007). *Estado, Governo, Sociedade: Para uma Teoria Geral da Política*. Tradução Marco Aurélio Nogueira (14.^a Ed). São Paulo: Paz e Terra.
- Booth, D.; Dietz, A.; Golooba-Mutebi, F.; Fuady, A.; Henley, D.; Kelsall, T.; van Donge, J. (2015). *Initiating and sustaining developmental regimes in Africa: Synthesis Report*. Edited by David Booth. Developmental Regimes in Africa.
- Booth, S.; Coveney, J. (2015). *Food democracy: From consumer to food citizen*. Singapore: Springer Publishing Company.
- Born, Michel (2003). *Psicologia da delinquência*. Lisboa: Climepsi Editores.
- Borras, S. et al. (2014). *Towards understanding the politics of flex crops and commodities: implications for research and policy advocacy*. Amsterdam: Transnational Institute (TNI).
- Bourdieu, Pierre (1984). *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*. Cambridge: Harvard University Press.
- Bowen, Nina; Steinberg, Douglas (2003). Food Security Challenges in Post-Conflict Angola. Food Security in Southern Africa. Causes and responses from the Region. *Conference Causes and responses from the region*. Pretoria, South Africa. Mar 2003. 67-88. Disponível no arquivo online: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00793066>
- Brissos, Susana (2016). *Segurança alimentar e nutricional global: evolução conceptual, desafios atuais e indicadores de medida*. Instituto Superior de Economia e Gestão – CEsa/CSG Documentos de Trabalho nº 149-2016.
- Bryman, Alan (2014). *Social Research Methods*. (4.^a Ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Burawoy, Michael (1991). The extended case method. In *Ethnography Unbound: Power and Resistance in the Modern Metropolis*. Berkeley: University of California Press.
- Burity, V.; Franceschini, T.; Valente, F.; Recine, E.; Leão, M.; Carvalho, M. de F. (2010). *Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional*. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Brasil.
- Burlandy, L. (2004). Segurança Alimentar e Nutricional: intersectorialidade e ações de nutrição, *Saúde em Revista*. 6 (13), 9-15. Disponível em: <http://www.urbal.piracicaba.sp.gov.br>
- Buse K, Tanaka S, Hawkes S. (2017). Healthy people and healthy profits? Elaborating a conceptual framework for governing the commercial determinants of non-communicable diseases and identifying options for reducing risk exposure. *Global Health*, 13(1): 34. DOI: 10.1186/s12992-017-0255-3
- Butler T. (2006). A walk of art: The potential of the sound walk as practice in cultural geography. *Social & Cultural Geography*, 7(6), 889-908. DOI: 10.1080/14649360601055821
- Caeiro, Joaquim Croca (2008). *Políticas Públicas, Política Social e Estado Providência*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.

- Campbell CC. (1991). Food insecurity: a nutritional outcome or a predictor variable? *Journal Nutrition*, 121 (3), 408-415. DOI: 10.1093/jn/121.3.408
- Campbell H.; Dixon J. (2009). Introduction to the special symposium: reflecting on twenty years of the food regimes approach in agri-food studies. *Agric. Hum. Values*, 26, 261. DOI: 10.1007/s10460-009-9224-7
- Canton, Lucien (2007). *Emergency Management, Concepts and Strategies for Effective Programs*. New Jersey, EUA: Wiley.
- Carapinheiro, G. (1986). A Saúde no contexto da sociologia. *Revista Sociologia, Problemas e Práticas*, 1, 9-22. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10071/947>
- Cardoso, Carlos *et al.* (2002). Da possibilidade do político na África lusófona. Alguns subsídios teóricos. *Problemáticas Políticas em África*, 3, 7-25. DOI: 10.4000/cea.1082
- Carmo, Isabel (2013). Alimentação humana: saúde, ambiente e igualdade. In José Santos *et al.* (Coords), *O Futuro da Alimentação: Ambiente, Saúde e Economia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Carr E. R. (2006). Postmodern conceptualizations, modernist applications: Rethinking the role of society in food Security. *Food Policy*, 31(1), 14-29. DOI: 10.1016/j.foodpol.2005.06.003
- Carvalho, Ruy Duarte (2003). *Actas da Maianga, Dizer da(s) guerra(s), em Angola(?)*. Lisboa: Cotovia.
- Castiel, L.D.; Ferreira, M.S.; Moraes, D.R. (2014). Os riscos e a promoção do autocontrole na saúde alimentar: moralismo, biopolítica e crítica parresíasta. *Ciência Saúde coletiva*, V. 19, N.º 5. DOI: 10.1590/1413-81232014195.06212013.
- Chambers R (1989). Vulnerability, coping and policy. *IDS Bulletin*, 20(2), 1-7. DOI: 10.1111/j.1759-5436.1989.mp20002001.x
- Charmaz, Kathy (2006). *Constructing Grounded Theory. A practical guide through qualitative analysis*. London: Sage Publications, Ltd.
- Christensen, J.G. (1992). Hierarchical and Contractual Approaches to Budgetary Reform. *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 4(1), 67-91. DOI: 10.1177/0951692892004001004
- Clapp, Jennifer (2012). *Hunger in The Balance: The new politics of international food aid*. New York: Cornell University Press.
- Cloward, Richard; Ohlin, Lloyd, (1960). *Delinquency and Opportunity. A Theory of Delinquent Gangs*. New York: Free Press.
- Codex Alimentarius Commission (1998). *Principles and Guidelines for the conduct of microbial risk assessment*. Food and Agriculture Organization of the United Nations / World Health Organization. Rome, Italy.
- Cohen, Albert (1955). *Delinquent Boys: The Culture of the Gang*. New York: Free Press.
- Cohen, L.; Manion, L. (1986). *Research Methods in Education*. London: Croom Helm.

Collot, Michel (1986). Points de vue sur la perception des paysages. *L'Espace Géographique*, 15, N.º3, 211-217. DOI: 10.3406/spgeo.1986.4144

Comissão das Comunidades Europeias (2000). *Livro Branco sobre a Segurança dos Alimentos* (Rep. No. COM (1999) 719 final). Bruxelas: Comissão das Comunidades Europeias.

Committee on World Food Security (2012). First Version of the Global Strategic Framework for Food Security and Nutrition (GSF). *Thirty-ninth Session*, Rome, Italy.

Connors, M.; Bisogni, C. A.; Sobal, J.; Devine C. M. (2001). Managing values in personal food systems. *Appetite*. 36(3), 189-200. DOI: 10.1006/appe.2001.0400

Courbeau J-P; Poulain J-P. (2002). Libres mangeurs? In Courbeau J-P; Poulain J-P (Editors), *Penser l'alimentation: entre imaginaire et rationalité* (137-56). Toulouse: Éditions Privat.

Covello V.T.; Allen F. (1988). *Seven cardinal rules of risk communication*. Washington: U.S. EPA.

Covello, V. T.; P. Sandman (2001). Risk Communication: Evolution and Revolution. In A. Wolbarst (Ed.), *Solutions to an Environment in Peril*. Baltimore. MD: John Hopkins University Press.

CPLP (2014). *Os Desafios do Futuro*. Portal da CPLP. Livro disponível em: <https://www.cplp.org/id-2611.aspx>

CPLP (s/d). *Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional ESAN-CPLP. Parte II: Visão Estratégica*. Portal da Segurança Alimentar: CPLP. Disponível em: <https://www.cplp.org/id-4736.aspx>

Craveiro, I.; Alves, D. (2016). Reflection on the interactions between social determinants of food insecurity and health problems in an urban context. *Biomed Biopharm Res.*, (13) 1: 45-53. DOI:10.19277/bbr.13.1.128

Cruz, José Ribeiro da (1940). *A Geografia de Angola*. Lisboa: [s.n.]. Obra disponível e consultada na biblioteca da Universidade de Aveiro.

Cunha, A. (2013). A PAC e a globalização dos mercados agroalimentares. In J. Santos *et al.* (Coords.), *O Futuro da Alimentação: Ambiente, Saúde e Economia* (33-46). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Curtin, D. (2002). Ecological Citizenship. In E. Isin e B. S. Turner (Eds.), *Handbook of Citizenship Studies* (293-304). Londres: Sage.

Cutter, Susan (2003). The vulnerability of science and the science of vulnerability. *Annals of the Association of American Geographers*, 93 (1), 1-12. DOI: <https://doi.org/10.1111/1467-8306.93101>

Cutter, Susan (2011). A ciência da vulnerabilidade: modelos, métodos e indicadores. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 93, 59-69. DOI: 10.4000/rccs.165

Cutter, Susan; Barnes, Lindsey; Berry, Melissa; Burton, Christopher; Evans, Elijah; Tate, Eric; Webb, Jennifer (2008). A place-based model for understanding community resilience to natural disasters. *Global Environmental Change*, 18 (4), 598-606. DOI: 10.1016/j.gloenvcha.2008.07.013

Dahlgren G.; Whitehead M. (2006). *Concepts and Principles for Tackling Social Inequities in Health: Levelling Up Part I and Part II*. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe.

Dahlgren, G.; Whitehead, M. (1991). *Policies and Strategies to promote social equity in health*. Stockholm: Institute for Future Studies.

Degen M.; Rose G. (2012). The sensory experience of urban design: The role of walking and perceptual memory. *Urban Studies*, 49(15), 3271-3287. DOI: 10.1177/0042098012440463

Denny, Danielle *et al.* (2017). Segurança alimentar e a governança económica global. *Revista de Direito Internacional*, V. 14, N.º 1, 125-141. DOI:10.5102/rdi.v14i1.4381

Denzin, N. (1978) *Sociological Methods: A Sourcebook*. NY: McGraw Hill.

Denzin, N.K. e Lincoln, Y. (2000). The discipline and practice of qualitative research. In N. K. Denzin and Y. S. Lincoln (eds.), *Handbook of qualitative research* (1-28). Thousand Oaks, Sage Publications.

Devereux S. (2006). *Identification of methods and tools for emergency assessments to distinguish between chronic and transitory food insecurity, and to evaluate the effects of the various types and combinations of shocks on these different livelihood groups*. Rome: United Nations World Food Programme, Emergency Needs Assessment Branch (ODAN).

Devine CM.; Sobal J.; Bisogni CA.; Connors M. (1999). Food Choices in Three Ethnic Groups: Interactions of Ideals, Identities, and Roles. *Journal Nutr. Educ.*, 31 (2), 86-93. DOI: 10.1016/S0022-3182(99)70400-0

Diderichsen F.; Evans T.; Whitehead M. (2001). The social basis of disparities in health. In Evans T. *et al.* (Eds.), *Challenging inequities in health*. New York: Oxford UP.

Dilley M.; Boudreau T. E. (2001). Coming to terms with vulnerability: a critique of the food security definition. *Food Policy*, 26 (3), 229-47. DOI: 10.1016/S0306-9192(00)00046-4

DNA – Direção Nacional de Aquicultura (2019). *Boletim Informativo Anual*. Ministério das Pescas e do Mar. República de Angola: Luanda.

Dobson, A. (2003). *Citizenship and the Environment*. Oxford: Oxford University Press.

Douglas, Mary; Wildavsky, Aaron (1982). *Risk and culture: An essay on the selection of technological and environmental dangers*. Berkeley, CA: University of California Press.

Du Toit, A.; Ziervogel, G. (2004). *Vulnerability and food insecurity: background concepts for informing the development of a national FIVIMS for South Africa*. Background paper for FIVIMS-ZA consortium. Pretoria: Human Sciences Research Council.

Durkheim, Émile, (1977). *O Suicídio*. Editorial Presença: Lisboa.

Durkheim, Émile, (1984). *A Divisão do Trabalho Social*. 2 Volumes. Editorial Presença: Lisboa.

Dye, Thomas R. (2011). *Understanding Public Policy*. Pearson Education: Londres (13.^a Edição).

