



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Direito

Isabela Esteves Cury Coutinho

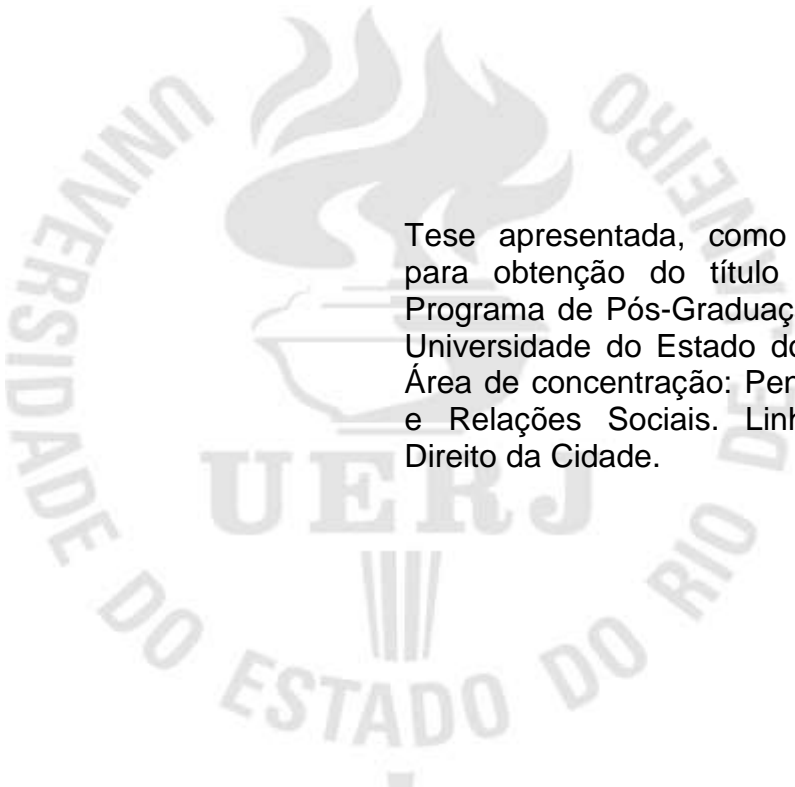
**Políticas públicas de segurança alimentar e biocombustíveis: a
intersectorialidade como requisito para o desenvolvimento regional**

Rio de Janeiro

2017

Isabela Esteves Cury Coutinho

**Políticas Públicas de Segurança Alimentar e biocombustíveis: a
intersectorialidade como requisito para o desenvolvimento regional**



Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Pensamento Jurídico e Relações Sociais. Linha de pesquisa: Direito da Cidade.

Orientadora: Prof.^a Dra. Arícia Fernandes Correia

Rio de Janeiro

2017

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CCS/C

C871 Coutinho, Isabela Esteves Cury.

Políticas públicas de segurança alimentar e biocombustíveis: a intersetorialidade como requisito para o desenvolvimento regional / Isabela Esteves Cury Coutinho. - 2017.

167 f.

Orientadora: Prof.^a Dra. Arícia Fernandes Correia.

Tese (Doutorado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito.

1. Segurança alimentar - Teses. 2. Políticas públicas – Teses. 3. Sustentabilidade ambiental– Teses. I. Correia, Arícia Fernandes. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Direito. III. Título.

CDU 351.778.2

Bibliotecária: Angélica Ribeiro CRB7/6121

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Isabela Esteves Cury Coutinho

**Políticas públicas de segurança alimentar e biocombustíveis: a
intersectorialidade como requisito para o desenvolvimento regional**

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Pensamento Jurídico e Relações Sociais. Linha de pesquisa: Direito da Cidade.

Aprovada em:

Banca Examinadora:

Prof. Dra. Arícia Fernandes Correia (orientadora)
Faculdade de Direito – UERJ

Profa. Dr. Ronaldo Coutinho
Faculdade de Direito – UERJ

Prof. Dra. Vânia Siciliano Aieta
Faculdade de Direito – UERJ

Prof. Dr. Marcos Alcino de Azevedo Torres
Faculdade de Direito - UERJ

Prof. Dra. Aparecida Luzia Alzira Zuin
Universidade Federal de Rondônia

Prof. Dr. Paulo Roberto Soares Mendonça
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2017

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho ao que tenho de mais importante: minha família que suportou as adversidades ao meu lado sempre incentivando a seguir em frente.

Aos meus filhos, Bernardo e César, razão do meu viver e ao meu esposo Antonio, companheiro e pai exemplar minha eterna gratidão.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente e sobretudo, agradeço à Deus, pelo dom da vida, por me conceder forças para passar pela tempestade e assim concluir o curso de Doutorado. A Ele toda glória e louvor!

À minha orientadora professora Dra. Arícia Fernandes Correia pela parceria e compreensão pelas intempéries pelas quais passei nesse período de estudo e por me permitir alçar voos além do imaginável.

Ao professor e amigo professor prof. Dr. Ronaldo Coutinho que tão gentilmente aceitou co-orientar esse trabalho e me recebeu em sua casa inúmeras vezes para diálogos ricos em aprendizagem acadêmica e de vida.

Aos professores que participaram da minha banca de defesa, prof. Dra. Vânia Aieta, prof. Dra. Aparecida Zuin e ao prof. Dr. Marcos Alcino e ao prof. Dr. Paulo Roberto pelas contribuições.

Com especial gratidão aos servidores da Secretaria e aos docentes deste Programa de Pós-Graduação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, pela dedicação e profissionalismo à vida acadêmica, em especial a pesquisa jurídica aqui desenvolvida, que apesar de tantas dificuldades, segue adiante seu caminho de sucesso, sendo referência institucional para o Estado do Rio de Janeiro e para o Brasil.

Aos meus amigos, Patrícia Silva Cardoso e Fábio Severiano Nascimento minha sincera e eterna gratidão pelos momentos compartilhados, mas principalmente pelo apoio nos momentos mais difíceis. Com certeza a amizade de vocês foi imprescindível para prosseguir e chegar ao fim dessa jornada.

E aos meus amigos e colegas do Departamento de Ciências Jurídicas da Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR pelo apoio incondicional e institucional. Sem a colaboração de vocês, essa vitória não seria possível.

Sou o que quero ser, porque possuo apenas uma vida e nela só tenho uma chance de fazer o que quero.

Tenho felicidade o bastante para fazê-la doce, dificuldades para fazê-la forte tristeza para fazê-la humana e esperança suficiente para fazê-la feliz.

As pessoas mais felizes não tem as melhores coisas, elas sabem fazer o melhor das oportunidades que aparecem em seus caminhos.

Clarice Lispector

RESUMO

COUTINHO, Isabela Esteves Cury. *Políticas Públicas de Segurança Alimentar e biocombustíveis: a intersectorialidade como requisito para o desenvolvimento regional*. 2017. 167 f. Tese (Doutorado em Direito da Cidade) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

Esta tese analisa e confronta as políticas públicas de segurança alimentar e nutricional - SAN e de biocombustíveis pela perspectiva das crises mundiais alimentar e energética vivenciadas na atualidade em um sistema de mercado globalizado. Demonstra que as crises possuem origem na má e injusta utilização dos recursos ambientais. A insegurança alimentar é um problema socioambiental, de acessibilidade econômica, devido à má distribuição de renda; consequência de um sistema de mercado perverso onde tudo é coisificado. Apesar das legislações específicas sobre alimentação, a ausência de sustentabilidade agrícola determina que ainda há um longo caminho a percorrer para garantir eficientemente a Segurança Alimentar e a preservação do meio ambiente; isso porque o incentivo estatal é voltado para o aumento da produtividade, característica própria do agronegócio, que objetiva o lucro através da exportação. A produção de alimentos numa perspectiva sustentável e a soberania alimentar, não são prioridades num Estado Social enfraquecido perante as forças do capital. Por outro lado, a crise energética não pode ser minimizada. Dessa forma, houve incentivos as matrizes energéticas sustentáveis, sendo o biocombustível a opção mais controvertida. A principal polêmica é quanto ao perigo da utilização de terras agricultáveis para a produção de oleaginosas, o que poderá afetar a produção de alimentos e consequentemente a SAN, prejudicar o meio ambiente, além de aprofundar a pobreza. Perante esse quadro fático, é crucial a presença de um Estado regulador, para orientar o crescimento e minimizar as desigualdades sociais. Nesse sentido urge quebrar o paradigma segundo o qual a distribuição de renda é resultado do crescimento econômico. Na verdade, ocorre ao contrário; é a disparidade na distribuição da renda que inibe o crescimento. No que tange as políticas públicas a intersectorialidade é um modelo de gestão social abrangente, participativo que se apresenta como um requisito fundamental para o desenvolvimento regional, que exige conhecimentos quanto as peculiaridades locais para uma atuação mais específica. Nessa perspectiva, o conceito que se utiliza de intersectorialidade teve como propósito compreender as políticas intersectoriais como cruzamentos dos setores e atores, envolvidos na busca de soluções, na “articulação de saberes e experiências para seus enfrentamentos”. A título de ilustração, traz um panorama da situação atual e das políticas públicas desenvolvidas na França sobre a segurança alimentar e o biocombustível, tendo em vista ser este país um exemplo de efetividade na implementação do Estado Social, mas também um dos maiores produtores mundiais de oleaginosas, sendo a biomassa eleita um dos principais instrumentos para percorrer o caminho de transição energética para fontes renováveis.

Palavras-chave: Segurança Alimentar. Biocombustível. Políticas Públicas.

Intersectorialidade. Desenvolvimento Regional

ABSTRACT

COUTINHO, Isabela Esteves Cury. *Public Policies for Food Security and biofuels: the intersectorality as a requirement for regional development*. 2017. 167 f. Tese (Doutorado em Direito da Cidade) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

This thesis analyzes and confronts public policies on food and nutritional security – FNS and also of biofuels from the perspective of the world food and energy crises currently experienced in a globalized market system. It shows that the crises originate from the misuse as well as the unfair use of environmental resources. Food insecurity is a socio-environmental problem and of economic accessibility, due to the low income distribution which is consequence of a perverse market system where everything is disposable. Despite the specific legislation on food, the lack of agricultural sustainability appoints that there is still a long way to go to ensure Food Safety and the environment's preservation. This is because the state incentive is based at increasing commodities' productivity through an agribusiness's characteristic which aims to profit through the exportation. Food production from a sustainable perspective and food sovereignty are not priorities in a Social State weakened before of the capital forces. On the other hand, energy crisis cannot be minimized. Thus, there were incentives for sustainable energy matrices, where biofuel is the most controversial option. The main controversy is about the danger of agricultural land's use for the production of oilseeds, which could affect the production of food and consequently the FNS, harm the environment, and makes poverty even deeper. Given this factual framework, the presence of a regulatory state is crucial to guide growth and to minimize social inequalities. In this sense, it is urgent to break the paradigm according to which income distribution is the result of economic growth. In fact, it's just the opposite; it is the disparity of income distribution that inhibits the growth. As far as public policies are concerned, intersectorality is a comprehensive, participatory social management model that presents itself as a fundamental requirement for regional development, which requires certain knowledge of local peculiarities for more specific actions. In this perspective, the concept of intersectorality intended to understand intersectoral policies as intersections of the sectors and the actors involved in the search for solutions, in an "articulation of knowledge and experiences for their confrontations". As an illustration, it is shown an overview of the current situation and the public policies developed in France on food security and biofuel, given that this country is an example of effectiveness in the implementation of the Social State, and also one of the world's largest oilseed producers, with biomass being chosen as one of the main instruments for the transition path to renewable sources.

Keywords: Food Security. Biofuel. Public Policies. Intersectorality. Regional Development.

RESUME

COUTINHO, Isabela Esteves Cury. *Politiques publiques pour la Sécurité Alimentaire et les biocarburants: l'intersectorialité comme condition du développement régional*. 2017. 167 f. Tese (Doutorado em Direito da Cidade) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

Cette thèse analyse et confronte les politiques publiques sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle - SAN et aussi sur les biocarburants du point de vue des crises alimentaires et énergétiques mondiales actuellement vécues dans un système dont le marché est mondial. Il montre que les crises proviennent de l'abus et de l'utilisation injuste des ressources environnementales. L'insécurité alimentaire est un problème socio-environnemental et d'accessibilité économique, en raison de l'inégalité de revenu qui est la conséquence d'un système de marché pervers où la chosification est la règle. Malgré la législation spécifique sur l'alimentation, le manque de durabilité de l'agriculture indique qu'il y a encore un long chemin à parcourir pour assurer la Sécurité Alimentaire et la préservation de l'environnement. En effet, l'incitation étatique est dirigée vers l'augmentation de la productivité des *commodities* à travers une caractéristique de l'agrobusiness qui vise à tirer profit de l'exportation. La production alimentaire dans une perspective durable et la souveraineté alimentaire ne sont pas de priorités dans un domaine social affaibli face à la force du capital. D'un autre côté, la crise énergétique ne peut pas être minimisée. Ainsi, il y avait des incitations pour les matrices d'énergie durable, où le biocarburant est l'option la plus controversée. La principale controverse c'est sur le danger de l'utilisation des terres agricoles pour la production de graines oléagineuses, qui pourrait affecter la production de nourriture et, par conséquent, le SAN, bien comme nuire à l'environnement et rend la pauvreté encore plus profonde. Face à ce cadre factuel, la présence d'un État régulateur est essentielle pour orienter la croissance et minimiser les inégalités sociales. De cette manière, il faut rompre le paradigme selon lequel la distribution des revenus est le résultat de la croissance économique. En fait, c'est juste le contraire. C'est la disparité de la distribution des revenus qui inhibe la croissance. En ce qui concerne les politiques publiques, l'intersectorialité est un modèle global et participatif de gestion sociale qui se présente comme une exigence fondamentale pour le développement régional auquel nécessite quelque connaissance sur les particularités locales pour effectuer des actions plus spécifiques. Dans cette perspective, le concept utilisé d'intersectorialité visait à comprendre les politiques intersectorielles comme des intersections entre les secteurs et des acteurs impliqués dans la recherche de solutions, dans une «articulation de connaissances et d'expériences pour leurs confrontations». Comme illustration, on donne un panorama de la situation actuelle et des politiques publiques développées en France sur la sécurité alimentaire et les biocarburants, vu que ce pays est un exemple d'efficacité dans la mise en œuvre de l'État Social et aussi l'un des plus grands producteurs de graines oléagineuses au monde dont la biomasse est choisie comme l'un des principaux instruments permettant la concrétisation de la transition énergétique vers les sources renouvelables.

