

**UNIVERSIDADE DO SAGRADO CORAÇÃO**

**ALEXANDRE CRISCIONE DE OLIVEIRA**

**SOBERANIA ALIMENTAR: DIRETRIZES E DESAFIOS  
DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR  
FRENTE À ECONOMIA GLOBAL**

BAURU  
2015

**ALEXANDRE CRISCIONE DE OLIVEIRA**

**SOBERANIA ALIMENTAR: DIRETRIZES E DESAFIOS  
DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR  
FRENTE À ECONOMIA GLOBAL**

**Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade do Sagrado Coração, como parte dos requisitos para obtenção do título de bacharel em Relações Internacionais, sob orientação da Profa. Ma. Beatriz Sabia Ferreira Alves.**

**BAURU  
2015**

O482s

Oliveira, Alexandre Criscione de

Soberania alimentar: diretrizes e desafios das políticas de segurança alimentar frente à economia global / Alexandre Criscione de Oliveira. -- 2015.  
92f.: il.

Orientadora: Profa. Ma. Beatriz Sabia Ferreira Alves.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade do Sagrado Coração – Bauru – SP.

1. Segurança alimentar. 2. Interdependência. 3. Organizações Internacionais. 4. FAO. 5. Soberania alimentar. I. Alves, Beatriz Sabia Ferreira. II. Título.

**ALEXANDRE CRISCIONE DE OLIVEIRA**

**SOBERANIA ALIMENTAR: DIRETRIZES E DESAFIOS DAS  
POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR FRENTE A ECONOMIA  
GLOBAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade do Sagrado Coração, como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, sob orientação da Profa. Ma. Beatriz Sabia Ferreira Alves.

Banca examinadora:

---

Profa. Ma. Beatriz Sabia Ferreira Alves  
Universidade do Sagrado Coração

---

Profa. Ma. Mariana de Freitas Montebugnoli  
Universidade do Sagrado Coração

---

Prof. Esp. Sebastião Clementino da Silva  
Universidade do Sagrado Coração

Bauru, 02 de dezembro de 2015.

Dedico este trabalho aos meus pais, que me moldaram o ser humano que sou, às minhas irmãs e a minha querida vó Ângela, que nos privou de seu convívio para iluminar todo o plano espiritual. Dedico-o também a todas e a todos que se levantam todos os dias pela manhã tentando transformar o mundo em um lugar melhor, mais justo e igualitário, livre das diferenças econômicas e sociais.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente a todas as pessoas que compartilham da minha vida, e as que conviveram comigo durante todo este curso. Muito obrigado por me suportarem e me tornarem melhor todos os dias.

Agradeço em particular aos que me ajudaram de forma direta e indireta a terminar esse curso e esse Trabalho de Conclusão, o inspirador Chico Maia e sua esposa Marlene, bem como todos e todas que trabalham comigo, e que puderam compreender minha dedicação a esta formação que amo tanto.

Agradeço muito a Ana Livia, que, desde os primeiros dias do curso se mostrou uma grande parceira, e que sofreu junto comigo neste último ano, dia a dia, lágrima a lágrima. Agradeço a ela também por fazer parte da minha vida de uma forma única, e por me fazer crer que terei uma companheira nas lutas por um mundo mais justo e igualitário. E agradeço pela pessoa fascinante, surpreendente que é, e que me tornou mais evoluído, em todos os aspectos.

Agradeço também aos novos irmãos e irmã que fiz nesta jornada. Ao Gustavo, que compartilhou do mesmo teto por quase 3 anos, e que sempre se mostrou um amigo de primeira hora, conselheiro, suportando tudo que é possível quando se convive com alguém, mas sempre deixando sua alegria e seu bom coração reinarem.

Ao Matteo, que também compartilhou (e compartilha) comigo o mesmo teto desde o começo da faculdade: obrigado por tudo! A convivência não é fácil, a luta diária não é fácil, nossas perdas não foram fáceis. Mas nossas conversas amplas, sua inteligência e sua disciplina sempre me inspiram a querer sempre mais do que acho que posso, me melhorando também a cada dia.

Por fim, à Vanessa, minha outra companheira de prosa e desabafos. Inteligente, cativante e dona de um espírito revolucionário: me conquistou. Esteja certa de que tudo ficou mais fácil por você estar por ali, e acho que você nem tem ideia do quanto.

Agradeço também a todos e todas companheiras e companheiros de jornada, colegas de sala e professores/as, e em especial à orientadora deste Trabalho e coordenadora de curso que se mostrou justa e leal quando precisamos, Professora Mestra Beatriz: vocês foram sensacionais!

“A fome é a expressão biológica de  
males sociológicos”  
(Josué de Castro)

## RESUMO

Será abordado no presente trabalho o problema da fome no planeta, buscando a compreensão de suas causas e de como ele vem sendo tratado nos dias de hoje. Especificamente, é apresentada a diferença de concepção entre os termos de referência internacional utilizados para conceitua-la e situá-la: Segurança Alimentar e o Direito Humano à Alimentação, bem como a sua articulação com o termo Soberania Alimentar e a relação deles com as Organizações Internacionais, as multinacionais e os movimentos sociais. As causas da insegurança alimentar são abordadas, na medida em que é problematizada a revolução agrícola pós a 2ª Guerra Mundial e seu aprofundamento com a adoção de políticas neoliberais, legitimadas pela atuação das instituições de Bretton Woods: o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio. Os Programas de Ajuste Estrutural, a inclusão da agricultura nos acordos de liberalização do comércio, o avanço na utilização de Organismos Geneticamente Modificados e das sementes Transgênicas, e a produção em larga escala de grãos destinada para os biocombustíveis e para a alimentação do gado foram decisivos para a atual situação de fome, desnutrição e geração de doenças não transmissíveis. Aponta-se, então, para a construção de um modelo alternativo de produção e comercialização de alimentos, utilizando a construção feita pelos movimentos sociais da Soberania Alimentar e sua relação com as práticas agroecológicas como o meio para de fato se efetivar o Direito Humano à Alimentação e se obter a Segurança Alimentar e Nutricional. A teoria da interdependência complexa é utilizada para compreender mais amplamente as relações entre os Estados, em um mundo cada vez mais globalizado, onde suas soberanias convivem com a emergência tanto das Organizações Internacionais quanto de outros atores nos processos de tomada de decisões.

**Palavras-Chave:** Segurança Alimentar; Interdependência; Organizações Internacionais; FAO; Soberania Alimentar.

## ABSTRACT

Will be addressed in this paper the problem of hunger in the world, seeking the understanding of its causes and how it is being addressed today. Specifically, is presented the difference in conception between the terms of international reference used to conceptualize it and place it: Food Security and the Human Right to Food, as well as its articulation with the term Food Sovereignty and their relationship with Internationals Organizations, multinationals and social movements. The causes of food insecurity are addressed, in that it becomes problematic the agricultural revolution post-World War 2 and its deepening with the adoption of neoliberal policies, legitimized by the acting of the Bretton Woods institutions: the International Monetary Fund, the World Bank and the World Trade Organization. The Structural Adjustment Programmes, the inclusion of agriculture in trade liberalization agréments, the advance in the use of Genetically Modified Organisms and Transgenic seed, and the large-scale production of grain destined for biofuels and for the cattle feed were decisive for the current famine, malnutrition and generation of non-communicable diseases. Points at, then, to the construction of an alternative model of production and marketing of food, using the construction made by social movements for Food Sovereignty and its relation to agroecological practices as a means to actually be effective the Human Right to Food and obtain Food and Nutritional Security. The complex interdependence theory is used to understand more widely the relationships between states, in an increasingly globalized world, where their sovereignties and live with the emergence of both international organizations and from other actors in decision-making processes.

**Keywords:** Food Security; Interdependence; International Organizations; FAO; Food Sovereignty.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Distribuição variável da fome no mundo: número e proporção de pessoas subalimentadas por região 1990-1992 e 2012-14.....	34
Figura 2 – Tendências da subalimentação.....	34

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>10</b>
<b>2. AS INFLUÊNCIAS TEÓRICAS DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA</b>	<b>13</b>
2.1 PERSPECTIVA HISTÓRICA DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA	13
2.2 CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA	17
2.3 RELAÇÃO DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA COM O PAPEL DOS DIVERSOS ATORES INTERNACIONAIS NA SEGURANÇA ALIMENTAR	21
<b>3. HISTÓRICO E CONCEITOS DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E DA SEGURANÇA ALIMENTAR, EM COMPARAÇÃO COM O SEU ACESSO EFETIVO E O COMBATE À FOME E À MISÉRIA</b>	<b>25</b>
3.1 DIREITO À ALIMENTAÇÃO	25
3.2 EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SEGURANÇA ALIMENTAR NO ÂMBITO DA FAO	28
3.3 O COMBATE À FOME E À MISÉRIA NOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO E A SITUAÇÃO ATUAL DA AGRICULTURA E DA ALIMENTAÇÃO	34
<b>4. OS EFEITOS DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS NA SEGURANÇA ALIMENTAR: ANALISANDO AS CAUSAS DA FOME</b>	<b>40</b>
4.1 INDUSTRIALIZAÇÃO DE AGRICULTURA E A REVOLUÇÃO VERDE	41
4.1.1 Transgênicos e agroquímicos	47
4.1.2 Influência da produção de biocombustíveis na Segurança Alimentar	52
4.2 FMI, BANCO MUNDIAL E OS PROGRAMAS DE AJUSTE ESTRUTURAL (PAEs)	54
4.2.1 Os casos da Somália e da África Subsaariana	55
4.2.2 Ásia: os casos da Índia, do Bangladesh e do Vietnã	58
4.2.3 América do Sul: o caso do Peru	61
4.3 PAPEL DA OMC – ACORDO SOBRE AGRICULTURA	63
<b>5. HISTÓRICO E CONCEITOS DA SOBERANIA ALIMENTAR E SUA ARTICULAÇÃO COM A AGROECOLOGIA</b>	<b>71</b>
5.1 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E SOBERANIA ALIMENTAR: UMA DISTINÇÃO NECESSÁRIA	71
5.2 O CONTEXTO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NAS DISCUSSÕES SOBRE SEGURANÇA ALIMENTAR E O PAPEL DA VIA CAMPESINA	76
5.3 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS): AMPLIAÇÃO DOS ODM SOB A INFLUÊNCIA DA VIA CAMPESINA	81
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>85</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Por meio deste Trabalho de Conclusão de Curso, tem-se o intuito de apontar para uma solução para o problema da fome no planeta, debatendo a questão da soberania alimentar de cada região, localidade e país como eixo fundamental para se obter o pleno acesso à segurança alimentar e nutricional e garantir o Direito Humano à Alimentação de seus nacionais.

A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO, na sigla em inglês) estima que há hoje mais de um bilhão de pessoas em situação de extrema pobreza, e mais de 800 milhões em situação de insegurança alimentar. A maior parte é desnutrida, sendo que duzentos milhões de crianças menores de cinco anos estão abaixo do peso e nove milhões de pessoas chegam a morrer de fome todos os anos.

Contudo, a quantidade de alimentos produzida no mundo representa 2.800 calorias por pessoa por dia e a FAO indica que cada pessoa necessita de 2.200 calorias diárias, o que significa que nossa produção atual conseguiria dar conta de mais de 10 bilhões de pessoas, acima da expectativa populacional mundial de 9 bilhões em 2050, caso o alimento fosse bem distribuído. Além disso, a produção de cereais, frutas e carnes no mundo, por exemplo, tem crescido acima do crescimento populacional.

Neste sentido, verifica-se que há uma má distribuição de alimentos. Uma das maiores dificuldades, senão a principal, é do acesso à comida, gerada pelo aumento dos preços por conta da especulação financeira em torno dos alimentos. Soma-se a este problema, e o amplia de certa forma, o fato de boa parte dessa produção agrícola não ser destinada para a alimentação humana, e sim para a alimentação do gado e para produção de biocombustíveis, que tem aumentado consideravelmente nos últimos anos.

A liberalização do setor alimentar reduziu o papel dos Estados na regulação de preços e da formulação de políticas agrícolas. O avanço do neoliberalismo por meio da globalização, dos ajustes estruturais impostos pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial, dos tratados de livre comércio e dos acordos feitos no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) fortaleceram o avanço das empresas transnacionais agrícolas nos países não-desenvolvidos, principalmente na América Latina, África e Ásia, o que tem causado expulsões de

camponeses, produção intensiva aliada à monocultura e utilização de sementes transgênicas e agrotóxicos na produção de alimentos.

Portanto, é necessário relatar o histórico sobre as mudanças na forma de produção agrícola influenciadas pelas grandes corporações, principalmente a Revolução Verde, explicar como a lógica das monoculturas intensivas, inclusive para a produção de biocombustíveis, determina a incapacidade de uma melhor produtividade geográfica da terra e uma conseqüente pior distribuição de alimentos.

Dentro desse prisma, o estudo da soberania alimentar é central às lutas pela obtenção de direitos feitas pelos movimentos sociais e é o que vai articular políticas mundiais e estatais alternativas de combate à fome. Sua compreensão como, de fato, um modelo viável contribui para que, a longo prazo, se tenha uma maior preservação

do meio ambiente, a superação da fome e a diminuição de conflitos internos.

Torna-se então, necessário, que os Estados busquem ampliar sua soberania política e autonomia dos complexos agroalimentares globais, conceito básico da soberania alimentar, para que toda a produção agrícola sirva primeiramente para combater a insegurança alimentar e nutricional de seus nacionais, ampliando o direito dos povos e das comunidades na definição de suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos, respeitando as especificidades regionais, geográficas, climáticas, ambientais e culturais de cada localidade.

Naturalmente, as políticas governamentais se voltarão a uma maior democratização do acesso à terra, melhor distribuição da renda advinda da exploração da terra, valorização da agricultura familiar, redução da utilização de sementes transgênicas e de agrotóxicos.

É amplamente discutido e ponto fundamental em diversas teorias que a conquista de direitos básicos por uma população, como acesso à água, alimentos, saneamento básico, educação, liberdade política e religiosa, acaba por reduzir os conflitos regionais, pois, naturalmente, e neste caso em específico, a conquista da segurança alimentar e nutricional diminui a dependência externa e aumenta a soberania econômica, política e cultural dos povos. Portanto, a soberania alimentar se torna fator chave para o início de um desenvolvimento mais autônomo e sustentável das nações pobres, contribuindo para uma estabilidade a médio prazo no cenário internacional.

Como pano de fundo a esse contexto, e contribuindo para a sua compreensão, em um mundo cada vez mais interdependente, é fundamental refletirmos sobre a relação dos Estados, das OIs, das empresas transnacionais, das ONGs, dos movimentos sociais e até mesmo dos cidadãos, entre si, e a capacidade de influência sistêmica destas relações e na questão específica da Segurança Alimentar.

Os impactos causados, por exemplo, por instituições como o FMI, o Banco Mundial e a OMC na agricultura e na alimentação são ainda imensuráveis. Ao mesmo tempo, percebe-se o poder de influência de movimentos sociais e ONGs nas pautas da FAO e da ONU em geral, por exemplo.

Por isso, o paradigma da interdependência complexa das Relações Internacionais será utilizado como suporte para a construção do conceito da soberania alimentar como eixo fundamental para a superação da fome no mundo, tanto porque toda e qualquer desigualdade é efeito das relações interdependentes, bem como das relações intra-estatais.

## 2. AS INFLUÊNCIAS TEÓRICAS DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA

O campo de estudo das Relações Internacionais apresenta diversos paradigmas e construções teóricas que, ao longo do tempo, têm evoluído e se desdobrado em variações, gerando grandes debates. Para analisar a questão da Segurança Alimentar, optou-se por uma teoria que dialogue com o mais amplo leque possível de atores, em um sentido de se estudar as relações entre estes atores e suas influências diretas na questão alimentar.

A interdependência complexa, então, por representar uma perspectiva que compreende o papel preponderante dos Estados, mas também considera o papel e a relevância dos demais atores, como as Organizações Internacionais (OIs), empresas multinacionais, Organizações Não-Governamentais (ONGs), movimentos sociais, etc., é a que mais tem condições de enxergar a questão de uma forma mais completa.

No caso da Segurança Alimentar, a responsabilidade dos Estados em garantir o acesso pleno à alimentação de seus cidadãos sofre grande influência destes outros atores, reduzindo e/ou ampliando em graus diferentes sua capacidade de responder à esta demanda. A compreensão deste paradigma, portanto, é necessária para poder visualizar o conjunto da questão alimentar e de como as ações de todos estes atores refletem na situação de fome e miséria.

### 2.1 PERSPECTIVA HISTÓRICA DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA

O arcabouço teórico das Relações Internacionais começou a ser construído a partir do final da 1ª Guerra Mundial, quando o presidente dos Estados Unidos, Woodrow Wilson, lançou os seus famosos “Quatorze Pontos” (1918)<sup>1</sup>, seu tratado de prevenção de guerras e manutenção da paz claramente inspirado no conceito da

---

<sup>1</sup> 14 Pontos de Wilson: Nome como ficou conhecida a proposta do então presidente estadunidense Woodrow Wilson que tinha como objetivo colocar fim à 1ª Guerra Mundial. Por meio dela, pretendia-se selar a paz entre as nações em uma perspectiva não persecutória a nenhuma nação, com a adoção de diversos pontos que visavam a diplomacia aberta, o aumento do comércio e da livre navegação, a restrição do militarismo, a autodeterminação dos povos e a não-intervenção. Foi o embrião da Organização das Nações Unidas (ONU), pois criou a Liga das Nações, que não logrou êxito anos depois.

Paz Perpétua do filósofo Immanuel Kant<sup>2</sup>, incorporando os conceitos liberais de democracia ao pragmatismo que imperava no direito internacional desde o modelo westfaliano. O idealismo, então, é apresentado como um paradigma inicial das Relações Internacionais, ainda mais por conta da contraposição que sua proposta fazia aos ideais da Revolução Russa na época<sup>3</sup>.

A Paz de Westfália é o principal marco da formação dos Estados modernos e, por conseguinte, o ponto de partida dos estudos das relações internacionais. Este tratado, que colocou fim à Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), criou o modelo de Estado ao qual persiste até hoje, no qual se estabelece uma autonomia para unidades políticas que exercem uma autoridade suprema sobre territórios e detêm o monopólio dos assuntos de guerra, diplomacia e celebração de tratados (SALDANHA, 2013).

O panorama pós-Westfália era, então, o da formação destes novos Estados, que se configuravam em torno de identidades culturais, com a Revolução Industrial substituindo aos poucos o modo de produção feudal, culminando na Revolução Francesa (1789) e a ascensão da burguesia como detentora do poder. O Estado como centro do poder burguês passou a buscar, conseqüentemente como um ente, novos mercados consumidores e mão de obra barata por todo o planeta, visando expandir a economia de mercado.

A 1ª Guerra Mundial foi o reflexo, portanto, deste processo de mudança de mentalidade com relação aos Estados, que passaram a ter papel central nas disputas por poder. O caráter anárquico das relações internacionais propiciou com que a disputa por territórios fosse condição intrínseca deste período.

As Relações Internacionais como um campo teórico próprio para além do horizonte do Direito Internacional, da História, da Economia e da Ciência Política, portanto, emergiram no esteio do fim da 1ª Guerra Mundial, principalmente por conta da necessidade de se compreender melhor a realidade internacional e das relações entre os Estados, tendo em vista a imensa quantidade de mortos (10 milhões, mais

---

<sup>2</sup> À Paz Perpétua e outros opúsculos (Kant, 1988): Livro através do qual o filósofo alemão lança um manifesto iluminista a favor do entendimento entre os homens, por meio da formação de uma sociedade de nações. Segundo Kant, há um direito cosmopolita que se relaciona com a hospitalidade universal. A não violação deste direito e o comportamento dos indivíduos de forma pacífica criará condições para a paz perpétua.

<sup>3</sup> A Revolução Russa ocorreu em 1917 por meio da revolução bolchevique, liderada por Vladimir Lênin, que instalou um Estado soviético (União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – URSS) de organização socialista, que contrapunha o ideal liberal de mercado e mantinha o controle centralizado da economia.

do que o dobro de mortos de todos os conflitos europeus do século XIX), a geração de uma enorme capacidade bélica, o desenvolvimento tecnológico, o avanço do capitalismo e o surgimento de seu contraponto socialista. O contexto da época, induzido pela proposta Wilsoniana, fez com que o foco da análise inicial do estudo teórico partisse do modelo idealista liberal, criando-se um paradigma dentro do campo teórico das Relações Internacionais (SALDANHA, 2013).

Este modelo parte da crença na natureza boa do ser humano, no Direito Internacional e na paz entre os Estados, além de enfatizar o papel das instituições internacionais e as possibilidades de cooperação cada vez mais crescentes entre os Estados (SALDANHA, 2013). Justamente por representar uma visão de como as relações internacionais “deveriam ser”, o idealismo surgiu de forma bem incisiva como uma forma de se normatizar o estudo do fenômeno da guerra e de como livrar a humanidade das suas consequências desfavoráveis (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Em 1939, o diplomata britânico Edward Hallet Carr, em sua obra *Vinte Anos de Crise*, afirmou que a preocupação normativa não permitiu que os acadêmicos de Relações Internacionais estudassem o mundo como ele “realmente era”. Como contraposição aos que ele chamou de “idealistas”, o autor defendeu uma visão menos utópica e mais próxima às dimensões reais de poder e dos interesses que permeavam os Estados.

Surgia daí o primeiro grande debate da teoria de Relações Internacionais, no qual os liberais-idealistas queriam estudar o mundo para torná-lo mais pacífico e os agora chamados realistas queriam “estudar os meios à disposição dos Estados para que pudessem garantir sua sobrevivência” (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 4).

O início da 2ª Guerra Mundial, meses após a publicação do livro, reforçou os argumentos de Carr, pois demonstrou que o pensamento normativo foi perigoso por subestimar as ameaças reais à sobrevivência dos Estados. A publicação de *A Política Entre as Nações* (1948), de Hans Morgenthau, influenciou sobremaneira o estudo das Relações Internacionais a partir de então e confirmou a vitória do debate realista.

Já ao longo dos anos 1970, o início da distensão da Guerra Fria entre Estados Unidos e União Soviética abriu espaço para outras discussões que emergiam, como as de natureza econômica e a crescente interdependência entre os Estados, dando margem a uma nova abordagem liberal. Nesta década, Robert

Keohane e Joseph Nye formularam um conjunto de ideias que formaram as bases da interdependência complexa (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Segundos estes autores, diversos fatores simultâneos contribuíam para o aumento da interligação entre as economias nacionais, influenciando diretamente umas às outras, e com efeitos para ambos os lados, causando problemas diversos e distintos para países sem que a origem fosse interna. Ou seja, a emergência de atores não-estatais desempenhando papéis que antes cabiam exclusivamente aos Estados, principalmente devido ao avanço nas comunicações, à intensificação das transações financeiras, ao crescimento do volume de comércio, à atuação de empresas multinacionais, e à influência recíproca de movimentos culturais e ideologias, dentre outros, trouxe um novo olhar aos debates teóricos nas Relações Internacionais (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Keohane e Nye definem que:

dependência significa que o estado dos Estados é determinado largamente por forças externas, enquanto interdependência é uma situação caracterizada por efeitos recíprocos entre os países ou entre os atores de diferentes países ou simplesmente o estado de mútua dependência (KEOHANE; NYE, 2001, p. 7 apud SARFATI, 2005, p. 164).

O que mais se destaca nesta abordagem interdependente é que ela é a mais relevante tentativa de se conciliar as perspectivas liberal e realista, pois não desconsidera a importância da análise do poder como central para as relações internacionais, mas busca explicar que apenas o realismo não permite visualizar e compreender a política mundial com o nível de complexidade necessário, e de que uma abordagem diferente era necessária para complementar justamente estas novas mudanças à forma de se exercer o poder nos novos tempos.

Obviamente que o momento histórico permitiu que esta abordagem reunisse adeptos de olho justamente no cenário pós-2ª Guerra Mundial que se instalava e fez com que os liberais emergissem novamente como relevantes na análise das relações internacionais. A crise do petróleo<sup>4</sup>, a desvalorização do dólar<sup>5</sup> e o início de

---

<sup>4</sup> A crise do petróleo mais importante ocorreu em 1973, na qual os países membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), em sua maioria árabes, embargaram a distribuição de petróleo para os EUA e para a Europa, pois foi descoberto que o petróleo era uma energia não-renovável e resolveram reduzir a sua oferta. O preço foi aumentado em mais de 400%, tendo como estopim o apoio ocidental à Israel na Guerra do Yom Kippur contra a Palestina. Este aumento desestabilizou a economia dos EUA e da Europa.

uma organização dos países subdesenvolvidos ansiando pelos seus desenvolvimentos desatrelados da bipolarização contribuíram diretamente para que esta forma de liberalismo atualizado ganhasse corpo, pois evidenciaram o declínio relativo da influência das duas grandes superpotências (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

## 2.2 CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA

A interdependência se tornou, então, inevitável. Cada vez mais, os países têm integrado suas economias, e de forma mais complexa, ao ponto de se tornar difícil o controle dos fatores que possam influenciar diretamente os pontos chave da sobrevivência dos Estados. Justamente por isso, as relações de interdependência não necessariamente implicam benefícios mútuos e necessariamente restringem a autonomia dos Estados (SARFATI, 2005). Desdobra-se daí dois tipos de efeitos produzidos por ela: a sensibilidade e a vulnerabilidade.