Eisenhardt, K. M. (1989). Agency Theory: an assessment and review. *The Academy of Management Review*, V.14, N.º 1, 57-74. DOI: 10.2307/258191

- EIU (2019). *Regional report: Middle East and Africa. Global food security index 2019*. The Economist Intelligence Unit.
- EIU (2020). *Global Food Security Index*. Página consultada em janeiro de 2020. Disponível em: <http://foodsecurityindex.eiu.com/>
- Fadigas, Leonel (2015). *Urbanismo e território – As políticas públicas*. Edições Sílabo: Lisboa.
- Falk L. W.; Bisogni C.A.; Sobal J. (1996). Food choice process in older adults: a qualitative investigation. *Journal Nutr. Educ.*, 28 (5), 257-65. DOI: 10.1016/S0022-3182(96)70098-5
- Falk L. W.; Sobal J.; Bisogni C.A.; Connors M.; Devine C. M. (2001). Managing health eating: definitions, classifications and strategies. *Health Education & Behavior*, 28(4), 425-39. DOI: 10.1177/109019810102800405
- Fantino M. (1999). Plaisir et prise alimentaire: aspects physiologiques. *Cah Nutr. Diét*, 34(3), 149-52. Doi: CN-06-1999-34-3-0007-9960-101019-ART79
- FAO (1983). *World Food Security: a reappraisal of the concepts and approaches*. Rome: FAO.
- FAO (1996). *Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação*. Roma: FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/3/w3613p/w3613p00.htm>
- FAO (2005). *Voluntary Guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security*. Rome: FAO.
- FAO (2006a). *Strengthening national food control systems: Guidelines to assess capacity building needs*. Rome: FAO. Disponível em: www.fao.org/ag/agn/index_en.stm
- FAO / WHO (2006b). *Food Safety Risk Analysis – A Guide for National Food Safety Authorities. Food and Nutrition Paper, 87*, Rome. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a0822e/a0822e.pdf>
- FAO (2006c). *Declaração Final da Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural. ICARRD, 10 de março, Porto Alegre, Brasil*.
- FAO (2006d). *Food Security. Agricultural and Development Economics Division/FAO. Policy Brief 2, June, Rome*.
- FAO (2006e). *Understanding the Codex Alimentarius*. Rome: FAO.
- FAO (2013a). *Resilient Livelihoods – Disaster Risk Reduction for Food and Nutrition Security. Framework Programme, April, Rome*. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i3270e.pdf>
- FAO (2013b). *Situação da governança da segurança alimentar e nutricional e papel da agricultura familiar nos países da CPLP*. Disponível em: <http://www.cplp.org/Files/Filer/cplp/FAO/Estudo-CPLP-Mar-2013-verso-longa.pdf>
- FAO (2014a). *O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo*. Roma: FAO.
- FAO (2014b). *O Direito Humano à Alimentação Adequada no Marco Estratégico Global para a Segurança Alimentar e Nutricional. Consenso Global*. Roma: FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i3546o.pdf>

FAO, IFAD, WFP (2015a). *The State of Food Insecurity in the World 2015. Meeting the 2015 international hunger targets: taking stock of uneven progress*. Rome, FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i4646e.pdf>

FAO (2015b). *Food loss and waste facts*. Rome: FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i4807e.pdf>.

FAO (2015c). *Diretrizes voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional*. Roma: FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/documents/card/en/c/4ffe5751-ed42-43dd-8eee-14c4fc547b8a>

FAO (2015d). *The impact of disasters on agriculture and food security*. Rome: FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i5128e.pdf>

FAO (2018). *Crop Prospects and Food Situation. GIEWS - Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture*. Rome: FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/3/CA1487EN/ca1487en.pdf>

FAO (2019a). *The State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture*. J. Bélanger & D. Pilling (Eds.). FAO Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture Assessments. Rome. Disponível em: <http://www.fao.org/3/CA3129EN/CA3129EN.pdf>

FAO (2019b). *The State of Food and Agriculture 2019. Moving forward on food loss and waste reduction*. Rome: FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/3/ca6030en/ca6030en.pdf>

FAO (2020). *Food security indicators*. Base de dados consultada em julho de 2020. Disponível em: http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/#.VsTBQ_mLS1s

FAO / OMS (2005). *Ações práticas de Promoção da Inocuidade dos Alimentos. Conferência regional sobre Segurança Alimentar para África. Harare, Zimbabwe 3-6 outubro de 2005*. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a0215pt/a0215pt.pdf>

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO (2018). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2018. Building climate resilience for food security and nutrition*. Rome: FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/3/i9553en/i9553en.pdf>

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO (2019). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2019. Safeguarding against Economic slowdowns and downturns*. Rome: FAO.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO (2020). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2020. Transforming food systems for affordable healthy diets*. Rome: FAO. DOI: doi.org/10.4060/ca9692en

FAOSTAT (2020). *Food and agriculture data*. Dados consultados em maio de 2020. Disponível em: <http://www.fao.org/faostat/en/#home>

Fassin, D. (2009). Another politics of life is possible. *Theory Culture & Society*. Vol, 26, N. ° 5, 44-60. DOI: 10.1177/0263276409106349

Fassin, D. (2010). El irresistible ascenso del derecho a la vida. Razón humanitaria y justicia social. *Revista de Antropología Social*, Vol. 19, 191-204. ISSN: 1131-558X. Disponível em: <https://revistas.ucm.es/index.php/RASO/issue/view/RASO101011>

- Faugères, Lucien (1990). La dimension des faits et la théorie du risqué. In *Le Risque et la Crise, European Coordination Centre for Research and Documentation in Social Sciences* (31-60). Malta: Foundation for International Studies.
- Feio, P. A.; Chorincas, J. (2009). Governação Territorial e Inovação de Políticas Públicas. *Prospectiva e Planeamento*, Vol. 16, 137-157.
- Feller e Sitnik (Eds). (2002). *Mangrove Ecology: A Manual for a Field Course*. Washington: Smithsonian Institution. Disponível em: <https://serc.si.edu/mangrove-ecology-manual-field-course>.
- Ferrão, J. (2014). Ambiente e território: Para uma nova geração de políticas públicas com futuro. In V. Soromenho-Marques & P. T. Pereira (Coord.). *Afirmar o Futuro: Políticas Públicas para Portugal, Desenvolvimento Sustentável, Economia, Território e Ambiente* (328-343). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. Disponível em: http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/19991/1/ICS_JFerrao_Ambiente_A.pdf
- Ferreira, Patricia (2018). *Segurança Alimentar e Nutricional e Desenvolvimento*. Lisboa: Fundação Fé e Cooperação.
- Ferreira, Pedro Moura (1999). Infracção e censura – representações e percursos da sociologia do desvio. *Análise Social*, Vol. XXXIV (151-152), 635-667. Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1218799332M1tZH7ex0Dg11PY1.pdf>
- FIAN International; WANHR; Istituto Internazionale Jacques Maritain (1998). *International Code of Conduct on the Human Right to Adequate Food*. September 1997. Heidelberg: FIAN International. Disponível em: <https://www.iatp.org/documents/international-code-of-conduct-on-the-human-right-to-adequate-food-september-1997-0>
- Fielding N.G.; Fielding J.L. (1986). *Linking Data*. Beverley Hills: Sage.
- Fischler, C. (1988). Food, Self and Identity. *Social Sciences Information*, V. 27 (2), 92-275. DOI: 10.1177/053901888027002005
- Fischler C. (1990). *L'Homnivore. Le goût, la cuisine et le corps*. Paris: Éditions Odile Jacob.
- Fisman, R.; Khana, T. (1999). Is trust a historical residue? Information flows and trust levels. *Journal of Economic Behaviour & Organization*, 38, 79-92. DOI: 10.1016/S0167-2681(98)00123-1
- Florêncio, Fernando (2011). Pluralismo Jurídico e Estado Local em Angola: um olhar crítico a partir do estudo de caso do Bailundo. *Antropologia portuguesa*, 28, 95-134. DOI: 10.14195/2182-7982_28_4
- Foucault, M. (1963). *Naissance de la clinique*. Paris: Quadrige/PUF.
- Foucault, M. (1976). *Histoire de la sexualité: La volonté de savoir*. Paris: Éditions Gallimard.
- Foucault, M. (2004). *Sécurité, Territoire, Population. Cours au Collège de France, 1977/78*. Paris: Éditions Gallimard.
- Foucault, M. (2010). *Nascimento da Biopolítica*. Tradução Pedro Elói Duarte. Lisboa: Edições 70.
- Frade, Ana Maria Duarte (2007). *A corrupção no Estado Pós-Colonial em África. Duas Visões Literárias*. Porto: Centro de Estudos Africanos da Universidade do Porto.

- Frankema, E. (2014). Africa and the green revolution a global historical perspective. *NJAS - Wageningen Journal of Life Sciences*, Volumes 70-71, 6, 17-24. DOI: 10.1016/j.njas.2014.01.003
- Freire, João (2008). *Economia e Sociedade: contributos para uma sociologia da vida económica em Portugal na viragem do século*. Lisboa: Celta.
- FSIN and Global Network Against Food Crises (2021). *Global Report on Food Crises 2021*. Rome. Disponível em: <http://https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC2021.pdf>
- Furst T.; Connors M.; Bissogni C.A.; Sobal J.; Falk L.W. (1996). Food choice: a conceptual model of the process. *Appetite*, 26(3): 247-65. DOI: 10.1006/appe.1996.0019
- Füssel, Hans-Martin (2007). Vulnerability: A generally applicable conceptual framework for climate change research. *Global Environmental Change*, Volume 17, 155 -167. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2006.05.002>
- Gedrich K. (2003). Determinants of nutritional behavior: a multitude of levers for successful intervention? *Appetite*, 41 (3), 231-8. DOI: 10.1016/j.appet.2003.08.005
- Ghiglione, R. e Matalon, B. (1992). *O Inquérito, Teoria e Prática*. Oeiras: Celta Editora.
- Gibson, James (1966). *The Senses Considered as Perceptual Systems*. Boston: Houghton Mifflin.
- Giddens, Anthony (1998). *Política, sociologia e teoria social – Confrontos com o pensamento social clássico e contemporâneo*. 1.ª Edição. Oeiras: Celta Editora.
- Giddens, Anthony (1999). *Para uma terceira via: a renovação da social-democracia*. 1.ª ed. Lisboa: Editorial Presença.
- Glaser, B. G.; Strauss, A.L. (1995). La production de la théorie à partir des données. *Enquête*, 1, 183-195. (a edição eletrónica não é paginada). DOI: 10.4000/enquete.282
- Glaser, B. G.; Strauss, A. L. (1967). *The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*. New York: Aldine de Gruyter (ed.).
- Goffman, E. (1973). *La mise en scène de la vie quotidienne* (Vol. 2- Les relations en public). Paris: Minuit.
- Golay, C. (2010). The Food Crisis and Food Security: Towards a New World Food Order? *International Development Policy | Revue internationale de politique de développement* [Online], 1 | 2010, 215-232. DOI: 10.4000/poldev.145
- Gómez-Benito, C.; Lozano, C. (2014). Constructing Food Citizenship: Theoretical Premises and Social Practices. *Italian Sociological Review*, 4 (2), 135-156. DOI:10.13136/isr.v4i2.79
- Gonçalves, António Custódio (2003). *Tradição e Modernidade na (re) Construção de Angola*. Edições Afrontamento.
- Gonçalves, Maria Eduarda [Coord.] et al. (2007), *Os portugueses e os novos riscos*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Gough, Ian; Len Doyal (1991). *A Theory of Human Need*. London: The Macmillan Press.

- Graça, P.; Gregório, MJ. (2012). Evolução da política alimentar e de nutrição em Portugal e suas relações com o contexto internacional. *Revista SPCNA*, V. 18, N.º 3, 79-96. Disponível em: <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/70247>
- Graça, P. (2003). “Percepção e gestão do risco alimentar em consumidores adultos portugueses”. *Tese de doutoramento em Nutrição Humana* apresentada à Faculdade de Ciências de Nutrição e Alimentação, Universidade do Porto, Porto.
- Graham, Elizabeth *et al.* (2014). Piloting the Food Insecurity Experience Scale (FIES). In *Africa, south of the Sahara: Assessing food insecurity severity to support policy solutions. Nature and Faune*. Volume 28. FAO Regional Office for Africa.
- Graham, John; Amos, Bruce; Pluptre, Tim (2003). *Governance principles for protected areas in the 21st century*. Durban: UICN.
- Gregório *et. al* (2014). Proposta Metodológica para a Avaliação da Insegurança Alimentar em Portugal. *Revista Nutricias*, 21, 4-11, APN. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10451/17617>
- Gregório, MJ. E Graça, Pedro (2019). Políticas alimentares ou Políticas nutricionais? Será necessário distinguir estes conceitos? *Pensar Nutrição*. Publicado em 16 de setembro de 2019. Disponível em: <https://pensarnutricao.pt/politicas-alimentares-ou-politicas-nutricionais/>
- Grosfoguel, Ramón (2009). Para Descolonizar os Estudos de Economia Política e os Estudos Pós-coloniais: transmodernidade, pensamento de fronteira e colonialidade global. In Santos, Boaventura de S. e Meneses, M. P. (Orgs). *Epistemologias do Sul*. Coimbra: Almedina – CES.
- GSA (2020). Relatório. Angola: Análise de Vulnerabilidade e Segurança Alimentar e Nutricional: Cuito e Nharea, Província do Bié. República de Angola: Luanda.
- Habermas, J. (1987). *The philosophical Discourse of modernity: twelve lectures*. Cambridge: MIT Press.
- Habermas, J. (2000). *Après L'État-nation: une nouvelle constellation politique*. Paris: Fayard.
- Hall, Douglas T.; Nougaim, Khalil E. (1968). An examination of Maslow's need hierarchy in a organizational setting. *Organizational Behavior and Human Performance*, Volume 3, Issue 1, February, 12-35. DOI: [https://doi.org/10.1016/0030-5073\(68\)90024-X](https://doi.org/10.1016/0030-5073(68)90024-X)
- Hallqvist, J; Diderichsen, F; Theorell, T; Reuterwall, C; Ahlbom, A (1998). Is the effect of job strain due to interaction between high psychological demands and low decision latitude? Results from Stockholm Heart Epidemiology Program (SHEEP). *Social Science & Medicine*, 46 (11), 1405-1415. DOI: 10.1016/s0277-9536(97)10084-3
- Harris-Fry H. *et al.* (2015). Socio-economic determinants of household food security and women's dietary diversity in rural Bangladesh: a cross-sectional study. *Journal Health Popul Nutr.*, 33(2). DOI: 10.1186/s41043-015-0022-0
- Hart, Tim (2009). Exploring definitions of food insecurity and vulnerability: Time to refocus assessments. *Agricultural Economics Research, Policy and Practice in Southern Africa*, Volume 48, 362-383. DOI: 10.1080/03031853.2009.9523832
- Held, David (2006). *Models of Democracy*. 3.ª edition. Cambridge: Polity Press.
- Helsing, E. (1997). The History of nutrition policy. *Nutrition Reviews*, 55 (11): S1-S3.