Mots-clés: Sécurité Alimentaire. Biocarburant. Politiques Publiques. Intersectorialité. Développement régional.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Oferta Interna de Energia de 2014-2015	26
Figura 2 -	Mapa da Prevalência de Insegurança alimentar em domicílios particulares, por Unidade da Federação – 2013	52
Figura 3 -	Distribuição (%) de moradores em domicílios particulares por Grandes Regiões – 2013.....	53
Figura 4 -	Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar.....	55
Figura 5 -	Metodologia aplicada pelo IBGE chamada Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA.....	57
Figura 6 -	Source. Insee - Observatoire des inégalités	59
Figura 7 -	Grupo de Trabalho APL – Brasil	71

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Apresentação do Relatório de Inflação Março/2015	72
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AA	Acesso aos Alimentos
ANSES	<i>Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments</i>
Anvisa	Agencia Nacional de Vigilância Sanitária
APL	Arranjos Produtivos Locais
AS	Segurança Alimentar
ASAE	Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
BSM	Plano Brasil Sem Miséria
CA	Consumo de Alimentos
Cade	Conselho Administrativo de Defesa Económica
Caisan	Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CCAB	Comitê do <i>Codex Alimentarius</i> do Brasil
CEE	Comunidade Económica Europeia
Cepaç	Comissão Económica para América Latina e o Caribe
Cepea	Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada
CF	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CF	Constituição Federal
CGPAN	Coordenação da Equipe da Promoção da Alimentação Saudável
CNA	Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil
CNUMAD	Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento
Conab	Companhia Nacional de Abastecimento
Contag	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
DA	Disponibilidade de Alimentos
DHAA	Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável
DIT	Divisão Internacional do Trabalho
EBIA	Escala Brasileira de Insegurança Alimentar
EIU	<i>Economist Intelligence Unit</i>
Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias
Embrpa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
Esalq	Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz
EUA	Estados Unidos da América
Fao	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura

Flona	Floresta Nacional
FMI	Fundo Monetário Internacional
GTPAPL	Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais
IAN	Insegurança Alimentar Nutricional
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
Ibase	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IICA	Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
ILUC	Impactos Indiretos
Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Inmetro	Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia
Losan	Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional
LUC	Impactos Diretos
MA	Meio Ambiente
Mapa	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MCTI	Ministério da Ciência e Tecnologia
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MDSA	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
Mec	Ministério da Educação
Mesa	Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome
MI	Ministério de Integração Nacional
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MME	Ministério das Minas e Energias
MPA	Movimento dos Pequenos Agricultores
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OECD	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
Ong	Organização não governamental

Ong	Organizações Não – Governamentais
Onu	Organização das Nações Unidas
Pac	Política Agrícola Comum
PD	Planos de Desenvolvimento
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação Interativo
Pec	Programa de Emenda Constitucional
Petrobrás	Petróleo Brasileiro S/A
Pib	Produto Interno Bruto
Pnaes	Plano Nacional de Assistência Estudantil
PNB	Produto Nacional Bruto
PNBP	Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNMQSA	Programa Nacional de Monitoramento da Qualidade Sanitária de Alimentos
PNPB	Programa Nacional de Produção de Biodiesel
PNSAN	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PPA	Planos Plurianuais
Proap	Projetos da Região Central
Pronaf	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
Pronan	Programa Nacional de Alimentação e Nutrição SA - Segurança Alimentar
Pronatec	Programa Nacional de Acesso Técnico e Emprego
RO	Estado de Rondônia
RR2	Roundup Ready RR
San	Segurança Alimentar e Nutricional
SDP	Secretaria do Desenvolvimento da Produção
SDR	Secretaria de Desenvolvimento Regional
Senac	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
Senai	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
Sesan	Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
Sisan	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SPVEA	Superintendência da Valorização Econômica da Amazônia
Sudam	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
UBN	Utilização Biológica de Nutrientes

UE

União Europeia

UNCTAD

Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e
Desenvolvimento

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	17
1	A PRODUÇÃO ALIMENTAR E A SUSTENTABILIDADE	22
1.1	A questão alimentar, energética e ambiental	26
1.1.1	<u>Alimentar-se: um ato cultural</u>	30
1.1.2	<u>A produção alimentar no Brasil</u>	35
1.1.3	<u>A agricultura e a indústria alimentícia na França</u>	41
1.2	A crise alimentar no mundo	53
1.2.1	<u>A crise alimentar no Brasil</u>	60
1.2.2	<u>A crise alimentar na França</u>	64
2	A INFLUÊNCIA DA GLOBALIZAÇÃO SOBRE A ALIMENTAÇÃO	66
2.1	A produção de alimentos ou commodities: uma opção político-econômica	71
2.2	A oligopolização da cadeia produtiva de alimentos	78
2.2.1	<u>A riqueza acumulada: o resultado do processo especulativo</u>	86
2.2.2	<u>O papel da FAO na política econômica sobre os alimentos</u>	90
3	SEGURANÇA ALIMENTAR VERSUS BIOCOMBUSTÍVEIS: UMA ABORDAGEM	97
3.1	Segurança Alimentar e Direito Humano à Alimentação adequada no Brasil: da necessidade à efetivação através da LOSAN e SISAN	98
3.1.2	<u>Soberania alimentar e sua relação com a SAN e o DHAA</u>	105
3.1.3	<u>As agências reguladoras da SAN na França e no Brasil</u>	110
3.2	O contexto jurídico do brasileiro do biocombustível	116
3.2.1	<u>O Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel – PNPB: uma análise da controvérsia</u>	118
3.2.2	<u>A implementação da PNPB: a dinâmica do jogo político</u>	121
3.2.3	<u>Breve panorama da regulação do biocombustível na França</u>	122
4	A INTERSETORIALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL SUSTENTÁVEL: MODELO	

	ESTRATÉGICO DE GESTÃO PÚBLICA SOCIAL.....	125
4.1	Intersetorialidade: uma metodologia para a democratização do Estado Social.....	126
4.2	Intersetorialidade e descentralização: as políticas públicas como instrumento de desenvolvimento.....	131
4.3	Segurança Alimentar e Energética: eixo estratégico para o desenvolvimento regional sustentável.....	136
4.3.1	<u>Agricultura Familiar e a Agroecologia</u>	138
	CONCLUSÃO.....	142
	REFERÊNCIAS.....	147

INTRODUÇÃO

As crises energética e alimentar são uns dos problemas mais graves da atualidade, pois são vivenciadas em um sistema de mercado globalizado tendo sua origem na má e injusta utilização dos recursos ambientais. A insegurança alimentar é um problema socioambiental, de inacessibilidade econômica, devido à má distribuição de renda; consequência de um sistema de mercado perverso onde tudo é coisificado.

A difícil decisão entre produzir alimentos e produzir energia sustentável por meio dos biocombustíveis é um dos grandes dilemas dos governos mundiais contemporâneos; isso porque a problemática não se encontra apenas nos aspectos específicos da questão, mas apresenta íntima relação com a temática econômica, de justiça social e preservação ambiental.

Se as crises alimentares existem desde os primórdios da humanidade e suas consequências são tradicionalmente conhecidas, a crise energética, é relativamente recente e tem seu surgimento associado à descoberta da finitude dos recursos fósseis. Por melhor que sejam as projeções, é impossível estipular com exatidão como uma crise energética profunda afetaria a sociedade moderna, dependente em quase tudo de uma eficiente e regular disponibilidade de energia em todas as áreas; da produção agrícola a industrial, do estudo ao lazer, chegando ao consumidor doméstico.

Contudo, se uma crise energética é apavorante, a falta de acesso a alimentos ou sua pouca quantidade e/ou baixa qualidade é outra tragédia que não pode ser minimizada, pois fere o mais básico e elementar direito humano. No Brasil a Constituição Federal de 1988 inseriu o direito humano a alimentação adequada explicitamente no art. 6 por meio da EC n. 64/2010, fundamentando e complementando com força jurídica e política o conceito e os programas de Segurança Alimentar e Nutricional das legislações infraconstitucionais específicas e os tratados de direitos humanos do qual o país faz parte.

Porém, respeitar e efetivar o direito humano a alimentação adequada perpassa pela expansão dos paradigmas de interpretação jurídico-constitucional, pois somente dessa maneira será possível a efetivação de um verdadeiro Estado Democrático de Direito Ambiental. Para se alcançar esse objetivo é necessário trazer o conceito de soberania alimentar para a ótica constitucional, integrá-lo em

uma hermenêutica que fortaleça o papel transformador do Direito através de uma cidadania vinculada ao respeito à dignidade humana e conseqüentemente a justiça social e o respeito ao meio ambiente.

A barreira alimentar é dos maiores obstáculos para a concretização do Estado Democrático de Direito Ambiental. É fator incapacitante para o verdadeiro e pleno exercício da cidadania, pois não se pode adquirir uma consciência reflexiva sem que o organismo como um todo esteja em perfeitas condições. O resultado é a incapacidade de enxergar-se como sujeito de direito, de analisar os fatos sociais e participar dos debates públicos. É a maneira mais cruel de manipulação social.

Apesar da sustentabilidade compor a agenda de grande parte dos países, a verdade é que o mercado de capital direciona o enfoque das políticas públicas, pois a ideia de desenvolvimento sustentável é entrelaçada com os padrões de produção, crescimento e consumo, características típicas do modelo econômico atual. A verdade é que a essência do conceito de desenvolvimento sustentável está contaminada com objetivo do crescimento econômico, reforçando a superexploração ambiental e social, o que eleva os riscos e as incertezas especialmente em sociedades marcadas por um Estado Social enfraquecido. A estratégia é continuar a produzir e consumir, mas apenas de uma maneira um pouco mais consciente e menos impactante, fato que ocorrerá com a utilização das novas tecnologias.

A ausência de sustentabilidade agrícola determina que ainda há um longo caminho a percorrer para garantir eficientemente a Segurança Alimentar e a preservação do meio ambiente; isso porque o incentivo estatal é voltado para o aumento da produtividade, característica própria do agronegócio, que objetiva o lucro através da exportação de *commodities*.

Há que se compreender que a agricultura familiar é o caminho que irá assegurar a soberania alimentar, a acessibilidade ao alimento nas cidades e do campo, além de ser uma peça chave quanto aos parâmetros de sustentabilidade rumo a um desenvolvimento econômico e social equitativo para o país. A sua desvalorização reflete o desconhecimento da sua importância quanto ao abastecimento de alimentos básicos no Brasil. Antigamente era vista como uma estrutura organizacional problemática, hoje está sendo ressignificada, como um espaço gerador de renda, de alimentos, de desenvolvimento regional sustentável e de incentivo à permanência no campo.

Nessa perspectiva moderna da agricultura familiar é que a produção de biocombustíveis está sendo pensada e considerada a aposta do momento por muitos países, especialmente pelo Brasil; como sendo uma opção interessante do ponto de vista econômico, social e ambiental. Quanto ao aspecto econômico, a esperança é da independência dos combustíveis fósseis e a necessidade do aumento da produção das cultivares energéticas. No aspecto social, o plano é conciliar a produção de energia com a produção de alimentos, dando incentivo aos agricultores familiares, especialmente em áreas do Brasil afetadas pela miséria extrema. E no âmbito ambiental, é a escolha ideal pois a combustão desse produto não gera gases que agravam o efeito estufa.

O Brasil é um país relevante nessa questão no panorama internacional por ser um dos principais produtores de culturas energéticas e também de alimentos. A combinação de fatores como abundância de solo, água, mão-de-obra barata e políticas públicas incentivadoras, consolidaram o investimento por parte dos produtores agrícolas nesse setor. Contudo há estudos onde se afirma que os biocombustíveis são apenas uma ilusão devido a degradação da biodiversidade, ao desmatamento em decorrência da utilização de zonas agrícolas para o plantio das monoculturas e principalmente a redução da produção alimentar e ao baixo potencial energético dependendo da tecnologia empregada.

Mas a principal polêmica é quanto ao perigo da utilização de terras agricultáveis para a produção da monocultura de oleaginosas, o que poderá afetar a produção de alimentos e conseqüentemente a segurança alimentar e nutricional, prejudicar o meio ambiente, além de aprofundar a pobreza por meio da expansão das fronteiras agrícolas, que acaba com o pequeno produtor rural e o impulsiona para as cidades, agravando a concentração da terra, da renda e gerando desigualdade e pobreza; sem contar as inúmeras outras sequelas desse desajuste populacional que torna a cidade um local insalubre e o campo uma área que não cumpre a função para qual é destinada por natureza que é produzir “comida”.

A intenção desse trabalho é dedicar a análise crítica de algumas questões estratégicas da problemática equação bioenergética, tendo como enfoque os marcos jurídicos que balizam o assunto, que são a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - Lei n. 11.346/2006 e o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel – Lei n.11.097/2005 situando-os no contexto da globalização dos mercados, onde ocorre o contraditório embate entre o crescimento e a incapacidade

de efetivação do direito mais basilar do ser humano, especialmente pela via das políticas públicas que nos últimos anos vem dialogando de maneira contraditória entre o capital e a coletividade.

Tais temas estão se tornando cada vez mais complexos, exigindo um enfoque multidisciplinar que vai muito além do universo jurídico. A realidade fática exige um poder público capaz de conectar crises globais com problemas locais e regionais e assim gerenciar soluções adequadas para cada situação específica.

A proposta é demonstrar que um Estado pós-moderno necessita de um modelo de gestão pública baseado nos princípios da democracia participativa, advinda da implementação de um sistema horizontal, em redes, onde todos os atores e setores precisam estar articulados para elaborar e implementar as políticas públicas que devem ser intersetoriais.

O ponto mais controvertido está nas relações entre os diferentes setores do governo. Urge uma democratização entre os setores do aparelho estatal através da recomposição do papel do Estado, atenuando a rigidez interna e externa visando alcançar a eficácia administrativa. A equipe de governo trabalhando de maneira integrada, implementando as ações necessárias e a população exercendo o controle social com os objetivos comuns.

No presente caso, a intenção é demonstrar que a intersectorialidade nas políticas públicas alimentar e de biocombustíveis é algo incipiente, sendo ainda dominado pelos interesses dos partidos políticos que estão no poder e representam o poderio da lógica neoliberal de mercado, o que dificulta sobremaneira a efetivação de direitos e compromete a realização do desenvolvimento sustentável das regiões mais carentes.

A fim de analisar tais propostas, o primeiro capítulo traz um panorama geral sobre as questões abordadas nesse trabalho, ou seja: crise e produção alimentar no Brasil e na França, o conceito de sustentabilidade e a crise energética, demonstrando como esses aportes temáticos, estão atualmente relacionados com os aspectos econômicos do sistema neoliberal. Para tratar sobre a tríade acima mencionada foi realizada uma retrospectiva sobre como a questão energética se atrelou à questão alimentar e ambiental, ao mesmo tempo que faz uma breve análise sobre a alimentação humana e os aspectos culturais imanentes.

O segundo capítulo aborda sobre a influência da globalização no modelo de produção de alimentos. Pelo viés da Economia Política descortina alguns aspectos

do processo da globalização na alimentação e demonstra que produzir *commodities* - produtos que influenciam no preço dos alimentos e até mesmo no direcionamento da elaboração de políticas públicas - é uma opção político-econômica dos Estados. É resultado de uma oligopolização da cadeia produtiva que visa o processo especulativo e conseqüentemente a acumulação de riqueza e finaliza com a análise do papel da FAO (*Food and Agriculture Organization of the United Nations*) no gerenciamento da questão de segurança alimentar no mundo.

No terceiro capítulo, a proposta é analisar unicamente do ponto de vista jurídico os conceitos, sistemas e ações propostas no bojo da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – (Lei nº 11.346/2006) a LOSAN e do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel – Lei n.11.097/2005. Verifica-se se a intersectorialidade é uma marca real e como ambas se entrelaçam. Nesse diapasão também aponta sobre os modelos de desenvolvimento, principalmente, pela perspectiva de Amartya Sen. No que se refere às políticas públicas e intersectorialidade, traz ao contexto alguns programas elaborados e colocados em práticas que podem exemplificar o modelo de gestão previsto na matriz intersectorial, no Brasil e na França.

Por fim, no quarto capítulo, apresenta um novo modelo de gestão pública, que se volta para a intersectorialidade, tendo como proposta a aplicação desta gestão nas políticas públicas alimentar e dos biocombustíveis voltadas para o desenvolvimento sustentável e regional. Ao final demonstra a importância da agricultura familiar e a posição política que este setor adotou, a denominada Agroecologia, que acabou gerando a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PNAPO, Decreto 7794 de 20 agosto de 2012; uma política pública entrelaçada com a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). Demonstra também que apesar de um processo lento, a sociedade brasileira vem se organizado juntamente com o Estado, mas que ainda não há uma rede sistemática intergovernamental e tampouco intragovernamental o que leva ao enfraquecimento e até mesmo a impossibilidade de aplicação desse modelo de gestão intersectorial.

1. A PRODUÇÃO ALIMENTAR E A SUSTENTABILIDADE

Em praticamente todas as áreas do conhecimento, o termo sustentabilidade é utilizado como um vetor indicativo de serviços e/ou produtos elaborados por meio de boas práticas que visam a preservação do meio ambiente.

Basicamente desenvolvimento sustentável é a compatibilização entre a preservação ambiental e o desenvolvimento socioeconômico, ou seja, considerar os problemas ambientais dentro de um processo contínuo e racional de utilização dos recursos ambientais visando a proteção do meio ambiente. É o desenvolvimento que não esgota os recursos naturais, preservando-os para as futuras gerações. O Princípio 4 da Declaração do Rio afirma que para se alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção do meio ambiente deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente em relação a ele¹.