A primeira indica o impacto que uma ocorrência em um país tem sobre a sociedade de outro, quantificando o grau de interdependência em custos, com relação a resposta que se dá a determinada política. A segunda já calcula esses custos em meio à disponibilidade de alternativas, pois quanto mais altos eles forem, mais vulnerável o país é. Nesse caso, a interdependência vulnerável é mais importante do que a sensível na provisão de recursos de poder para os atores (SARFATI, 2005).

Segundo Keohane e Nye:

a interdependência sensível será menos importante que a interdependência vulnerável na provisão de recursos de poderes para os atores. Desse modo, se um ator pode modificar a sua política, doméstica ou externa, a sensibilidade não será um bom indicador para o mapeamento de seus recursos de poder (KEOHANE; NYE, 2001, p. 13 apud SARFATI, 2005, p. 165).

A vulnerabilidade, portanto, demonstra a capacidade do país em influenciar as ações de outro país, bem como de enfrentar as mudanças no cenário internacional. Ela é determinante na política internacional, pois, quanto menos vulnerável for um

---

<sup>5</sup> A desvalorização do dólar veio da necessidade de se ajustar o padrão adotado nos Tratados de Bretton Woods, em que a conversibilidade direta do dólar em ouro foi revista pelo então presidente estadunidense Richard Nixon, em 1971. A quebra da paridade do dólar e do ouro alterou o sistema monetário internacional e levou a um cenário de instabilidade nos câmbios e no comércio internacional.

Estado, maior será seu poder de barganha e seu leque de possibilidade estratégicas (RODRIGUES, 2014).

Tanto a sensibilidade quanto a vulnerabilidade influenciam diretamente os resultados no contexto interdependente, pois se transformam em fontes de poder utilizadas tanto pelos Estados quanto pelas Ols para o alcance de seus objetivos. Tais fatores “incidem [...] e influenciam os resultados (ganhos ou perdas) através da sensibilidade e da vulnerabilidade, considerando os riscos. [...] são responsáveis pela manutenção do poder por parte de alguns Estados e sustentam seus interesses e ideologias” (RODRIGUES, 2014, p. 112)

Torna-se fundamental, portanto, que os Estados consigam controlar o maior número destes fatores, pois deixa os riscos mais previsíveis e os custos da integração menores. O poder, no caso da interdependência complexa, demonstra-se justamente no controle destes recursos que têm a capacidade de influenciar resultados políticos (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Em cada área de negociação, porém, há níveis diferentes de poder, que variam conforme as assimetrias entre os Estados em cada uma destas áreas. O aumento da interatividade entre os países fez com que a análise de todas as variáveis fosse extremamente complexa e, por conseguinte, criasse uma nova maneira de se tomar decisões políticas. A interdependência assimétrica, portanto, se torna um recurso de poder importante, bem como uma fonte de preocupação para os Estados, devido à vulnerabilidade (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Importante salientar que a mera situação de interdependência é diferente da denominada “interdependência complexa” (JATOBÁ, 2013). A interdependência complexa possui três características centrais que a definem e que se relacionam entre si: a existência de múltiplos canais de comunicação e negociação, com uma ênfase na proeminência das Ols como atores relevantes nas relações internacionais; a diversidade nas questões tratadas pelos Estados, alterando-se um pouco a ênfase nas questões de *high politics*<sup>6</sup> e a hierarquia entre os assuntos na incorporação de novos temas; e a utilidade decrescente do uso da força, notadamente pelo fato de a

---

<sup>6</sup> As *high politics* são os temas considerados de maior importância pelos atores internacionais, geralmente associadas às questões militares e de segurança. As *low politics*, por sua vez, são os temas de segunda escala na agenda internacional que não se relacionam diretamente com as questões de segurança, como os Direitos Humanos e o meio ambiente. Pressupõe a formação de uma agenda mais democrática e influencia na construção de regimes internacionais.

economia ser o tema central debatido pelos Estados, no qual o poder militar tradicional tem influência relativa (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Estes múltiplos canais são frutos diretos da revolução tecnológica e da informação impulsionados pela globalização. A velocidade destes fluxos aumentou de forma diretamente proporcional à redução nos custos das informações e dos transportes, o que também acarretou na diminuição das barreiras geográficas e na diversificação na maneira dos Estados se relacionarem entre si, denotando a importância da relevância dos outros atores, além das Ols, como as ONGs e as multinacionais (OTERO, M. et al (Ed.) 2015).

Os temas também se tornaram transnacionais e transbordaram as fronteiras domésticas. Por isso, a “realidade contemporânea trata-se de uma globalização multidimensional, pois é gerada por um adensamento de redes de interdependência complexa configurada por diversos atores que lidam com diversas temáticas: sociais, políticas, ambientais, etc.” (OTERO, M. et al (Ed.) 2015).

A combinação das duas primeiras características reforça o caráter de transnacionalização e acaba por reduzir a necessidade da utilização de recursos militares, devido ao aumento da cooperação. A mútua dependência, portanto, traz perdas e ganhos assimétricos, afinal os atores não possuem o mesmo grau de desenvolvimento socioeconômico e nem tem acesso aos mesmos recursos (OTERO, M. et al (Ed.) 2015).

Assim, em um contexto de agenda não-hierarquizada, o poder passa a ser obtido de outra maneira na interdependência complexa, segundo Sarfati:

Ligação de estratégias: Os objetivos dos atores na interdependência complexa devem variar, assim como a distribuição de poder nos assuntos de interesses desses atores. [...] não significa que os Estados não possam buscar transferir poder entre as diversas áreas, mas apenas que o jogo de barganha envolve uma complexa análise da teia de interesses dos Estados e do poder deles nas suas diversas áreas de atuação. Portanto, [...], os Estados devem considerar cuidadosamente a estratégia de negociação, levando em conta se vale ou não a pena perseguir a ligação de assuntos negociando pacotes ou tratando cada assunto em separado.

Formação da agenda: [...] a situação de interdependência complexa deve gerar problemas domésticos e internacionais, criados pela sensibilidade a essa interdependência. Essa situação faz com que os grupos descontentes com o impacto da sensibilidade se organizem e mobilizem a agenda doméstica e interestatal para a negociação em torno do tema. Por conseguinte, tanto os Estados como os atores

transnacionais podem colocar na agenda internacional diferentes assuntos, e isso é um exercício de poder [...].

Relações Transnacionais e Transgovernamentais: Em busca de múltiplos canais, pode-se esperar que as relações entre as empresas transnacionais e os governos possam se traduzir em mais ou menos poder para os Estados. [...] se um Governo consegue atrair o capital produtivo para o país, com certeza esse Estado está ganhando poder. [...] as empresas transnacionais podem ser vistas como atores independentes, mas também podem ser instrumentos da manipulação dos governos à medida em que os Estados se utilizam delas para promover os seus interesses nacionais [...].

Papel das OIs: [...] as OIs ajudam na construção das agendas internacionais e facilitam a formação de coalizões, além de dar estrutura para a cooperação internacional e o fórum para o interesse dos Estados mais fracos. [...] à medida que a interdependência complexa se aprofunda cada vez mais, os fóruns internacionais ganham uma importância fundamental na construção de agendas de discussão e de barganha entre os Estados. (SARFATI, 2005, pp. 166-167).

Contudo, a impressão que se tem de uma maior cooperação entre os Estados desmistifica-se quando se multiplicam os conflitos e a diversidade destes. Um efeito distinto ao da integração é o da fragmentação (SARFATI, 2005).

Os inúmeros atores que representam grupos distintos da sociedade lutam por seus interesses de forma independente do Estado, o que gera cada vez mais complexidade e enfrentamentos específicos, muito diferentes de um contexto de “política de Estado”, fazendo com que também eclodam cada vez mais movimentos nacionalistas.

Este assunto traz ao centro do debate o papel das OIs que, segundo Keohane e Nye, têm o papel de “reduzir os custos da interdependência e criar condições favoráveis à cooperação, vista como o meio mais eficaz para lidar com os conflitos gerados pelos novos padrões das relações internacionais” (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 87), ou seja, seriam o canal pelas quais os Estados encontrariam estratégias comuns que os norteariam na busca de soluções em meio a uma complexidade de temas e atores (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Para Keohane, a possibilidade de cooperação produz benefícios maiores que o conflito, e os ganhos coletivos advindos de uma coordenação de esforços, consequentemente, são absolutos, em detrimento da relativização dos ganhos individuais dos Estados em conflito, resultando daí a importância das OIs neste processo (SALDANHA, 2011).

A interdependência complexa debate com as teorias realistas e neorrealistas nesse sentido, pois privilegia a cooperação ao invés da competição entre os Estados, e se utiliza das instituições, às quais aqueles podem aderir ou não, conforme o princípio da autonomia nas relações internacionais, como a ferramenta para que seja reformulado o comportamento estatal em uma condição anárquica (SALDANHA, 2011).

### 2.3 RELAÇÃO DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA COM O PAPEL DOS DIVERSOS ATORES INTERNACIONAIS NA SEGURANÇA ALIMENTAR

Os diversos sistemas de governança global são meios para que seja possível determinar a responsabilidade dos atores de acordo com suas interações. Dentre os mecanismos de responsabilidade descritos pelos estudos de Keohane, a responsabilidade supervisora, em que há delegação de poderes e condição de supervisão por parte de outros agentes, é a que vai definir o papel das OIs (SALDANHA, 2011).

No caso, entender o papel da Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) e da Organização Mundial do Comércio (OMC) na questão da segurança alimentar parte de compreender este mecanismo.

Segundo Saldanha (2011, p. 310), “o conceito de responsabilidade apresenta-se como um mecanismo para evitar a utilização da força como meio de manifestação de poder”. No caso, a responsabilidade é analisada em uma perspectiva democrática, dentro de um ambiente anárquico, como é o próprio sistema internacional, no qual há outros atores que não os Estados, como é o caso das OIs, com influência e poder de responsabilização maiores, mas sob outra ótica (SALDANHA, 2011).

Nesse aspecto, estes atores podem determinar modelos e padrões a serem seguidos, bem como julgar e impor sanções a quem não os respeite, gerando uma obrigação, por partes destes autores, de agirem de forma coerente com estes modelos. Ainda é possível dividir estes mecanismos em dentro do conceito de delegação de poderes e do conceito de participação. (SALDANHA, 2011).

As OIs que têm, portanto, responsabilidade direta na questão da segurança alimentar, elaborando estudos, organizando ações e propondo soluções, contribuindo para a formulação destes modelos são a FAO e a OMC.

A FAO surgiu no contexto da criação da ONU, no final da 2ª Guerra Mundial, justamente para dar conta da amplificação da situação de fome e miséria do pós-guerra. Em 1943, o presidente dos Estados Unidos Franklin D. Roosevelt encabeçou a realização da Conferência das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura, que culminou na criação da FAO em 16 de outubro de 1945.

A instituição tem sua sede em Roma, além de três escritórios regionais (Europa e Ásia Central, com sede em Budapeste; América Latina e Caribe, com sede em Santiago; Oriente Médio, com sede no Cairo) e dez sub-regionais (África Central, com sede em Libreville; América Central, com sede na Cidade do Panamá; Europa Central e Oriental, com sede em Budapeste; Ásia Central, com sede em Ancara; África Oriental, com sede em Adis Abeba; África do Norte, com sede em Túnis; África Austral e Oriental, com sede em Harare; Caribe, com sede em Bridgetown; Ilhas do Pacífico, com sede em Apia; e África Ocidental, com sede em Accra).

A FAO conta hoje com a participação de 180 países mais a União Europeia, totalizando 181 membros. Sua gestão é feita por meio de um conselho de 49 Estados-membros, com mandatos rotativos de três anos, e de um Diretor-Geral, atualmente o brasileiro José Graziano.

Seu orçamento é coberto por estes membros, e financia o trabalho técnico principal, cooperação e parcerias, além do intercâmbio de conhecimentos, políticas e promoção, direção e administração, governança e segurança. Suas principais atividades partem da ajuda ao desenvolvimento de assistência técnica para todos os países; da promoção do conhecimento sobre nutrição, alimentação, agricultura, silvicultura e pesca; do aconselhamento a governos; de ser um fórum neutro para discutir e formular políticas relacionadas aos temas relacionados à agricultura e à alimentação.

Já a OMC surgiu no desenrolar do GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), também implantado nos desdobramentos do final da 2ª Guerra Mundial, como parte dos Tratados de Bretton Woods<sup>7</sup>. O GATT passou a vigorar em janeiro

---

<sup>7</sup> Tratados de Bretton Woods: Originados da Conferência realizada em Bretton Woods, em 1944, criaram o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), mais conhecido com Banco Mundial. Depois de um embate ideológico sobre como deveriam ser estas instituições, venceu o modelo estadunidense proposto por R. D. White, em detrimento da proposta britânica, elaborada por J. M. Keynes. A ideia da Conferência também era a da criação da Organização Internacional do Comércio (OIC) como uma terceira organização

de 1948 com apresentação das bases do processo de liberalização comercial, integrando-se com as políticas monetárias e financiamento do FMI, pois tinha o objetivo de gerir um sistema de comércio multilateral com regras definidas para facilitar o funcionamento das forças do mercado (FERRACIOLI, 2007).

A Rodada do Uruguai, iniciada em 1986, foi a responsável por formatar a OMC e substituir o GATT por uma instituição, por onde se retoma o conceito do *single undertaking*, por meio do qual os países necessariamente aderem ao sistema como um todo e não apenas a acordos individuais que lhe interessem exclusivamente. Esta Rodada, também, incorporou os setores agrícola e têxtil às discussões, uma pauta dos países em desenvolvimento que visavam a superação de suas crises da dívida externa com o livre acesso de seus produtos agrícolas e têxteis nos países desenvolvidos, já que possuíam maior competitividade (FERRACIOLI, 2007).

Sua governança é composta pela Conferência Ministerial, que se reúne a cada dois anos, e pelo Conselho-Geral, integrado por seus 156 países-membros, coordenado hoje pelo seu Diretor-Geral, o brasileiro Roberto Azevêdo. O principal objetivo da instituição é o de promover a liberalização do comércio mundial, facilitando as trocas comerciais por meio da diminuição ou extinção de barreiras tarifárias e alfandegárias. O Mecanismo de Resolução de Controvérsias<sup>8</sup> é uma de suas principais características, pois elimina a possibilidade ações unilaterais de retaliação e possibilita uma isonomia de tratamento a todos os países.

A compreensão do papel e da abrangência destas duas OIs, portanto, exemplificam os conceitos apresentados sobre a interdependência complexa. Apesar da centralidade dos Estados nas relações internacionais, as OIs têm também um papel fundamental na coordenação de esforços para a materialização dos objetivos mais comuns a todos os Estados. Neste âmbito, a cooperação torna-se necessária e até

---

internacional, que fracassou devido à não assinatura dos EUA na Carta de Havana (1948), permanecendo apenas o GATT em vigor (JAKOBSEN, 2005; FERRACIOLI, 2007).

<sup>8</sup> O Mecanismo de Solução de Controvérsias (MSC) da Organização Mundial do Comércio (OMC) parte do pressuposto da resolução pacífica de litígios, no qual todo país tem o mesmo peso e legitimidade para ingressar com um pedido de resolução. Se o problema não obtiver solução pela simples mediação, um grupo especializado fará um relatório com a análise de todas as especificidades das partes envolvidas no conflito, encaminhando um desfecho. Ainda assim, se uma das partes não concordar, é estabelecido um painel, que tem um prazo de seis meses para emitir um relatório conclusivo, que pode ser reclamado pelas partes. Após este trâmite, os Estados membros votam em plenário a aprovação do relatório, que se converte em uma resolução ou recomendação, a não ser em casos de rejeição por unanimidade no plenário.

preponderante do que as ações individuais dos Estados, até porque as desigualdades são efeito das relações interdependentes e intra-estatais.

Assim como as OIs, é de extrema relevância o papel desempenhado pelas empresas transnacionais e pelos movimentos sociais, pois atuam diretamente de forma própria dentro dos Estados e dentro das OIs, buscando influenciá-los para a obtenção de políticas que incorporem seus interesses.

O que se pode auferir é que há um novo cenário pelo qual o mundo se apresenta, que está em aberto e que não há uma dinâmica definida que baseie as relações internacionais. As diversas teorias e possibilidades apresentadas, principalmente após o fim da Guerra Fria, ainda não deram conta de traçar com segurança um cenário, até porque todas elas se complementam ao mesmo tempo em que se contrastam. A realidade é a de um mundo interdependente e cada vez menos anárquico.

Os Estados cada vez mais se preocupam com seus interesses, ao mesmo tempo em que cada vez mais precisam cooperar uns com os outros para resolver os problemas em comum, afinal tudo está interdependente. A economia é fator prioritário nas relações internacionais de hoje, mas a questão militar ainda define o comportamento dos membros e das resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Ou seja, é impossível basear-se apenas em um paradigma para definirmos o mundo.

A interdependência complexa, portanto, é a que mais se aproxima da compreensão acerca do sistema internacional. A atuação de uma Organização Internacional, ou de uma multinacional, ou ainda de um movimento social, pode ter impacto direto em um Estado ou em uma região do globo, bem como a atuação de um único Estado, ou um grupo intra-estatal, pode promover mudanças em sistemas já organizados de governança interestatal, impactando diversos outros Estados.

Os efeitos causados pelas atuações dos Estados, da FAO, da OMC, de movimentos sociais e de multinacionais na questão alimentar, portanto, e suas inter-relações são o que definirá a situação que a fome a insegurança alimentar alcançará nos próximos anos.

### **3. HISTÓRICO E CONCEITOS DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E DA SEGURANÇA ALIMENTAR, EM COMPARAÇÃO COM O SEU ACESSO EFETIVO E O COMBATE À FOME E À MISÉRIA**

Para poder conceituar as abordagens relacionadas à fome e às estratégias para a sua superação, é necessário traçar um panorama histórico do Direito à Alimentação e da Segurança Alimentar, que apresentam visões diferentes bem como complementares sobre o assunto. A Soberania Alimentar, que pode ser considerada tanto uma abordagem distinta a ambos como uma estratégia para atingi-los, tornando os termos interdependentes, será abordada no capítulo 5.

#### **3.1 DIREITO À ALIMENTAÇÃO**

O Direito à Alimentação foi reconhecido pela primeira vez na Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH) de 1948, conforme consta em seu artigo 25:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (DUDH, 1948, s/n).

Ele é considerado como um direito de segunda geração, dentro do escopo dos Direitos econômicos, sociais e culturais (DESC), que se diferem dos de primeira geração (civis e políticos), que só necessitam que os Estados não interfiram nos direitos individuais de qualquer pessoa. Nesse caso, é necessário que os Estados disponham de medidas econômicas para garanti-los, de acordo com suas possibilidades, só podendo ser satisfeitos gradualmente conforme o momento histórico o propicie (UNIA; UCO, 2011).

Por sua vez, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)<sup>9</sup> de 1976, em seu preâmbulo, reconhece que:

---

<sup>9</sup> O PIDESC é parte da Carta Internacional de Direitos Humanos, juntamente com a DUDH e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP). Nele, os 160 países que o ratificaram se comprometem a trabalhar pela concessão dos DESC para pessoas físicas, incluindo-se os direitos de trabalho, o direito à saúde, o direito à educação e a um padrão de vida adequado.

em conformidade com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, o ideal do ser humano livre, liberto do medo e da miséria, não pode ser realizado a menos que sejam criadas condições que permitam a cada um desfrutar dos seus direitos econômicos, sociais e culturais, bem como dos seus direitos civis e políticos (PIDESC, 1976, s/n).

Foi no PIDESC que surgiu a expressão “Direito Humano à Alimentação Adequada” (DHAA) (ABRANDH, 2013). Em seu artigo 11º, os Estados Partes:

reconhecem o direito de todas as pessoas a um nível de vida suficiente para si e para as suas famílias, incluindo alimentação, vestuário e alojamento suficientes, bem como a um melhoramento constante das suas condições de existência. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas destinadas a assegurar a realização deste direito reconhecendo para este efeito a importância essencial de uma cooperação internacional livremente consentida. [...] reconhecendo o direito fundamental de todas as pessoas de estarem ao abrigo da fome, adotarão individualmente e por meio da cooperação internacional as medidas necessárias, incluindo programas concretos: a) para melhorar os métodos de produção, de conservação e de distribuição dos produtos alimentares pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo desenvolvimento ou a reforma dos regimes agrários, de maneira a assegurar da melhor forma a valorização e a utilização dos recursos naturais; b) para assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentares mundiais em relação às necessidades, tendo em conta os problemas que se põem tanto aos países importadores como aos países exportadores de produtos alimentares (PIDESC, 1976, s/n).

Verifica-se, portanto, que o PIDESC incorpora a obrigatoriedade da ação aos Estados Partes, de forma tão rápida e eficaz quanto possível, para que seja assegurado o direito à alimentação aos seus cidadãos. Esta obrigação empodera o indivíduo, na medida em que ele pode exigir de seu Estado o respeito, a proteção e a satisfação das suas necessidades de acesso a quantidade adequada de alimentos. O direito à alimentação, por conseguinte, requer que este direito individual e a obrigação dos Estados sejam preservados em suas respectivas legislações, fortalecendo as comunidades e os povos oprimidos (UNIA; UCO, 2011).

A normatização do PIDESC com relação ao Art. 11 foi descrita pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (Acnudh), em seu Comentário Geral nº 12 (CG

12)<sup>10</sup>, de 1999, e tem como destaque a afirmação de que “efetiva-se o direito à alimentação adequada quando todo homem, mulher e criança [...], tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção” (CG 12, 1999). Complementando, o CG 12 considera como alimentação adequada:

a disponibilidade do alimento, em quantidade e qualidade suficiente para satisfazer as necessidades dietéticas das pessoas, livre de substâncias adversas e aceitável para uma dada cultura. [...] A acessibilidade ao alimento de forma sustentável e que não interfira com a fruição de outros direitos humanos (CG 12, 1999, s/n).

Verifica-se que a ONU, em todo o CG 12, passou a compreender o direito à alimentação com uma maior abrangência, levando em conta a composição nutricional dos alimentos, suas condições higiênicas, a percepção cultural conforme determinada sociedade, a opção individual pelo autossustento ou por outros sistemas de distribuição e venda e a acessibilidade econômica (financeira, seja por via própria ou por meio de programas governamentais) e física (incorporando os indivíduos fisicamente vulneráveis, tais como crianças menores de seis anos de idade, pessoas idosas, deficientes físicos, doentes mentais ou com problemas médicos limitantes, etc.), ambas de forma sustentável (CG 12, 1999).

A norma ainda impõe a todos os Estados signatários a obrigação da adoção de medidas para que se alcance de forma progressiva o direito à alimentação adequada a todos os indivíduos sob sua jurisdição. Esta obrigação é composta de três tipos: a obrigação de respeitar, pela qual os Estados não podem tomar nenhuma medida que bloqueie o acesso à alimentação adequada; a obrigação de proteger, na qual os Estados devem assegurar que nenhum indivíduo ou empresa prive outro indivíduo deste acesso; e a obrigação de satisfazer, que se desdobra na facilitação do acesso das pessoas aos recursos e aos meios para a obtenção da

---

<sup>10</sup> Processo de elaboração do CG 12: Diversas Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e ONGs buscavam normatizar a interpretação acerca da alimentação adequada desde a Conferência de Viena sobre Direitos Humanos (1993). Em 1996, os delegados da Cúpula Mundial de Alimentação tentaram promover a questão no âmbito da FAO, mas foi a Oficina do Acnudh que realizou três consultas com especialistas sobre o assunto em 1997, 1998 e 2001. Em processo paralelo à Cúpula, o Comitê Internacional de Planejamento das ONG/OSC (CIP) elaborou um documento que exigia a elaboração de um Código de Conduta sobre o direito à alimentação adequada. Em 1997, a Foodfirst Information & Action Network (FIAN), o Instituto Jacques Maritain e a Aliança Mundial para Nutrição e Direitos Humanos (WANAHR) elaboraram o rascunho deste Código. Todos estes processos culminaram na formulação do documento final do CG 12, em 1999 (UNIA; UCO, 2011).

alimentação adequada e na providência de acesso imediato a um indivíduo ou grupo que se encontre impossibilitado por razões alheias ao seu controle (CG 12, 1999).

Observa-se que, mesmo apenas sendo os Estados signatários do pacto, todos os membros da sociedade civil, sejam eles indivíduos, empresas, ONGs, têm responsabilidade na realização deste direito à alimentação adequada. O Estado deve ser o promotor do ambiente que facilitará a implementação destas responsabilidades (UNIA; UCO, 2011).

A FAO aprovou a CG 12 por unanimidade em quase todos os itens, e adotou, em novembro de 2004, as “Diretrizes Voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional” (DV), incorporando o reconhecimento jurídico da alimentação adequada como um direito humano, superando o conceito de caridade (vide o Programa Mundial de Alimentos – PMA e a Food Aid Convention - FAC no tópico 3.3). A ratificação do PIDESC fez com que 156 Estados o aceitassem como uma obrigação jurídica, e as DV da FAO se tornaram uma importante ferramenta para a sociedade civil, uma ponte efetiva para a realização deste direito (UNIA; UCO, 2011).