DOI: 10.1111/j.1753-4887.1997.tb01569.x

Hendrix M. J.; Campbell P. W. (2001). Communicating science: from the laboratory bench to the breakfast table. *The Anatomical Record*, 265(4), 165-7. DOI: 10.1002/ar.1150

Henley, Paul (2009). *The adventure of the real: Jean Rouch and the craft of ethnographic film*. Chicago: The University of Chicago Press.

Hibbs, Douglas A. (1977). Political Parties and Macroeconomic Policy. *American Political Science Review*, 71 (4), 1467-1487. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0003055400269712>

Hinkel, J. (2011). Indicators of vulnerability and adaptive capacity: towards a clarification of the sciencepolicy interface. *Global Environmental Change*, Volume 21, Issue 1, 98-208. DOI: <http://10.1016/j.gloenvcha.2010.08.002>

Hodges, Tony (2004a). *Angola: The Anatomy of an Oil State*. Oxford: James Currey.

Hodges, Tony (2004b). The role of resource management in building sustainable peace. *In* From military peace to social justice? The angolan peace process. ACCORD, Luanda. Disponível em: <https://www.c-r.org/accord/angola/role-resource-management-building-sustainable-peace>

Holzer, Werther (2013). Sobre Territórios e Lugaridades. *Revista Cidades*, V. 10, Nº 17, 18-29. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/revistacidades/article/view/3232/2746>

Holzmann, R.; S. Jørgensen (2000). Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection, and Beyond. *Social Protection Discussion Paper*. No. 0006, Washington DC, World Bank, February.

Howes, David (ed.). (1991). *The Varieties of Sensory Experience: A Sourcebook in the Anthropology of the Senses*. Toronto: University of Toronto Press.

Huntley, Brian J.; Russo, Vladimir; Lages, Fernanda; Ferrand, Nuno (Eds). (2019). *Biodiversity of Angola. Science & Conservation: A Modern Synthesis*. Springer Nature Switzerland AG. DOI: 10.1007/978-3-030-03083-4.

IEH (2011). *O Caminho da Governança da Segurança Alimentar: A experiência de Angola*. Madrid: Instituto de Estudios del Hambre.

Independent Office of Evaluation (2018). *Republic of Angola. Country Strategy and Programme Evaluation*. Document of the IFAD. Disponível em: <https://www.ifad.org/en/web/ioe/evaluation/asset/40729272?inheritRedirect=true>

INE Angola (2010). *IBEP: Inquérito integrado sobre o bem-estar da população, 2008-2009*. Instituto Nacional de Estatística: Angola.

INE Angola (2016). *Recenseamento Geral da População e Habitação - Resultados definitivos. Censos 2014*. Instituto Nacional de Estatística: Angola.

INE Angola (2017). *Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde (IIMS) 2015-2016*. Instituto Nacional de Estatística: Angola.

INE Angola (2019a). *Relatório de Pobreza Multidimensional nos Municípios de Angola (IPM-M)*. Instituto Nacional de Estatística: Angola.

INE Angola (2019b). *Relatório de Pobreza para Angola 2020: Inquérito sobre Despesas e Receitas (IDR - 2018/2019)*. Instituto Nacional de Estatística: Angola.

INE Angola (2020a). *Relatório de Quadros de Resultados do Inquérito Sobre Despesas, Receitas e Emprego em Angola IDREA-2018/2019*. Instituto Nacional de Estatística: Angola.

INE Angola (2020b). *Relatório do Índice de Pobreza Multidimensional de Angola (IPM-A)*. Instituto Nacional de Estatística: Angola.

INE Angola (2020c). Folha de Informação Rápida. Inquérito ao Emprego em Angola, II Trimestre 2020. Instituto Nacional de Estatística: Angola.

Ingold, Tim. 2000. *The perception of the environment*. London: Routledge.

James, W. Martin (2004). *Historical Dictionary of Angola*. London: The Scarecrow press.

Jenkins, Bill (1993). Policy analysis: models and approaches. In Michael Hill, *The Policy Process: A Reader* (34-44). Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheal.

Jensen, M. C.; Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, V.3, N. ° 4, 305-360.
DOI: 10.1016/0304-405X(76)90026-X

Johnson, C.M. (1994). *The Dynamics of Conflict between Bureaucrats and Legislators*. Armonk, New York: M.E. Sharpe.

Julião, Rui Pedro *et al.* (2009). *Guia metodológico para a Produção de Cartografia Municipal de Risco e para a Criação de Sistemas de Informação Geográfica (SIG) de Base Municipal*. Lisboa: ANPC.

Kastrup, Virgínia (2007). O funcionamento da atenção no trabalho do cartógrafo. *Psicologia e Sociedade*, 19(1), 15-22. DOI: 10.1590/S0102-71822007000100003

Keefer P.; Khemani S. (2003). *The political economy of public expenditures*. Washington, D. C.: World Bank Group. Disponível em:
<http://documents.worldbank.org/curated/en/919841468779409824/The-political-economy-of-public-expenditures>

Keefer, P.; Khemani, S. (2005). Democracy, Public Expenditures, and the Poor: Understanding Political Incentives for Providing Public Services. *The World Bank Research Observer*, 20 (1), 1-27. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/41261407>

Kepple, Anne; Segall-Corrêa, Ana (2011). Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. *Ciência e Saúde coletiva*, Volume 16 (1). DOI: 10.1590/S1413-81232011000100022

Kessler, David (1995). The Evolution of National Nutrition Policy. *Annual Review of Nutrition*, Vol. 15, xiii-xxvi. DOI: 10.1146/annurev.nu.15.070195.005033

Kickbusch, I. (2011). *The food system a prism of present and future challenges for health promotion and sustainable development*. Zurich: Health Promotion Switzerland.

Kickbusch I. (2016). Global health governance challenges 2016 – are we ready? *Int. Journal Health Policy Management*, 5(6), 349-353. DOI:10.15171/ijhpm.2016.27

- Kliksberg, B. (1998). *Repensando o Estado para o Desenvolvimento Social: superando dogmas e convencionalismos*. 1.º Edição. São Paulo: Cortez.
- Kraak V.I.; Swinburn B.; Lawrence M.; Harrison, P. (2014). An accountability framework to promote healthy food environments. *Public Health Nutr.*, 17 (11), 2467–83.
DOI: 10.1017/S1368980014000093
- Kraft, Michael; Scott, Furlong (2010). *Public Policy: Politics, Analysis, and Alternatives*. Washington, DC: CQ Press (3.ª Ed.).
- Lahera Parada, Eugenio (2004). *Política y Políticas Públicas*. Serie Políticas Sociales. N.º 95. Santiago do Chile: CEPAL / Naciones Unidas. ISSN impresso 1564-4162 / ISSN eletrónico 1680-8983
- Lang, T.; M. Heasman (2004). *Food Wars: The Global Battle for Minds, Mouths and Markets*. London: Earthscan Publications.
- Latham, M. C. (1997). *Human Nutrition in the Developing World*. FAO: Rome.
- Latour, Bruno (1991). *Nous n'avons jamais été modernes*. Paris: Découverte.
- Lei nº 3/04 de 25 de junho de 2004 do Ministério do Urbanismo e Habitação. Diário da República de Angola: I Serie nº 51 (2004).
- Liberato, Ermelinda (2015). O antes, o agora e o depois: Angola 40 anos depois. *Mulemba*, 5 (10), 31-51. DOI: 10.4000/mulemba.1775
- Lima, Anna; Sampaio, José (2015). Segurança alimentar nutricional: uma perspectiva interdisciplinar e sua contribuição para as ciências humanas e ambientais. *REDE – Revista Eletrónica do PRODEMA*, V. 9, N.º 2, 93-110. ISSN: 1982-5528
- Lima, Thiago *et al.* (2019). Ajuda alimentar internacional e organismos geneticamente modificados: o caso dos EUA. In Thiago Lima (Org.) *Segurança alimentar e relações internacionais*. UFPB: João Pessoa.
- Lindberg, R.; Lawrence, M.; Gold, L.; Friel, S.; Pegram, O. (2015). Food insecurity in Australia: Implications for general practitioners. *Journal of The Royal Australian College of General Practitioners*, Volume 44 (11), 859-862. Disponível em: <https://www.racgp.org.au/afp/2015/november/food-insecurity-in-australia-implications-for-general-practitioners/>
- Lipsky, Michael (2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. 30th anniversary expanded ed. New York: Russell Sage Foundation.
- Lopes, C. M. (2014). A economia informal em Angola: breve panorâmica. *Revista Angola de Sociologia*, N.º 14, 61-75. DOI: 10.4000/ras.1094
- Lopes C.M. *et al.* (2003). A economia de Luanda e Maputo: olhares cruzados. In *Urbanização acelerada de Luanda e Maputo: impacto da guerra e das transformações socioeconómicas (décadas de 1980 e 1990)*. Projeto do Centro de Estudos sobre África e Desenvolvimento / Fundação para a Ciência e a Tecnologia, Lisboa, CEsa.
- Lourenço, Luciano (2014). Risco, perigo e crise. Trilogia de base na definição de um modelo conceptual-operacional. In *Realidades e desafios na gestão dos riscos - Diálogo entre ciência e utilizadores*. Imprensa da Universidade de Coimbra.

- Løvendal, C. R.; M. Knowles (2005). *Tomorrow's Hunger: A Framework for Analysing Vulnerability to Food Insecurity*. ESA Working Paper No. 05-07. Rome: Agricultural and Development Economics Division. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-af140t.pdf>
- Løvendal, C. R.; Knowles, M.; Horii, N. (2004). *Understanding Vulnerability to Food Insecurity Lessons from Vulnerable Livelihood Profiling*. ESA Working Paper No. 04-18. Rome: Agricultural and Development Economics Division. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-ae220e.pdf>
- Machado, N. J. (1999). Educação: seis propostas para o próximo milênio. *Pensamento e Realidade*, Ano II, N° 4/99. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/pensamentorealidade/article/view/8582/6380>
- Mainwaring, Scott; Welna, Christopher (2003). *Democratic Accountability in Latin América*. New York, Oxford University Press.
- Maquiavel, N. (2014). *O Príncipe*. Tradução de David Martelo. Lisboa: Edições Sílabo, Lda.
- Maria, Adolfo (2019). *Angola - A hora da mudança*. Edições Colibri: Lisboa.
- Marcelino, Hélder [coord.] (2012). *Segurança Alimentar e Nutricional na Óptica do Acesso e Consumo: Um Estudo de Caso em 12 Municípios de Angola*. ADRA: Angola.
- Marmot M. (2005). Social determinants of health inequalities. *The Lancet*, Volume 365, ISSUE 9464, 1099-1104. DOI: 10.1016/S0140-6736(05)71146-6
- Marmot, M. (2006). *Social Determinants of Health*. 2.^a Ed. Oxford: University Press.
- Martinez-Vazquez, J.; Arze, F. J.; Boex, J. (2007). Corruption, Fiscal Policy, and Fiscal Management. In Martinez-Vazquez, J., Boex, J. and Arze del Granado, J. (Eds), *Fighting Corruption in the Public Sector* (1-10). Emerald Group Publishing Limited, Bingley. DOI: 10.1108/S0573-8555(2007)0000284006
- Martins, J. A.; Lourenço, Luciano (2009). Os Riscos em Proteção Civil. Importância da Análise e Gestão de Riscos para a Prevenção, o Socorro e a Reabilitação. *Revista Territorium*, N.º 16, Coimbra, 191-217. DOI: 10.14195/1647-7723_16_19
- Marx, Karl (1867). *Capital*. Vol. I, II e III. New York: International Publishers.
- Maslow, A. H. (1943). A theory of human motivation. *Psychological Review*, 50, 390-396. DOI: 10.1037/h0054346
- Maslow, A. H. (1954). *Motivation and Personality*. New York: Harper.
- Maxwell, J. A. (1996). *Qualitative research design: An interactive approach*. Applied social research methods series, Vol. 41. Sage Publications, Inc.
- Mbaku, John (1996). "Bureaucratic Corruption in Africa: The Futility of Cleanups". *Cato Journal*, Volume 16, ISSUE 1, 99-118. Disponível em: <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/cato-journal/1996/5/cj16n1-6.pdf>
- Mbaku, John (2000). Governance, Wealth Creation and Development in Africa: The Challenges and the Prospects. *African Studies Quarterly*, Volume 4, Issue 2 | Summer. Disponível em: https://asq.africa.ufl.edu/mbaku_summer00/