Não se pode esquecer que o desenvolvimento sustentável também possui como objetivo a melhoria da qualidade de vida, especialmente das populações que vivem e retiram seu sustento diretamente do meio ambiente. Vejamos:

Preencher as necessidades humanas de recursos naturais e garantir a continuidade da biodiversidade local; além de manter, ou melhorar, a qualidade de vida das comunidades incluídas na área de extração desses recursos é um desafio permanente que deve ser vencido dia a dia²

Importante mencionar que a ideia de desenvolvimento sustentável surgiu em 1972, em Estocolmo, na Suécia, na 1ª Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, organizada pela Organização das Nações Unidas – ONU que resultou num documento final chamado Relatório *Brundtland*. Nesse relatório se introduziu concomitantemente a noção segundo a qual os bens ambientais são finitos, sendo a humanidade seu titular, no presente e no futuro.

Embora, oficialmente, o conceito de “sustentabilidade” tenha sido introduzido no encontro internacional em *The World Conservation Strategy* (1980), o tema passou a ser incisivo em outras Conferências, e essa definição clássica passou a vigorar pautada em dois conceitos básicos: i) o conceito de “necessidade”, em

¹ MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente: doutrina, prática, jurisprudência*. São Paulo: RT, 2000, p. 36.

² ATITUDES SUSTENTÁVEIS. *Sustentabilidade? O que é sustentabilidade?* Disponível em: <http://www.atitudessustentaveis.com.br/sustentabilidade/sustentabilidade/>. Acesso em 10 nov 2016.

particular as necessidades essenciais dos países pobres para que os mesmos possam ter condições mínimas de vida; ii) a ideia de “limitação” sobre a capacidade ambiental em satisfazer as necessidades atuais e futuras. Esse conceito passou a ser empregado assumindo, principalmente, as dimensões econômicas, sociais e ambientais, buscando embasar um novo modelo de desenvolvimento.

A sustentabilidade, de acordo com Sachs³, constitui-se num conceito dinâmico o que significa levar em conta as necessidades crescentes das populações num contexto internacional em constante crescimento. Para o autor, a sustentabilidade tem como base as principais dimensões: i) social, ii) econômica, iii) ecológica, iv) política nacional, v) política internacional, vi) cultural, vii) ambiental, viii) territorial.

A sustentabilidade social está vinculada a uma melhor distribuição de renda com redução das diferenças sociais. A econômica está vinculada a administração correta do ponto de vista econômico-financeiro dos recursos naturais e se refere também à economia intersetorial equilibrada. Por sua vez, a sustentabilidade ecológica está vinculada à preocupação e cuidado com o uso efetivo dos recursos existentes nos diversos ecossistemas, mas com mínima deterioração ambiental e à limitação do uso dos recursos não renováveis.⁴

Contudo, questão intrínseca ao assunto da sustentabilidade é no tocante a diferenciação entre crescimento e desenvolvimento. A verdade é que ambos os conceitos apesar de estarem relacionados, possuem significados bastante diferentes.

O crescimento tem como premissa o acúmulo de bens, portanto é algo que pode ser aferido quantitativamente através do Produto Interno Bruto - PIB⁵ por pessoa. Este dado informa o crescimento nacional das indústrias, dos serviços, da produção agrícola e pecuária, as exportações e importações, salários, dentre outros.

³ SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. 2 Ed.: Rio de Janeiro: Garamond, 2002, 96.

⁴ Idem.

⁵ O PIB é a soma de todas as riquezas produzidas e, para chegar a esse número, o IBGE calcula a quantidade de veículos, alimentos, venda de serviços, estoques e tudo o que é produzido. O instituto calcula o valor desses bens e serviços depois de deduzidos os custos dos insumos. Mas para chegar ao número final, só conta o valor que for acrescentado em cada etapa da produção. As matérias-primas, por exemplo, são desconsideradas para evitar a contagem repetida. O que já for usado também não entra na conta porque já está no patrimônio do País. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2016/06/entenda-como-e-medido-o-produto-interno-bruto-pib>. Acesso em 14 ago 2017.

Podemos afirmar então que quanto maior for o crescimento, maior é a utilização dos bens ambientais, dos processos degradatórios e do consumo.

Já quando se fala em desenvolvimento privilegia-se a ideia integrativa da organização social e do meio ambiente. O objetivo é o desenvolvimento social e econômico integrado a conservação ambiental, preconiza um crescimento pautado pela qualidade de vida através da melhor distribuição de renda por meio de processos de manejo sustentáveis.

Assim, constata-se que a avaliação quantitativa realizada pelo PIB é incompleta, devendo ser inserida a base dos recursos naturais, a geração e o potencial de resíduos de determinada atividade, bem como a situação em que se encontra a população no tocante apenas do ponto de vista socioeconômico, mas também do ponto de vista de acesso aos bens ambientais e a qualidade de vida.

O fato é que estamos em um momento de crise ambiental que conduz, conseqüentemente a grandes questionamentos sobre o futuro da humanidade e do planeta, sendo a sustentabilidade a principal ideia balizadora aos modelos tradicionais que tentam justificar as razões do subdesenvolvimento e da pobreza extrema.

Leonardo Boff explica:

A crise significa: a quebra de uma concepção de mundo (...) A consciência da crise reconhece: os recursos têm limites, pois nem todos são renováveis; o crescimento indefinido para o futuro é impossível, porque não podemos universalizar o modelo de crescimento para todos e para sempre. Se a China quisesse propiciar as suas famílias o número de automóveis que os EUA propiciam às suas, ela se transformaria num imenso estacionamento poluído. Nada se moveria⁶

E como muito bem destaca Boff, não é possível todos os países almejem o mesmo patamar de crescimento e consumo. Deve-se ter a preocupação com o limite mínimo de recursos necessários para assegurar a qualidade de vida do ser humano, mas também e, especialmente, estabelecer um patamar máximo, possibilitando efetivamente que todos tenham acesso equitativo ao meio ambiente. Essa questão é de fundamental importância, pois vários conflitos e crises mundiais possuem como fundamento o uso e acesso desigual aos recursos ambientais

⁶ BOFF, Leonardo. *Ecologia: Grito da Terra, grito dos pobres*. Rio de Janeiro: Sextante, p.15.

É necessária uma gestão racional desses recursos baseados em uma *reconfiguração radical* do modelo civilizatório⁷. O estilo consumista de alguns países é algo que acarretará enormes prejuízos planetários. O próprio adágio americano, citado por Vitor M. Toledo, comprova a veracidade do raciocínio quando afirma: O sonho americano é o pesadelo do mundo⁸.

Assim, o desenvolvimento sustentável atualmente está relacionado mais que nunca com os aspectos da seara econômica, da participação popular na tomada de decisões, bem como na satisfação das necessidades básicas das populações como: alimentação, saúde, educação, transporte, energia, segurança, bem como a preservação ambiental e a erradicação da miséria. Enfim, a proteção do meio ambiente deve estar atrelada à implementação da justiça social e da qualidade de vida e não apenas com a eficiência econômica; sem se esquecer que devemos deixar um legado positivo para as gerações futuras. Mas, infelizmente a sustentabilidade ainda não é implementada como deveria. Há vários setores onde ainda essa ideia é desconsiderada ou implementada precariamente.

Até pouco tempo atrás, não havia nenhuma preocupação entre práticas agrícolas e proteção do meio ambiente. Como era possível relacionar práticas de cultivo e destruição ambiental? Falar em sustentabilidade no campo era uma redundância. Contudo, essa relação é possível e real porque ao longo dos últimos anos o modelo de produção agrícola adotado mundialmente tem como único objetivo o lucro; sendo necessário então para atingir esse objetivo o aumento da produção. Para isso, foi necessário a aplicação de métodos tecnológicos, como o uso dos fertilizantes químicos e agrotóxicos; a mecanização agrícola; o desenvolvimento de espécies geneticamente modificadas, e o aumento desregrado do uso do solo e da água.

Por isso, a sustentabilidade passou a ser um conceito intrínseco a questão agrícola e ambiental, porque a forma de produzir alimentos impacta na saúde dos consumidores, dos produtores, além de contribuir para a degradação ambiental. No

⁷ TOLEDO, Vitor M. *Ecología Mundial: Ante la Conferencia de Rio de Janeiro*. In: *Ecología Política. Cuadernos de Debate Internacional*. Barcelona: Icaria, 2011, p. 14.

⁸ TOLEDO, Vitor M. *Ecología Mundial: Ante la Conferencia de Rio de Janeiro*. In: *Ecología Política. Cuadernos de Debate Internacional*. Barcelona: Icaria, 2011, p. 9.

Brasil a agricultura utiliza 72% da água, 11% matam a sede dos rebanhos, 9% são distribuídos pelas cidades e 1% abastecem as áreas rurais⁹.

A compatibilização entre a produção agrícola e sustentabilidade é imprescindível para a implementação da justiça social e preservação ambiental, destacando o uso racional e sustentável da terra e da água, que são dois pontos-chaves nessa questão. Por isso, a sustentabilidade agrícola depende de suporte governamental por meio de políticas públicas e de eficiente apoio popular no tocante a exigência da qualidade e preço justos dos alimentos.

A sustentabilidade na produção alimentar é um conjunto de processos que tornam o alimento saudável. O resgate das práticas tradicionais de cultivo, a eliminação dos defensivos agrícolas, a valorização dos produtos locais e regionais, a capacitação e o apoio ao pequeno agricultor para que permaneça no campo são ações que poderiam iniciar o percurso das práticas alimentares sustentáveis.

A realidade é que não existe um estudo sobre a real dimensão entre sustentabilidade e alimentação. Apesar do ato de se alimentar ser considerado importante e vital, a compreensão do impacto deste ao meio ambiente ainda é inexistente, especialmente no tocante a análise e efetivação das legislações e políticas públicas que gerenciam essa temática.

1.1 A questão alimentar, energética e ambiental

Para tratar sobre a tríade: alimento, energia e meio ambiente, primeiramente é importante contextualizar o assunto, fazendo uma retrospectiva sobre como a questão energética se atrelou à questão alimentar e ambiental.

Até a metade do século XX havia muito petróleo disponível e por isso, seu custo era barato. Além disso, não havia conhecimento sobre os impactos negativos de sua utilização em larga escala. Também é sabido que a preocupação com a questão energética aumentou a partir do momento que a sociedade tomou conhecimento que as fontes geradoras de energia mais utilizadas não eram infinitas, ou seja, eram fontes não renováveis e que entrariam em processo de escassez se a sua utilização continuasse em ritmo acelerado. Além disso, a ciência comprovou que a essa questão relacionava-se também o problema do aquecimento global e do

⁹ EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. Água na Agricultura. Disponível em: <https://www.embrapa.br/agua-na-agricultura/perguntas-e-respostas>. Disponível em 14 ago 2017.

efeito estufa, pois a queima dos combustíveis fósseis libera monóxido de carbono, gás tóxico que polui a atmosfera e causa graves danos à saúde.

A partir da década de 40, com o processo de maior industrialização e urbanização no Brasil, a agricultura deixa de ser o setor mais importante. Quando um país cresce economicamente os setores secundários e terciários são os que se destacam na geração de riqueza. Na década de 60 e 70, com a Revolução Verde e os avanços tecnológicos o cenário no campo começa a mudar: a produtividade aumenta e tem início a mecanização da lavoura. Nesta altura, uma parte considerável das pessoas já estavam nas cidades. Portanto, há maior número de consumidores e poucas no campo produzindo. Frente a essa situação, as áreas produtoras começam a se especializar em uma única atividade, abastecem áreas distantes, necessitam de assessoramento técnico e tecnológico de alto custo, estradas e até mesmo portos para garantir a exportação. “O termo agricultura não era mais suficiente para designar tamanha transformação na forma de produzir”¹⁰. Surge então o agronegócio brasileiro e também a dependência dos combustíveis fósseis, principal fonte energética que movimenta a cadeia produtiva alimentar na sociedade moderna tecnológica.

É verdade que com o uso da tecnologia a produção agrícola se elevou, o que foi extremamente positivo tendo em vista o quadro de forte urbanização e das crises alimentares. De acordo com a FAO, a produção entre os anos 70 e 90 cresceu 11% per capita a nível mundial¹¹, porém, esta ficou altamente dependente do petróleo; desde a cultivo até o consumo. O sistema agrícola moderno de alta produção, que não respeita a sazonalidade do clima, necessita do combustível fóssil para o funcionamento das máquinas agrícolas, dos agrotóxicos e também do combustível para os meios de transportes que distribuem a produção tanto internamente como

¹⁰ CONCEIÇÃO, Junia Cristina Peres R. da. CONCEIÇÃO. Pedro Henrique Zuchi da. *Agricultura: Evolução e importância para a balança comercial brasileira*. IPEA, Brasília, 2014. Disponível em: http://www.en.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1944.pdf. Acesso em 14 ago 2017.

¹¹ VIVAS, Esther. Uma alimentação viciada em petróleo. Disponível em: <http://www.esquerda.net/opiniao/uma-alimentacao-viciada-em-petroleo/32558>. Acesso em 14 ago 2017.

para exportação. Segundo Pellanda, nessa época, “segurança alimentar estava predominantemente ligada ao incremento da produção agrícola em massa”.¹²

Um estudo estimou que a importação de produtos alimentícios realizada pelo Reino Unido, tanto via marítima, quanto aérea ou meio terrestre, alcançou o valor de 83 bilhões de toneladas por quilometro, e utilizou 1,6 bilhões de litros de combustível resultando em 4,1 milhões de toneladas de emissões de dióxido de carbono¹³.

A dependência do sistema global de produção de alimentos da energia fóssil vincula o preço dos alimentos a oscilação dos preços dos combustíveis. É urgente desassociar essas duas grandes áreas, através de modelos energéticos eficientes, sustentáveis e renováveis. A preocupação é que com o aumento da demanda mundial por alimentos e havendo a dependência de uma matriz energética finita e com preços altos, a pobreza irá se perpetuar e minar todo o empenho na construção de um novo modelo econômico mais sustentável.

Além dos combustíveis fósseis, a agricultura industrializada é fortemente dependente dos agrotóxicos, contaminando além dos alimentos, também o solo, a água e o ar, ocasionando a perda da biodiversidade, a mortalidade humana e resistência as pragas. Infelizmente, o Brasil é o país campeão na utilização de agrotóxicos¹⁴

A diversificação das matrizes para obtenção de energia é uma necessidade incontestável. Não é uma opção lúcida e racional eleger uma única forma de abastecimento. No Brasil é possível explorar vários tipos de matrizes energéticas renováveis, como a eólica, a solar e a hidrelétrica. Com um pouco de investimento público e planejamento estratégico, seria possível atender boa parte da demanda e assim tornar a produção alimentar isenta dos impactos dos preços do petróleo.

Vejamos o que diz o Prof. Dr. Gilberto de Martino Jannuzzi:

¹² PELLANDA, Patrícia Santos Précoma. *A sociedade de risco e o princípio da informação: Uma abordagem sobre a segurança alimentar na produção de transgênicos no Brasil*. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.10, n.19; p.89-114; Janeiro/Junho de 2013, p.91.

¹³ COWELL, S., and R. Clift.; *Farming for the future: an environmental perspective*. Paper presented at the Royal Agricultural Society of the Commonwealth, July 1996, RASC. Eating Oil – Food in a Changing Climate A Sustain/Elm Farm Research Centre Report. One study has estimated that UK imports of food products and animal feed involved transportation by sea, air and road amounting to over 83 billion tonne-kilometres, using 1.6 billion litres of fuel and, resulting in 4.1 million tonnes of carbon dioxide emissions. Disponível em: https://www.sustainweb.org/pdf/eatoil_summary.PDF. Acesso em 10 ago 2017.

¹⁴ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. MMA. *Agrotóxicos*. Disponível em: http://www.mma.gov.br/seguranca-quimica/agrotoxicos_data. Acesso em 14 ago 2017.