### 3.2 EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SEGURANÇA ALIMENTAR NO ÂMBITO DA FAO

A Segurança Alimentar ainda é um conceito em construção. O termo “segurança”, por si só, “consiste na ação ou efeito de garantir-se a satisfação de determinadas necessidades; corresponde, ainda, ao estado, qualidade ou condição de estar-se livre de perigos e de incertezas” (GRASSI NETO, 2013, p. 47). Durante a 1ª Guerra Mundial, o termo foi utilizado pela primeira vez na Europa, justamente pela estreita ligação que se fazia com a capacidade de cada país produzir sua própria alimentação e a segurança nacional, a fim de que não se ficasse vulnerável a embargos ou boicotes derivados da guerra (ABRANDH, 2013).

Porém, foi somente após a 2ª Guerra Mundial e a constituição da ONU (1945) que o conceito passou a ganhar força. Com o advento das instituições do Tratado de Bretton Woods, houve uma divisão entre os que consideravam o acesso ao alimento como Direito Humano (conforme descrito no tópico anterior) e os que acreditavam que ele seria obtido pelos mecanismos de mercado. Com a hegemonia da compreensão e dos interesses deste segundo grupo, a FAO passou a coordenar

uma série de planos, programas e ações para erradicar a fome e a pobreza, dentro de uma compreensão restrita à assistência alimentar, utilizando-se dos excedentes produzidos pelos países ricos (ABRANDH, 2013).

Para isso, em 1963, a entidade criou o Programa Mundial de Alimentos (PMA), com o objetivo de receber recursos de governos, empresas e de indivíduos anônimos e convertê-las em doação de alimentos. Suas principais estratégias partem do fornecimento de ajuda alimentar para salvar vidas em campos de refugiados e/ou outras situações de emergência, melhorar a alimentação e a qualidade de vida e ajudar no desenvolvimento de recursos próprios e na promoção do autossustento dos povos e das comunidades pobres. O PMA se tornou hoje a maior agência humanitária do mundo, com uma média de fornecimento de alimentos a 90 milhões de pessoas, em 80 países, e com parcerias com diversas agências governamentais, ONGs e empresas<sup>11</sup>.

Paralelamente ao PMA, foi instituída também a *Food Aid Convention* (FAC), que contribuiu para a institucionalização da ajuda alimentar, com o foco assistencialista. Ela foi negociada durante a Rodada Kennedy do GATT, em 1967. Por meio dessa convenção, seus países membros providenciam também a doação de alimentos utilizando um fundo em comum. Os países que a integram são considerados de maior desenvolvimento, e suas decisões são menos abertas do que as do PMA. Desde 2012, ela foi renegociada e passou a se chamar *Food Assistance Convention* (mantendo a sigla FAC).

Portanto, foi apenas na Reunião de Cúpula Mundial de Alimentação da FAO de 1974, após a crise mundial na produção de alimentos, que se adotou o compromisso de criar um Comitê de Defesa da Segurança Alimentar, conceituando-se pela primeira vez o termo Segurança Alimentar como “a disponibilidade, em todos os momentos, de reservas mundiais adequadas de alimentos básicos para sustentar a expansão constante do consumo de alimentos e para compensar as flutuações na produção e nos preços” (GRASSI NETO, 2013, p. 61). Segundo a ABRANDH, “não era suficiente apenas produzir alimentos, era preciso também garantir a regularidade do abastecimento” (ABRANDH, 2013, p. 12).

---

<sup>11</sup> As principais agências governamentais parceiras são a Department for International Development (DIFD), a Organização de Cooperação Econômica (ECO), a EUROPEAID, e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID, sigla em inglês). Já as principais ONGs parceiras do PMA são a Hungrykids.org, a Catholic Relief Services e a Save the Children.

A Conferência da FAO de 1979 introduziu o termo “Segurança Alimentar Nacional”, porque se mostrou necessária a tomada de medidas no nível estatal para assegurar a oferta suficiente de alimentos. O Plano de Ação da FAO para a Segurança Alimentar Nacional, derivado desta Conferência, discorreu sobre as reservas de cereais, os contingentes de importação e exportação, a ajuda alimentar e as técnicas agrícolas para incrementar a produção e a irrigação (UNIA; UCO, 2011).

Três anos depois, em 1982, a oitava reunião ministerial do Conselho Mundial da Alimentação (CoMA)<sup>12</sup> questionou se as políticas dirigidas à produção agrícola ajudariam a resolver de fato os problemas da fome e da desnutrição, e destacou o aspecto do DHAA, aprovando um documento intitulado “Segurança Alimentar para as pessoas” (UNIA; UCO, 2011). Ganhou corpo o reconhecimento de que uma das principais causas da insegurança alimentar era a falta de garantia do acesso físico e econômico aos alimentos, decorrente da pobreza e da falta de acesso à renda e à terra (ABRANDH, 2013). No ano seguinte, portanto, a FAO incluiu no conceito de Segurança Alimentar a garantia de acesso físico e econômico das pessoas vulneráveis às fontes disponíveis, assimilando a percepção de que haveria um equilíbrio entre a oferta e a procura no contexto do abastecimento alimentar (GRASSI NETO, 2013).

Já em 1986, o Banco Mundial, em seu relatório “Pobreza e Fome”, distinguiu os termos “insegurança alimentar crônica”, uma consequência de uma situação de pobreza contínua ou estrutural com baixos salários, de “insegurança alimentar transitória”, causada por situações específicas como desastres naturais, colapsos econômicos ou conflitos. No mesmo relatório, o termo Segurança Alimentar é caracterizado como o acesso constante à alimentação suficiente para uma vida ativa e saudável (GRASSI NETO, 2013).

Neste mesmo ano, a Cúpula Mundial de Alimentação da FAO consolidou a divergência que havia entre dois termos em inglês que possuem o mesmo significado de “segurança”, incorporando esta noção ao seu entendimento sobre Segurança Alimentar: “safety”, que é o aspecto da segurança nutricional dos alimentos; e

---

<sup>12</sup> O Conselho Mundial da Alimentação (CoMA) foi uma organização das Nações Unidas, criado pela Assembléia Geral da ONU em Dezembro de 1974 por recomendação da Conferência Mundial da Alimentação do mesmo ano. Seu objetivo era o de servir como órgão de coordenação para os ministérios nacionais da agricultura, visando ajudar a reduzir a desnutrição e a fome. O CoMA foi oficialmente suspenso em 1993 e suas funções foram absorvidas pela FAO e pelo PMA.

“security”, que é o conceito geral de Segurança Alimentar (SEGURANÇA [...], 2011). Em 1992, na Conferência Internacional da Nutrição, realizada conjuntamente pela FAO e pela Organização Mundial da Saúde (OMS), a segurança nutricional e sanitária dos alimentos é incorporada definitivamente ao conceito, que passa a ser denominado Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) (ABRANDH, 2013).

A partir da década de 90, a dimensão do termo foi amplificada, “transformando-se em um conjunto de ações de interesse global, destinadas a contribuir para que as pessoas tenham uma vida ativa e saudável” (GRASSI NETO, 2013, p. 63). Em meados desta década, foi possível auferir ainda mais de duzentas definições em doutrinas e em legisladores de fora do âmbito da FAO sobre a Segurança Alimentar.

Em 1994, o Programa de Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (PNUD) publicou um relatório que tratava das sete dimensões da segurança humana, a qual só pode ser assegurada por meio do atendimento destas sete necessidades: a segurança econômica, a segurança da saúde, a segurança ambiental, a segurança pessoal, a segurança da comunidade, a segurança política, e a segurança alimentar. No caso da última, o PNUD propõe que, além da oferta necessária de alimentos, era necessário que houvesse o fácil acesso a eles, já dialogando com a questão do DHAA (GRASSI NETO, 2013).

Como resultado da Cúpula Mundial de Alimentação da FAO de 1996, a Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial versa no item I de seu plano de ação que:

Existe segurança alimentar quando todas as pessoas têm, a todo o momento, acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, a fim de levarem uma vida ativa e saudável (FAO, 1996, s/n).

O mesmo documento indica sete compromissos, que se desdobram ainda em vinte e sete objetivos, denotando a urgência e relevância que o tema assume nesse momento, porém o mesmo só foi adotado formalmente pelas nações em 2009. Suas orientações giram em torno de:

Garantir um ambiente político, social e econômico propício, destinado a criar as melhores condições para erradicar a pobreza [...], que favo-

reça ao máximo a realização de uma segurança alimentar sustentável para todos. [...] Implementar políticas que tenham como objetivo erradicar a pobreza e a desigualdade e melhorar o acesso físico e econômico de todos, a todo o momento, a alimentos suficientes e, nutricionalmente adequados e seguros [...]. Prosseguir políticas e práticas participativas e sustentáveis de desenvolvimento alimentar, agrícola, da pesca, florestal e rural, [...] para assegurar uma adequada e segura provisão de alimentos tanto a nível familiar, como nacional, regional e global. [...] Esforçar-se em assegurar que os alimentos e as políticas comerciais agrárias e comerciais em geral contribuam a fomentar a segurança alimentar para todos, através de um sistema comercial mundial justo e orientado ao mercado. [...] prevenir e estar preparado para enfrentar as catástrofes naturais e emergências de origem humana, bem como a fazer face às necessidades urgentes de alimentos de caráter transitório [...]. Promover uma distribuição e uma otimização de investimentos públicos e privados para promover os recursos humanos, os sistemas alimentares, agrícolas, piscícolas e florestais sustentáveis e o desenvolvimento rural em áreas de alto e baixo potencial (FAO, 1996, s/n).

Em 2001, nova publicação da FAO (“O Estado de Insegurança Alimentar”, que é atualizado anualmente e cuja sigla deriva do título em inglês “The State of Food Insecurity in the World (SOFI)”) apresenta um conceito para o termo “Insegurança Alimentar”, que ocorre quando não há justamente o acesso ao alimento descrito na definição sobre Segurança Alimentar, podendo ser crônica, sazonal ou transitória, e que esta situação pode derivar da escassez de alimentos, ou da falta de poder aquisitivo suficiente, ou da distribuição inapropriada, ou, ainda, da utilização inadequada do alimento em âmbito doméstico (GRASSI NETO, 2013).

Já no ano de 2003, em conjunto com a OMS, a FAO publicou o texto *Trade Reforms and Food Security*, no qual ratificou o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), considerando agora também o acesso social a uma alimentação saudável, e que é o que prevalece até hoje:

A segurança alimentar existe quando todas as pessoas, em todos os momentos, têm acesso físico, social e econômico a uma alimentação suficiente, segura e nutritiva que satisfaça as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável (FAO, 2003, p. 29).

Esse destaque feito no documento à questão nutricional dos alimentos reflete os dados do *World Health Report 2002*, que apontou que a alimentação inadequada (considerada aquela com baixo consumo de frutas, legumes e verduras), juntamente

com o fumo e a inatividade física, é uma das principais causas das Doenças Não-Transmissíveis (DNTs), que, por sua vez, são responsáveis por 60% das mortes em todo o mundo e 45% da morbidade global<sup>13</sup>. Especificamente a má alimentação causa cerca de 2,7 milhões/ano DNTs, segundo dados deste relatório.

Na Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável – Rio+20, realizada em 2012, as nações participantes reafirmaram seus compromissos assumidos na Declaração de Roma (1996), enfatizando a necessidade de se abordarem as causas profundas da excessiva volatilidade dos preços dos produtos alimentares e dos seus riscos para a SAN, bem como para os pequenos agricultores e a população urbana pobre. Reconheceu-se, também, que, para que haja a promoção do desenvolvimento agrícola e rural nos países em desenvolvimento e a efetividade da SAN mundial, é indispensável a implementação de um sistema de comércio multilateral de caráter universal, baseado em regras, de natureza aberta, não discriminatória e equitativa (GRASSI NETO, 2013).

Percebe-se um esforço contínuo da ONU em avançar na direção da elaboração de propostas e encaminhamentos para o alcance do acesso pleno a uma alimentação digna e sustentável para todos, seja através da ampliação e da incorporação do conceito de Segurança Alimentar nas políticas da FAO, seja através da garantia do DHAA no âmbito do Acnudh. As metas do Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (ODM) referentes a esse tema passam a se estruturar a partir deste esforço.

Porém, a FAO faz uma ligação estrita entre o acesso à alimentação e a riqueza e aposta na capacidade do mercado como o indutor da SAN e na expansão do comércio internacional como fundamental para a superação da pobreza. Assim, a FAO ajusta suas estratégias à lógica do mercado, e o DHAA e SAN ficam sujeitas aos acordos comerciais elaborados no âmbito da OMC e aos interesses das grandes multinacionais de sementes, insumos e alimentos processados, conforme será abordado no capítulo 4.

---

<sup>13</sup> No ano anterior (2002), a OMS e a FAO lançaram a Estratégia Global sobre Alimentação, Atividade Física e Saúde, visando ampliar a conscientização acerca da função de frutas e verduras na prevenção de DNT e aumentar o seu consumo através de ações na área da saúde pública e da agricultura, além de incentivar e apoiar a pesquisa, o desenvolvimento e a implantação de programas nacionais de promoção do consumo sustentável, de forma coordenada entre Estados, ONGs e movimentos sociais.

### 3.3 O COMBATE À FOME E À MISÉRIA NOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO E A SITUAÇÃO ATUAL DA AGRICULTURA E DA ALIMENTAÇÃO

Em setembro de 2000, às vésperas da virada do milênio, a ONU organizou a Cúpula do Milênio, na Cidade de Nova Iorque. O objetivo era o de sinalizar para o cumprimento de metas que combatessem a extrema pobreza, ampliassem o acesso ao ensino básico universal, promovessem a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres, reduzissem a mortalidade infantil, melhorassem a saúde materna, combatessem a AIDS, a malária e outras doenças graves, garantissem a sustentabilidade ambiental, e estabelecessem uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento. Estas metas se converteram nos oito ODM, que deveriam ser alcançados até 2015.

Verifica-se que o Objetivo que tinha como enunciado “Erradicar a pobreza e a fome” era o primeiro, denotando a relevância que o tema tinha tomado em âmbito internacional. Sua meta era de reduzir pela metade a proporção da população com renda inferior a um dólar de paridade de poder de compra (PPC) por dia e a proporção da população que sofre de fome, com referência ao nível auferido em 1990. O Relatório Oficial dos ODM apontou que esta meta foi atingida, cinco anos do previsto.

Apesar disso, mais de 1,2 bilhão de pessoas (17% da população mundial) ainda vive na extrema pobreza<sup>14</sup>, e um a cada oito indivíduos (por volta de 800 milhões de pessoas) não tem assegurado o seu DHAA e o acesso pleno à sua SAN, segundo dados do SOFI 2015. Estas pessoas têm carência de ferro, iodo e vitamina A, assim como também não tem acesso à água potável, o que significa que elas quase nunca dispõem de alimento suficiente para manter suas necessidades energéticas básicas (MAZOYER; ROUDART, 2010).

A FAO considera que os avanços mais consideráveis foram nas regiões do sudeste asiático e Pacífico e na América Latina, enquanto que no Sul da Ásia e na África subsaariana os avanços foram muito lentos (FAO, 2015). Pode se dizer que os altos índices de crescimento econômico dos países do sudeste asiático

---

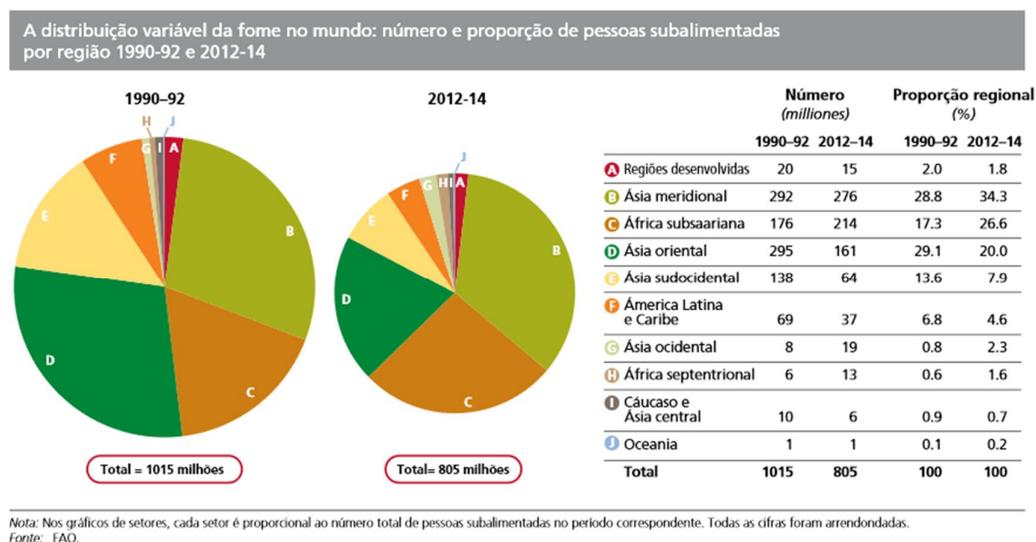
<sup>14</sup> Segundo os critérios do Banco Mundial, a extrema pobreza se caracteriza quando a pessoa vive com menos de 1,25 dólares americanos de PPC ao dia. A situação de pobreza, por sua vez, é quando a pessoa vive com menos de 2 dólares americanos de PPC ao dia (FAO, 2015).

contribuíram diretamente para este resultado, bem como as políticas de SAN adotadas na América Latina, principalmente no Brasil<sup>15</sup>.

A Organização estima também, no mesmo relatório, que, para erradicar a fome no mundo de forma sustentável até 2030, são necessários 267 bilhões de dólares americanos por ano (média de 160 dólares por cada pessoa em situação de pobreza extrema) de investimentos em zonas rurais e urbanas e na proteção social, de forma que os mais pobres possam ter acesso pleno à alimentação. A quantia representa cerca de 0,3% do PIB mundial de hoje. Somente em 2013, os investimentos em programas de proteção e inclusão social retiraram 150 milhões de pessoas da extrema pobreza (FAO, 2015).

A Figura 1, feita a partir da análise do triênio 2012-2014, permite verificar o avanço com relação à SAN no mundo e as comparações regionais. Já na Figura 2 é possível visualizar a percentagem de subnutrição, em comparação com a base de comparação (triênio 1990-92) e as metas do ODM.

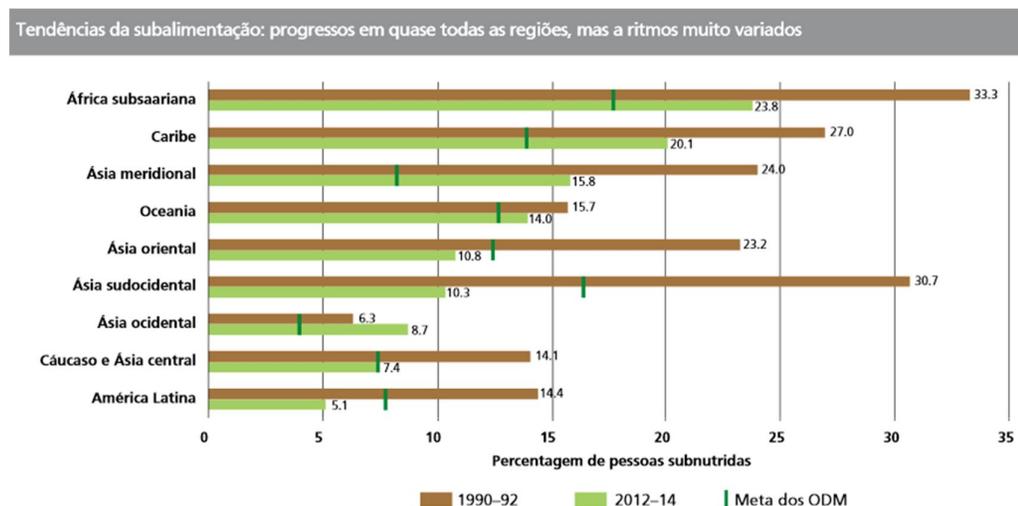
Figura 1 – Distribuição variável da fome no mundo: número e proporção de pessoas subalimentadas por região 1990-1992 e 2012-14.



<sup>15</sup> O Brasil se tornou referência no assunto, pois, em doze anos, portanto três anos antes, reduziu a pobreza extrema e a fome a menos de um sétimo do nível de 1990 (25,5% da população para 3,5%), muito além da meta estipulada de redução pela metade, sendo considerado o país que mais contribuiu para o alcance global da meta. Para isso, o país implementou políticas de transferência de renda e de empoderamento dos pequenos agricultores, agricultores familiares e assentados, paralelamente melhorando a qualidade do alimento servido às crianças na merenda escolar, contribuindo diretamente também para a quase erradicação da desnutrição infantil. O acesso à educação básica também foi ampliado e o índice de analfabetismo no meio rural despencou, chegando quase a zero.

Fonte: FAO (2014).

Figura 2 – Tendências da subalimentação.



Fonte: FAO (2014).

Uma das maiores causas da insegurança alimentar tem a ver com a má distribuição dos alimentos. A FAO recomenda a ingestão de 2.200 calorias/dia por pessoa, além das 1.900 calorias/dia indicadas por nutricionistas internacionais. Entretanto, o que é produzido no mundo hoje representa uma média de 2.800 calorias/dia, o necessário para alimentar mais de 10 bilhões de pessoas, acima até da expectativa populacional de 2050 (9 bilhões), sendo que a produção de cereais, frutas e carnes no mundo tem crescido acima do índice de crescimento populacional (FAO, 2014).

Outro contexto que possibilita também analisar as causas da dificuldade do acesso ao alimento é quando se identifica que mais de um terço da população dos países de baixa e média renda é pobre e um sexto é extremamente pobre, ou seja, aproximadamente 60% de sua população é pobre ou extremamente pobre, sendo que quase metade dos pobres e quase dois terços dos extremamente pobres se encontram na África subsaariana. A pobreza extrema está localizada desproporcionalmente nas zonas rurais (78% do total), tendo como referência, por exemplo, que a desnutrição infantil, quantificada pelo índice de crianças com menos de cinco anos de idade abaixo do peso, é maior nas zonas rurais em quase todos os países com dados verificáveis (FAO, 2015).

A agricultura e a pobreza rural estão estreitamente relacionadas e, na maioria das vezes, reflete também a especificidade de gênero das relações econômicas e sociais:

A agricultura gera por volta de 10% do PIB dos países de baixa e média renda e emprega aproximadamente 45% da mão de obra total. [...] Estas cifras demonstram que o valor da produção por trabalhador é muito menor na agricultura do que em outros setores, o que implica em rendas menores para as pessoas cujos meios de vida dependem dela. [...] As mulheres proporcionam 43% da mão de obra agrícola total nos países de baixa e média renda. Esta porcentagem atinge pelo menos 50% em muitos países da África subsaariana e em outros lugares, especialmente naqueles onde a pobreza está arraigada e as mulheres têm poucas oportunidades de trabalho em outros setores. Não obstante, as mulheres que se dedicam à agricultura enfrentam uma série de barreiras no acesso aos insumos agrícolas, aos serviços e aos mercados agrícolas, o que faz com que lhes resulte particularmente difícil confiar na produção agrícola como via para sair da pobreza (FAO, 2015, pp. 28-29).

Na maioria dos países em desenvolvimento, especialmente na África subsaariana, a renda da população rural depende quase que exclusivamente da agricultura. Nesta região, três quartos da população rural economicamente ativa são de pequenos agricultores familiares que produzem boa parte dos alimentos que consomem, mas a maioria é pobre ou extremamente pobre (FAO, 2015). Nas áreas rurais mais pobres isto se potencializa, como no caso de Gana, onde os produtores de alimentos representam 43% da população, mas representam 69% dos pobres (POULTON, 2009 apud FAO, 2015).

Mais de 375 milhões das propriedades de agricultura familiar nos países de baixa e média renda, aproximadamente 75% do total, têm tamanho menor que um hectare de terra. As pequenas propriedades são menos dependentes financeiramente da sua própria produção do que as maiores, mas, ainda assim, 40% da renda destas famílias é oriunda dela. A maior parte do consumo destas famílias também se origina desta produção própria, mas, devido ao tamanho da propriedade, a renda e o consumo se limitam um ao outro. Conseqüentemente, as famílias de agricultores que vivem na extrema pobreza são as maiores compradoras líquidas de alimentos, totalizando de 65% a 80% de suas rendas, ou seja, o impacto de um aumento no preço dos alimentos precariza ainda mais a condição de vida destas pessoas (FAO, 2015).

Nas regiões onde tem havido maior crescimento econômico e consequente urbanização, a mão de obra rural tem diminuído, gerando um aumento nos salários, o que contribui para um incremento mais rápido nas rendas das famílias. O aumento proporcional do consumo, porém, altera radicalmente as condições de armazenamento e comercialização, e causa uma reorganização na forma de produção agrícola, visando uma exploração mais eficaz (COLLIER; DERCON, 2009 apud FAO, 2015).

Estas mudanças afetam diretamente o estilo de vida das pessoas e, não necessariamente, trazem resultados positivos, bem como há lugares onde o desenvolvimento não traz distribuição de renda. Ao mesmo tempo, nos locais onde o desenvolvimento da agricultura é mais lento ou quase nulo, há populações que se dispõem a renunciar até 20% de seus salários para ter acesso a alimentação, empurrando-as ainda mais para a situação de pobreza e criando um círculo vicioso de exploração (CARTER, 2011 apud FAO, 2015).