- McFadden, Brandon R.; Stefanou, Spiro (2016). Another Perspective on Understanding Food Democracy. *Choices: The Magazine of Food, Farm, and Resource Issues. Agricultural and Applied Economics Association*, Vol. 31 (1), 1-6. DOI: 10.22004/ag.econ.232078
- McGuinness, T. (1991). Markets and Managerial Hierarchies. In G. Thompson; J. Frances; R. Levacic; J. Mitchell (Eds), *Markets, Hierarchies and Networks: The Coordination of Social Life*. SAGE Publication.
- Médard, Jean-François (1998). Postface. In Jean-Louis Briquet; Frédéric Sawicki (Eds.), *Le clientelisme politique dans les sociétés contemporaines*. Paris: PUF.
- Melville, B. (1993). Rapid rural appraisal: its role in health planning in developing countries. *Trop Doct.* 23(2): 55-8. DOI: 10.1177/004947559302300205.
- Mendes, José *et al.* (2011). A vulnerabilidade social aos perigos naturais e tecnológicos em Portugal. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 93, 95-128. DOI: 10.4000/rccs.90
- Mendes, José Manuel (2003). “Perguntar e observar não basta, é preciso analisar: Algumas reflexões metodológicas”. *Oficinas do CES*. 194.
- Mendes, José Manuel (2009). Social vulnerability indexes as planning tools: beyond the preparedness paradigm. *Journal of Risk Research*, 12, 43-58. DOI: 10.1080/13669870802447962
- Mendes, José Manuel (2015a). *Sociologia do Risco. Uma breve introdução e algumas lições*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Mendes, José Manuel (2015b). Ulrich Beck: a imanência do social e a sociedade do risco. *Análise Social*, 214, 1 (1.º), ISSN online 2182-2999.
- Mendes, José Manuel [Coord.] (2013). *Risco, Cidadania e Estado num Mundo Globalizado*. Coimbra: Contexto CES/Universidade de Coimbra.
- MEP – Ministério da Economia e Planeamento (2018). *Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022*. República de Angola: Luanda.
- Merleau-Ponty, Maurice. 1994 [1945]. *Fenomenologia da percepção*. São Paulo: Martins Fontes. 2ª edição.
- Merton, Robert, (1968). *Social Theory and Social Structure*. New York : Free Press.
- Miller, C.; Ager, A. A. (2013). A review of recent advances in risk analysis for wildfire management. *International Journal of Wildland Fire*, Vol.22, N. ° 1, 1-14. DOI: 10.1071/WF11114
- Ministério da Agricultura e Pescas (2020). *Plano Integrado de Aceleração da Agricultura e Pesca Familiar (PIAAPF)*. República de Angola: Luanda.
- Ministério da Saúde (2012). *Plano Nacional de Desenvolvimento Sanitário*. República de Angola: Luanda.
- Ministério das Finanças (2021). *Relatório Mensal de Preços. Produtos em Regime de Preços Vigeados*. República de Angola: Luanda.
- Ministério das Pescas e do Mar (2018). *Plano de Ordenamento de Pescas e Aquicultura (POPA)2018-2022*. República de Angola: Luanda.

- Ministério do Planeamento (2007). *Angola um país com futuro: Estratégia de Desenvolvimento a Longo Prazo para Angola (2025)*. República de Angola: Luanda.
- Minkler, Meredith; Wallerstein, Nina (2008). *Community-based participatory research for health: from process to outcomes*. São Francisco: Jossey-Bass.
- MINPDT – Ministério do Planeamento e do Desenvolvimento Territorial (2012). *Plano Nacional de Desenvolvimento 2013-2017*. República de Angola: Luanda.
- MINPLAN – Ministério do Planeamento (2005a). *Estratégia de Combate à Pobreza*. República de Angola: Luanda.
- MINPLAN – Ministério do Planeamento (2005b). *Estratégia de Combate à Pobreza: Exposição Síntese de Alguns Itens Seleccionados (da Vertente Social)*. *Cadernos da População e Desenvolvimento*, Ano V, vol. 9, nº 1.
- Minter, William (1998). *Os contras do Apartheid: As Raízes da Guerra em Angola e Moçambique*. Arquivo Histórico de Moçambique: Universidade Eduardo Mondlane.
- Mittal, A. (2009). *The 2008 Food Price Crisis: Rethinking Food Security Policies*. New York & Geneva: United Nations.
- Morgan, D; Goh, G. (2004). Genetically modified food labelling and the WTO agreements. *Review of European Community International Environmental Law*, V. 13, N. ° 3, 306-319. DOI: 10.1111/j.1467-9388.2004.00411.x
- Moura, A. P. (2006). Segurança e Qualidade Alimentares na Perspectiva do Consumidor. In Lemos, A. e Moura, A., *Segurança e Qualidade Alimentares: Perigos, implementação ao longo da cadeia alimentar e percepção do consumidor* (322-352). Universidade Aberta, Lisboa.
- NGO Forum on Food Security (1996). Profit for few or food for all? Food Sovereignty and Security to Eliminate the Globalisation of Hunger. *A statement by the NGO FORUM to the World Food Summit*. Roma, 17 de novembro de 1996. Disponível em: https://www.iatp.org/sites/default/files/Profit_for_Few_or_Food_for_All.htm
- Nordhaus, W. D. (1975). The political business cycle. *Review of Economic Studies*, 42 (2), 169-190. DOI: 10.2307/2296528
- North, D. C. (1995). The New Institutional Economics and Third World Development. In John Harriss, Janet Hunter e Colin M. Lewis (Eds). *The New Institutional Economics and Third World Development* (17-26). London: Routledge. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203444290>
- Nunes, João Arriscado (2003). “The Uncertain and the Unruly: Complexity and Singularity in Biomedicine and Public Health”. Oficinas do CES, 184. Disponível em: <https://ces.uc.pt/pt/publicacoes/outras-publicacoes-e-colecoes/oficina-do-ces/numeros/oficina-184>
- O'Donnell, Guillermo (1998). Accountability horizontal e novas poliarquias. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 44, 27-54. DOI: 10.1590/S0102-64451998000200003
- Offe, Claus (1996). A Basic Income Guaranteed by the State: A Need of the Moment in Social Policy. In Claus Offe, *Modernity and the State*. Cambridge: Polity Press.
- Offe, Claus (1975). The theory of the capitalist state and the problem of Policy formation. In L. N. Lindberg *et al.* (Eds), *Stress and Contradiction in Modern Capitalism*. USA: D.C. Heath and Company.

Okamoto, Paulo, *et al.* (2001). Uma proposta de Política de Segurança alimentar para o Brasil. *Projeto Fome Zero*. Ipiranga: Instituto de Cidadania.

Oliveira M. J. ; Espírito Santo E. (2013). A relação entre os determinantes sociais da saúde e a questão social. *Cad. Saúde e Desenvolvimento*, 2 (2), 7–24. Disponível em: <https://www.cadernosuninter.com/index.php/saude-e-desenvolvimento>

Oliveira, Ricardo Soares de (2009). A África desde o fim da Guerra Fria. *Revista de Relações Internacionais*, N.º 24, 093-114. Disponível em: http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri24/n24a11.pdf

Oliveira, Ricardo Soares de (2015). *Magnificent and Beggar Land: Angola since the Civil War*. London: Hurst. ISBN 9781849042840.

OMS (2012). *Manual para a vigilância integrada de doenças de origem alimentar na região africana da OMS*. Escritório Regional para a África. Brazzaville: OMS. Disponível em: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/170267>

OMS; INSA (2006). *Cinco Chaves para uma Alimentação mais Segura*. Organização Mundial de Saúde. Disponível em: https://www.who.int/foodsafety/consumer/5KeysManual_pt.pdf

Pacheco, Fernando; Maria L. S. Carvalho; Pedro D. S. Henriques (2013). Contribuição para o debate da sustentabilidade da agricultura angolana. *Economia, Sociologia, Ambiente e Desenvolvimento Rural - Atas do 2.º Encontro Luso-Angolano*. Universidade Metodista de Angola, 6 a 8 de outubro 2011. ISBN: 978-989-8550-20-0. Disponível em: <http://dspace.uevora.pt/rdpc/handle/10174/9386>

Pais, J.M. (2002). *Sociologia da Vida quotidiana. Teorias, métodos e estudos de caso*. Lisboa: ICS.

Papan, A. S.; Clow, B. (2015). The Food Insecurity – Obesity Paradox as a Vicious Cycle for Women: Inequalities and Health. *Gender & Development*, 23 (2), 299-317. DOI: 10.1080/13552074.2015.1053204

Parsons, T. (1969). *Sociedades. Perspectivas evolutivas e comparativas*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora.

Pecqueur, B. (2000). Qualite et développement – L’hypothese du panier de biens. *Anais - Symposium sur le développement regional*. Montpellier: INRA.

Pecqueur B. (2005). Le développement territorial: une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du Sud. In Antheaume Benoît; Giraut F. (Eds), *Le territoire est mort: vive les territoires! Une refabrication au nom du développement* (295-316). Paris: IRD.

Pepetela (1990). *Luandando*. Luanda: Elf Aquitaine Angola.

Pereira, Aline (2008). Contributo das angolanas para a construção de um espaço público de discussão em Angola: a força das organizações de mulheres. *12ª Assembleia Geral, Governar o Espaço Público Africano*. Nov-Dec, Yaoundé.

Pérez-Escamilla, R.; Segall-Corrêa AM; Maranhã, LK; Sampaio, MFA, Marín-León L.; Panigassi, G. (2004). An adapted version of the U.S. Department of Agriculture Food Insecurity Module is a valid tool of assessing household food insecurity in Campinas, Brazil. *The Journal of Nutrition*. 134:1923-28. DOI: 10.1093/jn/134.8.1923

- Pérez-Escamilla, R.; Shamah-Levy, T.; Candel, J. (2017). Food security governance in Latin America: Principles and the way forward. *Global Food Security*, Volume 14, 68-72. DOI: 10.1016/j.gfs.2017.07.001
- Pestana, Nelson. (2003). As Dinâmicas da Sociedade Civil em Angola. *Working Papers*. Lisboa: Centro de Estudos Africanos, ISCTE. Disponível em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/7890>.
- Peters, G. (2009). Still The century of bureaucracy? The roles of public servants. *Public Policy and Administration*, Volume 1, N.º 30, 7-21. Disponível em: <https://ojs.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/view/1211>
- Peters, R. G.; Covelo, V. T.; McCallum, D. B. (1997). The determinants of trust and credibility in environmental risk communication: An empirical study. *Risk Analysis*, Volume 17, N.º 1, 43-54. DOI: 10.1111/j.1539-6924.1997.tb00842.x
- Piçarra, Maria do Carmo *et al.* (2018). *A coleção colonial da Cinemateca. Campo, contracampo, fora-de-campo*. Cine Clube de Viseu, Aleph – Rede de ação e investigação crítica da imagem colonial, Poejinhos. ISBN 978-989-20-8696-5.
- Pinto, João (2008). *Sociedade Civil e Segurança Alimentar nos PALOP. Desafios da Articulação em Rede*. IFSN - International Food Security Network / ActionAid. Disponível em: <https://www.redsan-cplp.org/documentaccedilatildeo-redsan.html>
- Pires, R. P. (2003). *Migrações e Integração. Teoria e Aplicações à Sociedade Portuguesa*. Oeiras, Celta Editora.
- Porter, L. W. (1963). Job attitudes in management: II. Perceived importance of needs as a function of job level. *Journal of Applied Psychology*, 47 (2), 141-148. DOI: <https://doi.org/10.1037/h0041677>
- Porto, Marcelo Firpo; Martinez-Alier, Joan (2007). “Ecologia política, economia ecológica e saúde colectiva: Interfaces para a sustentabilidade do desenvolvimento e para a promoção da saúde”. *Cad. Saúde Pública*, Volume 23 (4), S503-S512. DOI: 10.1590/S0102-311X2007001600011.
- Poulain J-P (2002). The contemporary diet in France: “de-structuration” or from commensalisms to “vagabond feeding”. *Appetite*, 39(1), 43-55. DOI:10.1006/appe.2001.0461
- Queirós, M., Vaz, T., Palma, P. (2007). Uma reflexão a propósito do risco. *VI Congresso da Geografia Portuguesa*. Lisboa, 17 a 20 de outubro de 2007.
- Quijano, Aníbal (2009). Colonialidade do Poder e Classificação Social. In Santos, Boaventura de S. e Meneses, M. P. (Orgs). *Epistemologias do Sul*. Coimbra: Almedina – CES.
- Quivy, Raymond; Campenhoudt, L. (1998). *Manual de investigação em ciências sociais*. 2.ª Ed. Lisboa: Gradiva. ISBN 972-662-275-1
- Rabinow, P.; Rose, N. (2006). Biopower today. *Biosocieties*, 1, 195-217. DOI: 10.1017/S1745855206040014
- Rabinow, Paul (2005). Artificiality and Enlightenment: From Sociobiology to Biosociality. In Jonathan Xavier Inda, *Anthropologies of Modernity* (179-193). DOI: 10.1002/9780470775875.ch7