O futuro não está mais em grandes projetos hidroelétricos e muito menos no uso continuado de fontes fósseis”. Há formas de tornar as fontes alternativas ainda mais competitivas, por meio da criação de novos subsídios ou do redirecionamento dos já existentes, mas que estão atualmente voltados a viabilizar as fontes fósseis¹⁵.

Uma outra matriz energética também vem ganhando espaço são os biocombustíveis. Muitos são os interesses, mas basicamente os principais são: a) nova alternativa energética, possibilitando diminuir a dependência do petróleo e b) minimizar os impactos dos gases no efeito estufa e aquecimento global e também diminuir a poluição atmosférica.

O etanol da cana-de-açúcar vem sendo utilizado no Brasil desde 1920, mas somente em 1975 com o Proálcool é que ele se fixou como alternativa energética. O Brasil é o maior produtor de etanol de cana-de-açúcar do mundo, ficando apenas atrás dos Estados Unidos na produção total, que utiliza o milho como matéria-prima¹⁶.

A figura 1 mostra a composição da Oferta Interna de Energia de 2014 e 2015, na qual se observa um pequeno aumento na participação das fontes renováveis, como resultado, principalmente, da forte retração das não-renováveis. Os agregados “Outras Renováveis” (eólica, biodiesel, lixívia e outros resíduos de biomassa), com crescimento de 14,8% (19,5% em 2014), e Produtos da Cana, com 5,2%, deram sustentação ao aumento relativo das renováveis.¹⁷

¹⁵ JANNUZZI, Gilberto de Martino *et al.* Além de grandes hidrelétricas. Políticas para fontes renováveis de energia elétrica no Brasil. Disponível em: <http://www.wwf.org.br/?32142/estudo-do-wwf-brasil-mostra-como-aproveitar-as-fontes-renovveis-alternativas-do-pas-para-gerar-energia-eltrica>. Acesso em 12 dez 2014.

¹⁶ LEITE, Rogerio Cezar de Cerqueira; LEAL, Manoel Régis L.V. O Bicomustível no Brasil In: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002007000200003 Acesso em 21 dez 2014.

¹⁷ Ministério das Minas e Energias. MME. Resenha energética brasileiro. Resultados de 2015. Disponível em: [http://www.mme.gov.br/documents/10584/3580498/02+-+Resenha+Energ%C3%A9tica+Brasileira+2016+-+Ano+Base+2015+\(PDF\)/66e011ce-f34b-419e-afd1-8a3853c95fd4;version=1.0](http://www.mme.gov.br/documents/10584/3580498/02+-+Resenha+Energ%C3%A9tica+Brasileira+2016+-+Ano+Base+2015+(PDF)/66e011ce-f34b-419e-afd1-8a3853c95fd4;version=1.0). Acesso em 05 jun 2017.

ESPECIFICAÇÃO	mil tep		15/14 %	Estrutura %	
	2014	2015		2014	2015
NÃO-RENOVÁVEL	185.070	175.957	-4,9	60,6	58,8
PETRÓLEO E DERIVADOS	120.327	111.626	-7,2	39,4	37,3
GÁS NATURAL	41.373	40.971	-1,0	13,5	13,7
CARVÃO MINERAL E DERIVADOS	17.521	17.675	0,9	5,7	5,9
URÂNIO (U308) E DERIVADOS	4.036	3.855	-4,5	1,3	1,3
OUTRAS NÃO-RENOVÁVEIS(*)	1.814	1.830	0,9	0,6	0,6
RENOVÁVEL	120.446	123.255	2,3	39,4	41,2
HIDRÁULICA E ELETRICIDADE	35.019	33.897	-3,2	11,5	11,3
LENHA E CARVÃO VEGETAL	24.936	24.519	-1,7	8,2	8,2
DERIVADOS DA CANA-DE-AÇÚCAR	48.128	50.648	5,2	15,8	16,9
OUTRAS RENOVÁVEIS	12.363	14.191	14,8	4,0	4,7
TOTAL	305.516	299.211	-2,1	100,0	100,0
<i>dos quais fósseis</i>	<i>181.034</i>	<i>172.101</i>	<i>-4,9</i>	<i>59,3</i>	<i>57,5</i>

Figura 1. Oferta Interna de Energia de 2014-2015.

(*) Gás industrial de alto forno, aciaria, coqueria, enxofre e de refinaria.

Fonte: Ministério das Minas e Energia.

O governo brasileiro começou a se interessar pelo biodiesel e o biocombustível, quando sua produção e consumo começaram a crescer na Europa. Assim lançou o Programa Nacional de Produção de Biodiesel – PNPB, regulamentado pela Lei 11.097/2005. Contudo, o biodiesel/ biocombustível deverá competir com outras fontes energéticas e demonstrar através do balanço energético da sua cadeia produtiva a quantidade de gases de efeito estufa emitidos na sua produção. Observamos, portanto, que:

Nesse aspecto, o etanol de cana-de-açúcar tem se mostrado a melhor opção até o momento, pois consome 1 unidade de energia fóssil para 8 unidades de energia renovável produzida; para o etanol de milho ou de trigo essa relação é de 1,1 a 1,5 (dependendo de como se leva em conta o valor energético dos subprodutos). Para o biodiesel, esse balanço indica que a relação entre a energia renovável do biocombustível e a energia fóssil gasta na sua produção só excede o valor 3 para o caso do dendê¹⁸

Outro fator desfavorável é a necessidade de grandes áreas de terras para o cultivo, tendo em vista que o biocombustível é oriundo de espécies vegetais oleaginosas ou de gordura animal. Essa questão é o grande ponto desfavorável, já que pode ser um fator para o possível aumento dos preços dos alimentos, porque havendo incentivos a essa prática agrícola, será mais lucrativo investir nesse tipo de lavoura do que “plantar comida”. Não se pode esquecer também da possibilidade de

¹⁸ LEITE, Rogerio Cezar de Cerqueira; LEAL, Manoel Régis L.V. *O Biocombustível no Brasil*. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002007000200003 Acesso em 21 dez 2014.

aumento do desmatamento, visando novas áreas agrícolas para o plantio de oleaginosas.

No momento o etanol de cana-de-açúcar e o biodiesel da soja são os principais tipos de bicombustíveis produzidos e utilizados no setor de transporte brasileiro. Entretanto, a maior parte da energia elétrica consumida no Brasil tem procedência de empreendimentos hidrelétricos, que respondem por quase 70%¹⁹ de toda a capacidade instalada do país. Embora a energia hidrelétrica seja classificada no rol das energias renováveis, há diversas controvérsias quanto a essa classificação, porque para a implantação das usinas há sérios danos ao meio ambiente e à biodiversidade.

Como é possível perceber as temáticas alimentar, energética e ambiental estão intrinsicamente relacionadas, sendo inviável legislar e/ou implementar políticas públicas que não possuam o viés da intersetorialidade, sendo este o fiel da balança garantidor do equilíbrio e da sustentabilidade coletiva. Na lógica da sociedade do risco, conceito formulado por Ulrich Beck,²⁰ quanto mais complexas as sociedades, quanto maior o crescimento econômico e o uso das novas tecnologias, maior a produção dos riscos. A pedra de toque é minimizar os riscos, de forma a não ultrapassar o razoável, onde os aspectos negativos do progresso determinam os controversos e efêmeros benefícios advindos desse modo de gerenciamento do meio ambiente. A sociedade de risco torna-se então um local de debates, integrando o cidadão, o Estado e o meio ambiente. Como acrescenta Christian Guy Caubert, a questão do risco refere-se aos fenômenos, fatos, opções, decisões segundo os quais, após terem sido escolhidos como soluções para problemas estruturais das sociedades industriais, “podem representar graves ameaças sociais, em razão das consequências coletivas inesperadas e engendradas por sua própria estrutura ou constituição”.²¹ A verdade é que a sociedade se encontra em uma fase de confronto com o seu próprio potencial de destruição.

¹⁹ BRASIL. *Oferta de energia elétrica no País será 2,6% maior em 2017*. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2017/03/oferta-de-energia-eletrica-no-pais-sera-2-6-maior-em-2017> Acesso em 10 mai 2017.

²⁰ BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: Rumo a uma outra modernidade*. Tradução de Sebastião Nascimento. 2 ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

²¹ CAUBERT, Christian Guy. *In: VARELLA, Marcelo Dias. Governo dos Riscos*. Rede Latino-Americana – europeia sobre Governo dos Riscos. Brasília, 2005, p. 39.

1.1.1 Alimentar-se: um ato cultural

A questão alimentar é um dos problemas mais graves da atualidade, sendo associada pelos estudiosos como resultados da pobreza e das dificuldades socioeconômicas de parte da população mundial. Por outro lado, não há como desconsiderar a crise ambiental como outro fator de fundamental importância para os estudos de tais problemas, afinal, não há como resolver pobreza, questões socioeconômicas e alimentação para todos se não houver a preocupação com o meio ambiente.

Quando tratamos sobre o desenvolvimento e sustentabilidade, raramente são observadas as relações das atividades mais básicas com os impactos negativos no meio ambiente, como o caso do ato de se alimentar. Até mesmo a fome, parte da questão alimentar, está relacionada ao problema do meio ambiente e, dentro dessa relação às consequências da crise ambiental talvez sejam as mais relevantes para os estudos desse entrelaçamento.

Estimativas da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) mostram que, em 2050, a população mundial ultrapassará os nove bilhões de pessoas, das quais 80% residirão na zona urbana. Esse quadro contribuirá para o aumento da demanda por alimentos em mais de 60%²². A competição por terra, água e comida pode agravar os problemas relacionados à fome e à pobreza, o que remete à adoção de práticas sustentáveis de produção, no sentido social, ambiental e econômico. Acerca dessas questões o ordenamento jurídico também tem enfrentado exaustivos tratados. A isso se deve, sobretudo, ao fato que a questão acerca do meio ambiente está atrelada em grande parte à economia porque, toda e qualquer ação que objetiva dar efetividade aos direitos ambientais tem custos financeiros e, na medida em que a economia mundial, com seus mecanismos sinalizadores de crise e as ações e/ou políticas públicas desviam as práticas a sua proteção os contingentes sociais pobres são os mais atingidos.

Assim, assegurar juridicamente o direito ao alimento significa proteger o meio ambiente natural, tutelar os recursos da agrobiodiversidade, proteger os conhecimentos tradicionais, enfim, significa dar aplicabilidade ao modelo de sustentabilidade na seara alimentar.

²² FAO. How to feed the world in 2050. Roma: FAO, 2009. Disponível em: <<http://bit.ly/1fjWWFX>>. Acesso em 18 jun 2017.

Contudo, o ato de se alimentar nos leva a refletir sobre a relação existente entre cultura e natureza. Alimentar-se é um ato vital que assegura a manutenção da vida e a saúde do corpo, porém, ao realizar tal prática, o homem as atribui significados, chamado valor simbólico. Na verdade, a relação do ser humano com o alimento vai muito além do ato de alimentar-se, este exercido por todas as espécies animais. “Próprio da espécie humana, é o ato culinário, que envolve a ação de cozer e misturar ingredientes”²³. Comer nada mais é do que um ato cultural e assim o sendo também faz parte da questão ambiental, mais especificamente do chamado meio ambiente cultural. A profa. Maria Eunice Maciel aborda essa questão de maneira elucidativa:

(...) se o homem come de tudo, ele não come tudo. Há uma escolha, uma seleção do que é considerado "comida" e, dentro desta grande classificação, quais as permitidas e as proibidas e em que situação isto se aplica. Para Fischler a variedade de escolhas alimentares humanas procede, sem dúvida, em grande parte da variedade de sistemas culturais: se nós não consumimos tudo o que é biologicamente ingerível, é por que tudo o que é biologicamente ingerível não é culturalmente comestível²⁴

A Revolução Industrial foi sem sombra de dúvida um marco impactante e transformador quanto ao aspecto sociocultural de se alimentar da humanidade, sendo considerado a partir de então como um processo de integração social²⁵, alterando as relações entre os seres humanos e a natureza, como ainda, as relações sociais e familiares da sociedade moderna.²⁶ A verdade é que determinados alimentos ganharam *status* social, sendo inclusive utilizado como instrumento de segregação entre os indivíduos.

O padrão industrial de alimentação ocorreu com numerosas nuances. Uma dessas foi a aquisição do hábito de comer em restaurantes, delegando a outrem o preparo do próprio alimento e, conseqüentemente, a criação de novos pratos e novas maneiras de se servir e comer. Com isso, há uma falsa percepção de que na

²³ MACIEL, Maria Eunice. *Cultura e alimentação ou o que têm a ver os macaquinhos de Koshima com Brillat-Savarin?* Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832001000200008 Acesso em 18 fev 2017.

²⁴ MACIEL, Maria Eunice. *Op, cit.*

²⁵ ELIAS, Norbert. *In: LIMA, Maria de Fátima Farias de. Civilização e os modos à mesa: relações entre espaços de consumo alimentar e o processo civilizador.* Civilização e contemporaneidade. Recife – PE, 2009, p.2.

²⁶ Idem, p. 242.

sociedade moderna se alimenta melhor devido à maior variedade de pratos e ingredientes.

Mas é sobre a indústria química que recai grande parte das transformações alimentares. Na tentativa de conservação dos alimentos por longo período utiliza-se corantes e conservantes, descaracterizando, totalmente, o processo natural dos alimentos.²⁷ Segundo estudos, o conservante benzoato de sódio e corantes alimentares, por exemplos, podem causar transtorno de *déficit* de atenção em crianças. O sorbato de potássio (ácido sórbico), benzonato de sódio (ácido benzoico), dióxido de enxofre, nitratos, nitritos, parabenos, nisina e natamicina possuem potencial cancerígenos, entretanto, continuam sendo largamente utilizados “Os conservantes naturais e tradicionais são açúcar, sal, vinagre e vinho, já os químicos pertencem à classe dos aditivos, onde encontramos substâncias como tampões, antioxidantes e estabilizantes”.²⁸

Graças a Revolução Industrial aconteceu a artificialização da alimentação e da sua ingestão supostamente cheia de riscos, gerando no consumidor uma considerável incerteza, desconfiança e ansiedade.²⁹ Os comportamentos alimentares da sociedade moderna passaram, assim, a se basear, fundamentalmente, nas estratégias do *marketing* das empresas agroalimentares, que segundo Abrahamsson e Contreras (1979) deixaram de lado a experiência racional e as práticas tradicionais de se alimentar.³⁰

Com isso, a alimentação industrial evoca outro significado, totalmente diferente daquele da cozinha familiar onde as relações humanas e sociais faziam parte do rito de comer. Além da falta da relação íntima/familiar no trato com o modo de comer, outro risco do projeto moderno alimentício se refere à incapacidade que os consumidores têm de refletir sobre o que se está comendo e como se está comendo, tendo em vista que no processo tecnológico de fabricação dos alimentos e

²⁷ VALPASSOS, Mariane. Os perigos dos conservantes nos alimentos. Disponível em: <http://www.namu.com.br/materias/os-perigos-dos-conservantes-nos-alimentos>. Acesso em 09 jan 2016.

²⁸ VALPASSOS, Mariane. Os perigos dos conservantes nos alimentos. Disponível em: <http://www.namu.com.br/materias/os-perigos-dos-conservantes-nos-alimentos>. Acesso em 09 jan. 2016.

²⁹ CONTRERAS, Jesús. *A Modernidade Alimentar: entre a superabundância e a Insegurança*. História: *Questões & Debates*, Curitiba, n. 54, p. 19-45, jan./jun. Editora UFPR, 2011, p. 2.

³⁰ Idem, p.5.

no *marketing* das empresas alimentícias, as tradições se perderam em detrimento da conversão de alimentos em objetos de consumo, sem qualquer intimidade com a comensalidade que se deveria acompanhar o “bom banquete”. Sobre esse aspecto, para o engenheiro químico Décio Livrari, “as indústrias se aproveitam da falta de conhecimento da população para vender os produtos com alta concentração de conservantes”.³¹

Outros fatores que se destacam no panorama da produção e do consumo alimentar é a padronização dos modos alimentares, significando um agravamento dos problemas nutricionais. Centrado na hegemonia norte-americana e no modelo “liberal produtivista” encontra-se o estilo *fast-food*. O *fast-food* é o tipo de alimentação rápida, realizada em lanchonetes e que se espalhou pelo mundo, a partir da década de 1970. É uma “refeição” composta por alimentos ricos em açúcares e gorduras, portanto, de baixíssimo valor nutricional.