Nas regiões conhecidas como “bolsões de pobreza”, a dificuldade é tão maior para se livrar da situação de pobreza crônica, que nem o consumo mínimo necessário para exercer alguma atividade laboral ou estudar é possível. Este nível de pobreza é o mais difícil de romper, pois a má nutrição das mães faz com que seus filhos nasçam abaixo do peso e tenham crescimento atrofiado, prejudicando o pleno desenvolvimento cognitivo e causando um baixo rendimento escolar. A baixa estatura reduz a produtividade na idade adulta e, por conseguinte, os salários. Portanto, a desnutrição materna e infantil perpetua o ciclo da pobreza (FAO, 2015).

Nestes locais, não se pode dizer que os surtos de fome são apenas consequências oriundas de fatores climáticos, como seca, inundações, tempestades, ou de fatores biológicos, no caso de doença acometendo plantas e animais, nem de fatores políticos, como guerras civis. Afinal, a pobreza e a insegurança alimentar são tão grandes que não há meios para combater essas catástrofes e suas consequências (MAZOYER; ROUDART, 2010).

As causas atuais da fome, portanto, vêm de questões mais complexas que se relacionam diretamente com o modelo de mundo que vivemos hoje. Pode-se dizer que elas são estruturais e são legitimadas pelas Organizações Internacionais, conforme será exemplificado no próximo capítulo.

#### 4. OS EFEITOS DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS NA SEGURANÇA ALIMENTAR: ANALISANDO AS CAUSAS DA FOME

Para poder contextualizar os motivos pelos quais a situação da agricultura e da fome no mundo ainda é alarmante e, na maioria dos casos, crônica, é importante fazer um breve resgate histórico da questão agrária e de como a evolução do comércio como elemento central nas políticas dos Estados contribuiu para o agravamento da insegurança alimentar.

A existência do comércio e do mercado é muito antiga e refere-se à sedentarização do homem e a progressiva especialização na produção. Porém, foi somente após a Revolução Industrial que a sociedade mundial passou a se orientar majoritariamente de acordo com as regras de mercado, dependendo da aquisição de bens para atender as suas necessidades, com renda advinda da venda de sua força de trabalho (UNIA; UCO, 2011).

A Revolução Industrial trouxe consigo o conceito de que a fonte de riqueza partia da produção industrial, e não mais da terra<sup>16</sup>, fazendo com que a fosse necessário a mudança da matriz feudal. Para se obter, portanto, mais mão de obra para suas indústrias, a Inglaterra, berço da Revolução Industrial, iniciou processos de expropriação das terras pertencentes às igrejas, gerando com isso três efeitos: expulsão dos camponeses e cercamento das antigas terras comunais; êxodo urbano e conseqüente aumento da mão de obra barata; introdução de novas técnicas na agricultura, visando sua modernização por meio da mesma lógica de incremento da produtividade e exploração da mão de obra (UNIA; UCO, 2011).

Os princípios liberais da economia<sup>17</sup> passaram a orientar o mercado; ou seja, era necessário produzir a maior quantidade de um único produto com o menor custo

---

<sup>16</sup> Segundo a teoria marxista, o capital, o trabalho e a mais-valia são fundamentais para que haja a acumulação capitalista. Portanto, para seu pleno desenvolvimento, é necessária a exploração máxima da mão de obra, de forma que o burguês (termo utilizado para definir o dono do capital e dos meios de produção) acumule lucros em troca do pagamento de um salário aos proletários (termo que define os indivíduos que vendem a sua força de trabalho) inferior à riqueza por ele produzida, para que gere maior quantidade de mais-valia possível e, portanto, mais lucro.

<sup>17</sup> A sustentação ideológica do liberalismo econômico e do capitalismo origina-se das ideias de Adam Smith, que, em seu *Uma Investigação sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações* (1776), defende que a economia se autorregula, ou seja, a relação entre a oferta e a demanda não necessita de intervenção estatal, sendo a liberdade individual que garantirá a equidade. Segundo ele, para que a riqueza seja criada era necessário que os países dividissem e especializassem as tarefas de forma a produzir os bens nos quais estes países tivessem a melhor vantagem absoluta com relação aos

e a maior velocidade, para que fosse possível vendê-lo mais barato e, por conseguinte, adquirir outros bens em outros países, fazendo com que houvesse o crescimento da riqueza e o aumento do bem-estar coletivo, partindo da premissa da acumulação individual. A produção passou a ser orientada para o aumento dos lucros privados em detrimento da satisfação das necessidades básicas, como a fome, sede, moradia, educação e saúde.

Este modelo se expandiu no final do século XIX pelos países mais ricos de outros continentes, como EUA, França, Alemanha, Bélgica, Itália, Japão e Rússia, paralelamente com o desenvolvimento da indústria de bens de consumo. Durante o século XX, surgiram os grandes conglomerados industriais e as empresas multinacionais, com a automatização da produção e a produção em escala. Este processo culminou com a transformação do Estado em um mero agente regulador e ordenador deste sistema liberal de produção. A dinâmica econômica é derivada dos agentes privados e pautada por eles, fazendo com que se tenha uma economia mundial transnacionalizada, que se desdobrou no processo de globalização, intensificado após o fim da Guerra Fria (UNIA; UCO, 2011).

Porém, o capitalismo é um sistema contraditório em sua natureza, pois só produz para quem tem renda para consumir. Ao mesmo tempo, quer pagar os salários mais baixos possíveis para ampliar seus lucros. Dessa forma, ciclicamente se vê em crises derivadas da superprodução, sendo necessárias reformas estruturais a todo o tempo.

Portanto, esta ampliação a nível mundial do modo de produção capitalista, até de forma impositiva, tinha a justificativa de que era necessário adaptar o planeta ao único modelo que levaria ao progresso material da humanidade, mas tinha o objetivo real de abrir novos mercados, seja para escoar os produtos advindos dos grandes centros industriais, seja para direcionar a produção para locais com mais matéria prima disponível e/ou mais mão de obra barata.

Justamente por esta conjuntura, surgiu o termo “subdesenvolvimento”, termo cunhado pelo presidente dos EUA Harry Truman, no qual os países do sul

---

demais (considerando os recursos naturais e o custo de produção), porque assim obteriam maiores lucros em seu comércio exterior. David Ricardo, por sua vez, aperfeiçoou o conceito para que os países deviam aproveitar suas vantagens comparativas relacionadas aos custos de produção para poder especializarem-se e exportarem estes determinados bens (1817). Heckscher e Ohlin (1933) reforçaram este conceito, assinalando que cada país deve especializar-se e exportar os bens que utilizam de forma intensiva em sua produção o fator que nesse país é mais abundante e barato (mão de obra, matéria prima, etc) (AGÜERO, 1999 apud UNIA; UCO, 2011).

econômico eram considerados como “atrasados e pobres”, em comparação com o modelo dos países ditos desenvolvidos (EUA e Europa) e necessitavam de crescimento econômico por meio do aumento na produção e no consumo, que viria da assistência destes países considerados “especialistas” em desenvolvimento (DESMARAIS, 2013).

Ou seja, visando expandir sua produção e seu comércio utilizando-se da alteração na Divisão Internacional do Trabalho<sup>18</sup>, travestindo-se com o ideário de levar o desenvolvimento para estas regiões por meio do aumento da renda individual, os países detentores do capital passaram a financiar a expansão das filiais de suas grandes empresas pelos países periféricos, explorando seus recursos naturais e sua mão de obra, para produzir com o menor custo e obter mais compradores.

#### 4.1 INDUSTRIALIZAÇÃO DA AGRICULTURA E A REVOLUÇÃO VERDE

A 2ª Guerra Mundial trouxe um impulso nas mudanças na organização alimentar mundial, iniciada no final do século XIX. Para que se solidificasse o intenso processo de industrialização e urbanização, impelidos por incrementos tecnológicos e pela produção em escala de produtos padronizados a baixo custo, como carros, eletrodomésticos e roupas, era necessário alterar profundamente a forma de se produzir alimentos e as suas novas funções, bem como a dieta alimentar, conforme descrito abaixo:

- 1) A agricultura como abastecedora da mão de obra: a agricultura deve transformar-se para produzir sem mãos, de forma que a população concentrada no campo nas atividades agropecuárias possa transladar-se para as cidades e incorporar-se às fábricas.
- 2) A agricultura como garantidora do abastecimento de alimentos baratos para a cidade: o abastecimento de alimentos às cidades devia ser garantido ao mesmo tempo que se tornar mais barato, para garantir a continuidade das atividades industriais e sua rentabilidade, reduzindo-se os salários industriais e, acima de tudo, liberando a capacidade de consumo da classe trabalhadora para a compra de produtos industriais, e não somente alimentos.
- 3) A agricultura como abastecedora de matérias primas baratas para a indústria alimentar: a incorporação massiva de mão de obra às fábricas, incluídas as mulheres, requer mudanças na dieta e na elaboração da comida. Se estimula assim uma mudança na dieta

---

<sup>18</sup> A Divisão Internacional do Trabalho surgiu no contexto da Revolução Industrial, através da qual as antigas colônias forneciam matéria-prima para as metrópoles, que produziam produtos manufaturados e os revendiam com maior lucro.

para produtos perecíveis, industrializados e mais fáceis de cozinhar. Esta dieta está adaptada ainda à crescente separação entre os espaços de produção agrária (o campo) e os de consumo (a cidade). A demanda da cada vez mais poderosa indústria alimentar se concentra em matérias primas agrárias baratas, produzidas em grandes quantidades e com características homogêneas que são incorporadas nos processos industriais de fabricação de alimentos não perecíveis (UNIA; UCO, 2011, p. 14).

Ou seja, as atividades agropecuárias e o abastecimento passaram a ser subordinados e dependentes da lógica industrial alimentar e das exigências dos espaços urbanos. As tentativas, iniciadas há quase um século antes, de transformar a agricultura pela lógica industrial da especialização do trabalho e da produção em escala, estavam agora respaldadas e legitimadas pelo discurso assumido pelas grandes potências de levar desenvolvimento aos países ditos subdesenvolvidos (UNIA; UCO, 2011).

Nos anos 1960, porém, a fome e a miséria estavam no auge nesses países, gerando convulsões sociais, o que colocava em xeque as pretensões das grandes potências em expandir o liberalismo econômico. Era necessário, portanto, levar estabilidade política a estes locais, e, os propositores da chamada “Revolução Verde (RV)” consideravam que era necessário expandir e propagar as técnicas de incremento na produtividade agrícola utilizadas nos EUA, baseada no aumento em pesquisa agrônômica, cruzamento de espécies e utilização de agroquímicos, para buscar a reversão deste fenômeno (UNIA; UCO, 2011).

Logo após a 2ª Guerra Mundial, centros internacionais de pesquisa financiados por grandes fundações privadas americanas, como a Ford e a Rockefeller, passaram a selecionar variedades de alto rendimento de arroz, soja, milho e trigo (conhecidas como VAR - Variedades de Alto Rendimento, que nada mais eram do que o resultado do cruzamento de variedades de alta produtividade com variedades anãs). Estas técnicas foram utilizadas em grande escala na Ásia, seguida da América Latina e, em menor grau, na África, francamente promovidas pelos governos locais (MAZOYER; ROUDART, 2010).

A RV, por conseguinte, consistiu nas altas taxas de crescimento da produção agrícola iniciada nos anos 60-70, advindas da difusão de um novo modelo tecnológico baseado no conhecimento científico, que possuía as seguintes características: a seleção genética e a utilização de sementes de grãos híbridas; a utilização intensiva de fertilizantes químicos e pesticidas; cultivo puro de populações

geneticamente homogêneas; a mecanização do trabalho agrícola; o estrito controle da água para uso de irrigação (MAZOYER; ROUDART, 2010; UNIA; UCO, 2011).

Porém, só foram beneficiados de fato com a RV, além das regiões mais férteis, os agricultores que dispunham dos recursos necessários para adquirir estes novos métodos e para arcar com os custos de assistência técnica. As regiões mais pobres ficaram à margem deste “Revolução” (MAZOYER; ROUDART, 2010).

Segundo Desmarais:

No Ocidente, a força principal por trás da modernização ou industrialização da agricultura foi o setor empresarial privado, que fez esforços combinados, frequentemente por meio do desenvolvimento de pesquisas científicas patrocinadas pelo Estado, para controlar e remodelar a “natureza” com inovações tecnológicas que envolviam projetos de apropriação e substituição. [...] a apropriação como “transformação de atividades distintas em setores de acumulação agroindustrial e a sua reincorporação na agricultura como insumos agrícolas” (Goodman, 1991, p. 40 apud Desmarais, 2013, p. 55). Por exemplo, o trator substituiu a tração com animais da fazenda, os compostos sintéticos substituíram a adubação orgânica e as sementes híbridas substituíram as sementes conservadas pelos agricultores. A substituição envolve processos nos quais “os produtos agrícolas são reduzidos a um insumo industrial e depois substituídos por componentes fabricados ou sintéticos não agrícolas na produção de alimentos” (WHATMORE, 1995, p. 42 apud DESMARAIS, 2013, p. 55).

Mais recentemente, alguns acadêmicos têm falado também da Revolução Azul (RA), que seria um paralelo da RV com a pesca, por meio da utilização de embarcações maiores, mais predatórias, e proliferação da aquicultura intensiva. Ao mesmo tempo também, há de se considerar a Revolução Pecuária (RP), que é baseada na utilização massiva de engenharia genética como forma de uniformizar as raças e obter o controle oligopólico corporativo dos genes (UNIA; UCO, 2011).

A nível global, pode-se dizer que a RV melhorou a produção de certos grãos, mas mostrou não ser ambientalmente sustentável, rebaixou o conhecimento tradicional e favoreceu os agricultores mais ricos, trazendo impactos negativos nos níveis ambiental, socioeconômico e cultural (ALTIERI, 2010).

Dentre estes impactos negativos, pode-se citar como exemplo:

Perda de grande parte da biodiversidade genética agrícola [...] 95% das calorias que ingerimos provém de apenas 30 variedades [...] perde-se também o conhecimento associado ao cultivo de ditas

variedades e uniformiza-se a produção, deixando mais exposta a pragas e enfermidades; erosão da diversidade silvestre devido à redução da diversidade ecológica das paisagens agrícolas substituindo os sistemas agrários tradicionais diversos por monoculturas; [...] a expansão da fronteira agrícolas sobre as florestas tem elevado os índices de desflorestamento e promovido o deslocamento de comunidades indígenas e camponesas de seus territórios, frequentemente com extrema violência e impunidade; aparição de pragas resistentes aos pesticidas, obrigando a utilizar cada vez doses mais altas; elevada contaminação ambiental (solos, águas) [...]; erosão, compactação, salinização e empobrecimento dos solos devido às práticas agrícolas intensivas, causando a diminuição progressiva da produtividade e dos rendimentos agrícolas; os sistemas agrícolas da RV requerem irrigação abundante, exercendo uma pressão enorme sobre os recursos hídricos; a substituição dos insumos energéticos endossomáticos (mão de obra humana ou força animal), eólicos e hidráulicos por enormes quantidades de energia exossomática não renovável, procedente de combustíveis fósseis [...], tem feito com que a agricultura seja responsável por até 41% das emissões mundiais de CO<sub>2</sub> [...]; o uso de pesticidas e outras substâncias agroquímicas está relacionado com muitas enfermidades, como o câncer; [...]; endividamento dos pequenos produtores, ao requerer a compra de insumos em lugar de aproveitar os próprios recursos [...]; dependência do campesinato por insumos de origem industrial fornecidos pelas empresas do agronegócio [...]; desaparecimento de muitos camponeses/as e emigração aos núcleos urbanos, frequentemente às zonas degradadas no entorno das grandes cidades [...]; concentração econômica nas mãos de poucas empresas multinacionais e favorecimento dos agricultores em grande escala, que têm mais recursos para acessar o crédito e adaptar-se às novas tecnologias; privatização do conhecimento e do material genético por meio do sistema de patentes; perda de culturas locais e expansão de uma cultura urbana hegemônica (UNIA; UCO, 2011, p. 16-18).

Como exemplo direto dos efeitos da RV, pode-se citar a Índia, que forçadamente a incorporou a partir de 1965 quando, por ocasião de uma grave seca, o país solicitou uma ajuda alimentar “limitada” aos EUA, até porque sua produção alimentar crescia ano a ano e a ajuda deveria ser pontual. No caso, o fato foi propício para a imposição deste novo modelo pelos EUA (TOUSSAINT, 2001).

A Índia passou então a ser cada vez mais dependente de adubos químicos, pesticidas, herbicidas, pois as sementes geneticamente modificadas de arroz que lhe foram impostas só prosperavam se utilizadas de forma conjunta com todo o pacote desenvolvido pelas multinacionais. O equilíbrio ecológico no país foi rompido, pois empobreceu a biodiversidade, aumentou a variedade de doenças nas plantas, empobreceu o solo devido à intensificação da produção e a redução de seu ciclo natural, salinizou grandes territórios por conta da utilização maciça de insumos e

exigiu uma maior irrigação em regiões onde já havia escassez de água para o consumo humano (TOUSSAINT, 2001).

A RV também teve utilização política na medida em que buscou limitar a atuação da Revolução Chinesa. Porém, ela instaurou a dependência dos camponeses, que, se endividaram na proporção de 3 unidades a cada uma produzida, não restando outra alternativa a não ser a revenda de suas terras aos bancos e a sua transferência forçada para as cidades (TOUSSAINT, 2001).

Hoje, ainda, tem se dado curso a uma nova RV, proposta exclusivamente para a África, financiada pela Fundação Gates, por meio da Aliança para a Revolução Verde em África (AGRA), que já contribuiu diretamente para o aumento do preço dos fertilizantes em 270% e para a dependência dos agricultores às sementes patenteadas e à ajuda estrangeira (ALTIERI, 2010).

Os efeitos da RP são do mesmo tipo da RV, incluindo: erosão genética (30% dos animais domésticos estão em risco de extinção, segundo a FAO); aumento de enfermidades crônicas nos animais, devido à perda de sanidade causada por instalações inadequadas, alimentação incorreta, má adaptação ao meio; aumento na produção de antibióticos e de hormônios para recuperar a saúde e a capacidade reprodutiva dos animais, de forma que metade dos antibióticos utilizados no mundo são para a produção animal (70% nos EUA); arrendamento de boa parte das terras e granjas de pequenos e médios proprietários para as grandes empresas produzirem animais em grande escala, recebendo em troca um saldo referente à produtividade; aumento da obesidade provocada pelo excesso de consumo de carne; etc. (UNIA; UCO, 2011).

O mais grave é que 26% da superfície terrestre está direcionada à produção de pasto, e 33% à produção de grãos para a alimentação do gado, e amplificando mais ainda a emissão de gases estufa, gás metano (37% do total) e óxido nitroso (65%, devido ao esterco). Na União Europeia, por exemplo, 75% de toda a importação alimentícia tem como destino a alimentação animal, sendo três quartos de soja produzida a base de semente transgênica. Ou seja, amplia-se a monocultura de soja em países pobres, gerando todos aqueles impactos citados anteriormente, para alimentar o gado, que também necessita de grandes propriedades orientadas apenas para sua criação e devolve-se a estes países, leite, carne e ovos com um

*dumping*<sup>19</sup> que arruína a produção própria local, gerando um círculo vicioso e predatório (UNIA; UCO, 2011).

A utilização de 8% da água mundial faz com que também esse modelo de pecuária intensiva seja a maior fonte de contaminação e degradação da mesma. Além de todos estes efeitos, mesmo com o aumento da produção de grãos e carne de forma geral, por exemplo, a produtividade média em quantidade de alimento em um hectare de uma propriedade camponesa, com mais biodiversidade, ainda é maior do que em um hectare de uma monocultura (UNIA; UCO, 2011).

Porém, como o objetivo principal da agricultura industrial e da RV é de manter monoculturas intensivas para produção em larga escala voltada à exportação, fica óbvio que o papel da agricultura em alimentar a população do planeta, de forma saudável e nutritiva, ficou relegado a segundo plano. Para os pequenos agricultores e para os agricultores familiares, que supriam suas necessidades com recursos advindos de sua propriedade, perdeu-se fortemente o vínculo com o processo de compra e venda de alimentos.

#### Segundo Desmarais:

O desenvolvimento de um modelo industrial de agricultura adequa-se bem aos interesses dos governos de modelar uma política de alimentos baratos que sustentaria o crescimento industrial. No processo, a autonomia dos agricultores foi diminuída, senão destruída, na medida em que eles se tornaram dependente dos seus laços com as empresas de agronegócio. [...] A modernização da agricultura envolve industrialização, mecanização, monocultura, capitalização intensiva e especialização. No interesse dos lucros capitalistas, a produção dos agricultores desaparece do cenário: é destruída e reconstituída pelas indústrias alimentícias, [...]. A penetração e a concentração dos interesses empresariais na agricultura significam que a autonomia dos agricultores – ou seja, sua capacidade de tomar decisões sobre a produção – foi rompida na medida em que eles se tornaram cada vez mais dependentes dos insumos industriais e que a agricultura familiar tornou-se responsável apenas por aqueles estágios de produção mais próximos da natureza (DESMARIS, 2013, pp. 55-58).

Portanto, além do aspecto tecnológico, a RV foi também cultural, pois rebaixou as práticas agrícolas tradicionais e as desvalorizou, convencendo os

---

<sup>19</sup> Considera-se *dumping* a prática através da qual uma empresa exporta para um país um produto ou serviço a preço inferior àquele praticado para seu produto similar em seu mercado interno, com o objetivo de prejudicar e até mesmo eliminar os concorrentes internos daquele país, passando a dominar o mercado e impor preços altos, sendo enquadrado, portanto, como prática ilegal de comércio.

camponeses de que este modelo, conhecido hoje como convencional, era “progressista”, e realizando-os, na prática, dependeram cada vez mais do conhecimento e da tecnologia ocidentais e de bens e insumos importados (DESMARAIS, 2013).

Altieri defende que a RV não será suficiente para reduzir a fome e a pobreza e conservar a biodiversidade, pois “se as causas primordiais da fome, da pobreza e a da injustiça não são enfrentadas, as tensas relações entre o desenvolvimento social equitativo e a conservação ecológica saudável acentuar-se-ão obrigatoriamente” (ALTIERI, 2010, p. 30).

A disseminação deste novo modelo de agricultura, contudo, foi legitimada pelos Programas de Ajuste Estrutural (PAEs) do FMI e do Banco Mundial e pelas novas regulamentações comerciais no âmbito da OMC, conforme tópicos 4.2 e 4.3.

#### **4.1.1 Transgênicos e agroquímicos**

A partir dos anos 1970, as empresas que estiveram à frente da RV se uniram a outras empresas de capital de risco e passaram a investir em engenharia genética para ampliação do domínio privado de sementes, através do sistema de patentes. A modernização agrícola trouxe consigo a sinergia entre as tecnologias mecânicas, químicas e genéticas, provocando a fusão das companhias químicas e de insumos agrícolas com as de empresas de sementes, fazendo-as convergir em direção a um mercado aberto pelos Organismos Geneticamente Modificados (OGMs)<sup>20</sup> (UNIA; UCO, 2011).

Surgiu daí um nível enorme de concentração horizontal e vertical destas empresas, que controlam quase que a totalidade deste mercado: a Bayer, a Syngenta e a Basf controlam metade do mercado de agroquímicos; a Monsanto, a DuPont e a Syngenta controlam 53% do mercado de pesticidas e de biotecnologia e adquiriram, nos últimos dez anos, diversas companhias de sementes; estas, juntamente com a

---

<sup>20</sup> Cabe aqui diferenciar os OGMs dos Transgênicos. Os OGMs são os organismos que foram manipulados geneticamente pelo homem, através da alteração em trechos de seus genomas, realizada através da tecnologia do DNA recombinante ou da engenharia genética, de forma a atingir melhorias na cor, tamanho, dentre outras características. Os Transgênicos são OGMS, porém eles trazem consigo a sequência de DNA de um outro organismo, até de espécie diferente, que foram cruzados entre si para que se obtivessem as mesmas melhorias. Ou seja, pode-se dizer que os Transgênicos são OGMs, mas os OGMs não são todos Transgênicos (GRASSI NETO, 2013, p. 372).

Dow e a Bayer têm a ampla maioria das patentes agrícolas (UNCTAD, 2006, apud DESMARAIS, 2013).

Este sistema enseja no controle de sementes e, por conseguinte, dos meios de produção, nas mãos das multinacionais privadas, assim como no alto grau de dependência tecnológica e energética, e no tipo de relação que passa a existir entre os produtores, a natureza e a biodiversidade (UNIA; UCO, 2011).

Segundo Lewontin apud Desmarais:

Talvez os avanços na engenharia genética e na biotecnologia sejam os fatos mais importantes que afetam a agricultura atualmente. Eles oferecem uma excelente oportunidade para as corporações conquistarem mais controle sobre o sistema de alimentos e colherem lucros enormes. [...] se as corporações quiserem ter sucesso na conquista de um controle maior da produção agrícola por meio da biotecnologia, elas devem satisfazer três condições: 1) a pesquisa e o desenvolvimento devem ter eficiência econômica; 2) os desenvolvimentos devem ser aceitáveis política e socialmente; 3) “a propriedade e o controle sobre o produto da biotecnologia não devem passar para as mãos dos agricultores, mas continuar com o fornecedor comercial do insumo” (LEWONTIN, 1998, p. 79 apud DESMARAIS, 2013, p. 67, grifo do autor).