- Raffestin, Claude (1993). *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática.
- Rebelo, F. (2010). *Geografia Física e Riscos Naturais*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Redinha, José (1962). *Distribuição étnica de Angola*. Angola: Imprensa Nacional de Angola (consultado na Imprensa Nacional em Luanda).
- Redinha, José (2009). *Etnias e Culturas de Angola*. Lisboa: Edição da Associação das Universidades de Língua Portuguesa.
- Rela, José Manuel Zenha (2005). *Angola - O Futuro já começou*. Luanda: Editorial Nzila. ISBN: 972-8950-34-9.
- Renn, O. (2005). *Risk Governance. Towards an integrative approach*. Geneve: International Risk Governance Council.
- Renn, O. (1992), Concepts of risk: a classification. In S. Krimsky; D. Golding (Eds), *Social Theories of Risk*. Westport, CT: Praeger.
- República de Angola (2009). *Estratégia nacional de Segurança Alimentar e Nutricional*. República de Angola: Luanda.
- Resolução nº 130/09 de 27 de novembro de 2009 do Ministério da Agricultura. Diário da República de Angola: I série, Nº 246 (2009).
- Resolução nº 9/04 de 4 de junho de 2004 do Ministério do Planeamento. Diário da República de Angola: I série, Nº 45 (2004).
- Ridgway, Ella *et al.* (2019). Historical Developments and Paradigm Shifts in Public Health Nutrition Science, Guidance and Policy Actions: A Narrative. *Review Nutrients*, 11 (3), 531; DOI: 10.3390/nu11030531
- Riesenberg, P. (1992). *Citizenship in the Western Tradition: Plato to Rousseau*. Chapel Hill and London: The University of North Carolina Press.
- Robbins, S.P. (2003). *Organisational behaviour* (10th ed). San Diego: Prentice Hall.
- Rocha A. (2013). *As transformações económicas e estruturais na África Subsariana 2000-2010*. Luanda: Mayamba Editora.
- Rocha A. (2014). As perspectivas de crescimento económico de Angola até 2020. *Working Paper*, N.º 02, novembro. Luanda: CEIC. Disponível em: <http://www.ceic-ucan>
- Rodrik, D. (2010). Diagnostics before prescription. *Journal Econ. Perspectives*, 24 (3), 33-44. DOI: 10.1257/jep.24.3.33
- Rogoff, K. e Sibert, A. (1988). Elections and Macroeconomic Policy Cycles. *The Review of Economic Studies*, Vol. 55, N.º 1, 1-16. DOI: 10.2307/2297526
- Rose, D. (1999). Economic Determinants and Dietary Consequences of Food Insecurity in the United States. *The Journal of Nutrition*, 129 (2), 517–520. DOI: 10.1093/jn/129.2.517S

- Rose, N.; Novas, C. (2005). Biological citizenship. In S. J. Collier; A. Ong (Eds.). *Global assemblages: Technology, politics, and ethics as anthropological problems* (439-463). Oxford: Blackwell Publishing, Oxford. ISBN 0631231757
- Rose, N. (2007). *The Politics of Life Itself: Biomedicine, Power, and Subjectivity in the Twenty-First Century*. Princeton: Princeton University Press.
- Rothstein, B.; Stolle, D. (2001). *Social Capital and Street-Level Bureaucracy: An Institutional Theory of Generalized Trust*. Princeton: Center for Study of Democratic Politics.
- Rouch, Jean (2003). *Ciné-ethnography*. Edited and translated by Steven Feld. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Rousseau, Jean-Jacques (1989). *O contrato social*. Tradução de Leonardo Manuel Pereira Brum. 3.^a Edição. Mem Martins: Publicações Europa-América.
- Rua, Maria das Graças (s/d). “Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos”. Texto elaborado para não especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Disponível em: <https://www.univali.br/pos/mestrado/mestrado-em-gestao-de-politicas-publicas/processo-seletivo/SiteAssets/Paginas/default/RUA.pdf>
- Rutter, M. (1993). Resilience: some conceptual considerations. *Journal of adolescent health*, 14, 626-631. DOI: 10.1016/1054-139X(93)90196-V
- Rutter, M. (1999). Resilience concepts and findings: implications for family therapy. *Journal of family therapy*, 21, 119-144. DOI: 10.1111/1467-6427.00108
- SADC (2011). *Diretrizes Regionais para a Regulamentação da Segurança Sanitária dos Alimentos nos Países Membros da SADC*. Gaborone: SADC. Disponível em: https://www.sadc.int/files/3814/4179/4739/Regional_Guidelines_for_the_Regulation_of_Food_Safety_in_SADC__PT.pdf
- Santin, Janaína; Teixeira, Carlos (2020). Poder Local e Autoridades Tradicionais em Angola: desafios e oportunidades. *Sequência (Florianópolis)*, N. 85, 135-172. DOI: <http://doi.org/10.5007/2177-7055.2020v41n85p135>
- Santos, Boaventura (2002). Em defesa das políticas sociais. In Maia, M. (org). *Caderno Ideação: Políticas sociais para um novo mundo necessário e possível* (21-32). Santa Maria: Pallotti.
- Santos, Boaventura de S. e Meneses, M. P. (2009) *Epistemologias do Sul*. Coimbra: Almedina – CES.
- Santos, Boaventura de Sousa (1983). Os conflitos urbanos no Recife: O caso do Skylab. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 11, 9-60.
- Santos, Boaventura de Sousa (1987). O Estado, a Sociedade e as Políticas Sociais: O caso das Políticas de Saúde. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 23, 13-74.
- Santos, Boaventura de Sousa (2000). *A Crítica da Razão Indolente: Contra o Desperdício da Experiência*. Porto: Edições Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa (2006). Uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. In *A gramática do tempo: para uma nova cultura política* (87-125). Porto: Afrontamento.

Santos, Boaventura de Sousa (2007). Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 78 (1), 3-46.

Santos, Boaventura de Sousa (2008). *A gramática do tempo: para uma nova cultura política* [2ª ed.]. São Paulo: Cortez.

Santos, Boaventura de Sousa (2009). O pluralismo jurídico e as escalas do direito: o local, o nacional e o global. Tradução portuguesa de excertos do Capítulo 2 do livro *Sociologia jurídica crítica* (52-63). Madrid: Trotta.

Santos, Daniel (2001). Economia, democracia e justiça em Angola: O efêmero e o permanente. *Estudos Afro-asiáticos (Rio de Janeiro)*. Vol. 23, n.º 1, p. 100-133. <https://doi.org/10.1590/S0101-546X2001000100005>

Santos, Milton (2013). *O espaço da cidadania e outras reflexões*. Porto Alegre: Fundação Ulysses Guimarães (Coleção O Pensamento Político Brasileiro, 2.ª edição).

Saravia, Enrique (2007). Introdução à teoria da política pública. In Enrique Saravia e Elisabete Ferrareza (Orgs), *Políticas Públicas – Coletânea* (Vol. 1). Brasília: Escola Nacional de Administração Pública.

Sarmento, Cristina (2005). Ciência Política, Políticas Públicas e a Emergência de Novos Conceitos Políticos. *Intervenção Social*, 31, 11-44. Disponível em: <http://revistas.lis.ulusiada.pt/index.php/is/article/view/1378>

Sarmento, Francisco *et al.* (2015). *Construção e implementação da Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP: histórico, balanço e perspectivas*. CPDA/UFRRJ: Brasil. Disponível em: http://www.ceresan.net.br/wp-content/uploads/2016/docs/Estrategia_de_SAN_CPLP.pdf

Scaramozzino, Pasquale (2006). *Measuring Vulnerability to Food Insecurity*. Rome: Agricultural and Development Economics Division / FAO. DOI: 10.22004/ag.econ.289055

Schillemans, Thomas (2013). Moving beyond the clash of interests on stewardship theory and the relationships between central government departments and public agencies. *Public Management Review*, V. 15, N.º 4, 541-562. DOI: 10.1080/14719037.2012.691008

Schouten, Vink e Vellema (2018). Institutional diagnostics for African food security: Approaches, methods and implications. *NJAS - Wageningen Journal of Life Sciences*, 84, 1-5. DOI: 10.1016/j.njas.2017.11.002

Schreier, M. (2014). Qualitative Content Analysis. In U. Flick, *The SAGE Handbook of Qualitative Data Analysis*. Londres, Inglaterra: SAGE (170-183).

Seidman, Irving (1998). *Interviewing as qualitative research: A guide for researching in educational and social sciences* (2.ª Ed.). New York: Teacher's College Press.

Selvagem, Carlos (2006). *Portugal Militar: Compêndio de História Militar e Naval de Portugal*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda. ISBN: 972-27-0442-7.

Sen, Amartya (1988). Property and Hunger. *Economics and Philosophy*, Vol. 4 (1), 57-68. DOI: 10.1017/S026626710000033X

Sen, Amartya (1997). Hunger in the Contemporary World. *LSE STICERD Research Paper*, N.º DEDPS08. Disponível em:

<https://sticerd.lse.ac.uk/dps/de/dedps8.pdf> <https://ssrn.com/abstract=1126937>

Sen, Amartya (1999). *Development as Freedom*. New York: Knopf.

Siegrist, M. (1999). A causal model explaining the perception and acceptance of gene technology. *Journal of Applied Social Psychology*, 29, 2093-2106.
DOI: 10.1111/j.1559-1816.1999.tb02297.x

Silva, Filipe Carreira (2013). *O Futuro do Estado Social*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Silverman, D. (1993). *Interpreting Qualitative Data. Methods for Analysing Talk, Text and Interaction*. Thousand Oaks: Sage.

Silverman, D. (2000). *Doing Qualitative Research*. London: Sage.

Simon, G. (2009). Concepto y gobernanza internacional de la seguridad alimentaria: de dónde venimos y hacia dónde vamos. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 224, 19-45. DOI: 10.22004/ag.econ.185957

Smith, R.W.; Bertozzi, M. (1996). Principals and agents: an explanatory model for public budgeting. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, Vol. 10, N.º 3, 325-353. DOI: 10.1108/JPBAFM-10-03-1998-B001

Stoller P. (1997). *Sensuous Scholarship*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Stoller, P. (1989a). *The Taste of Ethnographic Things: The Senses in Anthropology*. Philadelphia, University of Pennsylvania Press.

Stoller, P. (1989b). *Fusion of the Worlds: An Ethnography of Possession among the Songhay of Niger*. Chicago: The University of Chicago Press.

Tanzi, V.; Davoodi, H. R. (2002). Corruption, public investment, and growth. In G.T. Abed; S. Gupta (Eds), *Governance, Corruption, and Economic Performance* (280-299). Washington, DC: IMF.

Tapsell, L. (2016). Examining the relationship between food, diet and health. *Nutrition & Dietetics*, 73, 121-124. DOI: 10.1111/1747-0080.12276.

Tay, Louis; Diener, E. (2011). Needs and Subjective Well-Being Around the World. *Journal of Personality and Social Psychology*, 101 (2), 354-365. DOI: 10.1037/a0023779

Thiollent, Michel (1992). *Metodologia da pesquisa-ação*. São Paulo: Cortez. 11.ª edição.

Thompson J. et al. (2007). *Agri-food system dynamics: pathways to sustainability in an era of uncertainty*. STEPS Working Paper 4, Brighton: STEPS Centre.

Torres, A. (2001). Prefácio. In *Os limites do crescimento económico de Angola. As fronteiras entre o possível e o desejável*. Luanda: Executive Center e Luanda Antena Comercial.