O fenômeno *fast-food* está intrinsecamente atrelado ao crescimento das cidades e ao modelo de vida citadino atual. A ideia é a velocidade na compra, agilidade ao comer, sem perder tempo para o preparo e nem mesmo para degustar a comida. As sociedades, majoritariamente as ocidentais, se tornaram apressadas e o reflexo dessa “velocidade” atingiu inclusive o sagrado momento da alimentação.

Outro grave problema atual da questão alimentar é a obesidade. Segundo pesquisadores, este é resultado da ingestão excessiva de alimentos ricos em “calorias vazias”, como as refeições *fast-foods* associado ao sedentarismo. São alimentos industrializados prontos e semi-prontos repleto de corantes, conservantes e cloreto de sódio³².

Atualmente, no Brasil, a obesidade está sendo considerada como um problema de saúde pública inclusive sobrepondo a questão da fome, tendo em vista que até mesmo os mais pobres estão fazendo uso deste tipo de alimento. Dessa forma, as consequências atingem toda população, de todas as classes sociais.

A produção, o abastecimento, a manufatura, a comercialização, assim como o consumo final de alimentos e a maneira de se alimentar representam uma das mais

³¹ LIVRARI, Décio. In: VALPASSOS, Mariane. *Os perigos dos conservantes nos alimentos*. Disponível em: <http://www.namu.com.br/materias/os-perigos-dos-conservantes-nos-alimentos>. Acesso em 09 jun 2017.

³² NUNES, Mérces da Silva. *O direito fundamental à alimentação e o princípio da segurança*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 120.

importantes esferas para a regulação global das economias capitalistas mundiais. Assim, o viés das relações de mercado são potencialmente reguladores dos avanços da crise alimentar. Essas orientações, típicas dos padrões alimentícios globais, afetam a Segurança Alimentar e, naturalmente, atinge a segurança ambiental e agravam a pobreza.

O conceito de regime alimentar é um conceito histórico, daí porque ele se reporta às questões geopolíticas em oposição às geográficas. Como um conceito histórico, ele é também comparativo — não geograficamente, mas, historicamente. Isto é, ele especifica a **história política do capitalismo, entendida a partir da perspectiva da alimentação**. Desta maneira o 'regime alimentar' distingue dois períodos da história capitalista recente (fins do século XIX, meados do séc. XX), cada um moldado por princípios contraditórios de organização territorial — geopolítica e capitalista —, marcando a transição hegemônica" (Friedmann, 1987.1; Friedman e McMichael, 1989, p.48; McMichael, 1996)³³ (grifos nossos).

Por outro lado, a fim de prover alimentos sustentáveis para o futuro, indo na contramão dos alimentos "de conveniência"; além dos tão discutidos alimentos transgênicos e funcionais³⁴ surge a vertente alternativa denominada *Slow-Food*. A ideia é a contraposição ao padrão *fast-food* tratado anteriormente.

O *Slow-Food* é “um movimento que tem como princípio básico o direito ao prazer da alimentação, utilizando produtos artesanais de qualidade, produzidos de uma maneira que respeite tanto o meio ambiente quanto as pessoas responsáveis pela produção, os produtores”.³⁵ Esse modelo alimentar opõe-se à tendência de padronização do alimento no mundo e defende a necessidade de que os consumidores estejam bem informados, tornando-se coprodutores nos processos alimentares.³⁶ É portanto, um movimento internacional pela educação do gosto e pela biodiversidade alimentar.³⁷ Nessa proposta é possível reconhecer como podem se conformar a produção e o consumo por meio de políticas intersetoriais, porque a

³³ Idem.

³⁴ STOREL JÚNIOR, Antônio Oswaldo. *Os regimes alimentares da humanidade e suas transformações: origens e desenvolvimento do mercado de açúcar*. Revista História dos Alimentos. Universidade Federal do Paraná. Curitiba. Disponível em: <http://www.historiadaalimentacao.ufpr.br/artigos/artigo007.htm>.. Acesso em 09 jan 2016.

³⁵ ABREU, Edeli Simioni de; VIANA, Isabel Cristina; MORENO, Rosymaura Baena e TORRES, Elizabeth Aparecida Ferraz da Silva. *Alimentação mundial: uma reflexão sobre a história*. Saúde soc.[online]. 2001, vol.10, n.2, pp. 3-14. ISSN 1984-0470. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902001000200002>. Acesso em 15 set 2015.

³⁶ SANTOS, Carlos Roberto Antunes dos Santos. A alimentação e seu lugar na história: os tempos da memória gustativa. Revista da Academia Paranaense de Letras, n°51, 2005.

³⁷ Idem.

proposta é estabelecer relações com todos os envolvidos na cadeia de produção alimentar³⁸

Tem-se aqui, uma tentativa de reversão do processo de produção e consumo alimentar dada pela modernização, no padrão fordista.³⁹

Outra proposta instituída pelo *Slow-Food* é a restituição da dignidade cultural ao alimento, favorecendo a sensibilidade do gosto e a luta pela preservação e uso sustentável da agrobiodiversidade, os métodos tradicionais de cultivo, o conhecimento tradicional associado, o respeito aos ritmos das estações e da convivialidade da espécie humana com o ecossistema. Portanto, um movimento que pode servir como base para a formulação de políticas públicas no resgate de práticas alimentares em conformidade com o conceito de segurança alimentar.

1.1.2 A produção alimentar no Brasil

De acordo com os dados da FAO, o Brasil está entre as dez maiores economias mundiais, com um Produto Interno Bruto - PIB de mais de US\$ 2 trilhões em 2013. Tem a quinta maior população (mais de 200 milhões) e a quinta maior área superficial. O PIB real per capita vem crescendo a uma média de aproximadamente 5% ao ano desde 1995, possibilitando que o rendimento per capita alcançasse US\$ 11.200 em 2013 e colocando o Brasil em uma posição de “renda média superior” (Indicadores de Desenvolvimento Mundial, 2014).⁴⁰ O setor agrícola desempenha um papel importante no setor econômico do Brasil, apesar da agricultura ter ocupado apenas 5,4% do PIB em 2010-2013. O número representa uma pequena parcela diante do nível de desenvolvimento do país.

A agricultura brasileira alcançou um forte crescimento nas últimas três décadas do século XX. Segundo o relatório da FAO – OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), a produção agrícola mais do que dobrou em volume, comparada ao nível registrado em 1990. A produção pecuária

³⁸ Ibidem.

³⁹ PETRINI, Carlo. *Movimento Slow Food*. Disponível em: <http://www.slowfoodbrasil.com/slowfood/o-movimento>. Acesso em 10 jan 2016.

⁴⁰ FAO. Organização das Nações Unidas para OCDE Alimentação e Agricultura. *Agricultura Brasileira: Perspectivas e Desafios* – OCDE- FAO 2015. A versão original do relatório está disponível em www.agri-outlook.org. Acesso em 19 jun 2017.

praticamente triplicou, principalmente, com base nas melhorias da produtividade. O setor contribui para a balança comercial do país. As exportações da agricultura e das “indústrias agroalimentares totalizaram mais de US\$ 86 bilhões em 2013, sendo responsáveis por 36% do total das exportações”. É importante ressaltar que essas exportações compensaram os déficits de outros setores, fortalecendo assim o papel do setor como um arrecadador de moeda estrangeira.⁴¹

A produção nacional de alimentos é suficiente para os mais de 204 milhões de brasileiros, mas a desigualdade de renda e o desperdício ainda fazem com que 7,2 milhões de pessoas sejam afetadas pelo problema da fome no país, revela estudo conduzido pelo professor Danilo Rolim Dias de Aguiar, pesquisador do Departamento de Economia do Campus Sorocaba da Universidade Federal de São Carlos.⁴²

Mesmo com o panorama da fome no país, o papel da produtividade alimentícia no Brasil tem fundamental relevância, pois, a demanda projetada ao atendimento da produção de alimentos no mundo, de acordo com a FAO, tem como mecanismo o aumento da produtividade e a expansão de novas áreas de produção agrícola. A FAO prevê a expansão no uso das terras aráveis em 70 milhões de hectares até 2050. Esse número é o resultado do balanço entre a expansão de 120 milhões de hectares em países em desenvolvimento e a retração de 50 milhões de hectares em países desenvolvidos. Geograficamente, essa expansão ocorrerá na América do Sul e na África Subsaariana, ao Sul do deserto do Saara. Nessa realidade o Brasil é destaque porque a produção anual de cereais terá que crescer em quase um bilhão de toneladas, enquanto a demanda por carnes deverá superar os 470 milhões de toneladas⁴³.

O Brasil passa a ter importante papel na segurança alimentar do mundo, diante desse cenário. Além de reunir os recursos necessários à produção –

⁴¹ Idem.

⁴² AGUIAR, Danilo Rolim dias de. In: CRUZ, Elaine Patrícia. *Produção de alimentos é suficiente, mas ainda há fome no país*. fonte: Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8HZmZRckGwoJ:agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-07/producao-de-alimentos-e-suficiente-mas-ainda-ha-fome-no-pais-diz+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=it>. Acesso em 20 jun 2017.

⁴³ SILVA JUNIOR, João Martins da Silva. Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA). *Produção agrícola de alimentos e sustentabilidade no Brasil*. Informações e Análises sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável. Internacional Center for Trade and Sustainable Development. Disponível em: <http://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/produ%C3%A7%C3%A3o-agr%C3%ADcola-de-alimentos-e-sustentabilidade-no-brasil>. Acesso em 18 jun 2017.

como condições climáticas favoráveis, água em abundância e 383 milhões de hectares de áreas agricultáveis, sendo 35% disponíveis –, o país conta com tecnologia de produção e, especialmente, o empreendedorismo dos produtores. Tais características fazem do Brasil o principal protagonista nessa tarefa.⁴⁴

Nesses termos, de acordo com a FAO estima que os países em desenvolvimento consumirão 72% da produção mundial de carne, aumento de praticamente 12 pontos percentuais no consumo atual⁴⁵. Além da maior taxa de crescimento da população, a melhoria na renda e as mudanças no hábito de consumo contribuirão para esse desequilíbrio entre demanda e produção.

Tem-se, presente nesse contexto o fenômeno do agronegócio. Segundo levantamento da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA) da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ), o produto interno bruto (PIB) do agronegócio brasileiro cresceu 1,6% em 2014, respondendo por 21,3% do PIB do país⁴⁶. Apesar de inferior aos índices apresentados pelo setor em 2013, o resultado é expressivo diante do crescimento de apenas 0,1% do PIB nacional. Com relação à balança comercial, as exportações do agronegócio totalizaram US\$ 96,7 bilhões, em 2014, representando 43% das exportações totais do Brasil. Dos dez principais produtos exportados, oito foram do agronegócio⁴⁷. Ademais, o setor foi responsável por 27% dos empregos na população economicamente ativa.

Para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), o Brasil se consolidará como uma potência agrícola nos próximos dez anos e vai disputar a liderança na produção de alimentos com os Estados Unidos, conforme Projeções do Agronegócio 2010/11-2020/2021. De acordo com o estudo, produtos agrícolas de alto consumo interno – e que já fazem parte da pauta de exportação brasileira – “tendem a ter um aumento de produção, sobretudo devido ao avanço tecnológico, e

⁴⁴ FAO. Organização das Nações Unidas para OCDE Alimentação e Agricultura. *Agricultura Brasileira: Perspectivas e Desafios* – OCDE- FAO 2015. A versão original do relatório está disponível em www.agri-outlook.org. Acesso em 19 jun 2017.

⁴⁵ Idem.

⁴⁶ SILVA, João Martins da Silva. Produção Agrícola de Alimentos e Sustentabilidade no Brasil. Sistema aliceweb. Disponível em: <https://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/produ%C3%A7%C3%A3o-agr%C3%ADcola-de-alimentos-e-sustentabilidade-no-brasil>. Acesso em 18 jun 2017.

⁴⁷ Idem.

ganhar mais mercado. As estimativas indicam que a produção de grãos deve aumentar 23% até 2021 e a área de colheita será 9,5% maior que atual”.⁴⁸

O País manterá a dianteira na produção da carne de frango e carne bovina, e incrementará a produção de carne suína. No total, o país passará da produção atual de 24,6 milhões de toneladas de carne para 31,2 milhões de toneladas na temporada 2020/21 (crescimento de 36,5%).

Alguns produtos como leite e milho – cadeias produtivas nas quais Brasil não é líder de vendas - terão incremento significativo nas exportações. A venda de leite deverá crescer 50,5% (atingindo 300 milhões de litros) e a comercialização do milho crescerá em 56,5% (alcançado 14,3 milhões de toneladas).

Se o cenário se confirmar, o Brasil terá 12% do mercado de milho; 33,2% do mercado de grão de soja; 49% da participação da carne de frango; 30,1% da carne bovina e 12% da carne suína.⁴⁹

Contudo, mesmo diante de estatísticas de produção tão positivas, por que ainda pessoas passam fome ou são subnutridas se o problema não reside na falta de alimento ou potencial para produção? A resposta para essa pergunta é a dificuldade que se encontra no acesso. Não no acesso físico, mas na falta de renda para comprar o alimento. Se toda a quantidade de alimento produzida fosse distribuída igualitariamente, haveria alimento suficiente para todos. Apesar do país ter saído do mapa da fome, segundo o relatório da FAO denominado “O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo 2015, em 2013 o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE - constatou que 3,2% dos lares brasileiros se encontravam em insegurança alimentar grave⁵⁰.

A desigualdade econômica é tão brutal que se por um lado existem famintos e subnutridos, do outro lado há o problema da obesidade que vem se tornando uma

⁴⁸ BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC). Brasil avança na produção mundial de alimentos. Dados do Ministério da Agricultura indicam que País disputará liderança na produção de alimentos com Estados Unidos. Safra de grãos deve crescer 23% até 2021 e área de colheita será 9,5% maior que a atual. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2011/06/brasil-avanca-na-producao-mundial-de-alimentos>. Acesso em 14 jun 2017.

⁴⁹ BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC). Brasil avança na produção mundial de alimentos. Dados do Ministério da Agricultura indicam que País disputará liderança na produção de alimentos com Estados Unidos. Safra de grãos deve crescer 23% até 2021 e área de colheita será 9,5% maior que a atual. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2011/06/brasil-avanca-na-producao-mundial-de-alimentos>. Acesso em 14 jun 2017.

⁵⁰ AMCHAM, Brasil. Produção de alimentos é suficiente para resolver a fome no Brasil. In: <http://economia.estadao.com.br/blogs/ecoando/producao-de-alimentos-e-suficiente-para-resolver-a-fome-no-brasil/>. Acesso em 20 fev 2017.

epidemia. Como é possível constatar as questões a serem resolvidas são sérias e urgentes incidindo também quanto a degradação ambiental.

Outro dado impactante no estudo realizado pelo Prof. Danilo Rolim Dias de Aguiar é que o volume de produtos alimentícios exportados daria para alimentar duas vezes a população brasileira, ou seja quase 700 milhões de pessoas. O cálculo feito foi pegar todos os produtos exportados pelo Brasil como milho, soja, carne bovina e de frango os transformando em calorias, dividindo na sequência pela média de calorias que uma pessoa adulta necessita, obtendo então o número de pessoas que poderiam ser alimentadas. Entretanto, essa notícia seria positiva se realmente esses produtos fossem destinados para alimentar pessoas. Boa parte dos produtos exportados pelo Brasil como milho e soja, são destinados para alimentar animais e gerar energia (biocombustível)⁵¹

É uma triste e cruel realidade, onde as populações de baixa renda acabam por competir com os animais. A agropecuária extensiva requer grandes quantidades de grãos para a alimentação dos animais, extensas áreas de terras e elevado consumo de energia e água. Além disso, contribui para o efeito estufa, pois é um dos setores de maior emissão de gases, contribuindo também para o processo de desertificação do solo, perda da biodiversidade e a poluição hídrica. Como se pode notar a agropecuária extensiva é uma atividade predatória ao meio ambiente e está intimamente ligada ao problema da fome, porque a maior parte da população não tem poder aquisitivo, para comprar carne; somente 15% dos seres humanos podem dispor desse alimento⁵².