A principal técnica utilizada para a produção das sementes geneticamente modificadas de algodão, soja e canola (75% da produção mundial) é a de inserir uma bactéria resistente ao glifosato (também conhecido como *RoundUp*) no DNA dessas sementes, fazendo com que se elimine todos os outros agroquímicos do processo de plantio. O glifosato, de acordo com as empresas de biotecnologia, seria hidrossolúvel e, portanto, menos prejudicial ao meio ambiente e ao ser humano (GRASSI NETO, 2013).

Além desta técnica, foram desenvolvidas também as chamadas plantas inseticidas, como as de batatas, algodão e o milho *Bt* (DESMARAIS, 2013). Há, porém, uma grande divergência entre os reais benefícios da utilização dos OGMs e dos Transgênicos na produção de alimentos. Ao contrário do objetivo de se aumentar a produtividade das sementes, bem como o de reduzir a utilização de agroquímicos, o que se vê são muitos casos em que a alteração genética trouxe efeitos inversos, principalmente com relação a riscos para a saúde humana (GRASSI NETO, 2013).

Um estudo de 2009 do *Journal of Biological Science* mostrou que o consumo de milho transgênico pode causar problemas nos rins e no fígado. Outro estudo, de 2012, da *Food and Chemical Toxicology*, constatou a morte acelerada e o apareci-

mento de tumores enormes em ratos cujas dietas foram a base do milho transgênico da Monsanto.

Em 1997, o Ministério Público de Nova Iorque obrigou a Monsanto a retirar campanhas publicitárias a respeito das qualidades biodegradáveis do glifosato, devido ao fato de ele ter sido reconhecido pelo Departamento de Saúde Pública da Universidade da Califórnia como a terceira causa de doenças ligadas aos pesticidas entre os agricultores.

Em 2012, a 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, no Brasil, também condenou a Monsanto a um pagamento de R\$500 mil referentes à indenização por propaganda televisiva enganosa, na qual a empresa relacionava a utilização da semente transgênica da soja com os herbicidas à base de glifosato como benéfica para o meio ambiente (GRASSI NETO, 2013).

Os ambientalistas argumentam, nesse sentido, que, o fato do glifosato ser hidrossolúvel, facilita sua entrada no lençol freático, contaminando-o. A polinização feita pelo vento, pelas aves e pelos insetos, assim como o descuido no manuseio de máquinas, ou durante o transporte e no armazenamento, também contribuem para a contaminação involuntária de demais plantações ao redor da produção de base transgênica (GRASSI NETO, 2013).

O glifosato, contudo, é produzido pela Monsanto há mais de trinta anos, e é o herbicida mais utilizado no mundo, principalmente nas produções de soja, arroz, uva, cacau, café, banana, milho e trigo. Em 2015, a OMS, através de sua Agência Internacional para Investigação sobre Câncer (IARC, sigla em inglês), confirmou que o glifosato tem relação direta como a produção de células cancerígenas em humanos e animais.

Para os produtores, justamente, a maior crítica reside no fato de se tornarem dependentes das empresas detentoras das patentes e, portanto, de toda a tecnologia utilizada na produção agrícola, pois só se consegue tratar sua produção com os agroquímicos produzidos pelas próprias companhias. No início da comercialização da semente da soja transgênica desenvolvida com a tecnologia descrita acima, a Monsanto obrigava os produtores a se comprometerem a não guardar sementes de um ano para o outro. Em 2000, a empresa incluiu também o sistema de pagamento de *royalties* diretamente na compra do produto, gerando um sistema no qual os produtores sempre tenham que adquirir sementes novas, para não ensejar em quebra de contrato (GRASSI NETO, 2013).

Este sistema foi legalizado no acordo TRIPS, no âmbito da OMC, conforme será descrito no tópico 4.3. Porém, há muita divergência jurídica com relação a esta imposição, o que tem gerado diversos processos de entidades de produtores contra estas empresas, como no Brasil, bem como destas grandes multinacionais contra pequenas empresas de manipulação genética, com sentenças divergentes entre si (GRASSI NETO, 2013).

Porém, em 2001, a União Europeia emitiu uma diretiva (2001/18/CE), chamada de Liberação deliberada de organismos geneticamente modificados (OGMs), na qual estabelece limites para o desenvolvimento e comercialização de OGMs em seu território. Seu texto diz que:

Esta diretiva tem por principais objetivos incrementar a eficácia e a transparência do procedimento de autorização de liberação deliberada e da colocação no mercado de OGMs, limitar a referida autorização a um período renovável de 10 anos e estabelecer um controle obrigatório após a comercialização dos OGM. Prevê também um método comum de avaliação caso a caso dos riscos ambientais associados à liberação dos OGMs [...], e um mecanismo que permita a modificação, a suspensão ou a cessação da liberação de OGM, caso se disponha de novas informações sobre os riscos associados a essa liberação. [...] torna obrigatória a consulta pública e a rotulagem dos OGMs (DIRETIVA 2001/18/CE, 2011, s/n).

Esta diretiva partiu da grande rejeição dos consumidores europeus aos OGMs, devido à sua percepção de seus efeitos nocivos na biodiversidade, no meio ambiente e na saúde a curto prazo e de seus efeitos desconhecidos a longo prazo. Em sequência, a Alemanha, a Grécia, a Itália, a França, a Suíça, a Irlanda, Luxemburgo, a Bulgária e a Hungria se declararam zonas livres de transgênicos.

A própria Monsanto, após investir boa parte de suas receitas em campanhas de marketing, processos judiciais e *lobby* junto a políticos, resolveu interromper sua pesquisa e produção no continente europeu em 2015, com exceção dos países onde ainda têm apoio dos produtores ou respaldo político: Espanha, Portugal e República Checa. A Syngenta já havia tomado o mesmo caminho logo após a publicação da Diretiva, e a Basf retirou sua produção de todo o continente em 2012.

Em 2009, a China permitiu a produção de arroz e milho transgênicos no país apenas para pesquisa, pois havia uma promessa de que a utilização do agrotóxico seria reduzida em 80%. No caso, sua comercialização só seria autorizada mediante a comprovação da inexistência de males à saúde.

Porém, em 2014, após a descoberta de sacos de arroz sendo comercializados em seu território, a China não renovou a permissão para a pesquisa, até por conta de sua quase autossuficiência na produção do arroz convencional. A Rússia, no mesmo ano, baseando-se em dados que comprovavam os riscos elevados de câncer e obesidade nos consumidores de produtos transgênicos, banuiu-os de seu território por dez anos.

A Monsanto acabou se tornando referência negativa internacional com relação ao assunto dos OGMs e dos Transgênicos, tanto que o dia 23 de maio é tido como o Dia Mundial Contra a Monsanto. A empresa foi considerada pela revista *Fortune* como possivelmente a mais temida da América, devido aos prejuízos causados aos pequenos agricultores, possíveis danos à saúde e ao meio ambiente, formação de lobbies e manipulação de pesquisas científicas.

Sua força política é tamanha que vários de seus executivos ocupam cargos estratégicos no governo dos EUA (Agência de Proteção Ambiental, Ministério da Agricultura e Comitê Consultivo do Presidente Obama para Política Comercial e Negociações, por exemplo), em universidades (South Dakota State University, Arizona State's Biodesign Institute e Washington University, por exemplo), e em instituições responsáveis por elaborar políticas alimentares e científicas (International Food and Agricultural Trade Policy Council, Council for Biotechnology Information, UK Academy of Medicine, National Academy of Sciences Biological Weapons Working Group, CropLife International e Council of Foreign Relations, por exemplo).

Acrescentam Mazoyer e Roudart:

o desenvolvimento de OGM custa muito caro e o controle preventivo de sua inocuidade ecológica e alimentar custa mais caro ainda. Tão caro que essas pesquisas são essencialmente orientadas em função das necessidades dos produtores e dos consumidores com poder aquisitivo. Tão caro que as sementes de OGM e os meios de produção necessários para valorizá-los não serão mais acessíveis aos camponeses pobres das regiões em dificuldades do que eram os meios de produção da RV. No final das contas, nem os OGM, nem as sementes selecionadas de maneira clássica, nem os outros meios técnicos que a ele estão associados podem erradicar a pobreza extrema, inclusive levando-os à fome, dos camponeses mal equipados das regiões em dificuldades: com os atuais preços de vendas dos produtos agrícolas, esses homens do campo têm menos do que nunca condições de comprar e rentabilizar tais meios. (MAZOYER; ROUDART, 2010, p. 34).

Os OGMs e os Transgênicos são, portanto, responsáveis pela redução da autonomia dos produtores rurais familiares, pelo aumento na utilização de agroquímicos, pelo aumento das incidências de doenças graves, e pela redução da biodiversidade. As grandes multinacionais do setor, no entanto, conseguiram com que eclodisse um grande movimento contrário da sociedade civil organizada, da academia e de segmentos políticos, contrário à sua utilização em larga escala, conforme será descrito no capítulo 5.

#### **4.1.2 Influência da produção de biocombustíveis na Segurança Alimentar**

O Protocolo de Quioto, assinado em 1997, entrou em vigor a partir de 2005 com metas ambiciosas assinadas por 175 países. A principal delas era a de reduzir, entre 2008 e 2012, a emissão dos gases-estufa em pelo menos 5,2% em relação aos níveis auferidos em 1990, obrigando principalmente os países desenvolvidos, que tinham metas mais altas do que os países em desenvolvimento (PED).

A queima dos biocombustíveis<sup>21</sup> é, de fato, muito mais limpa do que a dos combustíveis fósseis (petróleo, carvão e gás natural) e praticamente não produz o monóxido de carbono, um dos principais responsáveis pelo efeito estufa. Por conta disso, a UE estabeleceu que, até 2020, 10% do consumo combustível advenha dos biocombustíveis provenientes de cultivos agrícolas. Os EUA foram mais além e estipularam o mínimo de 20%, até o ano de 2017 (GRASSI NETO, 2013).

Este processo levou ao aumento vertiginoso de produção agrícola voltada à produção dos biocombustíveis, em detrimento da alimentação, como a Cargill e outras empresas fizeram. Os EUA, por exemplo, passaram a adotar subsídios para os produtores de etanol, que, no caso, advém em boa parte do milho transgênico, apesar da cana-de-açúcar apresentar maior potencial energético; no caso, o país oferece incentivos para a conversão de terras não cultivadas em áreas destinadas à esta produção (GRASSI NETO, 2013).

---

<sup>21</sup> O termo biocombustível refere-se tanto ao etanol quanto ao biodiesel, que sucederam a gasolina e o óleo diesel. O etanol é sinônimo do álcool etílico, e é produzido através da cana-de-açúcar, da mandioca e do milho. O biodiesel, por sua vez, é obtido através de óleos vegetais (derivados da soja, mostarda, girassol, palma, côco, entre outros), de gorduras animais (sebo, banha de porco, gordura de frango, etc), de algas, dentre outras fontes (GRASSI NETO, 2013).

O Brasil ataca os EUA por conta destes subsídios, mas acaba sendo diretamente beneficiado por eles, por fazerem com que sua produção de soja ocupe o espaço deixado pelos EUA. Ao mesmo tempo, no Brasil, tem se ampliado a utilização de mão-de-obra semiescrava na produção de cana-de-açúcar. Na Europa, também, “60% dos cereais produzidos são destinados à produção de biodiesel, o que representa 25% da produção mundial” (GRASSI NETO, 2013, p. 81).

O que se pode dizer é que, a despeito da redução dos gases geradores do efeito estufa e de a energia verde possibilitar mais alternativas de autossuficiência energética aos países, sua maior rentabilidade leva à substituição da produção de alimentos, reduzindo a oferta e causando insegurança alimentar. A agricultura mecanizada exige também maior quantidade de combustível para sua operacionalização, ampliando ainda mais a demanda por energia (GRASSI NETO, 2013).

Em 2008, um relatório secreto elaborado pelo Banco Mundial veio à tona pelo jornal inglês *The Guardian*, revelando que três quartos do aumento de 140% nos preços dos alimentos entre 2002 e 2008 tinham se originado no fomento da produção de biocombustível, principalmente pelos EUA e pela UE (GRASSI NETO, 2013).

No mesmo relatório, é descrito que, da totalidade dos projetos de investimentos diretos (no caso, 389 aquisições de grande escala ou arrendamentos de terras a longo prazo em 80 países), 37% deles se destinam a produzir alimentos da forma convencional, nos moldes industriais e 35% se destinam a produção de biocombustíveis. Além disso, boa parte da produção de cereais é exclusivamente para alimentação do gado (GÓMEZ, 2010).

Como exemplo, tem-se os EUA, que responde por 40% da produção de milho do mundo. Somente em 2010, dentro de uma área de 412 milhões de hectares cultivados, 35% dessa produção foi para o etanol. Dos 65% restantes, três quartos foi para alimentação do gado (GÓMEZ, 2010).

Vê-se que a relação entre a disseminação dos OGMs e Transgênicos com a produção em larga escala de biocombustíveis, amparada pela RV e RP, desestabiliza a produção de alimentos, interferem diretamente na alta dos preços e vão de encontro à preservação da biodiversidade. Para se obter a plena SAN, portanto, é necessário equacionar a produção de biocombustíveis dentro de um modelo sustentável, no qual ela não prevaleça sobre o sustento da população.

## 4.2 FMI, BANCO MUNDIAL E OS PROGRAMAS DE AJUSTE ESTRUTURAL (PAEs)

Paralelamente à “modernização da agricultura”, o FMI e o Banco Mundial levaram a cabo seus Programas de Estabilização Macroeconômica e de Ajuste Estrutural (conhecidos como PAEs), que consistiam na imposição de condicionalidades políticas aos países subdesenvolvidos, em troca do arrolamento de suas dívidas externas. No caso, estas dívidas antigas eram reescaladas e um novo empréstimo era feito aos países para que pagassem os juros relacionados a estas dívidas. Os países credores concordavam com a rolagem desta dívida caso os devedores se sujeitassem às cláusulas que impunham as reformas de ajuste estrutural (CHOSSUDOVSKEY, 1999).

A adoção das ditas “condicionalidades” era necessária para que os países devedores pusessem ter acesso aos empréstimos de rápido desembolso, que eram feitos por essas duas Instituições Financeiras Internacionais (IFIs). Este ajuste estrutural possuía duas fases: estabilização macroeconômica a curto prazo, com desvalorização da moeda, liberação de preços e austeridade orçamentária; e implementação de diversas reformas estruturais, que consistem na liberalização do comércio, na desregulamentação do sistema bancário, na privatização de empresas estatais, na reforma fiscal, na privatização de terras cultiváveis, na “diminuição da pobreza” e na boa governança (CHOSSUDOVSKEY, 1999).

O Banco Mundial considerava os PAEs como “políticas de segurança alimentar baseadas no comércio”, ou seja, de que a superação da situação de pobreza viria por meio da abertura dos mercados agrícolas dos países às importações baratas, especializando-se apenas na produção cujos produtos tivessem uma vantagem comparativa em relação aos demais países. Com isso, os países poderiam ampliar seus saldos comerciais através do aumento da exportação, possibilitando seu crescimento econômico (DESMARAIS, 2013).

Pode-se dizer que os PAEs obedecem a uma concepção ortodoxa de política econômica, de ordem neoliberal, legitimada após o Consenso de Washington<sup>22</sup> (UNIA; UCO, 2011).

---

<sup>22</sup> Consenso de Washington: termo que ficou conhecido um encontro ocorrido em 1989, na capital dos EUA, por meio do qual estabelecia-se um receituário de medidas econômicas neoliberais que deveriam ser adotadas pelos países latino-americanos, aos moldes das políticas desenvolvidas pelos

Contudo, após a adoção dos PAEs, alguns países que possuíam autossuficiência alimentar passaram não mais a ter, a despeito do controle inflacionário (DESMARAIS, 2013). Ou seja, os desdobramentos da ação articulada entre as potências capitalistas dentro de seus instrumentos legais, no caso as IFIs, são também causadores de situação de insegurança alimentar em diversos países, como relatado abaixo.

#### 4.2.1 Os casos da Somália e da África Subsaariana

Primeiramente, atendo-se a exemplo africanos, especificamente a respeito dos países da região subsaariana, o caso da Somália é emblemático. O país era autossuficiente na produção de alimento até os anos 1970, a despeito das secas repetidas em seu território. Sua economia baseava-se na troca entre criadores de gado nômades, que representavam quase metade dos somalis, e pequenos agricultores. Alguns programas de reassentamento à época ajudaram a desenvolver a pecuária comercial, que passaram a contribuir com quase 80% das exportações do país (CHOSSUDOVSKY, 1999).

Por conta de sua dívida com o governo francês, o governo somali aderiu ao PAE do Banco Mundial. De início, a enxurrada de produtos importados ocasionou a total impossibilidade de concorrência dos produtores locais, bem como uma grande mudança nos padrões de consumo de alimentos, em detrimento das safras locais de milho e sorgo. Em 1981, a desvalorização contínua do *shilling* somali levou a aumentos nos preços dos combustíveis, dos fertilizantes e dos insumos agrícolas. A desregulamentação do mercado de grãos e o aumento de 31% ao ano de ajuda alimentar, via FAC, empobreceu rapidamente as comunidades rurais e levou à queda brutal do poder aquisitivo da população somali, bem como na total inviabilidade do governo em implementar programas de desenvolvimento econômico e social devido à imposição do *superávit* para pagamento dos juros e ao consequente engessamento dos recursos domésticos (CHOSSUDOVSKY, 1999).

Dessa forma, muitas das terras cultiváveis foram apropriadas por pessoas próximas ao governo, como burocratas, oficiais do exército e negociantes, que,

---

EUA e Reino Unido na década de 80. Apesar do seu simbolismo, seus principais pontos já eram utilizados pela IFIs em larga escala através dos PAEs, como a liberalização das economias, privatização de empresas estatais, reformas fiscal e tributária, redução do Estado, desregulamentação do controle econômico, do sistema financeiro e de leis trabalhistas.

financiados por empresas multinacionais dos países desenvolvidos, passaram a cultivar produtos de alto valor agregado para a exportação, como frutas, legumes, oleaginosas e algodão e não para consumo doméstico. A pecuária também sofreu diretamente com o impacto da depreciação da moeda, pois os medicamentos importados para o gado aumentaram. O Banco Mundial passou a estimular a cobrança por serviços veterinários e vacinação, privatizando quase que totalmente a saúde animal e inviabilizando a produção pecuária dos criadores nômades, fazendo com que praticamente desaparecessem, e, por conseguinte, com que a exportação do país despencasse (CHOSSUDOVSKY, 1999).

Estabeleceu-se, portanto um círculo vicioso que levou à fome e à pobreza, segundo Chossudovsky:

os credores forneciam cada vez mais “ajuda” na forma de “ajuda alimentar”, e não de importações de capital e equipamentos. Os alimentos, por sua vez, deviam ser vendidos pelo governo no mercado local e os resultados dessas vendas [...] usados para cobrir os custos domésticos dos projetos de desenvolvimento. [...], a venda dos alimentos da ajuda tornou-se a principal fonte de renda do Estado, possibilitando que os credores tomassem o controle de todo o processo orçamentário. [...] a dizimação dos rebanhos levou os criadores nômades à fome; esta, por sua vez, repercutiu nos produtores de grãos, que vendiam ou trocavam seus grãos por gado. O colapso na entrada de divisas estrangeiras, decorrente da queda das exportações de gado e das remessas [...], afetou a balança de pagamentos e as finanças públicas do Estado, ocasionando a interrupção dos programas econômicos e sociais do governo. Os pequenos produtores rurais desapareceram em consequência do *dumping* dos grãos norte-americanos subsidiados no mercado doméstico e do aumento do preço dos insumos agrícolas. O empobrecimento da população urbana também acarretou a contração do consumo de alimentos (CHOSSUDOVSKY, 1999, p. 93).

Ou seja, um país que recém havia passado por um processo de descolonização e ficou com dívidas impagáveis com sua antiga metrópole, a França, e que tinha autossuficiência alimentar, dentro de suas características geográficas, econômicas e sociais, foi obrigado a render-se ao ajuste dos países ditos desenvolvidos e foi totalmente desconfigurado, levando-o a uma nova situação de dependência, porém mais predatória que a primeira.

Este mesmo modelo das IFIs de Bretton Woods também foi e ainda é utilizado em mais de cem países do globo. No caso da África, em especial a região subsaari-

ana, os PAEs destruíram o gado nômade e o comercial e, juntamente com o afluxo da carne e dos laticínios subsidiados europeus, praticamente eliminaram a economia agropecuária africana (CHOSSUDOVSKY, 1999).

A desregulamentação do mercado de grãos também tem sido utilizada para desestabilizar as agriculturas nacionais de grãos para o consumo humano, ou seja, pode-se falar em uma superprodução global de grãos voltada para dominar o mercado e inviabilizar a autonomia e a independência dos países subdesenvolvidos.

Mais ao sul, especificamente partindo da África do Sul, um grupo político de direita representando os africâneres<sup>23</sup>, que é composto basicamente de agricultores com produção voltada à exportação, conforme os moldes da RV, tem se articulado com as IFIs para expandir seu modelo para os países a norte do país, formando um “corredor de alimentos” dos Oceanos Atlântico ao Pacífico, de Angola ao Moçambique. Este grupo é muito bem articulado dentro da União Africana (UA), União Europeia (UE), da ONU e demais organizações e países relacionados à questão agrária (CHOSSUDOVSKY, 1999).

Dentro do contexto de liberalização comercial proposto pelos PAEs, os países desta região têm recebido de forma propositiva os investimentos dos africâneres. Porém, o “corredor de alimentos” é um potencial causador de fome e pobreza, já que a proposta é a de que os africâneres passem a assumir milhões de hectares de terras cultiváveis, transformando-as em fazendas de grande escala, e utilizando os camponeses como mão de obra barata e sazonal, com o pretexto de promover o desenvolvimento e ampliar a produção de alimentos, sob os auspícios do FMI e do Banco Mundial (CHOSSUDOVSKY, 1999).

Este grupo se ancora principalmente em uma das cláusulas dos PAEs, através da qual os credores exigem a expropriação de terras dos camponeses para venda a preços baixos ou arrendamento para as multinacionais de alimentos ou grandes produtores (com concessões públicas de exploração variando de 50 a 90 anos), para que os recursos sejam utilizados no pagamento da dívida externa.

Do mesmo modo, o Banco Mundial, por meio da formulação de “Leis da Terra” (que devem ser incorporadas à Constituição dos países), indica que as terras devam ser exploradas por quem tem maiores condições de produzir em grande

---

<sup>23</sup> Os africâneres, antigamente conhecidos como bôeres, são um grupo étnico da África do Sul, descendentes de antigos colonos europeus (principalmente da Holanda e da Alemanha), que foram os responsáveis pela implantação do regime de *apartheid* no país.

escala, reduzindo os pequenos camponeses a pequenos espaços de terra, porém sem seus antigos recursos, transformando-os, por conseguinte, em mão de obra para estas grandes propriedades (CHOSSUDOVSKEY, 1999).

Os principais bancos comerciais da África do Sul apoiaram a iniciativa, e o “corredor de alimentos” tornou-se integrante do PAE nestes países. Segundo Chossudovsky, 1999, p. 95, “por todo o continente, o padrão de “ajuste setorial” da agricultura sob a custódia de Bretton Woods voltou-se inequivocadamente para destruição da segurança alimentar”. E complementa afirmando que:

[...] a fome, na era da globalização, é fabricada pelo homem, resultante não da “escassez de alimentos”, mas de uma estrutura de superprodução global que mina a segurança alimentar e destrói a agricultura nacional de grãos para consumo humano. Fortemente regulada e controlada pelas corporações internacionais de negócios agrícolas, essa superoferta acarreta, em última análise, a estagnação da produção e do consumo de alimentos básicos, bem como o empobrecimento de agricultores em todo o mundo. [...] o PAE do FMI e do Banco Mundial está diretamente relacionado com o processo de geração de fome porque solapa sistematicamente todas as categorias de atividade econômica, urbanas ou rurais, que não sirvam diretamente aos interesses do sistema e mercado global (CHOSSUDOVSKEY, 1999, p. 96).

#### **4.2.2 Ásia: os casos da Índia, do Bangladesh e do Vietnã**

Sob o mesmo ensejo dos países africanos com sua dívida externa, países da Ásia também promoveram ajustes estruturais de acordo com os programas das IFIs. A Índia, que já havia comprometido seu sistema de segurança alimentar com a RV, fez o uso de um PAE em 1991, através do que ficou conhecido como “Nova Política Econômica (NPE)”, que consistia, além das exigências descritas anteriormente, na exigência ao governo indiano da eliminação dos subsídios estatais e do apoio à produção de alimentos (CHOSSUDOVSKEY, 1999).

Na Índia, mais de 70% das famílias camponesas, à época, eram constituídas por pequenos agricultores marginalizados ou por trabalhadores sem-terra (aproximadamente 400 milhões de pessoas). A eliminação gradual desses subsídios e o aumento dos preços dos insumos e do combustível, advindos da desvalorização da moeda, fez com que muitos destas famílias falissem.

O cultural sistema de castas indiano, por mais condenável que seja, também serviu centralmente de acordo com os princípios das IFIs, tanto que incentivou a

liberalização do mercado de trabalho e possibilitou a ampliação da relação de exploração dos párias. Centenas de milhões de indianos passaram a sobreviver com salários inferiores a cinquenta dólares por dia (CHOSSUDOVSKY, 1999).