Tripp, David (2005). Pesquisa-ação: uma introdução metodológica. *Educação e Pesquisa*, 31, N.º 3, 443-466. DOI: 10.1590/S1517-97022005000300009

Truninger, M., Teixeira, J., Fontes, A. e Horta, A. (2015). Estudo de caracterização da pobreza e insegurança alimentar doméstica nas famílias portuguesas com crianças em idade escolar. *Relatório*

Final. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/22264>

Truninger, Mónica [coord.] (2019). *Alimentação em tempos de crise: consumo e segurança alimentar nas famílias portuguesas*. Lisboa: ICS. Imprensa de Ciências Sociais.

Tude, João Martins (2010). Conceitos gerais de políticas públicas. In Tude, João Martins; Ferro, Daniel; Santana, Fábio Pablo (Orgs), *Políticas Públicas*. IESDE Brasil.

Turner, Susan; Turner, Phil (2009). Triangulation in Practice. *Virtual Reality*, Vol. 13 (3), September, 171-181. DOI: 10.1007/s10055-009-0117-2

Turner, Victor (1982). *From Ritual to Theatre*. New York: Performing Arts Journal Press.

UNDP (2019). *Human Development Report 2019. Beyond income, beyond averages, beyond today: Inequalities in human development in the 21st century*. New York. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2019>

UNICEF (2018). *Orçamento Geral do Estado 2018. Análise geral*. Angola: UNICEF.

UNICEF (2019). *Investimento na criança e na família. Análise rápida da proposta de Orçamento Geral do Estado 2020*. Angola: UNICEF.

UNICEF (2019). *Investimentos na criança e nas famílias. Análise da proposta de Orçamento Geral do Estado 2019*. Angola: UNICEF.

Universidade Católica de Angola - UCA (2015). *Relatório Social de Angola 2015*. Universidade Católica de Angola: Luanda. Disponível em: http://www.ceic-ucan.org/wp-content/uploads/2017/02/RELAT_SOCIAL_2015.pdf

Valencia Sáiz A.; Arias Maldonado M.; Vázquez García R. (2010). *Ciudadanía y conciencia medioambiental en España*. Madrid: Opiniones y Actitudes / CIS.

Valente, Flávio (2016). *Rumo à Realização Plena do Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas*. Rede de Informação e Ação pelo Direito a se alimentar / FIAN Brasil. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br>

Van Asselt, M.; Van Bree, L. (2011). Uncertainty, precaution and risk governance. *Journal of Risk Research*, Volume 14, N.º 4, April, 401-408. DOI: 10.1080/13669877.2011.553734

Van der Merwe C. (2011). Key Challenges for Ensuring Food Security in South Africa's Inner Cities. *Africa Institute of South Africa*, 36, 1-7. Disponível em: <http://www.ai.org.za/>

Veiga A. et al. (2009). *Perfil de riscos dos principais alimentos consumidos em Portugal*. Lisboa: ASAE.

Verde, Rui (2013). *Angola e dinheiro: riscos da transição do regime liderado por José Eduardo dos Santos*. Cascais: Rui Costa Pinto Edições.

Vicente, P.; Reis, E. e Ferrão, F. (1996). *Sondagens - A amostragem como factor decisivo da qualidade*. Lisboa: Edições Sílabo.

Viegas, S. (2015). Luanda, Cidade (im)previsível; governação e transformação urbana e habitacional: paradigmas de intervenção e resistências no novo milénio. *Tese de doutoramento*. Faculdade de Arquitetura-UL, Lisboa, Portugal.

Viegas, S. (2004). *Segurança Alimentar: Guia de boas práticas do consumidor*. Lisboa: Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, IP.

Vincent, K. (2004). *Creating an Index of Social Vulnerability to Climate Change in Africa*. Working Paper, 56. Norwich, UK: Tyndall Centre for Climate Change Research and School of Environmental Sciences / University of East Anglia. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/228809913_Creating_an_Index_of_Social_Vulnerability_to_Climate_Change_in_Africa

Vines, Alex (2018). O primeiro ano de Lourenço: Política transitória de Angola. *Centro de Estudos Estratégicos de África*, 27 de novembro de 2018. Disponível em: <https://africacenter.org/pt-pt/spotlight/o-primeiro-ano-de-lourenco-politica-transitoria-de-angola/>

Vogel, D.; Lynch, D. (2001). *The regulation of GMOs in Europe and the United States: A Case-Study of Contemporary European Regulatory Politics*. New York: Council of Foreign Relations. <http://www.ask-force.org/web/Regulation/Lynch-Regulation-GMOs-Europe-USA-2001.pdf>

Von Hagen, Jurgen (2002). Fiscal rules, fiscal institutions, and fiscal performance. *Economic & Social Review*, Vol. 33, N.º 3, Winter, 263-284. Disponível em: http://www.tara.tcd.ie/bitstream/handle/2262/61832/Vol33_3vonHagen.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Vries, J. de (1996). *Food safety and toxicity*. Florida: CRC Press LLC.
DOI: 10.1201/9780367803049

Weber, Max (1964) [1922]. *Economia Y Sociedad, Esbozo de Sociología Comprensiva*, México: Fondo de Cultura Económica.

Welsh, J.; R. MacRae (1998). Food citizenship and community food security: lessons from Toronto, Canada. *Canadian Journal of Development Studies*, 19, 237-255. DOI: 10.1080/02255189.1998.9669786

WFP (2009). *World Hunger Series: Hunger and Markets*. Rome: The World Food Programme.

Wheeler, Douglas; Péliissier, René (2009) [1971]. *História de Angola*. Tradução Pedro Pereira e Paula Almeida. Tinta da China: Lisboa.

Whitehead, M. (2000). *The concepts and principles of equity and health*. Geneva: WHO.

Whitehead, M. (2007). A typology of actions to tackle social inequalities health. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 61 (6), 473-478. DOI:10.1136/jech.2005.037242

WHO (2002). *Reducing Risks, Promoting Healthy Life. World Health Report*. Geneve: WHO. Disponível em: https://www.who.int/whr/2002/en/whr02_en.pdf?ua=1

WHO (2003). *Diet, Nutrition and Prevention of Chronic Diseases. Report of a Joint FAO/WHO/UNU Expert Consultation*. Geneve: WHO. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42665/WHO_TRS_916.pdf;jsessionid=4A79B0E59E1E01D8F51E3133B591FB46?sequence=1

WHO (2004). *Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health*. Disponível em:

https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43035/9241592222_eng.pdf?ua=1

WHO (2008). *International Health Regulations*. Second Editions. Geneva: World Health Organization. Disponível em:

https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43883/9789241580410_eng.pdf;jsessionid=FBF72878AE129ECCDBA61478EF5E6C8D?sequence=1

WHO (2010). *Global Health and Aging*. Disponível em:

http://www.who.int/ageing/publications/global_health/en/

WHO (2017). *Nutrition in the WHO African Region*. Brazzaville: WHO. Disponível em:

<https://www.afro.who.int/publications/nutrition-who-african-region>

Wilcock, A.; Pun, M.; Khanonax, J.; Aung, M. (2004). Consumer attitudes, knowledge and behavior: a review of food safety issues. *Trends in Food Science and Technology*, 15, 56 - 66. DOI: 10.1016/j.tifs.2003.08.004

Wilensky, H. L. (1975). *The Welfare State and equality*. University of California: Press Berkeley.

Wilkins, J. L. (2005). Eating right here: moving from consumer to food citizen. *Agriculture and Human Values*, 22(3), 269-273. DOI: 10.1007/s10460-005-6042-4

Wilkinson. R.; Marmot, M. (2003). *Social determinants of health. The solid facts*. Second edition. Copenhagen: WHO. ISBN 978 92 890 1401 4

Willett, W. C. (1994). Future directions in the development of food-frequency questionnaires. *Am J Clin Nutr.*, 59 Suppl, 171S-4S. DOI: 10.1093/ajcn/59.1.171S

Williamson, O. (1996). *The Mechanisms of Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Williamson, O. (1993). Opportunism and its Critics. *Managerial and Decision Economics*, Vol. 14, 97-107. DOI: 10.1002/mde.4090140203

Williamson, O. (2007). *Transaction Cost Economics: An Introduction*. Economics Discussion Papers, No 2007-3, Kiel Institute for the World Economy. Disponível em: <http://www.economics-ejournal.org/economics/discussionpapers/2007-3>

Wilson, A. (1997). Human rights, Culture and Context: an introduction. In Wilson, A. (Ed.) *Human Rights, Culture and Context. Anthropological perspectives* (1-27). London and Chicago: Pluto Press.

Wisner, B.; Gaillard, J. C.; KelMan, I. (Eds) (2012). *Handbook of Hazards and Disaster Risk Reduction*. Abingdon, Oxfordshire: Routledge.

World Bank (1986). *Poverty and Hunger: issues and options for food security in developing countries*. Washington DC: World Bank.

World Forum on Food Sovereignty (2001). For the people's right to produce, feed themselves and exercise their food sovereignty. *Final Declaration of the World Forum on Food Sovereignty*. Havana, Cuba, September 7, 2001. Disponível em: <http://www.ukabc.org/havanadeclaration.pdf>

World Public Health Nutrition Association (2005). The Giessen Declaration. *Public Health Nutr.*, 8 (6A), 783-786. DOI: 10.1079/PHN2005768

World Public Health Nutrition Association (2006). Declaration of the formation of the World Public Health Nutrition Association. *Inaugural Planning Meeting*, 30 September, Barcelona, Spain.

Wright, P.; Mukherji, A.; Kroll, M. (2001), A reexamination of agency theory assumptions: extensions and extrapolations. *Journal of Socioeconomics*, N.º 30, 413-429. DOI: 10.1016/S1053-5357(01)00102-0

Xu Ke *et al.* (2018). *Public Spending on Health: A Closer Look at Global Trends*. Geneva: World Health Organization.

Zau, Filipe (2002). *Trilhos para o Desenvolvimento*. Lisboa: Universidade Aberta.

Zerbe, Noah (2004). Feeding the famine? American food aid and the GMO debate in Southern Africa. *Food Policy*, V. 29, N.º 6, 593-608. DOI: 10.1016/j.foodpol.2004.09.002

ANEXO I – Inquérito Segurança Alimentar e Nutricional em Belas

Bom dia / Boa tarde. Estou a desenvolver a minha investigação de doutoramento com apoio da Universidade Agostinho Neto e gostaria de pedir a sua colaboração neste estudo. Os objetivos principais são caracterizar a alimentação e nutrição no Município de Belas e apurar a forma como são vistos os perigos associados aos alimentos. Toda a informação que prestar é confidencial e anónima. Se quiser confirmar a existência deste estudo pode contactar o Prof. Carlos Teixeira, diretor do Centro de Pesquisa em Políticas Públicas e Governação Local da Universidade Agostinho Neto. Agradeço muito a sua disponibilidade em colaborar!

I. Dados de identificação do documento

1. Data de preenchimento / aplicação _____

II. Caracterização do(a) inquirido(a)

2. Sexo (preencher sem perguntar) M F

3. Qual a sua naturalidade (Comuna e Município) C _____ M _____

NS

NR

Se nasceu fora do país: _____

4. Local de residência _____

5. Há quantos anos vive aqui? _____

6. Por quantas pessoas, contando consigo, é composto o seu agregado familiar? _____

7. Etnia (grupo étnico ao qual pertence: ex. ambundu – pode ser preenchido sem perguntar, a partir da naturalidade) _____

8. Qual o seu estado civil?

- Casado ou união de facto
- Solteiro(a)
- Viúvo(a)
- Divorciado(a)
- NS
- NR

9. Data de nascimento _____

- NS
- NR

(no caso de o respondente não saber a idade) Sabe se quando nasceu ocorreu algum acontecimento especial? (ex.: cheias, guerra, epidemia, surto de doença)

10. Qual a sua escolaridade?

- Não sabe ler nem escrever
- Sabe ler e escrever, mas não completou nenhum nível de ensino
- Ensino Primário (seis anos)
- Ensino Secundário (dois ciclos de três anos cada)
- Ensino Técnico-profissional (ensino médio)
- Frequência no Ensino Superior
- Ensino Superior completo
- Outro. Qual? _____.
- NS
- NR

11. Qual a sua ocupação? (ler todas as opções)

- Tem emprego – **passa para a questão 13**
- Tem um trabalho, mas não é remunerado – **passa para a questão 13**
- Procura primeiro emprego – **passa para a questão 18**
- Está desempregado(a) – **responde à seguinte**
- Estuda – **responde à seguinte**
- É doméstico(a) – **responde à seguinte**
- Está reformado(a) – **responde à seguinte**
- Recebe algum apoio do Estado / pensão invalidez – **responde à seguinte**
- Trabalha e estuda – **passa para a questão 13**
- Outra situação. Qual? _____
- NS
- NR

12. Já teve algum emprego (remunerado ou não)?

- Sim
- Não - **passa para a questão 18**
- NS
- NR

13. Diga, por favor, qual é a sua profissão, ou a última que teve (se tiver mais do que uma considere a mais importante)? _____