Outro grave problema ao longo do processo produtivo alimentar brasileiro é o desperdício de alimentos. Segundo dados da FAO, cerca de 30% do que é produzido no mundo, não chega à mesa dos consumidores, acarretando um prejuízo de U\$ 940 bilhões de dólares por ano. Referido prejuízo é repassado aos produtos, encarecendo-os; restando ao consumidor final pagar essa conta. No Brasil, são desperdiçadas 41 mil toneladas de alimentos/ano, o que coloca o país entre os dez

⁵¹ CRUZ, Elaine Patrícia. *Produção de alimentos é suficiente, mas ainda há fome no país, diz pesquisador*. In: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-07/producao-de-alimentos-e-suficiente-mas-ainda-ha-fome-no-pais-diz>. Acesso 22 fev 2017.

⁵² MOULIN, Carolina Corrêa Lougon. *Consumo de animais: o despertar da consciência*. Disponível no site <http://www.abolicionismoanimal.org.br/artigos/consumodeanimaisodespertardaconsciencia.pdf> dia. Acesso em 15 fe 2012.

países que mais perdem e desperdiçam alimentos no mundo⁵³. Outro prejuízo é a perda da agrobiodiversidade, da água, do solo; uma agressão ao meio ambiente e a segurança alimentar.

Visando o estudo e a busca de fixação de estratégias contra o desperdício, foi criado em 2015 a rede *Save Food* em vários países, inclusive no Brasil, com o apoio da FAO e da Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias – Embrapa, com forte apelo ao engajamento da sociedade civil, ao Poder Público e a todos os interessados. A intenção é fortalecer a causa por meio da participação dos diversos atores envolvidos nesse assunto e assim ganhar força para exigir legislação e políticas pública. O marco jurídico regulatório referente ao percurso produtor/comerciante é de fundamental importância, afinal irá evitar o prejuízo financeiro e o repasse ao consumidor final, além de estabelecer segurança jurídica.

1.1.3 A agricultura e a indústria alimentícia na França

A agricultura e a indústria alimentícia são as grandes forças da economia francesa, sendo este país o primeiro produtor da União Europeia, apesar de a 30 anos estar em declínio a participação agrícola na economia. Esse é um dos paradoxos da agricultura, ao mesmo tempo que está enfraquecida, continua sendo um dos setores que mais se destaca. Isso ocorre graças a diversidade dos tipos de produção e as suas diferentes respostas as variáveis como clima, a ausência dos subsídios governamentais e a instabilidade do mercado. As pequenas propriedades continuam desaparecendo. No último censo em 2010 havia 490.000 fazendas na França, enquanto que no ano 2000 havia 664.000⁵⁴. Em 2015/16, a agricultura

⁵³ ROMEIRO, Viviane. Coordenadora de Mudanças Climáticas do World Resources Institute (WRI) Brasil. Allan Boujanic, representante da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO). In: CRUZ, Elaine Patricia. *Brasil desperdiça 41 mil toneladas de alimento por ano*. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-06/brasil-desperdica-40-mil-toneladas-de-alimento-por-dia-diz-entidade>. Acesso em 15 jun 2017.

⁵⁴ PEILLON, Luc. L'agriculture française, poids lourd européen en difficulté. Disponível em: <https://www.terre-net.fr/actualite-agricole/economie-social/article/l-agriculture-francaise-poids-lourd-europeen-en-difficulte-reperes-202-117199.html>. Acesso em 11 maio 2017.

francesa sofreu um novo golpe, tendo sua produção despencado 5,6%, ficando os agricultores em situação insustentável⁵⁵.

O baixo resultado da colheita em 2016 foi devido aos problemas climáticos e a condições de mercado desfavoráveis, sendo esta a menor em 30 anos. A produção de trigo caiu 25,2%, o milho – 15%, a cevada, -20,2% e vinho -5,6%. Já o declínio no preço do leite fez cair a produção em 4,3%, arrematando com a queda dos subsídios em 2,9%⁵⁶. Nesse ano de 2017, a economia francesa começa a sinalizar uma discreta recuperação, com um PIB esperado em 1,6%, o melhor desempenho desde 2011⁵⁷.

Os principais produtos cultivados em 2010 foram: cereais e oleaginosas (17%), os vinhedos (14%), criação de gado (12%), a exploração de caprinos e outros animais de pastagens foram (11%) e a de produtos lácteos foi de 10%, sendo que as terras aráveis são basicamente ocupadas pelos cereais e oleaginosas⁵⁸.

Interessante que apesar do movimento de urbanização que assola o planeta, em 2010 havia 966.290 pessoas trabalhando na zona rural, sendo este um dos maiores registros de todos os países da União Europeia. Todavia, se comparado com o levantamento realizado em 2000 houve uma diminuição de 26,7%, quando mais de 1 milhão de pessoas estavam trabalhando no setor agrícola⁵⁹

A Política Agrícola Comum – Pac - é o documento jurídico mais importante da área, válido em toda a União Europeia - UE. O Pac 2014-2020 apesar de não contentar plenamente os ambientalistas, fez alguns progressos, tendo em vista que vinculou uma parte do pagamento (30%) direto em respeito a três práticas agroambientais: a) diversificação de culturas conforme o tamanho do imóvel rural; b)

⁵⁵ _____. L'économie française retrouve de la vigueur. Disponível em: http://www.liberation.fr/france/2017/06/20/l-economie-francaise-retrouve-de-la-vigueur_1578245 Acesso em 10 jul 2017.

⁵⁶ CORLAY, Antoine. Coup dur pour l'agriculture française en 2016. Disponível em: <http://www.la-croix.com/Economie/France/Coup-dur-lagriculture-francaise-2016-2017-07-06-1200861003> Acesso em 10 julh 2017.

⁵⁷ PEILLON, Luc. L'économie française retrouve de la vigueur. Disponível em: http://www.liberation.fr/france/2017/06/20/l-economie-francaise-retrouve-de-la-vigueur_1578245 Acesso em 10 julh 2017.

⁵⁸ Agricultural census in France. Disponível em: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agricultural_census_in_France. Este artigo faz parte do European Union (EU) Farm structure survey (FSS) 2010. Acesso em 10 julh 2017.

⁵⁹ Idem.

manutenção das pastagens, se estabelecidas a pelo menos 5 anos; c) preservação de 5% área de interesse ecológico, passando a 7% em 2018. Além disso, o Pac 2014-2020 destaca como prioridade a gestão do risco na cadeia alimentar, promoção da eficiência energética e a promover práticas contra a pobreza em áreas rurais.

O fato é que a política agrícola francesa está em fase de transição; de uma política com preços subsidiados, garantidos e com ferramentas de gestão de produção, para uma política liberal, onde o produtor tem contato direto com o mercado.

Uma tendência que está crescendo na UE e causando entusiasmo especialmente entre os franceses é o cultivo da agricultura orgânica ou biológica. Dados divulgados pela *Agence-Bio* demonstra que em 2016, nove em cada dez pessoas consumiram orgânicos e sete em cada dez pessoas afirmam comer orgânicos regularmente. A área de cultivo orgânico em 2016 era de 16%, o que coloca a França como o 3º maior produtor. Espanha, Itália, França e Alemanha, respondem por mais da metade da área de cultivado sustentável. Entretanto, a verdade é que muitos optaram pela agricultura orgânica devido à crise que atingiu a produção agrícola tradicional e que permanece a vários anos. Mas, como nada é perfeito, a Federação Nacional de Agricultura Orgânica emitiu um comunicado à imprensa em fevereiro de 2017, informando que alguns agricultores estavam em sérias dificuldades financeiras devido ao não pagamento integral dos subsídios de 2015. O subsídio agrícola é uma forma de incentivar a produção agrícola sustentável e assim tornar este setor mais competitivo, possibilitando enfrentar os desafios da segurança alimentar. Uma alternativa viável que objetiva uma economia inteligente e inclusiva, respeitando as características e diversidades de cada região⁶⁰⁶¹

1.2 A crise alimentar no mundo

⁶⁰ Agricultural census in France. Este artigo faz parte do European Union (EU) Farm structure survey (FSS) 2010. Disponível em: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agricultural_census_in_France. Acesso em 10 julh 2017.

⁶¹ LA PAC 2014 -2020. Disponível em: <http://www.touteurope.eu/les-politiques-europeennes/agriculture/synthese/la-pac-2014-2020.html> Acesso em 10 julh 2017.

Os meios de comunicação já noticiam prevenindo uma provável crise alimentar, como a ocorrida em 2008/2009, onde houve protestos populares em alguns países. O aumento da intensidade dos eventos climáticos, o consumo em maior escala de comida, dentre outros, faz com que os preços se elevem, exigindo-se assim atitudes efetivas por parte do Estado para que o número de famintos não aumente ainda mais.

A ciência moderna que caminha a passos largos para a solução de problemas complexos em várias áreas, até hoje não descobriu uma forma de acabar com esse mal que assola grande parte da humanidade e que envergonha a outra parte restante, consumidora desenfreada desses recursos.

Josué de Castro um dos maiores pesquisadores sobre o assunto afirmava em 1946, quando sequer a temática ambiental era objeto de análise, que a fome era o principal problema ecológico⁶² e que os dois maiores descobrimentos do século XX são a fome e a bomba atômica e que aquela tinha origem na apropriação injusta e ilegal dos recursos da natureza, sendo, portanto responsável pelo subdesenvolvimento, gerador de miséria e da fome. Garret Hardin, em 1968, em seu artigo a “Tragédia dos Bens Comuns”, aprimora essa ideia afirmando que a superexploração de um recurso, acaba por condená-lo em virtude do acesso irrestrito. Acreditava-se que os bens da natureza eram infindáveis. Hoje, sabe-se que são finitos.

Algumas teorias apontavam a fome como um problema da explosão demográfica, como a Teoria Malthusianista. Esta preconizava que a população crescia em progressão geométrica e os recursos alimentares em progressão aritmética. Assim, a fome era uma tragédia anunciada. O teórico Vogt, em seu livro *Road to Survival* afirmava que as pessoas que viviam em regiões mais pobres deveriam morrer, assim se restabeleceria o equilíbrio entre produção e população⁶³.

As referidas teses não possuíam uma base científica sólida, como bem destacou Josué de Castro, se assim fossem, no final do século passado a população do planeta já estaria em torno de 100 bilhões de pessoas. Ambas as teorias partiram do pressuposto que o mundo era superpovoado e essa era a questão central a ser

⁶² CASTRO, Josué de. *Geografia da Fome*. 5 Ed, São Paulo: Civilização Brasileira, 2005, p. 20

⁶³ _____, Josué de. Fome como força social: fome e paz. In: Castro, Josué de. Fome um tema proibido: últimos escritos de Josué de Castro. Castro, Ana Maria de (org). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

combatida para a solução da fome no mundo⁶⁴. O pesquisador brasileiro demonstrou que países pobres possuíam baixa densidade demográfica, enquanto que as regiões ricas eram superpovoadas. A redução da mortalidade infantil, após a II Guerra Mundial, com a descoberta dos antibióticos é que possibilitou o aumento da expectativa de vida nos países pobres. “A única diferença é que, vivendo embebidas num caldo de antibióticos, as crianças já não morrem no primeiro ano (...) sobrevivem para morrerem um pouco mais tarde” [...] ⁶⁵.

A tese do superpovoamento sustenta a lógica do mercado capitalista, lógica onde, pessoas que não contribuem para a economia, constituem um excesso. São vidas dispensáveis, redundantes⁶⁶.

Importante destacar que a questão da insegurança alimentar deve ser analisada não apenas pelo viés da ausência de alimento, também e, principalmente, pelo que Josué de Castro denomina de “fome oculta”, que é a ausência permanente de elementos nutritivos em determinados grupos sociais, que os fazem morrer de fome de uma maneira lenta e gradual, mesmo alimentando-se todos os dias⁶⁷.

Nesta perspectiva, importante destacar que o problema no Brasil não é a falta de alimento, mas sim de demanda (renda), dada a grande desigualdade existente entre os mais ricos e os mais pobres. A maior parte da população marginalizada não tem acesso aos alimentos, porque não possuem recursos para adquiri-los e não porque eles não estejam disponíveis. É o que comprova Hoffmann, em seu trabalho intitulado “A insegurança alimentar no Brasil”⁶⁸.

Evidentemente que se faz necessário um conjunto de medidas que possuam como objetivo apoiar a produção de alimentos e aumentar a produtividade, visando com o excedente, atender a demanda de consumo nos períodos de entressafra, regularizando dessa forma, o mercado econômico. Outro objetivo seria “garantir a

⁶⁴ _____, Josué de. *A explosão demográfica e a fome no mundo*. In: Castro, Josué de. Fome um tema proibido: últimos escritos de Josué de Castro. Castro, Ana Maria de (org). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 47 e ss

⁶⁵ _____, Josué de. *A explosão demográfica e a fome no mundo*. *Op cit.* p. 46.

⁶⁶ BAUMAN, Z. *Vidas desperdiçadas*. São Paulo: Jorge Zahar, p. 52.

⁶⁷ CASTRO, Josué de. *Geografia da Fome*. *Op, cit.*, p. 9

⁶⁸ HOFFMANN, Rodolfo. A insegurança alimentar no Brasil. In: *Revista Cadernos de Debate*. Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentos da UNICAMP. Disponível em http://www.unicamp.br/nepa/arquivo_san/A_INSEGURANCA_ALIMENTAR_NO_BRASIL.pdf acesso em 9 jul 2012, pp. 9-10.

distribuição dos alimentos em um país com as dimensões do Brasil, pois, do contrário, a produção agropecuária será sempre uma aventura pelas incertezas que a ela estão ligadas”⁶⁹.

Frederick Magdoff⁷⁰, corrobora os argumentos acima afirmando que raras vezes a fome estava relacionada à escassez de produção.

Isto é fácil de constatar nos Estados Unidos onde, apesar de a produção de alimentos ser maior do que as necessidades da população, a fome constitui um problema significativo. Segundo o Departamento da Agricultura americano, em 2006 havia mais de 35 milhões de pessoas a viver em lares com problemas de alimentação, incluindo 13 milhões de crianças. Devido à falta de alimentos, os adultos que viviam em mais de 12 milhões de lares não conseguiam comer refeições equilibradas e em mais de 7 milhões de lares havia sempre alguém que tinha rações mais pequenas ou deixava de fazer refeições. Em cerca de 5 milhões de lares, as crianças não tinham o suficiente para comer de vez em quando a certa altura durante o ano.⁷¹

Outra razão desencadeadora da crise alimentar global se deu pelo aumento dos preços dos alimentos. No relatório da FAO, o *Food Price Index*, o índice dos preços de alimentos de 91,1 em 2000, saltou para 201,4 em 2008, isso porque toda cadeia alimentar estava atrelada ao preço do petróleo e dos biocombustíveis.

Observa-se que a causa da crise alimentar no mundo, em 2008, condiz com o modelo de política incrementadora para o consumo, porém, para servir especificamente à classe média e alta; enquanto aqueles que não conseguiam recursos financeiros para a compra e o consumo, passaram a sofrer as consequências dos altos preços, como ainda, da falta de mecanismos políticos que subsidiariam a aquisição dos alimentos.

Uma segunda causa para a subida dos preços do milho e da soja e dos óleos alimentares de soja é o aumento da procura de carne pela classe média na América Latina e na Ásia, em particular na China. A utilização

⁶⁹ NUNES, Mérces da Silva. *O direito fundamental à alimentação e o princípio da segurança*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 82.