Juntamente a este fator, com o aumento em mais de 50% dos preços do arroz e do trigo e na redução das jornadas de trabalho devido ao aumento da mecanização agropecuária, a situação de fome crônica se alastrou pela população rural. Antes da NPE, portanto, as mortes por inanição estavam restritas, em sua maioria, às áreas tribais periféricas. Após sua adoção, estas mortes se disseminaram, principalmente nas zonas rurais (CHOSSUDOVSKY, 1999).

Em 1988, a Índia já havia feito a sua Lei de Terras, na qual facilitava o acesso à terra para as empresas multinacionais investirem em seu desenvolvimento. Em 1995, o estado de Karnataka promulgou a Emenda Constitucional da Terra, passando o uso da terra da agricultura para a indústria, elevando o limite territorial de definição de propriedade e permitindo o arrendamento para não produtores (DESMARAIS, 2013).

Segundo Chossudovsky, “as reformas do FMI-Banco Mundial alimentam-se da pobreza do povo [...]. Pela lógica do PAE, o único mercado viável é o dos países ricos. O programa [...] comprime o consumo interno e reorienta o sistema produtivo indiano para o mercado internacional” (CHOSSUDOVSKY, 1999, p. 32).

Para Desmarais, as leis que transformavam as terras em instrumentos para a especulação “ênfatizam a “modernização” e a criação de um setor agrícola mais “amigável aos investidores”, mais “afinado com o mercado” e mais “dinâmico”” (DESMARAIS, 2013, p. 85).

Em Bangladesh, logo após o golpe militar de 1975, as IFIs praticamente assumiram a tutela do aparelho estatal, por pelo menos vinte anos de forma direta. Neste período, o PAE também foi adotado e contribuiu para a falência de inúmeros pequenos e médios agricultores, aumentando o número de trabalhadores sem-terra. Da mesma forma como feito nos demais países, foi promovida a desregulamentação do mercado de grãos, estagnando sua produção para o consumo doméstico (CHOSSUDOVSKY, 1999).

Esta desregulamentação foi utilizada em larga escala pelos EUA sob o disfarce da ajuda alimentar, no âmbito da FAC, como suporte para o *dumping* dos excedentes de grãos produzidos no país. Os trabalhadores bengalis eram pagos em grãos por seus trabalhos nas multinacionais de alimentos, o que contribuiu também

diretamente para seu empobrecimento. O lucro com a venda destes grãos era destinado a fundos de contrapartida para projetos de desenvolvimento controlados pela USAID, que justamente serviam para manter a dependência de Bangladesh aos grãos importados, como por exemplo por meio do financiamento ao Instituto de Pesquisas Agrícolas de Bangladesh, vinculando suas pesquisas às áreas prioritárias aos interesses dos EUA (CHOSSUDOVSKEY, 1999).

No Vietnã, todas as reformas estruturais impostas pelas IFI já descritas anteriormente foram adotadas, principalmente após a Guerra, e levaram à eclosão da fome em mais de um quarto da população do país. Em 1986, as autoridades vietnamitas acabaram por oficializar o fim da política de autossuficiência alimentar, planejada sob os anos de governo comunista, para prevenir a escassez (CHOSSUDOVSKEY, 1999).

O governo vietnamita organizou uma redistribuição de terras para as famílias camponesas de forma igualitária. No entanto, o território destas propriedades era menor que um hectare, espaço inferior ao necessário para a subsistência destas famílias (MAZOYER; ROUDART, 2010).

Além disso, os agricultores montanhese foram estimulados a se especializarem de acordo com suas vantagens comparativas, abandonando seu plantio de alimentos para subsistência e comércio local para a ampla produção dos chamados “produtos de exportação de alto valor”; no caso, o café, a mandioca, a castanha-de-caju e o algodão (CHOSSUDOVSKEY, 1999).

Porém, a superprodução destes itens aliada a queda dos preços das *commodities* e ao alto custo dos insumos agrícolas importados fez com que as corporações estatais de exportação tivessem que vender a produção do país a preços abaixo de seu valor de mercado, gerando sucessivos *déficits* ao país. Esta situação levou ao estoque das safras e “o resultado foi a fome, pois os agricultores nem podiam vender suas culturas de exportação nem produzir seu próprio alimento” (CHOSSUDOVSKEY, 1999, p. 156).

A desregulamentação do mercado de grãos levou também a uma alta taxa de incidência de desnutrição, com uma ingestão média de 1.861 calorias por pessoa, sendo que 25% da população estava abaixo de 1.800 calorias entre 1987 e 1990. Em quase um décimo da população, a quantidade era ainda menor, cerca de 1.500 calorias por pessoa. Já a média entre crianças menores de seis anos era de 827 calorias, o que representava 50% do total de crianças abaixo do peso e/ou

raquíticas, os maiores índices do sul e sudeste da Ásia (BANCO MUNDIAL, 1993 apud CHOSSUDOVSKY, 1999).

#### **4.2.3 América do Sul: o caso do Peru**

A América Latina também faz parte do eixo subdesenvolvido que passa a ser alvo das políticas neoliberais das IFIs. Não diferentemente, os países que aderiram aos PAEs foram obrigados a tomar as mesmas medidas dos países africanos e asiáticos a fim de terem suas dívidas externas arroladas e obterem novos empréstimos. Como exemplo, pode-se citar o caso peruano, que culminou, da mesma forma, no aumento da fome e da pobreza.

O Peru já havia implementado reformas econômicas liberalizantes no começo dos anos 1970, mas em 1978 o país aderiu ao PAE e passou a fazer contratos de exploração e de utilização generosos com os países desenvolvidos. Além disso, a derrubada das tarifas de importação solapou setores-chave da economia nacional, contribuindo para uma enxurrada de produtos importados e uma consequente crise na balança de pagamentos, acúmulo de *déficits* e explosão inflacionária. O achatamento dos salários e a crise econômica interna fizeram com que o consumo de alimentos caísse em 25% em comparação aos dez anos anteriores e os níveis de desnutrição infantil aumentaram drasticamente (CHOSSUDOVSKY, 1999).

Depois de tentativas dos governos subsequentes em implementar uma nova política econômica, que acabou não tendo resultados estruturantes, foi necessária uma política de choque do FMI em 1990. A economia rural sofreu com os mesmos efeitos ocorridos nos países da África e da Ásia. Uma Lei da Terra também foi aprovada em 1991, que, além de legalizar a expropriação e a venda das pequenas propriedades que não conseguiam quitar seus empréstimos governamentais, estabelecia a unidade mínima de propriedade em 10 hectares, causando mais concentração de terra na mão de poucos proprietários (CHOSSUDOVSKY, 1999).

Mais uma vez, as consequências foram: êxodo urbano, favelização das cidades, aumento da oferta de mão de obra barata para as indústrias e para a agricultura mecanizada, empobrecimento da população. Como consequência subjacente também, ocorreu a migração de camponeses para as áreas de produção de coca, totalmente desregulamentadas e inseguras (CHOSSUDOVSKY, 1999).

Além o caso peruano, pode-se citar diversas leis que foram criadas para facilitar a integração da agricultura às leis de mercado, como a Lei de Modernização e Desenvolvimento do Setor Agrícola (Honduras), as mudanças na Constituição Mexicana (1992), a Lei de Desenvolvimento Agrário (Equador, 1994), o Decreto de Segurança Agrícola (província de Saskatchewan, Canadá, 2002).

Verifica-se, portanto, com os casos narrados, que os PAEs das IFIs contribuíram em grande parte para a transformação da fome em uma situação mais estrutural, do que propriamente epidêmica ou isolada, principalmente na África, que ainda não alcançou um nível de desenvolvimento econômico mais autônomo, como em alguns países asiáticos, como a Índia, ou não contou com uma situação de mudanças políticas, que representem um outro olhar econômico, como as ocorridas em boa parte dos países latino-americanos no início deste século, como México, Brasil, Argentina e Venezuela (TOUSSAINT, 2001).

Ou seja, a situação grave de insegurança alimentar criada nos anos 1970 e 1980 por meio dos PAEs exigiu mudanças estruturais na orientação político-econômica dos países, principalmente no continente africano, como por exemplo a revisão de suas dívidas, para superar a dependência e o círculo vicioso a que foram impostos. Segundo Desmarais,

Os PAEs e a reestruturação econômica no setor agrícola enfatizavam a diversificação das safras de exportação e a produção de produtos agrícolas não tradicionais para exportação à custa da produção para o consumo nacional. Outro ponto fundamental foi a criação de um ambiente favorável ao investimento estrangeiro. Eles também incluíam – e esse talvez seja o aspecto mais pernicioso do ajuste estrutural da agricultura – o desmantelamento sistemático da infraestrutura de apoio – mecanismos e programas estatais (como subsídios e controle de preços) voltados para sustentar e reforçar mercados agrícolas domésticos e a subsistência dos agricultores (DESMARAIS, 2013, p. 64).

Para Mazoyer e Roudart:

Assim, em muitos países pobres, as políticas de multiplicação dos investimentos e dos empregos improdutivos, de proteção da indústria, de supervalorização da moeda nacional, de taxação das exportações agrícolas, de subvenção das importações alimentares e de fornecimentos obrigatórios a preços baixos se uniram para desvalorizar, ainda mais, os frutos do trabalho agrícola. [...] para os 17 países da África, da Ásia e da América Latina considerados no período de 1960 a 1985, o efeito cumulativo dessas políticas foi, em média,

equivalente a uma retirada de 30% dos preços pagos aos agricultores, o que levou a uma diminuição mais importante ainda, proporcionalmente, de sua renda líquida. No total, essa punção se traduziu numa enorme transferência de renda em proveito do Estado, da indústria e dos consumidores urbanos; uma transferência tão importante que [...] não hesitaram em considerá-la como uma verdadeira “pilhagem da agricultura dos países em desenvolvimento” (MAZOYER; ROUDART, 2010, p. 519).

Em 1996, as IFIs selecionaram 42 países, na maioria da África subsaariana, aos quais pretendiam eliminar 80% de suas dívidas, em uma iniciativa conhecida como Países Pobres Muito Endividados (PPME), que também vinculava o “perdão” destas dívidas a reformas neoliberais. Para isso, os países têm pago em média 15% de sua renda para amortizar os juros da dívida, totalizando 100 milhões de dólares por dia. Até hoje, apenas sete destes países conseguiram reduzir seu endividamento a níveis considerados “aceitáveis” pelas IFIs (UNIA; UCO, 2011).

No ano 2000, foi constatado que a dívida dos países subdesenvolvidos aumentou cerca de quatro vezes com relação aos níveis de 1980, indo de cerca de 530 bilhões de dólares para cerca de 2,05 trilhões. O total pago por estes países nestes 20 anos dentro dos PAEs foi de 3,45 trilhões de dólares, ou seja, pagaram seis vezes o valor da dívida original para ficarem quatro vezes mais endividados (TOUSSAINT, 2001).

#### 4.3 PAPEL DA OMC – ACORDO SOBRE AGRICULTURA

Conforme citado no capítulo 2, a rodada do Uruguai do GATT, iniciada em 1986, foi a que originou a criação formal da OMC, conforme inicialmente previsto nos Tratados de Bretton Woods, institucionalizando-se os princípios da promoção da liberalização comercial por meio do incentivo ao aumento dos fluxos de exportação e importação. Foi através desta rodada, também, que se iniciou a negociação a respeito de um marco regulatório para os sistemas agroalimentares, consolidando o Acordo sobre Agricultura, assinado conjuntamente com a criação da organização em 1994 (UNIA; UCO, 2011).

Antes, porém, é necessário contextualizar a Política Agrícola Comum da União Europeia (PAC) e a Farm Bill, dos EUA. Ambas foram criadas no contexto de industrialização da agricultura pós 2ª Guerra Mundial já descrito nos tópicos anteriores, sendo a primeira criada em 1962 e a segunda em 1965. A finalidade de

ambas era “baratear a alimentação da população urbana e industrial, contribuindo para a redução dos custos da indústria e para a promoção do consumo de massas de produtos não agrários mediante o incremento da produtividade agrária” (UNIA; UCO, 2011, p. 46).

Com relação à PAC, seus princípios norteadores eram: a liberalização comercial dentro dos países europeus, para unificar o mercado europeu; a preferência comunitária, que se desdobrava no protecionismo comercial frente aos países extra europeus; e a solidariedade financeira comum, ensejando no seu financiamento por meio de investimentos públicos. Basicamente, a PAC se converteu na garantia de preços mínimos pelos Estados, por meio de tarifas protecionistas (UNIA; UCO, 2011).

Porém, o aumento da produção consequente desta política, aliado à industrialização agrícola, causou uma superprodução e uma queda nos preços, visto que a dependência dos subsídios incentivava os produtores a aumentar a produção visando rendimentos mais elevados. Com isso, a partir de 1980, a UE passou a subsidiar também a exportação, visando garantir mercados para seus excedentes, tornando-a a segunda maior exportadora de alimentos do mundo, atrás apenas dos EUA (UNIA; UCO, 2011).

A Farm Bill, por sua vez, é a lei agrícola americana, renovada a cada cinco anos, desde 1965. Ela regulamenta o apoio dado à produção de *commodities* agrícolas, por meio de investimentos em pesquisa agropecuária, comércio agrícola, segurança alimentar, desenvolvimento econômico de zonas rurais, ajuda alimentar internacional e subsídios agrícolas. Um terço de todo esse financiamento vai para os subsídios a produtores de *commodities*, sendo que 10% deles, os maiores produtores, recebem 75% destes subsídios.

Eram justamente os subsídios dados aos produtores rurais dos países mais desenvolvidos o que travava as discussões sobre a inclusão da questão agrária nas rodadas do GATT. No final dos anos 1980, tanto a Europa quanto os EUA haviam se tornado dependentes das exportações devido à superprodução (DESMARAI, 2013). A liberalização comercial dos produtos agrícolas a partir de 1995, portanto, se tornou necessária aos interesses empresariais de expansão de seus mercados, representando uma mudança radical nos sistemas agroalimentares locais, pois amplificou o conceito de que o alimento é uma mercadoria como outra qualquer, sendo sujeito às leis de mercado, sem levar em conta o DHAA e a SAN.

O Acordo tem três pilares fundamentais de ação: ampliação de acesso aos mercados através da redução de tarifas protecionistas e da exigência da importação de alimentos para consumo nacional; redução dos subsídios à exportação visando a concorrência justa e a ampliação dos mercados; e a redução de ajuda interna direta e indireta dos governos à agricultura local (DESMARAIS, 2013). Importante salientar que as regras da OMC são vinculantes, ou seja, há obrigação de todos os seus países membros em cumpri-las; caso contrário, são previstas penalizações e sanções, conforme estabelecido via o MSC descrito anteriormente.

Os países desenvolvidos, conforme citado anteriormente, partiam de uma situação privilegiada de protecionismo agrícola, e tiveram que concordar com reduções maiores graduais em comparação aos doravante chamados agora de países em desenvolvimento (PED), conforme o próprio termo do Acordo salienta:

levando-se em consideração o acordo de que o tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento é um elemento integrante das negociações; e tomando-se em conta os possíveis efeitos negativos da implementação do programa de reforma nos países de menor desenvolvimento relativo e nos países em desenvolvimento importadores líquidos de alimentos; (os países-membros) concordam com o seguinte: [...] (ACORDO SOBRE AGRICULTURA, 1994, p.1)

Os países desenvolvidos, portanto, tiveram que reduzir em 36% as tarifas de todos seus produtos agropecuários, com uma redução mínima de 15% por produto, enquanto que os PED acordaram em reduzir em 24% suas tarifas, com o mínimo de 10% por produto. Vê-se que, ainda, dadas as condições iniciais de cada desenvolvimento agrícola e todo o processo narrado anteriormente, de dependência da agricultura dos PED, os países desenvolvidos ainda mantinham proteções comerciais desiguais (UNIA; UCO, 2011).

Além disso, o Acordo sobre Agricultura impunha a redução dos subsídios internos para a produção, pois foi justamente constatada a superprodução e a distorção nos preços. Importante salientar que:

Esta questão implicava *de fato* a avaliação das políticas agrárias internas por parte da OMC e o compromisso dos países com a reforma de tais políticas internas. Este é um aspecto totalmente novo na regulação comercial internacional que implica que um organismo internacional tenha capacidade de avaliar e impor modificações nas

políticas nacionais em claro comprometimento de sua autonomia e soberania nacional (UNIA; UCO, 2011, p. 35, grifo do autor).

Esta imposição da OMC foi organizada em três tipos distintos, também conhecidos como “caixas”, sendo: 1) as medidas da “caixa verde” são as autorizadas por não representarem efeitos de distorção sobre os preços mercados, enquadrando todas as políticas nas quais não haja transferência de renda para os produtores, como as de formação, pesquisa, investimento em infraestrutura, ajuda alimentar interna, assistência social para a segurança alimentar, ou ainda as transferências que não estimulem a produção, como para cobertura de desastres naturais, programas de reestruturação das propriedades rurais, programas de desenvolvimento regionais e os de preservação do meio ambiente<sup>24</sup>; 2) as medidas da “caixa azul” se enquadram como exceção, pois advêm do Acordo de Blair House entre EUA e UE (1992), que previa um acerto mútuo de readequação dos subsídios domésticos de ambos, com o objetivo de se manter pagamentos diretos apenas para que os produtores limitem suas produções (EUA) e de se condicionar as ajudas da PAC a retirada de terras e/ou a redução das cabeças de gado (UE); 3) e as medidas de “caixa âmbar”, que são justamente as que distorcem o livre comércio, como as de garantias de preços mínimos e de estímulo à produção (PAC da UE), devendo ser, portanto, eliminadas (UNIA; UCO, 2011).

No âmbito da rodada do Uruguai, também foram feitos outros acordos que se relacionam com as questões alimentares, como o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (Acordo TBT), o Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Acordo SPS) e o Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS). Especificamente, o acordo TBT cobre todos os procedimentos ou padrões que podem se enquadrar como barreiras não tarifárias; no caso, formas de etiquetagem ou armazenamento, por exemplo (UNIA; UCO, 2011).

Já o acordo SPS estabelece padrões de segurança alimentar, através do qual os governos são autorizados a estabelecer medidas de proteção de saúde e da vida humana, animal e vegetal (medidas sanitárias e fitossanitárias), que também se con-

---

<sup>24</sup> Esta autorização dada à transferência de renda ao produtor a fim de incentivos para a preservação do meio ambiente tem gerado debates acerca de um “protecionismo verde”, que, a despeito de proteger de fato o meio, tem gerado debates sobre uma intenção camuflada de continuação dos subsídios à agricultura industrial. Por conta desse impasse, não há o indicativo de nenhuma medida para a construção de uma agricultura mais sustentável no âmbito da OMC (UNIA; UCO, 2011).

figuram como barreiras não tarifárias. Ele é baseado nos modelos internacionais da ISO<sup>25</sup> e no *Codex Alimentarius* da FAO<sup>26</sup> (UNIA; UCO, 2011).

O TRIPS obriga os países a proteger a propriedade intelectual sobre as variedades de espécies vegetais domésticas por meio de patentes. Na prática, ele é um marco comercial que permite introduzir novas definições que outorgam o direito privado de patentear, não apenas as criações e invenções, mas também as inovações e as descobertas. Especificamente, o Acordo de Patentes sobre a Vida é o que oferece maior impacto aos sistemas agroalimentares, na medida em que aponta para uma regulamentação similar a dos EUA que permite as patentes sobre os OGMs (UNIA; UCO, 2011).

No entanto, segundo Desmarais, 2013, p. 68:

Os Direitos de Propriedade Intelectual (DPIs) são promovidos pelas instituições internacionais e pelos governos como o mecanismo mais efetivo para proteger e reforçar a conservação dos recursos biológicos e a diversidade genética. Se considerarmos o conhecimento como um “bem comum” e a diversidade genética como uma “herança comum”, então o regime dos DPIs é essencialmente a privatização e a comoditização do que outrora eram recursos comuns.

Para a ativista ambiental, física e ecofeminista indiana Vandana Shiva, 1993a, p. 231 apud Desmarais, 2013, p. 75:

Por trás do sentido obscuro de termos como o “acesso ao mercado”, “apoio doméstico”, “medidas sanitárias e fitossanitárias”, e “direitos de propriedade intelectual”, no esboço final do acordo do GATT está a pura reestruturação do poder em torno dos alimentos: tirando-o das pessoas e concentrando-o nas mãos de um punhado de interesses agroindustriais. O conflito não é entre os pequenos agricultores do Norte e os do Sul, mas entre pequenos agricultores de todo mundo e as multinacionais.

---

<sup>25</sup> ISO: Sigla em inglês para a Organização Internacional para Padronização, entidade que reúne as normas técnicas, as classificações e as normas de procedimento, como as que envolvem a gestão da qualidade (ISO 9000), de 170 países. No Brasil, ela é representada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

<sup>26</sup> O *Codex Alimentarius* é uma coletânea de regras gerais e específicas reconhecidas internacionalmente, como as relativas à higiene, rotulagem, resíduos de pesticidas e medicamentos veterinários, sistemas de controle e certificação de importações e exportações, métodos de análise e amostragem, aditivos, contaminantes, nutrição e a alimentos destinados à utilização dietética específica; todas formuladas para proteger a saúde do consumidor e assegurar práticas justas no comércio de alimentos, exercendo influência em todos os continentes. Seus documentos são mantidos e desenvolvidos pela *Codex Alimentarius Commission*, estabelecida em 1963 pela FAO, em conjunto com a OMS, sendo composta por 166 países. A OMC utiliza o *Codex* para resolução de controvérsias comerciais sobre segurança alimentar e proteção do consumidor (EUFIC, 2004).

No ano 2000, a FAO elaborou um estudo para verificar o impacto do Acordo sobre a Agricultura na SAN, e observou uma “tendência geral rumo à unificação dos estabelecimentos agropecuários conforme a pressão competitiva começou a aumentar, acompanhando a liberalização do comércio [...], levou à expulsão e à marginalização de famílias agricultoras (DESMARAIS, 2013, p. 87)”. Além disso, poucos países tiveram aumento em suas exportações de alimentos; na verdade, a maioria aumentou drasticamente a importação dos mesmos.

Justamente essa enxurrada de importados mais baratos impossibilitou que os pequenos produtores competissem de forma igualitária, causando mais pobreza no meio rural. A própria Índia, a despeito de seu crescimento econômico após sua NPE, não reduziu sua pobreza interna. Na safra agrícola de 1997-1998, quatrocentos agricultores se suicidaram devido às dificuldades extremas de sobrevivência enfrentadas por eles, e de forma simbólica, através da inalação de pesticidas químicos. Desde 1997, com o agravamento das condições de trabalho na terra, mais de 27 mil agricultores indianos também cometeram suicídio através da ingestão de agrotóxicos (DESMARAIS, 2013).

O México exemplifica bem os efeitos da liberalização econômica. Após a assinatura do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta) entre México, EUA e Canadá, em 1994, transformou o país de autossuficiente em grãos para dependente de importações. O país teve que abandonar sua política de preços mínimos e reduzir os subsídios dos insumos, inviabilizando os pequenos agricultores que, a exemplo de outros países, saíram da terra pobres e migraram para as grandes cidades, reduzindo, por conseguinte, o consumo de alimentos (DESMARAIS, 2013).

A liberalização da agricultura também impactou os países desenvolvidos: desde 1978, metade dos agricultores na França e na Alemanha deixaram o campo; em 1995, desaparecia uma propriedade rural a cada dois minutos na UE; em 2000, nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o número de propriedades rurais caía 1,5% ao ano e somente 8% de sua força de trabalho estava na agricultura; nos EUA, entre 1994 e 1996, cerca de um quarto dos produtores suínos, 10% dos plantadores de grãos e 10% dos produtores de leite abandonaram seus negócios (DESMARAIS, 2013).

Em contraponto ao impacto nos pequenos produtores, as grandes multinacionais dos alimentos, como a Cargill, obtinham lucros de 50% ao ano, em média. 90% do comércio mundial de trigo, milho, café e abacaxi e 70% do comércio de banana e arroz são controlados por cinco transnacionais (DESMARAIS, 2013).

O movimento de apropriação de terras cultiváveis por grandes produtores, em um caráter excludente e monopolizador, tem crescido nos últimos anos. Somente na Ásia, América e África, mais de 50 milhões de hectares destas terras foram transferidas dos camponeses para as multinacionais nos últimos anos (GÓMEZ, 2010).

Entre 1990 e 2005, segundo dados do Banco Mundial, a produtividade dessas terras aumentou, de fato, de uma taxa de 2,7 milhões de hectares ao ano para um bilhão e 500 milhões. Porém, esse incremento, que se deu basicamente na África subsaariana, na América Latina e no sudeste asiático, corresponde quase que integralmente às culturas extensivas de azeites vegetais, cana de açúcar, arroz, milho e eucalipto, não destinadas integralmente à alimentação, mas para biocombustíveis, retirada de madeira, etc., e à pecuária de corte (GÓMEZ, 2010).

Juntamente com este processo de exclusão, a concentração comercial em todos os setores estratégicos da cadeia (produção, transformação, distribuição, consumo) tem se ampliado, fazendo também com cada vez mais os produtores se afastem da produção de valor, ficando com partes cada vez menores dos lucros. Como exemplo, verifica-se que, em 2004, os lucros, em dólar, dos grandes supermercados foi de 3,5 bilhões, dos fabricantes de sementes foi de 31 bilhões, da indústria agroquímica foi de 35 bilhões, e das empresas processadores de alimentos foi de 1,25 bilhão (GÓMEZ, 2010).