14. Diga, o mais detalhadamente possível, o que faz nessa profissão, referindo as funções que desempenha. _____

15. O que faz (ou fazia) a empresa (instituição) onde trabalha ou trabalhava?

16. Diga-me, por favor, qual é ou era a sua situação na profissão principal:

- Patrão (empregados a cargo)
- Trabalhador por conta própria
- Trabalhador por conta de outrem
- Trabalhador familiar não remunerado
- Outra situação. Qual? _____
- NS
- NR

17. Qual é o rendimento mensal do seu agregado familiar (renda mensal disponível)

- Inferior ou igual a 15 mil Kz
- 15 a 30 mil Kz
- 30 a 50 mil Kz
- 50 a 100 mil Kz
- 100 a 150 mil Kz
- 150 a 200 mil Kz
- Acima de 200 mil Kz
- NS
- NR

18. Filiação: tem pais vivos?

- Sim NS
- Não NR

19. Descendência: tem filhos?

- Sim NS
- Não NR

III. Condições habitacionais (referentes à casa)

20. A água em sua casa é (escolha a opção que se aplica):

- Canalizada
- Reservatório (comprada a camiões-cisterna, por exemplo)
- Cacimba
- Bidões (sem reservatório)

- Rio
- NS
- NR

21. Como são os sanitários em sua casa?

- Latrina
- Casa de banho com sanita
- No campo, ao ar livre
- NS
- NR

IV. Saúde Alimentar

22. Das seguintes doenças, que podem ser de origem alimentar, digam-me qual ou quais tem ou já teve:

- Diabetes
- Tensão arterial baixa
- Hipertensão (tensão arterial alta)
- Doenças do fígado
- Hepatite (A, B, C)
- Doença dos rins
- Doenças cardiovasculares (do coração)
- Doenças do estômago
- Doenças diarreicas
- Falta de cálcio e/ou doenças nos ossos
- Febre tifoide
- Não tenho nem nunca tive qualquer doença de origem alimentar
- Outra doença. Qual? _____
- NS
- NR

23. Que outras doenças (diagnosticadas) tem ou já teve? No caso de não ter tido é suficiente colocar “nunca tive ou tenho outras doenças diagnosticadas.

24. No último ano você ou alguém que vive consigo teve uma intoxicação alimentar?

- Sim NS
 Não NR

25. Como responderia às seguintes questões:

| | Nunca | Raramente (1 ou 2 dias do mês) | Frequentemente (+ de 2 dias e num máximo 15 dias) | Todos os dias | NS / NR |
|--|-------|--------------------------------------|---|------------------|------------|
| 1. No último mês, alguma vez ficou com receio de que a comida para si e para a sua família não fosse suficiente? | | | | | |
| 2. No último mês, você ou algum membro da sua família ingeriu alimentos que não fossem da vossa preferência devido a falta de recursos para obter outro tipo de alimentos? | | | | | |
| 3. No último mês, você ou algum membro da sua família diminuiu o número de refeições durante algum dia por não haver alimentos suficientes? | | | | | |
| 4. No último mês, alguma vez ficaram sem nenhuma comida em casa? | | | | | |
| 5. No último mês, você ou algum membro da sua família dormiu com fome por não haver comida suficiente? | | | | | |
| 6. No último mês, você ou algum membro da sua família passou um dia inteiro sem comer nada por não haver comida suficiente? (durante dia e noite) | | | | | |

26. O que é que você e a sua família fazem para minimizar os perigos ligados aos alimentos e às doenças de origem alimentar – todas as que se apliquem?

- Abastecimento de alimentos em locais que considera(m) de confiança
 Higienização dos alimentos (utilização de água tratada, engarrafada ou fervida)
 Leitura de rótulos dos alimentos
 Dietas adaptadas
 Preferência por alimentos frescos e/ou biológicos
 Ida frequente ao médico
 Medicinas alternativas ou naturais / curandeiros/as
 Por uma questão de recursos não tem(êm) qualquer estratégia, alimenta(m)-se de acordo com os alimentos disponíveis
 Outra(s) estratégia(s).

Qual ou quais? _____

- NS
- NR

V. Hábitos e consumos alimentares

27. Quando ouve falar em "alimentação saudável" em que pensa de imediato: na qualidade dos alimentos (nutrientes e vitaminas) OU na ausência de substâncias que podem fazer mal (ex. pesticidas / produtos químicos)

- Qualidade dos alimentos
- Na ausência de substâncias que podem fazer mal
- Em ambos
- Outro. Especificar _____
- NS
- NR

28. No dia-a-dia, quando vai comprar alimentos, até que ponto a característica "ser alimento saudável" (alimento que faz bem à saúde) motiva a compra e escolha dos produtos alimentares e bebidas (ler as hipóteses de resposta).

- Muito
- Bastante
- Nem muito nem pouco
- Pouco
- Nada
- NS
- NR

29. Como classifica os alimentos que a seguir vou indicar, quanto ao seu grau de segurança / qualidade (Muito seguro; Relativamente seguro; Pouco seguro; Nada seguro; Não come esse alimento)?

| | Muito seguro | Relativamente seguro | Pouco seguro | Nada seguro | Não como esse alimento | NS / NR |
|---|--------------|----------------------|--------------|-------------|------------------------|---------|
| 1.Fruta e produtos hortícolas frescos | | | | | | |
| 2.Cereais e grãos | | | | | | |
| 3.Batatas | | | | | | |
| 4.Peixe | | | | | | |
| 5.Aves | | | | | | |
| 6.Leite e produtos lácteos | | | | | | |
| 7.Pão | | | | | | |
| 8.Comida rápida (Ex. KFC) | | | | | | |
| 9.Pratos já cozinhados, congelados ou em lata | | | | | | |
| 10.Carne de vaca | | | | | | |
| 11.Carne de borrego | | | | | | |
| 12.Carne de porco | | | | | | |

30. Produtos alimentares (frequência de consumo): Costuma consumir os seguintes alimentos:

| | Nunca/raro | 1-3 vezes Semana | 4-6 vezes semana | Diariamente | NS / NR |
|--|------------|---------------------|---------------------|-------------|---------|
| Vegetais | | | | | |
| 1. Vegetais cozinhados | | | | | |
| 2. Vegetais crus | | | | | |
| Tubérculos, cereais, grãos e outras leguminosas | | | | | |
| 3. Feijão | | | | | |
| 4. Mandioca | | | | | |
| 5. Inhame | | | | | |
| 6. Quiabo | | | | | |
| 7. Batata (também batata-doce) | | | | | |
| 8. Milho | | | | | |
| 9. Arroz | | | | | |
| 10. Massas | | | | | |
| Outros hidratos de carbono | | | | | |
| 11.Pão | | | | | |
| Gorduras para cozinhar | | | | | |
| 12. Óleo de palma | | | | | |
| 13. Outro óleo ou gordura | | | | | |
| Frutas | | | | | |
| 14. Fruta (coco, banana, mamão, fruta-pão) | | | | | |
| Pratos tradicionais | | | | | |
| 15. Pirão ou funge | | | | | |
| 16 Muamba | | | | | |
| 17. Calulu | | | | | |
| 18. Outros pratos tradicionais (feijoadas, mufete, etc.) | | | | | |

| | | | | | |
|---|--|--|--|--|--|
| Proteína animal | | | | | |
| 19. Carnes vermelhas | | | | | |
| 20. Carnes fumadas e / ou enchidos | | | | | |
| 21. Carnes brancas (frango / galinha / outras aves) | | | | | |
| 22. Ovos | | | | | |
| 23. Peixe | | | | | |
| Produtos lácteos | | | | | |
| 24. Manteiga | | | | | |
| 25. Queijos | | | | | |
| 26. Iogurtes | | | | | |
| 27. Outro(s) alimento(s)* | | | | | |

*Qual (ais)? _____

31. Bebidas (frequência de consumo): Costuma consumir as seguintes bebidas:

| | Nunca/raro | 1-3 vezes semana | 4-6 vezes semana | Diariamente | NS / NR |
|--|------------|------------------|------------------|-------------|---------|
| 1. Água | | | | | |
| 2. Leite | | | | | |
| 3. Iogurtes líquidos | | | | | |
| 4. Sumos de fruta natural | | | | | |
| 5. Refrigerantes | | | | | |
| Bebidas alcoólicas | | | | | |
| 6. Cerveja | | | | | |
| 7. Vinho de palma | | | | | |
| 8. Vinho tinto | | | | | |
| 9. Bebidas brancas (aguardente de cana, whisky, gin, vodka, etc.) | | | | | |
| 10. Bebidas tradicionais (podem não ser alcoólicas – ex. Quissângua) | | | | | |
| 11. Outra(s) bebida(s) | | | | | |

*Qual (ais)? _____

32. Onde se abastece habitualmente dos alimentos e bebidas que consome? (Todas as que se apliquem)

- Através de produções familiares / amigos
- Cantinas, talhos e armazéns
- Supermercados / hipermercados (ex. Kero e Candando)
- Diretamente ao agricultor / produtor
- Praças / feiras / mercados
- Zungueiras/os (vendedoras/os ambulantes)
- Outros locais
- NS
- NR

VI. Cuidados com a alimentação e nutrição

33. Numa escala de 0 a 5 classifique o nível de preocupação que atribui aos perigos associados à alimentação e nutrição.

- 0 Nenhuma preocupação
- 1
- 2
- 3
- 4
- 5 Muita preocupação

34. Na sua opinião, numa escala de 0 a 5, diga o quão considera importante a gestão dos riscos / perigos alimentares e nutricionais (ou seja, melhor uso e gerência da qualidade e quantidade de alimentos)

- 0 Nada importante
- 1
- 2
- 3
- 4
- 5 Muito importante

35. Confia nos alimentos que compra ou que compram em sua casa? (ou seja, não os considera perigosos para a sua saúde ou para a da sua família)

- Tenho muita confiança
- Tenho alguma confiança
- Tenho pouca confiança
- Não tenho confiança nenhuma
- NS
- NR

36. Indique se concorda totalmente, concorda em parte ou não acorda com as seguintes afirmações:

| | Concordo totalmente | Concordo em parte | Não concordo | NS / NR |
|--|---------------------|-------------------|--------------|---------|
| 1. Confio bastante na comida que como em Angola / Belas | | | | |
| 2. Confio bastante na comida que como e vem de outros países africanos | | | | |
| 3. Confio bastante na comida que como qualquer que seja o local onde me encontre | | | | |

| | | | | |
|---|--|--|--|--|
| 4. Os alimentos de "produção biológica" (sem químicos e pesticidas) são geralmente de mais confiança que os outros | | | | |
| 5. Prefiro alimentos nacionais - produzidos em Angola | | | | |
| 6. Podemos confiar totalmente na informação dos rótulos dos alimentos | | | | |
| 7. E mais seguro comprar alimentos diretamente ao agricultor | | | | |
| 8. As autoridades públicas dão-me garantias sobre a qualidade dos alimentos | | | | |
| 9.O problema alimentar e nutricional de Angola tem essencialmente que ver com o acesso e disponibilidade de alimentos | | | | |

VII. Meios de informação sobre a segurança associada aos alimentos e alimentação

37. Tem acesso a informação sobre os cuidados a ter com a alimentação / qualidade dos alimentos?

Sim NS

Não NR

38. Se respondeu sim à questão anterior diga, por favor, quais os canais / meios de comunicação que lhe permitem esse acesso:

Profissionais de saúde (incluindo folhetos disponibilizados em centros de saúde)

Televisão, rádio e internet

Jornais e revistas

Campanhas nacionais e/ou internacionais

Escolas

Amigos e familiares

NS

NR

39. Gostaria de receber mais informações sobre Segurança Alimentar e Nutricional ou já se considera suficientemente informado?

Gostaria de receber mais informações

Já estou suficientemente informado

NS

NR

40. Tem conhecimento da existência de estratégias, programas ou políticas públicas na área da alimentação e nutrição?

Sim NS

Não NR

41. Se respondeu sim na questão anterior, diga quais.

Muito obrigado pela sua colaboração

Local de aplicação (ponto de referência): _____

Hora aproximada: _____

Observações:

ANEXO II – Guiões

I. Guião de entrevista aos protagonistas das políticas com impacto na segurança alimentar e nutricional (Angola)

Objetivos das entrevistas:

- Identificar referenciais utilizados para a conceção destas políticas;
- Identificar obstáculos, limitações e fatores críticos de sucesso ao nível da conceção de políticas com impacto na SAN;
- Captar representações sobre a intensidade e qualidade da integração da segurança alimentar e nutricional na agenda política e, mais concretamente, nos planos de desenvolvimento de Angola;
- Captar representações sobre o contributo das políticas públicas na identificação e resolução das desigualdades no acesso à alimentação e na gestão dos riscos de segurança alimentar e nutricional.