⁷⁰ MAGDOFF, Fred. Texto traduzido por Margarida Ferreira. Crise alimentar mundial: causas e consequências. Frederick Magdoff: Fred Magdoff is Professor of Soils in the Department of Plant and Soil Science at the University of Vermont. He received his degrees from Oberlin College (BA) and from Cornell University (MS and PhD). Magdoff was Plant and Soil Science Department Chair for 8 years (1985-1993), a member of the National Small Farm Commission (1997-1999, USDA), and is the Coordinator in the 12-state Northeast Region for the U.S. Department of Agriculture's Sustainable Agriculture Research and Education Program. He is a Fellow of the American Society of Agronomy. Disponível em: http://resistir.info/crise/food_crisis_mai08_p.html. Acesso em 06 mai 2016.

⁷¹ MAGDOFF, Fred. Texto traduzido por Margarida Ferreira. Crise alimentar mundial: causas e consequências. Agriculture Research and Education Program. He is a Fellow of the American Society of Agronomy. Disponível em: http://resistir.info/crise/food_crisis_mai08_p.html. Acesso em 06 mai 2016.

do milho e da soja para alimentar o gado vacum, os porcos e as aves, aumentou vertiginosamente para satisfazer esta procura. A oferta total mundial de carne era de 71 milhões de toneladas em 1961. Em 2007, foi calculada em 284 milhões de toneladas. O consumo per capita mais que triplicou durante esse período. No mundo desenvolvido aumentou duas vezes mais depressa, duplicando nos últimos vinte anos. (New York Times, 27/Janeiro/2008). A alimentação com cereais de um número cada vez maior de animais está a provocar uma grande pressão sobre o armazenamento dos mesmos. Os cereais utilizados para produção de carne são uma forma muito pouco eficaz de fornecer calorias ou proteínas às pessoas. É um desperdício, principalmente em animais como as vacas – com sistemas digestivos que apenas aproveitam energia a partir da celulose – já que podem obter todo o seu alimento a partir de pastos e desenvolvem-se bem sem cereais, embora mais lentamente. As vacas não convertem o milho ou a soja em carne com grande eficácia – para render um quilo de carne, as vacas precisam de sete quilos de milho; os porcos, cinco; e os frangos, três. (Baron's, 4/Março/2008). (grifo nossos).⁷²

A terceira causa da crise alimentar global de 2008 vem conferir a hipótese, segundo a qual, o modelo de política escolhida para a produção e o mercado tem a ver com a Segurança Alimentar e Nutricional da população. Essa afirmação consta no texto de Magdoff e são esclarecedores:

Uma terceira razão para o grande salto nos preços alimentares mundiais é que alguns países que eram autossuficientes – ou seja, não importavam alimentos, embora muita gente sofresse com fome – estão atualmente a importar grandes quantidades de alimentos. Como afirma um analista de Nova Delhi, "Quando países como a Índia começam a importar alimentos, então os preços mundiais aumentam... Se a Índia e a China começarem a ser grandes importadores, deixando de ser autossuficientes em alimentos como estamos a ver acontecer ultimamente na Índia, os preços globais vão obrigatoriamente subir ainda mais, o que significa que a era dos alimentos baratos acabou definitivamente" (VOA News, 21/Fevereiro/2008). **Em parte, a razão para a pressão sobre o preço do arroz é a perda de áreas de cultivo para outros fins**, tais como os diversos projetos de desenvolvimento – cerca de 3 milhões de hectares na China e 300 000 hectares no Vietnã. Além disso, o rendimento das colheitas do arroz por hectare na Ásia atingiu o pico. **Há dez anos que não há aumento por hectare e não se esperam melhorias de colheitas num futuro próximo** (Rice Today, Janeiro-Março/2008) (grifos nossos).⁷³

Nesse contexto, temos a quarta causa da crise alimentar global. Essa causa está diretamente concentrada no fenómeno da urbanização e na falta de política pública de fixação do homem do campo, no campo.

⁷² MAGDOFF, Fred. Texto traduzido por Margarida Ferreira. *Crise alimentar mundial: causas e consequências*. Agriculture Research and Education Program. He is a Fellow of the American Society of Agronomy. Disponível em: http://resistir.info/crise/food_crisis_mai08_p.html. Acesso em 06 mai 2016. Agriculture Research and Education Program. He is a Fellow of the American Society of Agronomy. Disponível em: http://resistir.info/crise/food_crisis_mai08_p.html. Acesso em 06 mai 2016.

⁷³ Idem.

Tem havido uma gigantesca migração de pessoas do campo para as cidades, no terceiro mundo. Essas pessoas abandonam o campo porque não têm acesso à terra. **Frequentemente as suas terras são-lhes roubadas em consequência das incursões das empresas agroindustriais, visto que são forçadas a abandonar as terras em virtude dos preços baixos que sempre receberam pelos seus produtos e das ameaças contra a vida campesina.** Mudam-se para as cidades à procura de uma vida melhor, mas o que encontram é uma existência muito difícil – a vida em bairros de barracas no meio de uma alta taxa de desemprego e de subemprego. Muitos deles tentam esgaravatar numa economia "informal" comprando e vendendo coisas em pequenas quantidades. Da metade da humanidade que vive em cidades (3 mil milhões), cerca de mil milhões, ou seja um terço dos moradores em cidades, vive em bairros de barracas. O presidente de um distrito em Lagos, na Nigéria, descreve a situação da seguinte forma: "Temos um aumento enorme da população com uma economia estagnada ou em retracção. Imaginem esta cidade daqui a dez ou vinte anos. Já não há pobres urbanos – agora são os novos despojados urbanos". Um extenso artigo do *New Yorker* sobre Lagos terminava com uma nota de extremo pessimismo: "A coisa que mais impressiona quanto aos apanhadores de lixo e vendedores de Lagos é que, na sua essência, as vidas deles não têm nada a ver com as nossas. Vivem da sucata à margem da macroeconomia. Nos termos cruéis da globalização, são supérfluos".⁷⁴

Nesse caso é válido refletir sobre a concentração das terras e a espoliação dos agricultores de subsistência. Dentre os fatores dessa crise alimentar global foi mencionada a grande penetração das empresas agrícolas multinacionais nos países periféricos, como a Cargill e a Monsanto. Com esse modelo de investimento produtivo, as áreas estão sendo exploradas sem quaisquer preocupações ambientais, levando para além da alta dos preços dos alimentos, ao desmatamento acelerado, a apropriação de terras com caráter duvidoso, como é o caso apresentado por Magdoff:

A subida dos preços dos cereais também levou à aceleração da deflorestamento na bacia amazônica – 320 mil hectares (quase o tamanho da Ilha de Rhode) nos últimos cinco meses de 2007 – quando os agricultores capitalistas necessitavam desesperadamente de mais terras (BBC, 24/Janeiro/2008). Além disso, foram expropriadas gigantescas áreas de terrenos agrícolas para o desenvolvimento – algumas delas de uso duvidoso, como para construção de habitações de estilo suburbano e campos de golfe para os ricos.⁷⁵

O “efeito de arrasto” está dentro da quarta causa que ocasionou a crise alimentar global de 2008, e mesmo assim continua se confirmando nos dias atuais,

⁷⁴ MAGDOFF, Fred. *Crise alimentar mundial: causas e consequências*. *Op. cit.*

⁷⁵ Idem.

no caso da Amazônia brasileira, merecendo o conhecimento sobre o assunto, ao que se refere ao modelo de política para a produção e a economia do Estado.

O “efeito de arrasto” refere-se à implantação de outras atividades destrutivas (tais como a pecuária e a exploração de madeira), acelerada por meio da infraestrutura construída para a soja. Até mesmo quando problemas são evidentes, apesar das limitações das atuais formas de avaliação de impacto ambiental, o sistema de licenciamento não representa nenhum impedimento para o poder de “lobby” dos interesses da soja.⁷⁶

Quando tratamos desse processo produtivo e econômico, com relação ao agravo da crise alimentar e por consequência à crise ambiental, tomamos os dizeres de Fearnside nos estudos sobre a política que está por trás do modelo agrícola com o mercado global.

Como outros produtos comercializados em mercados internacionais, a soja estabelece uma ligação entre a economia global e as atividades na fronteira de desmatamento. No entanto, a soja é diferente de outras mercadorias como o cacau e o café. Mais importante de tudo é a habilidade da primeira em justificar a construção de grandes projetos infraestruturais, os quais movimentam uma enorme cadeia de eventos condutores da destruição de vastas áreas de *habitat* naturais, além da área plantada com soja. No Brasil, os produtores de soja foram mais efetivos que os produtores de outras mercadorias na captura de subsídios do governo, acelerando em muito o avanço desta cultura. Consequentemente, o desenvolvimento tecnológico foi mais eficaz em apressar o avanço da soja do que outras culturas, embora a sustentabilidade em longo prazo continue sendo duvidosa.⁷⁷

Segundo David Harvey⁷⁸ o que foi dito por Fearnside vem ao encontro do que propomos no presente estudo, isto é, a política econômica e as possíveis políticas intersetoriais podem estar condizentes com o que se busca no espaço onde é aplicada e/ou executada. No nosso caso temos que as forças produtivas estão conferidas na força do capital, assumindo configurações de desenvolvimento geográfico desigual, haja vista ser impossível aos pequenos agricultores competirem no mesmo nível produtivo com as empresas transnacionais, como Cargill e Monsanto. Harvey propõe o seguinte pensamento para o caso:

...forçam o capitalismo a assumir configurações de desenvolvimento geográfico desigual, fazendo-o buscar uma série de remédios espaciais

⁷⁶ Ibidem.

⁷⁷ FEARNSIDE, P.M. *O cultivo da soja como ameaça para o meio ambiente na Amazônia brasileira*. pp. 281-324 *In*: L.C. Forline, R.S.S. Murrieta and L.C.G. Vieira (eds.) *Amazônia além dos 500 Anos*. Museu Paraense Emílio Goeldi, Belém, Pará, Brasil. 2006, p. 281.

⁷⁸ HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 2003, p.194.

para o problema da superacumulação. Contudo, a estetização da política que acompanha essa virada geopolítica também deve ser levada a sério. Aqui, penso eu, reside a significação da conjunção de perspectivas teóricas estéticas e sociais sobre a natureza e o significado do espaço e do tempo.⁷⁹

Por isso Harvey diz que é preciso investigar as “sucessivas revoluções em tecnologia, relações espaciais, relações sociais, hábitos de consumo, estilos de vida, etc., características da história capitalista”⁸⁰, para entendermos como se dá esse processo de desenvolvimento econômico e geográfico desigual. No caso em tela, o capital avança nas áreas de plantio da soja, milho, e na produção pecuária para o consumo e exportação da carne, na região da Amazônia, em detrimento da diversidade de plantio para a preservação do meio ambiente e os cuidados naturais com alimentação saudável da população. Na esteira de Harvey, o espaço e o tempo têm a ver com essa escolha, porque é no espaço geográfico que o capital se expande para atingir o tempo, cujo ideal aqui é o aceleração da produção para atender ao mercado global.

O desenvolvimento que se deve ter em vista é o que Amartya Sen propõe, aquele que está diretamente vinculado efetivação das nossas liberdades. A ideia de desenvolvimento se relaciona com a qualidade de vida e a plena possibilidade de utilização das liberdades que temos por direito. Expandir e exercer as liberdades não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, como também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo e influenciando o mundo em que vivemos⁸¹.

Nenhum desenvolvimento é válido, se a pessoa humana não for o objetivo final dessa conquista. Dentro desta perspectiva Amartya Sen aponta:

Ver o desenvolvimento a partir das liberdades substantivas das pessoas tem implicações muito abrangentes para nossa compreensão do processo de desenvolvimento e também para os modos e meios de promovê-lo. Na perspectiva avaliatória, isso envolve a necessidade de aquilatar os requisitos de desenvolvimento com base na remoção das privações de liberdade que podem afligir os membros da sociedade. O processo de desenvolvimento, nessa visão, não difere em essência da história do triunfo sobre essas privações de liberdade. Embora essa história não seja de modo algum desvinculada do processo de crescimento econômico e de

⁷⁹ Idem.

⁸⁰ Ibidem.

⁸¹ SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p. 29

acumulação de capital físico e humano, seu alcance e abrangência vão muito além dessas variáveis⁸².

Assim Sen entende que os modelos de políticas governamentais que levam os povos à pobreza devem ser vistos sob um aspecto *lato*, não apenas como a impossibilidade de atender as condições mínimas de subsistência dos mais necessitados, mas também a privação de utilizar sua capacidade. Aqui, a liberdade substantiva envolve capacidades elementares entre as quais, o mesmo destaca: “ter condições de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morbidez prematura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão, etc.”⁸³ Não se pode deixar de lado o fato de que Amartya Sen analisa o desenvolvimento dentro de uma perspectiva smithiana, segundo o qual o desenvolvimento se dá “por coisas como trocas mutuamente benéficas [...] pela atuação de redes de segurança social, de liberdades políticas ou de desenvolvimento social – ou por alguma combinação dessas atividades sustentadoras”.⁸⁴

Sen destaca os seguintes tipos de liberdades para entender o desenvolvimento: as liberdades instrumentais, política, subjetiva, econômicas, como garantias de transparência e segurança protetora.⁸⁵ Quanto às liberdades econômicas estão ligadas diretamente às características dos regimes democráticos onde se exalta a livre escolha para o mercado. No tocante às facilidades econômicas essas devem ser encaradas como a possibilidade de cada pessoa utilizar seus recursos econômicos para o consumo, a produção ou troca; tendo acesso aos financiamentos que devem ser amplamente disponibilizados com a facilitação de seu procedimento, permitindo o intitlamento (*entitlement*) econômico dos indivíduos.⁸⁶ Nessa perspectiva, apresenta as oportunidades sociais as quais se vinculam a uma vida melhor por parte da sociedade nas áreas de educação, saúde, lazer, trabalho, entre outros que possam levar o indivíduo a uma vida mais saudável,

⁸² Idem, p.51-52

⁸³ SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 55

⁸⁴ SEN, Amartya. *Op. cit.*, p. 55

⁸⁵ Idem p. 58.

⁸⁶ Ibidem, p. 59.

comprometidos com a participação maior dos envolvidos nas atividades econômicas e políticas.⁸⁷ Das liberdades instrumentais em apreço constata-se: “a ideia básica de que a expansão da liberdade humana é tanto principal fim como principal meio do desenvolvimento [...] Os fins e os meios do desenvolvimento exigem que a perspectiva da liberdade seja colocada no centro do palco”.⁸⁸

Nessa perspectiva, aprimorar e fortalecer o sistema democrático deve estar entre as prioridades de qualquer processo de desenvolvimento.⁸⁹ Em síntese Sen afirma: “O crescimento não deve ser um fim em si, mas um meio de alcançar avanços sociais e beneficiar a população”⁹⁰.

Mas qual o caminho tomar para o desenvolvimento? Há uma hesitação entre o desenvolvimento subordinado ao domínio das necessidades e o desenvolvimento como variável de valores e opções societárias⁹¹. Na esteira de Marshall, Amartya Sen elenca seis motivos principais de pressões e preocupações dos Estados relacionadas ao desenvolvimento:

1. Declarações de Direitos Humanos, cada vez mais amplas incluindo direitos a determinados níveis de vida e de serviços sociais;
2. Os países mais abastados tanto socialistas como capitalistas enfrentam sérias crises relacionadas à manutenção dos níveis de emprego, ao consumo exagerado, à degradação do meio ambiente;
3. A modernização e os elevados índices de crescimento econômico dos países em desenvolvimento não se refletiu na participação social e bem-estar da sociedade;
4. O grande número de nações independentes, em muitos casos, não lhes permitem, ainda, sonhar com uma alavancagem do desenvolvimento por falta de condições básicas;
5. O aumento do consumo generalizado entre países ricos e pobres despertou o sinal de alerta para o esgotamento dos recursos naturais e o aumento descontrolado da população;
6. Os estudiosos do desenvolvimento fincaram raízes no desenvolvimento de todos os países através da construção nacional e modernização⁹².