O Wal-Mart, maior supermercado dos EUA e do mundo, e o Carrefour, maior supermercado europeu e segundo do mundo, por exemplo, obtêm lucros maiores que as empresas petrolíferas, bancos e montadoras. Segundo a National Farmer Union (NFU), organização estadunidense que representa os interesses dos produtores rurais,

Para os agricultores, os chamados acordos de “livre comércio” fazem duas coisas simultaneamente: ao remover tarifas, quotas e impostos, esses acordos apagam as fronteiras econômicas entre as nações e forçam um bilhão de agricultores do mundo ao mesmo mercado único e hiper-competitivo; ao mesmo tempo, esses acordos facilitam ondas de fusões do agronegócio que quase eliminam a competição para essas corporações. Os acordos de livre-comércio podem

aumentar o comércio, mas, muito mais importante, *eles alteram dramaticamente o tamanho relativo e o poder de mercado dos atores na cadeia de produção agroalimentar*. Para os agricultores e a renda líquida deles, o aumento das exportações pode ser um dos efeitos menos significativos dos acordos comerciais e da globalização. Muito mais significativo – talvez arrasando totalmente qualquer benefício potencial do aumento das exportações – pode ser o efeito que esses acordos têm sobre o equilíbrio do poder de mercado entre agricultores e corporações do agronegócio, *porque esse equilíbrio determina a distribuição de lucros dentro da cadeia de produção agroalimentar* (apud DESMARAIS, 2014, p. 92, grifo do autor).

Pode-se dizer que a implementação dos PAEs e o Acordo sobre Agricultura são duas faces da mesma visão de mundo, que enxerga o mercado como o único indutor capaz de promover o desenvolvimento econômico, político e social da sociedade. Os PAEs, juntamente com diversos acordos regionais de comércio, acordos bilaterais de investimentos (BITs) e a rodada do Uruguai do GATT,

representaram uma mudança significativa nas condições que as nações eram preparadas para colocar nas mãos das forças de mercado. Antes da Rodada do Uruguai, as regras do GATT eram aplicadas predominantemente a bens manufaturados e industriais, com os governos expressando pouco interesse em liberalizar a agricultura e os alimentos. O protecionismo na agricultura era forte e os Estados-nação defendiam orgulhosamente programas nacionais de instituições estatais – como a reforma agrária, a gestão do abastecimento e sistemas de comercialização ordenados – que as organizações de agricultores haviam conquistado depois de muitos anos de luta. As políticas de desenvolvimento agrícola, incluindo as tecnologias da RV, foram planejadas primariamente para fortalecer os setores agrícolas nacionais, aumentar a produção a garantir a autossuficiência nacional de alimentos (DESMARAIS, 2013, p. 64).

É possível afirmar, portanto, que a insegurança alimentar não deriva da escassez de produção, mas da superprodução de bens industrializados orientados para o lucro, e não para a satisfação das necessidades. A crise é, portanto, política, sendo necessário um novo modelo.

## **5. HISTÓRICO E CONCEITOS DA SOBERANIA ALIMENTAR E SUA ARTICULAÇÃO COM A AGROECOLOGIA**

No capítulo 3, foram estabelecidos os conceitos de DHAA e SAN, e de como ambos se relacionam no âmbito das Ols responsáveis por garanti-los, guardadas as devidas limitações domésticas de implementação, e as questões envolvendo o neoliberalismo comercial. Neste contexto, portanto, surgiu, no seio dos movimentos sociais e ONGs, uma abordagem paralela que busca garantir o DHAA e a SAN por meio de um novo modelo político-comercial de produção agropecuária: a Soberania Alimentar.

### **5.1 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E SOBERANIA ALIMENTAR: UMA DISTINÇÃO NECESSÁRIA**

Existem dois contextos diferentes a respeito das causas da fome e das estratégias que devem ser utilizadas para superá-la. O primeiro, que é considerado o oficial pelas Ols, é o que foi debatido nos capítulos anteriores: o alimento é uma mercadoria e, portanto, a via do livre mercado é a mais eficiente para garantir o fornecimento e a satisfação das necessidades. Nesse caso, o estado de insegurança alimentar advém de desajustes pontuais como a seca, baixa produtividade, doenças na plantação, etc. (UNIA; UCO, 2011).

Deriva deste primeiro contexto que a SAN é um objetivo a ser alcançado, e seu termo implica em muitas interpretações e em estratégias diversas para assegurá-lo. O DHAA, por sua vez, já parte do princípio de obrigar os Estados a garantir a alimentação adequada a seus cidadãos, bem como de instrumentalizar juridicamente os cidadãos para que possam ver esse direito de fato garantido (UNIA; UCO, 2011).

Ambos colocam ênfase no acesso econômico dos indivíduos para que possam ter acesso à alimentação. O DHAA amplifica ainda mais quando fala sobre o acesso a salários e a recursos para a compra ou para a produção de alimentos. Porém, essa abordagem conceitual esbarra diretamente nos acordos no âmbito da OMC, nos quais a FAO elabora políticas públicas voltadas para a criação de redes de assistência social, tratando a SAN como ferramenta para erradicação da fome e

da pobreza sem quebrar o modelo baseado no mercado, subsídios e tarifas (UNIA; UCO, 2011).

O segundo contexto considera também que a alimentação é um Direito Humano, mas que a fome é consequência da imposição do modelo industrial na agricultura, em que ela é orientada para o lucro antes da satisfação das necessidades. Nesse sentido, esse polo alternativo se consolidou primeiramente como uma reivindicação dos movimentos sociais camponeses com relação a uma produção e um consumo mais sustentáveis, partindo da defesa de seus direitos sobre os meios de produção e no direito em se defenderem das importações alimentares subsidiadas, além de que os países tenham suas autonomias na definição de políticas agrícolas e alimentares (UNIA; UCO, 2011).

Esses movimentos acreditam no caráter multifuncional da agricultura e na capacidade das comunidades locais em satisfazerem suas próprias necessidades, e que as raízes de toda a situação de insegurança alimentar e pobreza do campo estão:

na mercantilização da agricultura e do direito à alimentação, através da industrialização da agricultura e o início da extensão mundial da Revolução Verde, na década de 1960; na liberalização do comércio; no impulso que desde os anos 90 tem dado a OMC e os acordos bilaterais e regionais de comércio e investimento aos processos de globalização neoliberal; nas políticas agrárias e comerciais dos países ricos; e nas políticas de ajuste estrutural impostas a partir dos anos 70 aos países pobres pelo Banco Mundial e o FMI” (UNIA; UCO, 2011, p. 5-6)

Justamente, em complemento e, ao mesmo tempo, em contraponto aos conceitos de DHAA e SAN, a Soberania Alimentar é uma proposta específica, que questiona o atual modelo e define estratégias e políticas para o pleno acesso a todas as pessoas a uma alimentação saudável. Segundo UNIA; UCO, 2011, p. 11, “[...], o âmbito destes três termos não é estritamente comparável devido a suas diferentes naturezas. O que se pode comparar e se contrastar são as consequências políticas que poderiam ocorrer como resultado da implementação dos diferentes conceitos”.

O marco do conceito de Soberania Alimentar está assentado na ampliação do direito dos agricultores familiares, pastores, pescadores artesanais, e de todas as outras categorias de pequenos produtores, a recursos para a produção de alimentos, a alimentação adequada e ao acesso a mercados justos. Ela se

contrapõe à SAN, portanto, na medida em que sua proposta está baseada em uma agricultura alternativa à industrial liberalizada, e trata de políticas transversais em seu bojo (UNIA; UCO, 2011).

Ela também é mais ampla que o DHAA, pois abrange também outros direitos considerados como fundamentais pelas comunidades afetadas pelo modelo dominante, que ainda não integram nenhuma legislação internacional, como o “direito à soberania alimentar”, “os direitos do campesinato” ou o “direito de produzir”. Estas nomenclaturas são utilizadas como forma de pressionar politicamente para a garantia de uma nova abordagem também no campo de garantias jurídicas. A Soberania Alimentar, com isso, recupera a perspectiva de direitos coletivos, e não apenas os individuais (UNIA; UCO, 2011).

A primeira definição de Soberania Alimentar foi elaborada pela Via Campesina<sup>27</sup>, em uma crítica feita à Cúpula Mundial da Alimentação, em 1996:

o direito de todas as nações a manterem e desenvolverem sua própria capacidade de produzir alimentos básicos respeitando a diversidade cultural e produtiva. Temos o direito a produzir nosso próprio alimento em nosso território. A soberania alimentar é uma pré-condição para chegar a verdadeira segurança alimentar (UNIA; UCO, 2011, p. 7)

Em 2002, no fórum das ONGs e OSCs para a Soberania Alimentar, o conceito foi ampliado, se relacionando mais com o DHAA do que o de SAN, para:

o direito das pessoas, das comunidades e dos países a definir suas próprias políticas agrárias, pesqueiras, laborais e agrícolas que sejam apropriadas a suas circunstâncias específicas, desde o ponto de vista ecológico, social, econômico e cultural. Engloba o direito real aos alimentos e à produção de alimentos, o que significa que todas as pessoas têm direito a alimentos seguros, nutritivos e adequados culturalmente e a recursos para produzi-los, e a capacidade de manterem-se elas mesmas e suas sociedades (UNIA; UCO, 2011, p. 7).

---

<sup>27</sup> A Via Campesina compreende 150 organizações locais e nacionais em 70 países da África, Ásia, Europa e América, representando por volta de 200 milhões de camponeses e camponesas (no Brasil, ela é representada pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA, Movimentos dos Atingidos por Barragens – MAB, Movimento de Mulheres Camponesas – MMC, Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil – FEAB, Comissão Pastoral da Terra – CPT, Pastoral da Juventude Rural – PJR, Associação Brasileira dos Estudantes de Engenharia Florestal – ABEEF, Conselho Indigenista Missionário – CIMI pelos Pescadores e Pescadoras Artesanais (GÓMEZ, 2010).

Durante o Fórum Mundial sobre Soberania Alimentar (2007), foi acordada uma definição mais simples: “A Soberania Alimentar é o direito das pessoas a alimentos adequados desde o ponto de vista saudável e cultural obtidos através de métodos sustentáveis e ecológicos e seu direito a definir seus próprios sistemas alimentares e agrícolas” (DECLARAÇÃO DE NYÉLÉNI, 2007, s/n).

A Via Campesina hoje adota o seguinte conceito, mais radical ainda que o conceito de 2002, pois confronta diretamente o modelo convencional:

Soberania alimentar é o direito das pessoas, dos países e das uniões de estados a definirem suas políticas agrícolas e alimentares sem transferir matérias primas agrícolas aos países estrangeiros. [...] organiza a produção e o consumo de alimentos em função das necessidades das comunidades locais, dando prioridade à produção para o consumo local. [...] engloba o direito a proteger e regular a produção agrícola e pecuária nacional e a proteger o mercado doméstico de entradas de excedentes agrícolas e importações a preços baixos de outros países. As pessoas sem terra, os camponeses e os pequenos agricultores devem ter acesso à terra, à água e às sementes, assim como aos recursos produtivos e aos serviços públicos. A soberania e a sustentabilidade alimentares são uma prioridade maior que as políticas comerciais (UNIA; UCO, 2011, p. 8-9).

Na prática, as estratégias visando o alcance da Soberania Alimentar integram cinco eixos de ação prioritários, doravante chamados de princípios. Justamente pelo seu caráter transversal, estes princípios englobam políticas públicas de diversas áreas.

O primeiro princípio é o que enfoca diretamente o Direito à Alimentação. Por ele, se reivindica o direito individual de cada pessoa a uma alimentação saudável, nutritiva e culturalmente adequada, por meio do acesso físico e econômico às quantidades suficientes dessa alimentação e aos recursos para sua produção, com acesso à terra, água e sementes (UNIA; UCO, 2011).

O segundo princípio parte justamente deste acesso aos meios de produção. No caso, a defesa é pela promoção a todas as comunidades tradicionais, pequenos produtores, pescadores e pastores do uso sustentável de suas terras, águas, recursos genéticos e demais recursos naturais utilizados na produção agrícola. A defesa da reforma agrária integra esse princípio, de forma que os pequenos produtores possam ter controle de suas terras, bem como que as terras pertencentes aos indígenas sejam devolvidas (UNIA; UCO, 2011).

O terceiro princípio enfatiza a necessidade da mudança do modelo de produção, para uma matriz agroecológica, comunitária, e que todas as políticas de incentivo, pesquisa, extensão e desenvolvimento rural partam desta matriz. A gestão sustentável dos agroecossistemas seria fundamental para uma produção de alimentos voltada ao mercado local (UNIA; UCO, 2011).

No mesmo sentido, o quarto princípio defende a promoção de políticas comerciais que permitam aos países com maiores índices de insegurança alimentar e pobreza a produção suficiente de alimentos saudáveis e nutritivos. Estas políticas devem atuar diretamente contra os efeitos negativos das exportações subsidiadas, das políticas de *dumping* e dos preços artificialmente rebaixados (UNIA; UCO, 2011).

O último princípio é a defesa de organizações sociais e da criação de alianças para a luta constante por estes direitos. Seria a única maneira de conseguir mudanças estruturais em toda a economia alimentar. Mais recentemente, outras transversalidades foram incorporadas a estes princípios, como a questão de gênero, os transgênicos e os agrocombustíveis, as juventudes camponesas, as mudanças climáticas e a saúde (UNIA; UCO, 2011).

Centralmente, a Soberania Alimentar defende o direito das pessoas de definir suas próprias políticas agroalimentares, partindo de um modelo sustentável na produção de alimentos e, portanto, levando em conta os aspectos ambientais, socioculturais e econômicos. Ela trata o problema da fome com uma perspectiva dos DDHH, e não com a visão de mercado; propõe uma mudança estrutural das políticas agrárias em nível de todos os regimes internacionais, OIs, com a defesa da distribuição democrática dos recursos produtivos:

a Soberania Alimentar, apesar de compartilhar dos mesmos objetivos que o conceito precursor de Segurança Alimentar ou ser uma ferramenta para alcançar o Direito Humano à Alimentação, se desenvolveu a partir de umas premissas e em torno de umas propostas muito diferentes às de Segurança Alimentar defendidas desde a FAO e outros organismos oficiais. [...] não busca soluções dentro da lógica marcada pelo sistema dominante, mas transformações que questionem as bases de um paradigma de desenvolvimento considerado injusto e insustentável por aqueles que a reivindicam, pois estas se consideram as causas dos problemas a se eliminar. [...] busca, portanto, ampliar os aspectos técnicos e políticos da Segurança Alimentar a uma dimensão social e reivindicativa construída desde os movimentos sociais e integrando diversas lutas e campos de ação. Ao mesmo tempo, a Soberania Alimentar não só ampliará o conteúdo

do discurso, mas também os atores que a reivindicam sobrepondo os âmbitos oficiais de governos e ONGs que protagonizavam a consecução da Segurança Alimentar, e situa os/as camponeses/as e os/as pequenos agricultores/as, pescadores, pastores e povos indígenas ao centro da criação de políticas. A Soberania Alimentar pode considerar-se, em resumo, um marco político para um modelo alternativo de sociedade (UNIA; UCO, 2011, pp. 12-13).

Os que defendem a Soberania Alimentar argumentam por meio da contraposição de dados que as pequenas explorações agrícolas são mais produtivas e conservam mais os recursos naturais do que as convencionais baseadas no modelo industrial; que os camponeses mantêm uma diversidade de sementes e produzem mais espécies, livres dos OGMs e dos transgênicos, contribuindo para uma maior biodiversidade e cultura alimentar; que as práticas sustentáveis de produção, como a utilização adequada da água, tornam as pequenas explorações agrícolas mais resistentes às mudanças climáticas (ALTIERI, 2010).

Nesse sentido é importante verificar como se originou esse conceito e qual o papel dos movimentos sociais na construção de uma proposta alternativa à OMC, bem como analisar o método agroecológico de produção como o eixo da Soberania Alimentar.

## 5.2 O CONTEXTO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NAS DISCUSSÕES SOBRE SEGURANÇA ALIMENTAR E O PAPEL DA VIA CAMPESINA

A rodada do Uruguai do GATT avizinhava às organizações de camponeses que todo o processo de modernização da agricultura e conseqüente domínio empresarial e empobrecimento da população rural iria se aprofundar, agora institucionalizado. Na medida em que se constatava que os acordos feitos no âmbito da OMC reduziriam a soberania dos países na definição de políticas domésticas de agricultura e alimentação, os líderes camponeses passaram a mobilizar-se em todo o mundo (DESMARAI, 2013).

Nesse contexto, surgiu a Via Campesina, como síntese desse movimento internacional camponês anticorporativo organizado pelos próprios agricultores. A necessidade da autodefesa contribuiu na criação de uma identidade coletiva, e a identificação de um inimigo comum influenciou na formulação de um modelo alternativo ao proposto na Rodada do Uruguai (DESMARAI, 2013).

No 2º Congresso da Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos, realizada em Manágua, em 1992, líderes de diversas organizações da América Central, Caribe, Europa, Canadá e EUA se comprometeram em criar vínculos internacionais para combater o neoliberalismo na agricultura. No ano seguinte, na cidade de Mons, na Bélgica, estes líderes, juntamente com os de organizações da América do Sul e da Ásia, constituíram formalmente a Via Campesina (DESMARAI, 2013).

A Via Campesina, portanto, passou a ser a maior organização de movimentos sociais do mundo a lutar pelos direitos referentes à produção, comercialização e acesso a alimentação, através da concepção de um modelo alternativo ao convencional. Neste sentido, a Via Campesina adotou uma posição pública de oposição radical à OMC. Segundo Desmarais:

A Via Campesina sustenta que o modelo industrial globalizado de agricultura, junto com o aumento da liberalização do comércio de alimentos, está levando à destruição da biodiversidade e à subsequente perda da diversidade cultural, à maior degradação do meio ambiente, ao aumento das disparidades e ao brutal empobrecimento de todas as regiões rurais do mundo. Ela argumenta que as políticas neoliberais são sustentadas pela violação dos direitos humanos e pelo aumento da violência no campo – voltadas especificamente para intimidar os camponeses –, enquanto a liberalização econômica ameaça a segurança alimentar nacional e fragiliza as condições de vida e a própria sobrevivência das famílias camponesas. Como resultado, os camponeses e as famílias rurais, tanto no hemisfério norte como no sul, “desaparecem” e as comunidades agrícolas são dizimadas (DESMARAI, 2013, p. 153).

A International Federation of Agricultural Producers (IFAP), entidade representativa dos agricultores no mundo, por exemplo, não se opõe frontalmente a OMC nem à liberalização, as aceitando como inevitáveis. Contudo, ela busca reformar a OMC e o Acordo sobre a Agricultura, especificando alterações nas caixas azul, verde e âmbar, para que haja uma maior regulação que estabeleça mercados mais justos para os alimentos, defendendo a transferência de tecnologia e de capacitação aos PED, a fim de que eles possam acompanhar o ritmo dos acordos de livre comércio (DESMARAI, 2013).

A Via Campesina, por sua vez, aborda o comércio agrícola sob uma perspectiva de Direitos Humanos, na qual a produção de alimentos deve ser orientada prioritariamente para a nutrição e, em subsequência, para o comércio; “assim, a produção agrícola deve ser voltada prioritariamente para garantir

segurança alimentar sob os termos da soberania alimentar” (DESMARAIS, 2013, p. 157). Ao mesmo tempo, ela não nega o comércio internacional, mas apenas defende uma opção de que ele seja centrado primeiramente em políticas e práticas comerciais que sirvam aos direitos de todos a disporem dos meios de produção ecologicamente sustentáveis, para a produção de alimentos saudáveis e nutritivos (GÓMEZ, 2010).

Neste sentido, a Via Campesina rejeita frontalmente vários princípios do Acordo sobre a Agricultura e dos TRIPS, como o direito de exportar, e a intervenção da OMC na soberania dos países por seus recursos genéticos, recursos naturais e mercados agrícolas. Por conseguinte, não considera que a reforma da OMC seja viável por conta de seus propósitos equivocados, insistindo na necessidade de se retirar os alimentos da OMC (DESMARAIS, 2013).

De início, a Via Campesina direcionou seus esforços no âmbito da ONU e da FAO, por considerar o ambiente menos hostil e mais próximo de seu alcance. Dessa forma, pregava a adequação dos regulamentos comerciais ao PIDESC, à Convenção sobre a Biodiversidade e ao Protocolo de Biossegurança por considerar que o Acordo sobre a Agricultura fere ambos ao diminuir a soberania estatal na definição de políticas agrárias e alimentares (DESMARAIS, 2013).

Ou seja, segundo Desmarais:

ironicamente, os acordos internacionais dão plena responsabilidade aos Estados para assegurar o direito básico ao sustento e obrigam os governos nacionais a respeitarem os direitos humanos – embora todos os Estados sejam compelidos a uma estrutura internacional de comércio que mina a sua capacidade de agirem (DESMARAIS, 2013, p. 164).

Os protestos contra a OMC foram crescendo a cada conferência ministerial, suplantando até a própria mobilização da Via Campesina, e também irrompendo em outros protestos contra empresas e governos. A incorporação desse movimento de revolta por outros atores teve como estopim a intensificação da imposição da utilização de sementes transgênicas, legitimada pelos TRIPS (DESMARAIS, 2013).

Como exemplo destas manifestações, tem-se “a desnaturação das sementes transgênicas da Novartis por agricultores franceses, a destruição de campos de algodão Bt na Índia, o bloqueio do MST aos navios argentinos carregados de OGMs para o Brasil” (DESMARAIS, 2013, p. 172). Os maiores protestos do setor rural à

liberalização da agricultura têm ocorrido justamente na Índia, um dos países mais afetados por todas estas políticas, conforme relatado anteriormente. O ponto central é pela deslegitimação da OMC, retirando a agricultura da sua jurisdição.

A luta do campesinato com os grandes produtores também se acirrou, levando ao assassinato de centenas de pequenos produtores e líderes de movimentos sociais, com total respaldo das instituições judiciais. O aparato estatal, na crítica dos movimentos, serve para legitimar a ampliação do capital e a consequente desterritorialização das populações camponesas, comunidades quilombolas e indígenas por meio de despejos, confrontos armados e deslocamentos forçados, em uma afronta direta aos Direitos Humanos, perpassando a mera questão do Direito Humano à Alimentação (GÓMEZ, 2010).

O aumento da oposição à OMC de fato enfraqueceu sua legitimidade nos últimos anos e a liderança da Via Campesina e suas campanhas pela Soberania Alimentar agregaram muitos apoios dentre movimentos sociais, ONGs e partidos políticos. O fracasso da atual Rodada de negociações da OMC, a de Doha, em muito reflete as dificuldades das discussões dos assuntos relacionados à agricultura.

A Soberania Alimentar se tornou o eixo, portanto, que reúne uma proposta efetiva e alternativa à OMC e às políticas de liberalização da agricultura, sendo necessária sua incorporação enquanto bandeira dos movimentos sociais, a fim de sinalizarem para uma radicalização quanto a não aceitação dos efeitos causados por estas políticas. Sua proposta formal envolve diversos pontos, como:

Uma Nações Unidas reformada e reforçada, com o compromisso de proteger os direitos fundamentais de todos os povos e responsável pelo desenvolvimento e negociação de regras para a produção sustentável e comércio justo; um mecanismo de resolução de disputas independente, integrado dentro de um Tribunal Internacional de Justiça; uma Comissão Mundial sobre Agricultura Sustentável e Soberania Alimentar [...]; um tratado internacional e juridicamente vinculativo que defina os direitos dos camponeses e pequenos produtores, para os bens, recursos, e proteções legais necessárias para exercer o seu direito de produzir [...]; uma Convenção Internacional para substituir o atual Acordo sobre Agricultura e outras cláusulas relevantes em outros acordos da OMC [...], essa Convenção colocaria em prática o conceito de soberania alimentar e os direitos humanos fundamentais de todos os povos à alimentação segura e saudável, além de garantir digno e pleno emprego rural, direitos trabalhistas e de proteção, e um meio ambiente natural, saudável, rico e diversificado (DECLARAÇÃO “POVOS E SOBERANIA ALIMENTAR”, 2001b, p. 7 apud DESMARAIS, 2013, pp. 190-191)

A Via Campesina, portanto, segundo Altieri:

acredita que, a fim de proteger os sustentos, os empregos, o meio ambiente, a segurança alimentar e a saúde da população, a produção de alimentos tem que permanecer nas mãos dos agricultores de pequena escala e não pode ser deixado sob o controle das grandes companhias agroindustriais ou das cadeias de supermercados. Somente mudando o modelo industrial agrícola dirigido à exportação e baseado no livre comércio das grandes explorações agrícolas será possível frear a espiral descendente da pobreza, os salários baixos, a migração rural e urbana, a fome e a degradação ambiental. Os movimentos sociais rurais abraçam o conceito de soberania alimentar como uma alternativa ao método neoliberal que acredita num comércio internacional injusto para solucionar o problema da comida no mundo. A soberania alimentar se enfoca na autonomia local, nos mercados locais, nos ciclos locais de produção-consumo, na soberania energética e tecnológica, e nas redes de agricultor a agricultor (ALTIERI, 2010, p. 30).