Temas / questões

1. Princípios e valores que norteiam as iniciativas e políticas no geral e na segurança alimentar e nutricional em particular.
2. Principais oportunidades (incentivos, por exemplo) e ameaças (dificuldades e limitações) associadas à conceção e implementação de iniciativas e políticas específicas (área da alimentação e nutrição).
3. Intensidade e qualidade da integração de questões sobre segurança alimentar e nutricional e saúde alimentar nos programas nacionais (e locais, se existirem) de desenvolvimento.
4. Objetivos estabelecidos no domínio da segurança alimentar e nutricional em articulação / adequação com a situação diagnosticada no país:
 - salientar a coerência com os planos nacionais e comunitários.
5. Grau de envolvimento (seu ou do organismo que representa) nas políticas e nos programas com impacto direto e indireto na segurança alimentar e nutricional.
6. Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional (ENSAN):
 - aprovação;
 - temas, públicos e/ou áreas de intervenção representados e não representados;
 - estado atual da estratégia (ativa ou inativa).
7. Adequação dos recursos financeiros alocados aos objetivos estabelecidos nessas matérias;

8. Ao nível dos programas e dos projetos nacionais (e/ou locais – se o entrevistado/a for da administração local):
 - identificação de boas práticas e projetos de SAN;
 - áreas para melhoria em matéria de alimentação e nutrição.
9. Instrumentos atualmente ativos que contribuem para a implementação da SAN no país:
 - com impacto direto e indireto;
 - aspetos positivos para as famílias angolanas e para o desenvolvimento do país;
 - melhorias a fazer nestes instrumentos e/ou necessidade de criação de novos instrumentos.
10. Balanço dos resultados / impactos dos esforços empreendidos:
 - em matéria de combate à pobreza;
 - gestão do risco de segurança alimentar e nutricional;
 - valorização das aprendizagens anteriores (por exemplo, com a elaboração de estratégias e planos anteriores ao atual ciclo de governação).

II. Guião dos grupos de discussão (Município de Belas)

Temas gerais

1. Pontos fracos do Município / Distrito / Comuna;
2. Ameaças / perigos / problemas recorrentes;
3. Pontos fortes;
4. Oportunidades (do que existe o que podemos aproveitar em favor do Município, Distrito / Comuna e da comunidade).

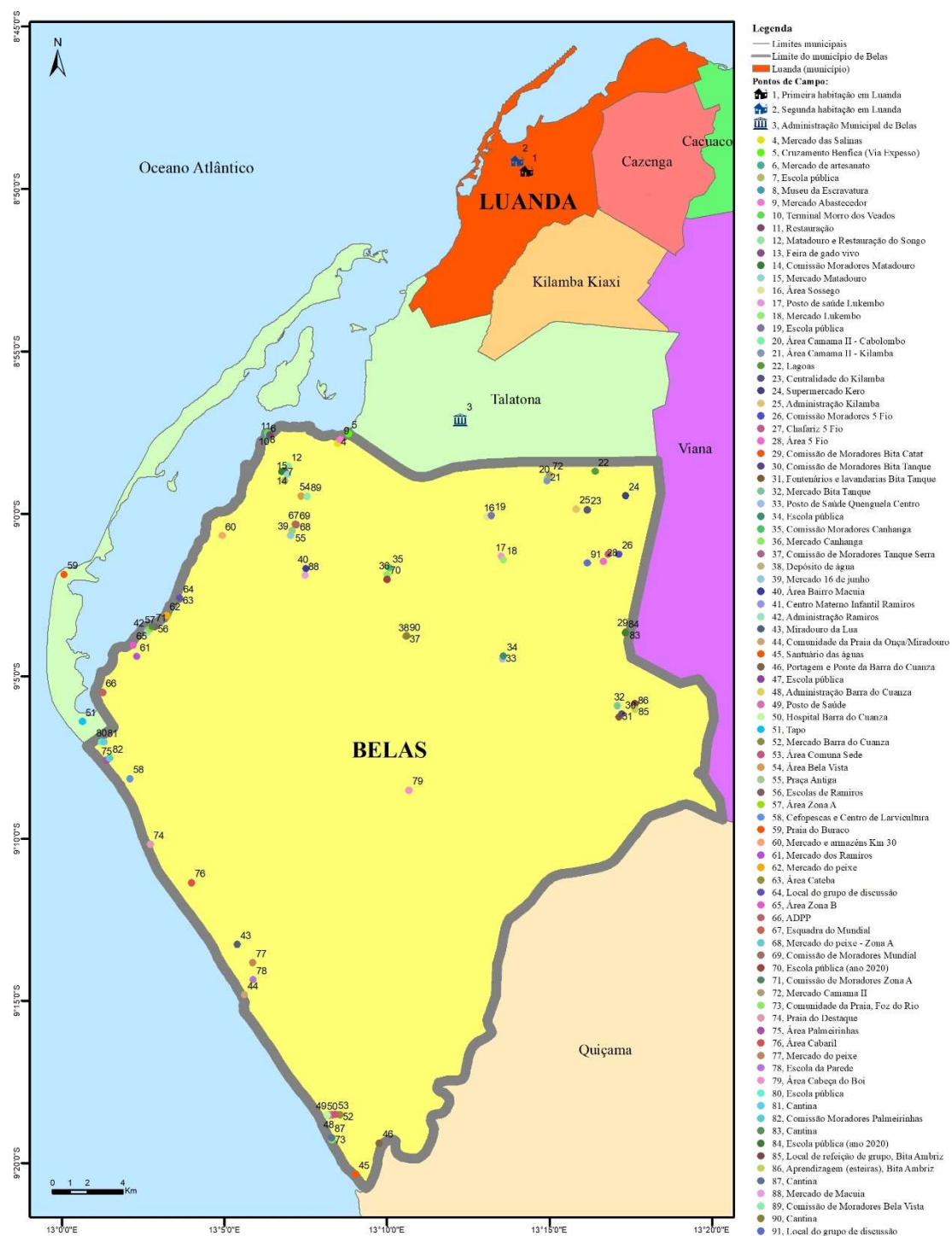
Temas específicos

1. Tipo de Alimentação;
2. Disponibilidade (agricultura / superfícies de venda de alimentos e bebidas) e acesso aos alimentos;
3. Definição / perceção do que é uma alimentação saudável;
4. Dificuldades em ter uma alimentação saudável: causas / motivos;
5. Problemas / perigos percecionados nos alimentos / bebidas que consomem;

6. Estratégias comunitárias, familiares e individuais de gestão da SAN;
7. Articulação da saúde com alimentação (partir da interrogação: podemos ficar doentes por causa da alimentação?);
8. Profissionais de saúde e as questões da alimentação (existem campanhas, por exemplo?);
9. O papel das escolas na alimentação e na nutrição;
10. Disseminação da informação sobre SAN em Angola;
11. Políticas e programas do Estado (conhecidos) com impacto na segurança alimentar e nutricional.

ANEXO III – Mapa de localização detalhada, divisão por município

LOCALIZAÇÃO DAS ÁREAS DE ESTUDO



Fontes dos dados:
 Limites administrativos de Angola: Ministério da Administração do Território (Angola) e Administração Municipal de Belas.
 Pontos coletados em campo por Sara Portovedo.

Coordinate System: GCS WGS 1984
 Datum: WGS 1984
 Units: Degree

ANEXO IV – Consentimento Informado

DECLARAÇÃO DE CONSENTIMENTO

Estudo: “Políticas Públicas e o Risco de (In)segurança Alimentar e Nutricional: Retrato Sociológico do Município de Belas – Luanda”

Eu, abaixo-assinado(a),

-----, compreendi a explicação que me foi fornecida acerca da investigação. Foi-me dada oportunidade de fazer as perguntas que julguei necessárias e de todas obtive resposta satisfatória.

Tomei conhecimento de que, para facilitar o trabalho de investigação, os métodos e técnicas de recolha de dados deverão ser também armazenados em suporte áudio. Além disso, foi-me afirmado que será garantido o meu anonimato (salvo minha vontade própria de que o meu nome seja divulgado). Apenas aparecerá no Estudo referência à idade, localização e cargo profissional ocupado.

Por isso, consinto que seja aplicado o método / técnica proposta pela investigadora.

Data: ____ / _____ / 2019

Assinatura: _____

O Diretor do CPPPGL

Nome: Professor Carlos Manuel dos Santos Teixeira

Assinatura:

A Investigadora responsável

Nome: Dra. Sara Portovedo

Assinatura:

ANEXO V – Matriz de categorias

Visualizador da Matriz de Códigos

| Lista de Códigos | ECP | ENSAN | PGOML | PYAPAF | PNDS 2012-25 I | PNDS 2012-25 II | PON 2013-17 | PON 2018-22 | Plano Agrário 2018-22 | POPA | SOMA |
|--|------------|------------|------------|-----------|----------------|-----------------|-------------|-------------|-----------------------|------------|--------------|
| <input type="checkbox"/> Determinantes Sociais (saúde e SAI) | | | | | | | | | | | 38 |
| <input type="checkbox"/> Condições gerais do país (contexto) | | | | | | | | | | | 30 |
| <input type="checkbox"/> Pobreza | | | | | | | | | | | 134 |
| <input type="checkbox"/> Alimentação e nutrição | | | | | | | | | | | 46 |
| <input type="checkbox"/> Alimentos básicos | | | | | | | | | | | 4 |
| <input type="checkbox"/> Tipo de alimentação | | | | | | | | | | | 7 |
| <input type="checkbox"/> Alimentação saudável ou adequada | | | | | | | | | | | 11 |
| <input type="checkbox"/> Acesso à água | | | | | | | | | | | 36 |
| <input type="checkbox"/> Energia elétrica | | | | | | | | | | | 18 |
| <input type="checkbox"/> Saneamento básico | | | | | | | | | | | 27 |
| <input type="checkbox"/> Habitação | | | | | | | | | | | 26 |
| <input type="checkbox"/> Educação / escolaridade | | | | | | | | | | | 50 |
| <input type="checkbox"/> Educação / capacitação alimentar | | | | | | | | | | | 27 |
| <input type="checkbox"/> Emprego / desemprego e rendimentos no geral | | | | | | | | | | | 47 |
| <input type="checkbox"/> Políticas que atuam sobre as condições de vida e de trabalho | | | | | | | | | | | 53 |
| <input type="checkbox"/> Proteção social | | | | | | | | | | | 33 |
| <input type="checkbox"/> Cesta básica | | | | | | | | | | | 8 |
| <input type="checkbox"/> Ajuda alimentar | | | | | | | | | | | 79 |
| <input type="checkbox"/> Medidas, ações de minimização da insegurança alimentar | | | | | | | | | | | 5 |
| <input type="checkbox"/> Direitos humanos (saúde, alimentação, nutrição e terra) | | | | | | | | | | | 77 |
| <input type="checkbox"/> Saúde | | | | | | | | | | | 82 |
| <input type="checkbox"/> Serviço formal (público) | | | | | | | | | | | 17 |
| <input type="checkbox"/> Saúde alimentar | | | | | | | | | | | 26 |
| <input type="checkbox"/> Doenças alimentares | | | | | | | | | | | 18 |
| <input type="checkbox"/> Outras doenças (causa-efeito má alimentação) | | | | | | | | | | | 3 |
| <input type="checkbox"/> Fome / desnutrição | | | | | | | | | | | 24 |
| <input type="checkbox"/> Segurança Alimentar e Nutricional | | | | | | | | | | | 137 |
| <input type="checkbox"/> Conceito nos instrumentos | | | | | | | | | | | 2 |
| <input type="checkbox"/> Dimensões da SAI | | | | | | | | | | | 39 |
| <input type="checkbox"/> Causas de insegurança alimentar | | | | | | | | | | | 19 |
| <input type="checkbox"/> Setores relevantes na SAI (agricultura, ambiente, pescas, etc.) | | | | | | | | | | | 103 |
| <input type="checkbox"/> Preços dos alimentos e insumos | | | | | | | | | | | 24 |
| <input type="checkbox"/> Vulnerabilidade(s) | | | | | | | | | | | 45 |
| <input type="checkbox"/> Risco(s) | | | | | | | | | | | 49 |
| <input type="checkbox"/> Riscos alimentares | | | | | | | | | | | 13 |
| <input type="checkbox"/> Perigos alimentares | | | | | | | | | | | 3 |
| <input type="checkbox"/> Grupos vulneráveis | | | | | | | | | | | 42 |
| <input type="checkbox"/> Participação Social | | | | | | | | | | | 88 |
| <input type="checkbox"/> Preocupação com a escola (Provincial/Municipal) | | | | | | | | | | | 70 |
| <input type="checkbox"/> Programas de ação (menção) | | | | | | | | | | | 249 |
| SOMA | 341 | 277 | 115 | 41 | 96 | 82 | 166 | 437 | 85 | 149 | 1 809 |