Portanto, é correto afirmar que há uma concepção alternativa nascida no seio dos movimentos sociais, que reflete os desejos dos pequenos produtores e que sinaliza para a real efetivação dos conceitos incorporados na SAN e no DHAA. E essa concepção aponta que, para a mudança real na agricultura, a agroecologia é o modo de produção que dialoga diretamente com a Soberania Alimentar.

No caso, a agroecologia se configura como a expressão da sustentabilidade ecológica da agricultura camponesa. De fundo, ela pode significar uma ciência que engloba e dialoga com diversos modos de produção sustentáveis, como a agricultura ecológica, a produção orgânica, a agricultura verde, dentre outros, assim como ela compreende as dimensões ecológica e técnico-agronômica, socioeconômica e cultural e a sociopolítica (GÓMEZ, 2010).

Além disso, ela pode referir-se aos princípios que guiam as práticas agronômicas que permitem que se produza alimentos sem a utilização de agroquímicos. Para os movimentos sociais, notadamente a Via Campesina, seu conceito perpassa as questões ecológicas e produtiva e assume também princípios sociais, culturais e políticos (ROSSET; MARTINEZ-TORRES, 2013).

Ela pode ser considerada com um processo que visa a recampesinação, ou seja, quando há uma transição da agricultura convencional para uma agricultura baseada em recursos locais, pois a agroecologia é baseada nas práticas campesinas tradicionais. O processo inverso, narrado anteriormente, é chamado de descampesinação, quando se trata da transformação de terras cultiváveis mantidas por

produtores familiares rurais locais em grandes latifúndios de monocultura industrial, ou de exploração pecuária ou ainda apenas para turismo (ROSSET; MARTINEZ-TORRES, 2013).

Segundo Guzmán, em um conceito mais amplo que leva a agroecologia a uma categoria de ciência única:

(A agroecologia é) O manejo ecológico dos recursos naturais através de formas de ação social coletiva que apresentam alternativas para a atual crise de modernidade, mediante propostas de desenvolvimento participativo desde os âmbitos da produção e circulação alternativa de seus produtos, pretendendo estabelecer formas de produção e consumo que contribuam para encarar a crise ecológica e social, e com ele restaurar o curso alterado da coevolução social e ecológica. Sua estratégia tem uma natureza sistêmica, ao considerar a propriedade, a organização comunitária, e o resto dos marcos de relação das sociedades rurais, articulados em torno da dimensão local, onde se encontram os sistemas de conhecimento (local, campesino e/ou indígena) portadores do potencial endógeno que permite potencializar a biodiversidade ecológica e sociocultural. Tal diversidade é o ponto de partida de suas agriculturas alternativas, desde as quais se pretende o desenho participativo de métodos de desenvolvimento endógeno para o estabelecimento de dinâmicas de transformação para sociedades sustentáveis (GUZMÁN, 2006 apud GÓMEZ, 2010, p. 209)

Verifica-se, portanto, que há uma articulação entre novos modelos de produção, sustentáveis, que levam em conta as especificidades sociais, culturais e ambientais locais, e a defesa de um novo modelo econômico que reincorpore os camponeses de volta aos seus locais de origem, empoderando-os novamente e contribuindo para que as regiões e os países possam ser autônomos na garantia dos direitos humanos à alimentação digna e saudável, podendo colocar fim aos ciclos de pobreza.

### 5.3 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS): AMPLIAÇÃO DOS ODM SOB A INFLUÊNCIA DA VIA CAMPESINA

Em 2015, após o encerramento dos ODM descritos no capítulo II, a ONU assumiu novos compromissos, em uma agenda permanente até 2030. Estes compromissos são chamados de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e partem de 17 metas que se converteram nestes Objetivos. O eixo principal é justamente o de promover um desenvolvimento sustentável no planeta, de forma a

acabar com a pobreza, promover a prosperidade e o bem-estar, proteger o meio ambiente e enfrentar as mudanças climáticas.

Em 2013, a FAO estabeleceu uma parceria de cooperação oficial com a Via Campesina, com o objetivo de desenvolver projetos em comum na área da agricultura sustentável, visando a erradicação da fome, da desnutrição e da insegurança alimentar e nutricional. Esta parceria ambiciona o aumento do diálogo com os demais movimentos sociais e ONGs para a concepção de iniciativas locais sustentáveis, projetos e intervenções de emergência, bem como discutir assuntos como o acesso à terra, às sementes e às práticas agroecológicas pelos pequenos agricultores.

Observa-se que, com isso, a FAO se tornou um espaço mais democrático para as discussões advindas dos movimentos sociais do que a OMC, por exemplo. Dessa parceria, foi possível estabelecer um conjunto de políticas transversais que influenciaram na formulação dos ODS.

Aos seus Objetivos, portanto, foram incorporados vários conceitos defendidos pelos movimentos sociais. O Objetivo 2, que agora coloca o combate à fome separado do combate à pobreza, tem o seguinte mote: Fome Zero e Agricultura Sustentável - Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável.

Dentro deste escopo, há inúmeras submetas que incorporam esse debate:

2.3: [...] dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente das mulheres, povos indígenas, agricultores familiares, pastores e pescadores, inclusive por meio de acesso seguro e igual à terra, outros recursos produtivos e insumos, conhecimento, serviços financeiros, mercados e oportunidades de agregação de valor e de emprego não agrícola.

2.4: [...] garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos e implementar práticas agrícolas resilientes, que aumentem a produtividade e a produção, que ajudem a manter os ecossistemas, que fortaleçam a capacidade de adaptação às mudanças climáticas, às condições meteorológicas extremas, secas, inundações e outros desastres, e que melhorem progressivamente a qualidade da terra e do solo.

2.5: [...] manter a diversidade genética de sementes, plantas cultivadas, animais de criação e domesticados e suas respectivas espécies selvagens, inclusive por meio de bancos de sementes e plantas diversificados e bem geridos em nível nacional, regional e internacional, e garantir o acesso e a repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes da utilização dos recursos genéticos e

conhecimentos tradicionais associados, como acordado internacionalmente.

2.b: Corrigir e prevenir as restrições ao comércio e distorções nos mercados agrícolas mundiais, incluindo a eliminação paralela de todas as formas de subsídios à exportação com efeito equivalente, de acordo com o mandato da Rodada de Desenvolvimento de Doha. (AGENDA 2030 ONU, 2015, s/n)

Outros objetivos também ampliam seus escopos considerando os conceitos do desenvolvimento sustentável, de forma transversal com a questão da soberania alimentar, principalmente o Objetivo 6 (Água Potável e Saneamento - Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos), o Objetivo 7 (Energia Limpa e Acessível - Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos), o Objetivo 12 (Consumo e Produção Responsáveis - Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis), o Objetivo 13 (Ação Contra a Mudança Global do Clima - Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos, o Objetivo 14 (Vida na Água - Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável) e o Objetivo 15 (Vida Terrestre - Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda da biodiversidade) (AGENDA 2030 ONU, 2015).

Ou seja, a luta da Via Campesina e seus reflexos por todo o planeta fez com que os problemas reais advindos da industrialização da agricultura e de seus derivados Revolução Verde, Revolução Pecuária, desenvolvimento de OGMs e sementes transgênicas, monocultura extensiva, produção voltada para a produção de biocombustíveis e alimentação para gado, dentre outras, fossem vistos pela primeira vez.

Mazoyer e Roudart defendem que:

Para promover as agriculturas camponesas sustentáveis, capazes de assegurar, em quantidade e em qualidade, a segurança alimentar de 6 e, muito em breve, 9 milhões de seres humanos, é preciso, antes de tudo, garantir aos camponeses preços suficientemente elevados e estáveis para que eles possam viver dignamente de seu trabalho: é o preço de nosso futuro. [...] implantar uma organização dos intercâmbios agrícolas internacionais muito mais sustentável e eficaz que a atual. [...] estabelecer grandes mercados comuns agrícolas regionais, [...]; proteger esses mercados regionais contra qualquer importação de excedentes agrícolas com baixos preços pelos impostos de exportação variáveis [...]; negociar, produto por produto, acordos internacionais, fixando, de forma sustentável, um preço médio para a

compra do produto nos mercados internacionais [...]; implementar verdadeiras reformas agrárias e legislações fundiárias que garantam o acesso à terra e à segurança do arrendamento ao maior número possível [...]; reforçar os serviços públicos de pesquisa agrícola, nacionais e internacionais, e orientá-los de maneira que eles respondam prioritariamente às necessidades dos camponeses das regiões em dificuldades, com a preocupação de viabilidade ecológica dos ecossistemas cultivados assim como de sua viabilidade econômica e social (MAZOYER; ROUDART, 2010, p. 35).

Portanto, a situação insustentável em que se encontravam os pequenos agricultores, os pescadores artesanais, os pastores, os indígenas, e as demais comunidades e povos tradicionais, que sofreram e sofrem para sobreviver, além de verem suas culturas e métodos tradicionais serem substituídos forçadamente pelos seus próprios governos locais, fez com que eclodisse um movimento de reação, e que hoje ocupa lugar central nas discussões sobre segurança alimentar e direito humano à alimentação, dentro de um escopo muito mais amplo, levando em conta a sustentabilidade, a questão de gênero e o respeito às culturas tradicionais.

A soberania alimentar e agroecologia combinadas têm o poder de erradicar a fome e a miséria, preservar os recursos naturais e a variedade genética, contribuir diretamente com a reversão das mudanças climáticas, promover um comércio mais justo, com uma distribuição mais igualitária dos lucros advindos da terra, com foco nas redes locais e no autossustento.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão sobre as causas e as formas de se erradicar a fome e a pobreza tem ganhado espaço no planeta. A Segurança Alimentar hoje tem um status central nas políticas de vários países, porém a questão dos alimentos ainda é vista como comercial pelos principais responsáveis legitimados em buscar seu pleno acesso. Ou seja, o mercado é o ente responsável pelo alcance da Segurança Alimentar no escopo das Organizações Internacionais.

A produção de alimentos sempre foi referencial para os povos e as comunidades, porque é por meio dela que eles se organizaram na história. Encará-la como uma mera questão de oferta e procura é desconsiderar todo o aspecto cultural e social que envolve a alimentação e a realidade local, portanto.

A própria existência da situação de insegurança alimentar em si reflete que em algum momento existiram políticas equivocadas e que a sua concepção de direito humano fundamental foi perdida. A fome é uma das causas da pobreza e se mistura a ela, pois um ser humano faminto não tem condições de dar um próximo passo, qual seja trabalhar ou estudar, entrando em um ciclo de pobreza ou o perpetuando.

Por isso que a experiência do Brasil com o seu Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)<sup>28</sup> foi tão exitosa. Estes, aliados a outros programas de transferência de renda como o Bolsa Família, ou ainda aos programas de crédito agrícola, como o Pronaf, fizeram com que o país saísse do mapa da fome elaborado pela FAO e inspirou outros países ao redor do mundo a seguirem o seu exemplo.

Hoje, o governo brasileiro utiliza a Segurança Alimentar como instrumento de sua política externa, tanto que já colaborou com a criação dos mesmos programas

---

<sup>28</sup> O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) consiste na compra governamental de alimentos produzidos por agricultores familiares, assentados ou não, organizados em cooperativas ou associações. O Governo Federal adquire estes alimentos através da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e os doa para entidades assistenciais ou para programas sociais locais, especialmente para pessoas em situação de insegurança alimentar. Através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), as prefeituras de todo o país devem obrigatoriamente comprar 30% dos produtos para elaboração de sua merenda da agricultura familiar, também organizadas em cooperativas ou associações, possibilitando uma alimentação saudável para as crianças, que contribui diretamente com o fim da desnutrição infantil. Ambos os programas pagam 30% a mais no preço quando se trata de produtos de matriz agroecológica, com o certificado de produção orgânica.

em cinco países africanos (Etiópia, Maláui, Moçambique, Senegal e Níger). A União Africana, que integra 54 países da África também está estudando a implementação destes programas em larga escala em outros países.

Estes projetos também são referência na América Latina e no Caribe, que contará agora com um projeto específico da FAO, em parceria com o governo brasileiro, para erradicar a fome e a pobreza na região.

Esta experiência brasileira representa um novo paradigma na produção de alimentos, pois ao mesmo tempo em que o Governo mantém altíssimos financiamentos e subsídios ao setor agroindustrial e mantém seu apoio à OMC e às suas políticas, tanto que participa intensamente da Rodada de Doha e foi um dos que mais se utilizaram do Mecanismo de Solução de Controvérsias, por meio do qual obteve vitórias importantes, também fortalece os pequenos produtores e assentados, que hoje produzem 80% dos alimentos consumidos pela população.

Não é à toa também que o país empreendeu esforços para se colocar como representante dos países em desenvolvimento, principalmente no que toca aos interesses agrícolas, e conseguiu eleger os Diretores-Gerais da OMC e da FAO. Este último, no caso, José Graziano, foi o responsável pelo programa Fome Zero no primeiro Governo Lula, no qual se desdobraram todos os outros programas citados.

Na prática, mesmo com todas as suas limitações, esse paradigma demonstra que um outro modelo para a agricultura e para a alimentação é possível. Hoje, o modelo convencional de agricultura tem se chocado com os interesses dos povos e comunidades locais, bem como com o meio ambiente, com a sustentabilidade e com as mudanças climáticas. A intensa exploração dos recursos naturais, de matérias primas, da água e do solo vem causado prejuízos ao meio ainda incalculáveis, pois seus efeitos são de médio e longo prazo.

O sistema ainda é concentrador, pois poucas empresas multinacionais controlam a maior parte da produção, abastecimento, comercialização e processamento de alimentos, bem como as patentes de sementes geneticamente modificadas e de agroquímicos, fazendo com que as pessoas cada vez mais se alienem da terra, se distanciem do elemento e da ferramenta que produzem seu próprio alimento.

Nesse sentido a soberania alimentar, por mais utópica que pareça, tem ganhado força nos ambientes acadêmicos, e a agroecologia já se tornou uma área de conhecimento específica, com cursos específicos para sua formação. Sua articulação com os sistemas tradicionais de plantio e com o retorno do homem à

terra faz com que se resgate os princípios culturais e sociais da relação do ser humano com a terra e com a sua subsistência.

De fato, é necessário incentivar a conservação genética das sementes e que elas pertençam a todos os agricultores do mundo; repensar a questão energética para um sistema que leve em conta a sustentabilidade ambiental; alterar os sistemas de produção agrícola e pecuária para métodos mais naturais; democratizar a terra para que mais agricultores possam compartilhar dos frutos advindos da produção agropecuária; fazer com que o consumo de uma forma mais geral seja mais responsável, gerando menos lixo e considerando os meios de distribuição locais, evitando também gastos desnecessários com logística.

É fundamental também que os países priorizem a permanência do homem e da mulher no campo, pois evitam que outros problemas sociais surjam com o inchaço das grandes cidades. A violência urbana, o trânsito, a poluição, a precarização do trabalho com a proliferação de subempregos e salários baixos e a explosão de carência de serviços públicos são alguns dos fatores que advêm desse intenso êxodo rural que, por sua vez, é fruto do processo neoliberal implementado pelo FMI, pelo Banco Mundial e pela OMC.

Ao forçar com que o homem do campo deixe suas terras e sua comunidade e se desloque para as cidades, torna a sua vida refém de uma situação de insegurança não apenas alimentar, mas também de outras inseguranças que o inserem em uma problemática complexa que o torna alheio ao seu ambiente, potencializando uma série de problemas em cadeia e desafiando os governos locais a darem respostas urgentes.

Em muitos países, a situação de insegurança individual de qualquer ordem tem o grande potencial de causar conflitos severos, até civis, que acabam por matar mais uma grande parcela de seus cidadãos. Porém, dificilmente exista alternativa dentro desse atual modelo, por conta dos interesses das grandes potências em manter seus *status quo* e das multinacionais em obter cada vez mais lucros.

Para além da questão da fome, portanto, é necessário ajustar esse cenário através de um novo modelo. O modelo nascido de dentro dos movimentos sociais e que logrou êxito na conquista de um espaço para ampliação de debates e práticas é uma possibilidade real, e não apenas utópica.

A soberania alimentar e a agroecologia têm se legitimado como esse modelo e como uma prática realmente sustentável, respectivamente, e que têm

contribuído para o empoderamento de milhões de camponeses por todo planeta. A agroecologia, juntamente com a soberania alimentar, portanto, tem ganhado adeptos e se coloca com uma alternativa sustentável de futuro, se não a única.

Os aspectos que elas consideram, como a questão de gênero por exemplo, a colocam em um patamar elevado no que toca ao respeito aos Direitos Humanos na sua essência da igualdade entre as pessoas, sinalizando para uma agricultura não-excludente, indutora de crescimento econômico em termos igualitários, respeitosa à cultura dos povos e comunidades tradicionais, e com potencial para, de fato, erradicar a fome pela ótica da perspectiva local.

Apenas quando todo ser humano puder ver atingidos seus direitos mais fundamentais e quando ele puder se sentir parte integrante do meio em que vive, reconhecendo-se ali e interagindo de forma sustentável, é que podemos conceber que se sinaliza para um mundo novo, no qual o individualismo será suplantado pela cooperação. Superar a fome e a pobreza é uma obrigação moral de todos os indivíduos e de todas as suas representações, sejam elas os Estados ou as Organizações Internacionais.

No mundo interdependente no qual vivemos, toda e qualquer ação tem o poder de influenciar outras ações em partes diferentes do globo. Portanto, a cada ser humano faminto há uma engrenagem que deixa de funcionar. O desafio é fazer com que ela se mantenha em pleno funcionamento, para que todos e todas nós vivamos em mundo mais justo e solidário, menos ganancioso e mais equitativo.

## BIBLIOGRAFIA

AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS (ABRANDH). **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Disponível em:

<[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca\\_alimentar/DHAA\\_SAN.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/DHAA_SAN.pdf)>. Acesso em: 8 nov. 2015.

ACORDOS da OMC. **Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC)**. Disponível em:

<<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=367>>. Acesso em: 17 nov. 2015.

ALTIERI, M. A. Agroecologia, agricultura camponesa e soberania alimentar. **Revista NERA**, Presidente Prudente, SP, ano 13, n. 16, pp. 22-32, jan./jun. 2010.

AS RAZÕES do Dia Mundial Contra a Monsanto. **Outras Palavras**, 2015. Disponível em: <<http://outraspalavras.net/posts/as-razoes-do-dia-mundial-contra-a-monsanto/>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

CHOSSUDOVSKY, M. **A Globalização da Pobreza: Impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial**. São Paulo: Editora Modera, 1999.

CODEX ALIMENTARIUS. **Codex Alimentarius**: Apresenta o Código Alimentar da FAO. Disponível em: <<http://www.codexalimentarius.org/>>. Acesso em: 9 nov. 2015.

DESMARAIS, A. A. **A Via Campesina**. São Paulo: Cultura Acadêmica; Expressão Popular, 2013.

FERRACIOLI, P. **Do GATT à OMC: a Regulação do Comércio Internacional**. Cepal, 2007. Disponível em: <<http://www.cepal.org/dmaah/noticias/paginas/9/28579/OMCna.pdf>> Acesso em: 10 nov. 2015.

FAO E VIA CAMPESINA firmam acordo de cooperação para projetos de agricultura sustentável. **ONUBr**, 2013. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/fao-e-via-campesina-firmam-acordo-de-cooperacao-para-projetos-de-agricultura-sustentavel/>>. Acesso em: 22 nov. 2015.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cimeira Mundial da Alimentação**. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/003/w3613p/w3613p00.HTM>>. Acesso em: 8 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Trade Reforms and Food Security: Conceptualizing the linkages**. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-y4671e.pdf>>. Acesso em: 8 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **El estado mundial de la agricultura y la alimentación.** Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i4910s.pdf>>. Acesso em: 8 nov. 2015.

GABINETE DE DOCUMENTAÇÃO E DIREITO COMPARADO (GDDC). **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Económicos, Sociais e Culturais.** Disponível em: <[http://direitoshumanos.gddc.pt/3\\_1/IIIIPAG3\\_1\\_4.htm](http://direitoshumanos.gddc.pt/3_1/IIIIPAG3_1_4.htm)>. Acesso em: 7 nov. 2015.

GÓMEZ, F. O. La agroecología y la soberanía alimentaria como alternativas al sistema agroalimentario capitalista. **El Otro Derecho: El Sistema Agroalimentario: Mercantilización, Luchas y Resistencias**, Bogotá, Colômbia, n. 42, pp. 203-247, dez. 2010.

GRASSI NETO, R. **Segurança Alimentar: Da produção agrária à proteção do consumidor.** São Paulo: Saraiva, 2013.

JAKOBSEN, K. **Comércio Internacional e Desenvolvimento: Do GATT à OMC: discurso e prática.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005.

JATOBÁ, D. **Teoria das Relações Internacionais.** São Paulo: Saraiva, 2013.

KEOHANE, R. O.; NYE, J. S. **Power and Interdependence.** 4ª.ed. United States of America: Pearson, 2012.

LIBERACIÓN intencional de organismos modificados genéticamente (OMG). **European Union Law**, 2001. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV:l28130>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

MALUF, R. S.; BELIK, W. (Org.) **Abastecimento e Segurança Alimentar: os limites da liberalização.** Campinas: IE/UNICAMP, 2000.

MAZOYER, M.; ROUDART, L. **História das Agriculturas no Mundo: Do neolítico à crise contemporânea.** São Paulo: Editora Unesp; Brasília: NEAD, 2010

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). **Comentário Geral número 12 – O Direito Humano à Alimentação (art. 11).** Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/alimentacao-adequada/Comentario%20Geral%20No%2012.pdf>>. Acesso em: 7 nov. 2015.

MONSANTO assume su derrota y se comienza a retirar de Europa. **El Dínamo**, 2015. Disponível em: <<http://www.eldinamo.cl/ambiente/2015/02/23/monsanto-asume-su-derrota-y-se-comienzenza-a-retirar-de-europa/>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

NETO, E. Q. **Segurança ou Soberania Alimentar no Fortalecimento da Agroecologia.** Foz do Iguaçu: UNILA, 2013.

NOGUEIRA, J. P.; MESSARI, N. **Teoria das Relações Internacionais.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

NÚCLEO DE ESTUDOS AGRÁRIOS E DESENVOLVIMENTO RURAL. **Gênero, Agricultura Familiar e reforma agrária no Mercosul**. Brasília: MDA, 2006.

O QUE É o Codex Alimentarius? **European Food Information Council-EUFIC**, 2004. Disponível em: <<http://www.eufic.org/article/pt/artid/O-que-Codex-Alimentarius/>>. Acesso em: 9 nov. 2015.

OMS e FAO anunciam estratégia integrada para promover um maior consumo de frutas e verduras. **World Health Organization**, 2002. Disponível em: <<http://www.who.int/dietphysicalactivity/publications/releases/pr84/en/>>. Acesso em: 8 nov. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 7 nov. 2015.

OTERO, M.; OLIVEIRA, M. M.; TIBÚRCIO, B. A.; RAMÍREZ, A. R. (Ed.). **Agricultura e desenvolvimento rural sustentável: desafios da cooperação técnica internacional**. Brasília; IICA, 2015.

RODRIGUES, N. Teoria da Interdependência: os conceitos de sensibilidade e vulnerabilidade nas Organizações Internacionais. **Conjuntura Global**, v.3, n. 2, pp. 107-116, abr./jun. 2014.

ROSSET, P. M.; MARTINEZ-TORRES, M. E. Rural Social Movements and agroecology: context, history and process. **Ecology and Society**, Canadá, vol. 17, n. 3, art. 17, 2012.

SALDANHA, E. **Teoria das Relações Internacionais**. 2ª.ed. Curitiba: Juruá, 2011.

SARFATI, G. **Teoria de Relações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2005.

SEGURANÇA alimentar: um conceito em construção. **Organização dos Estados Ibero-Americanos-OEI**, 2011. Disponível em: <[http://www.oei.es/divulgacioncientifica/reportajes\\_001.htm](http://www.oei.es/divulgacioncientifica/reportajes_001.htm)>. Acesso em: 9 nov. 2015.

SILVA, J. G.; DEL GROSSI, M. E.; FRANÇA, C. G. (Org.). **Fome Zero: A Experiência Brasileira**. Brasília, MDA, 2010.

TRANSGÊNICOS: por que China e Rússia proibiram. **Outras Palavras**, 2014. Disponível em: <<http://outraspalavras.net/outrasmidias/destaque-outrasmidias/ttransgenicos-por-que-china-e-russia-proibiram/>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCIA (UNIA); UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA (UCO). **Curso de Especialización em Soberanía Alimentaria y Agroecología Emergente: Módulo 1 – Introducción a La Soberanía Alimentar y Agroecología Emergente**. Sevilla: UNIA, 2011.

\_\_\_\_\_. **Curso de Especialización em Soberanía Alimentaria y Agroecología Emergente: Módulo 1, parte II – Introducción a La Soberanía Alimentar y Agroecología Emergente: Soberanía Alimentaria. Uma Alternativa para reducir el hambre y la pobreza rural – Lecturas complementarias.** Sevilla: UNIA, 2011.

WORLD FOOD PROGRAMME. **WFP.** Apresenta as informações referentes ao Programa Mundial de Alimentos. Disponível em: <<http://www.wfp.org/>>. Acesso em: 8 nov. 2015.