A proposta sobre os estudos da alimentação e do consumo alimentar, deve ser compreendida dentro de um quadro mais amplo de análise dos processos de

⁸⁷ SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 55

⁸⁸ Idem, p. 76-77.

⁸⁹ SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. *Op. cit.*, p. 208.

⁹⁰ _____, Amartya. Entrevista a Giuliano Guandalini *in*: Revista Veja: edição 2.267, ano 45, nº 18, de 02 de maio de 2012. São Paulo: Editora Abril, 2012, p. 17

⁹¹ WOLFE, Marshall. *In*: SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. *Op. cit.* p. 41.

⁹² Idem. pp. 42-45.

desenvolvimento e politização da vida privada e cotidiana, traduzidos, na percepção e no uso do consumo dos alimentos como prática política e como tal repercutindo na seara jurídica com legislações distorcidas ou com a ausência delas.

Ulrich Beck⁹³ comenta que no momento atual, os debates sobre os riscos são oriundos, sobretudo, dos problemas decorrentes de uma “civilização tecnológica”. Evidentemente que dentro dessa lógica, não se exclui o problema da fome, mas sim o incorpora porque os riscos e perigos discutíveis são de efeitos globais e trazidos devido aos avanços tecnológicos. Nesse sentido afirma que:

Na civilização avançada, que surgiu para abolir as destinações, para oferecer às pessoas possibilidades de escolha, para libertá-las de constrictões naturais, acaba surgindo uma nova destinação, global, de alcance mundial, fundada na ameaça; destinação esta diante da qual possibilidade de escolha individual dificilmente se sustenta, pela razão de que, no mundo industrial, os poluentes e venenos estão entrelaçados com a base natural, com a consumação elementar da vida.⁹⁴

A estreita relação entre fome, degradação ambiental e pobreza se torna cada vez mais nítida e intrincada, posto que numa sociedade de risco, o *que é "natural"* está tão intrincadamente confundido com o que é "social", que nada mais pode ser afirmado como tal, com certeza⁹⁵.

1.2.1 A crise alimentar no Brasil

A situação econômica brasileira atual é preocupante. O fantasma da fome volta a rondar o Brasil. O alerta é de um relatório produzido por um grupo composto por mais de 40 entidades da sociedade civil que monitora se os objetivos da Agenda 2030, acordo entre os Estados-Membros da Organização das Nações Unidas- ONU estão sendo cumpridos.

Em 2014 o Brasil saía da triste lista dos países apontados pela ONU onde a fome superava o percentual de 5%, conforme demonstram os gráficos abaixo último levantamento realizado pelo IBGE, onde se comprova a redução da insegurança alimentar no período de 2009 a 2013, também aponta a prevalência desta nos

⁹³ BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: Rumo a uma outra modernidade*. Tradução de Sebastião Nascimento. 2 ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p.23-24.

⁹⁴ BECK, Ulrich. *Sociedade de risco*. *Op. cit.* p.49.

⁹⁵ _____, Ulrich; GIDDENS, Antony; Lash, Scott. *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: Unesp, 2010, p. 8.

domicílios da zona rural⁹⁶. No momento atual, com a crise financeira, a possibilidade de retornarmos para a lista negra é bastante factível. O desemprego está levando famílias brasileiras inteiras à insegurança alimentar.

No Estado do Rio de Janeiro essa situação se agrava devido à ruína em que se encontra as contas públicas: servidores com salários atrasados e parcelados e a falência dos serviços básicos ao cidadão como saúde, educação e segurança pública. O número de moradores de rua cresce visivelmente; sendo vários deles servidores públicos, que por estarem sem receber, não possuem condições de arcar com suas despesas. Para se ter uma ideia, o custo da cesta básica, suficiente para 1 pessoa por 30 dias, em julho/2017 era superior a R\$ 400,00⁹⁷

Infelizmente, esse quadro lastimável não ocorre apenas no Rio de Janeiro. A crise financeira afeta todos os Estados do Brasil. É a pior recessão registrada, com 14 milhões de desempregados⁹⁸, após um *boom* econômico. Entretanto, mesmo no melhor período da economia nacional, a insegurança alimentar se fazia fortemente presente nas regiões Nordeste e Norte, apresentando os maiores índices de insegurança alimentar de todas as unidades federativas.⁹⁹

⁹⁶ IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Insegurança Alimentar no período de 2009 a 2013. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em 18 maio 2016.

⁹⁷ COSTA, Daiane. *Fome volta a assombrar famílias brasileiras*. Jornal o Globo. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/fome-volta-assombrar-familias-brasileiras-21569940>. Acesso em 25 jul. 2017.

⁹⁸ JOURNAL THE GUARDIAN. Editorial. Brasil pode voltar ao mapa de fome, diz relatório entregue a ONU. Disponível em: <http://www.jb.com.br/pais/noticias/2017/07/19/the-guardian-brasil-pode-voltar-ao-mapa-de-fome-diz-relatorio-entregue-a-onu/> Jornal do Brasil. Acesso em 25 jul. 2017.

⁹⁹ BRASIL. PNAD. IBGE. Pesquisa Suplementar de Segurança Alimentar PNAD 2013 IBGE e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a fome. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000020112412112014243818986695.pdf> p. 19 Acesso em 26 jul. 2017.

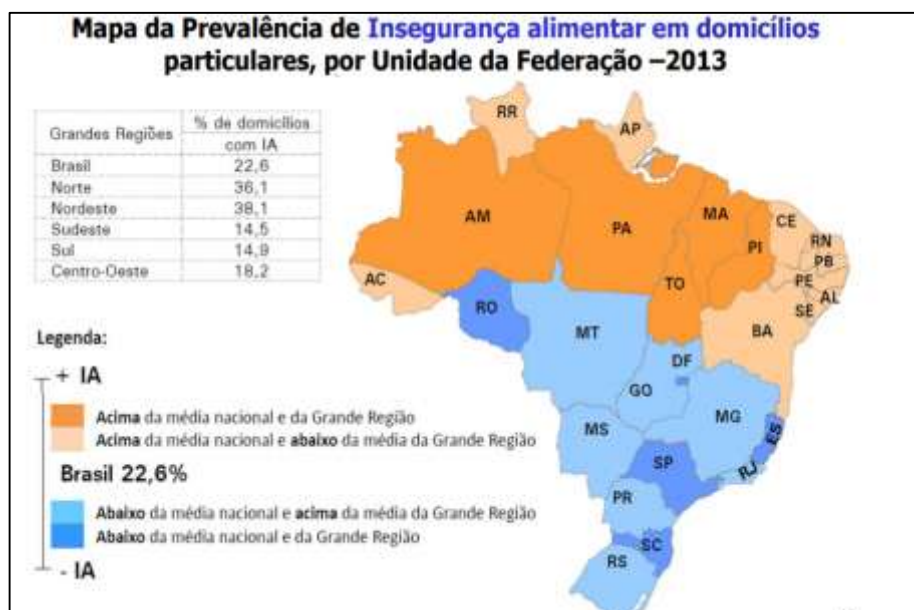


Figura 2. Mapa da Prevalência de Insegurança alimentar em domicílios particulares, por Unidade da Federação – 2013. Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome.

Curiosamente, quando se faz a análise considerando os moradores por regiões, o quadro se altera, vindo a região Sudeste ocupar a 2ª posição¹⁰⁰

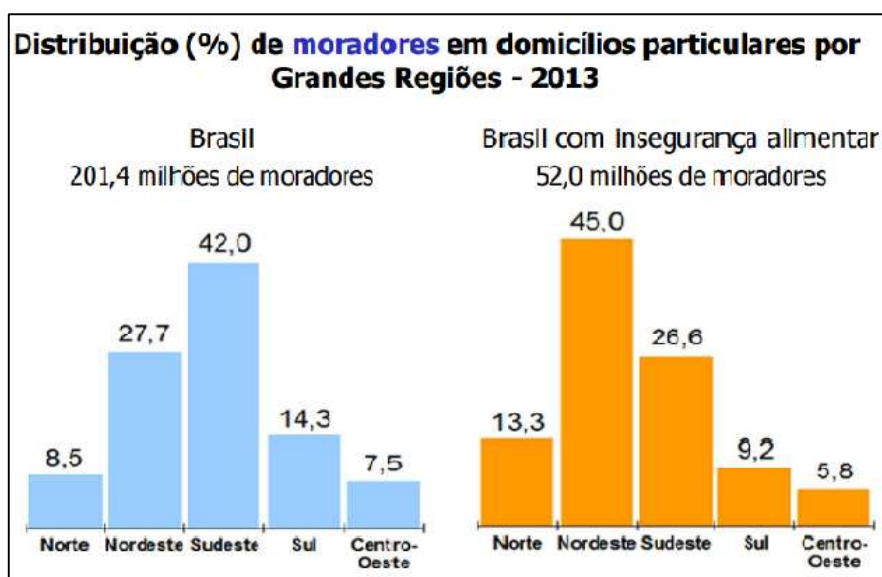


Figura 3: Distribuição (%) de moradores em domicílios particulares por Grandes Regiões – 2013. Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome.

¹⁰⁰ BRASIL. IBGE. Pesquisa Suplementar de Segurança Alimentar PNAD 2013 IBGE e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a fome. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000020112412112014243818986695.pdf> p. 17. Acesso em 26 jul. 2017.

A crise que se vive hoje tem relação com a crise internacional de 2008 e um dos pontos negativos, apontados pelos especialistas são as “fragilidades estruturais da economia brasileira. Por muito tempo, ela foi dependente de commodities agrícolas e minerais, e oscila ao sabor do preço dessas *commodities*”¹⁰¹

Diante do quadro de incertezas, desemprego e fome, a procura pelos benefícios sociais disparou. Suspeitando de fraudes e corrupção, o governo Temer determinou uma criteriosa revisão no Programa Bolsa Família que serviu na verdade para constatar o triste fenômeno do empobrecimento. Mais de 1,5 milhão de famílias tinham direito aos valores maiores do benefício, por terem perdido o emprego, mas não atualizaram o sistema. É inegável a importância e contribuição desses programas sociais, especialmente na seara alimentar, mas não se pode fechar os olhos para os efeitos colaterais na sociedade sobre essas medidas que deveriam ser de exceção e emergenciais. Inconcebível constatar que mais de 13,6 milhões¹⁰² de famílias brasileiras necessitam desse auxílio para poderem ter acesso ao mínimo existencial. Há uma relação direta entre crise econômica e dependência de programas de repasse de renda, pois quanto maior a dependência, maior será a insegurança alimentar.

O Bolsa Família é a unificação de vários programas de assistência, criado em 20 de outubro de 2003, sendo este o principal programa de transferência de renda no país, segundo o qual possui como objetivo alcançar a Segurança Alimentar e Nutricional e retirar da linha da miséria as famílias brasileiras com renda per capita de até R\$ 140,00 mensais e acesso à direitos sociais básicos¹⁰³.

Outra situação que contribui para a insegurança alimentar no território nacional é o corte no orçamento para compra de alimentos do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar. São alimentos adquiridos pelo Governo Federal e repassado gratuitamente para aqueles que estejam em situação de insegurança alimentar, bem como a restaurantes populares e cozinhas

¹⁰¹ TREVIZAN, Karina. *Brasil enfrenta pior crise já registrada poucos anos após um boom econômico* disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/brasil-enfrenta-pior-crise-ja-registrada-poucos-anos-apos-um-boom-economico.ghtml> Jornal O Globo Acesso em 25 jul. 2017.

¹⁰² BRASIL. Governo Federal. Beneficiários recebem R\$ 2,4 bilhões do Bolsa Família. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2017/03/beneficiarios-recebem-r-2-4-bilhoes-do-bolsa-familia> Acesso em 25 jul. 2017.

¹⁰³ _____. Bolsa Família na saúde. Disponível em <http://bolsafamilia.datasus.gov.br/w3c/bfa.asp> acesso em 25 out 2012.

comunitárias. O orçamento deste ano é R\$ 330 milhões, enquanto que em 2012 foi de R\$ 800 milhões¹⁰⁴, como comprova a figura abaixo.¹⁰⁵

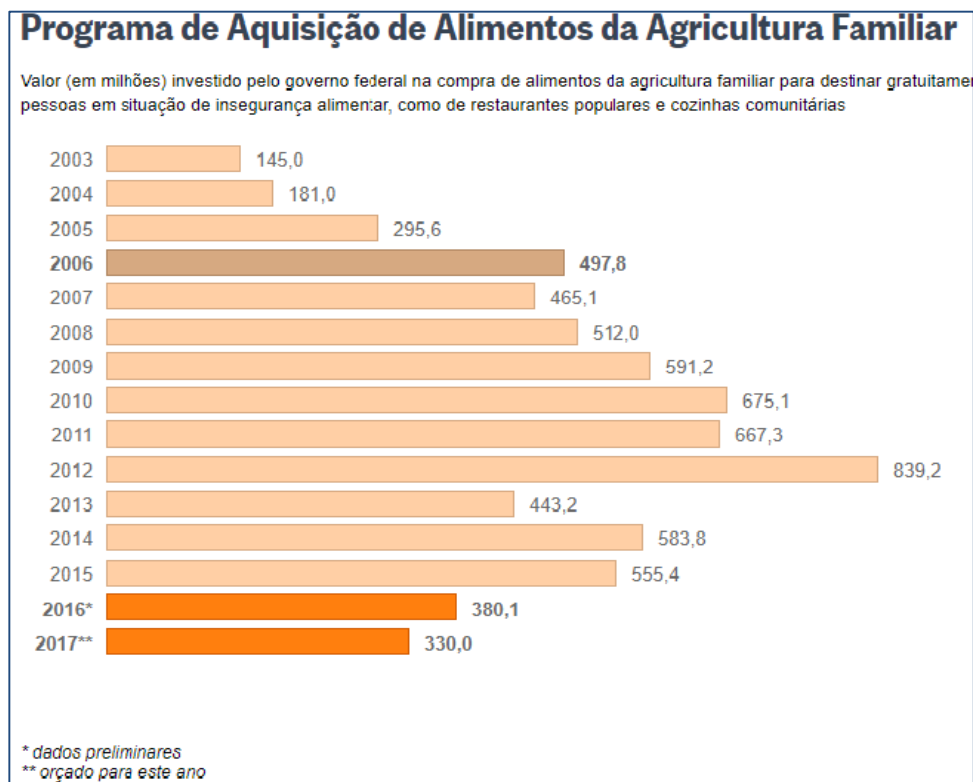


Figura 4: Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar. Fonte: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2017/03/beneficiarios-recebem-r-2-4-bilhoes-do-bolsa-familia>. Acesso em 25 jul 2017.

O desperdício é outra situação que corrobora para a elevação dos preços dos alimentos em território nacional, ocorrendo em praticamente todas as etapas antes de chegar ao consumidor. Um estudo feito pelo Instituto Akatu, intitulado a Nutrição e o Consumo Consciente demonstra essa perda de comida e de recurso natural, sendo que 20% são na colheita, 8% no transporte e armazenamento e 15% na indústria de processamento e 1% no varejo¹⁰⁶

A realidade é que o comprometimento físico, psíquico e emocional decorrente do não acesso ou ao acesso parcial e de má qualidade ao alimento, além de afetar a

¹⁰⁴ COSTA, Daiane. Fome volta a assombrar famílias brasileiras. In <https://oglobo.globo.com/economia/fome-volta-assombrar-familias-brasileiras-21569940> Jornal o Globo Acesso em 25 jul. 2017.

¹⁰⁵ Idem.

¹⁰⁶ Caderno Temático: A Nutrição e o Consumo Consciente. Instituto Akatu. Disponível em: <http://alimentacaoemfoco.hospedagemdesites.ws/n/wp-content/uploads/2016/11/A-nutricao-e-o-consumo-consciente.pdf>. Acesso em 25 jul. 2017.

saúde, é fator incapacitante para o verdadeiro e pleno exercício da cidadania, considerando que não é possível ter uma consciência reflexiva sem que o organismo como um todo esteja em perfeitas condições. O resultado é a incapacidade de enxergar-se como sujeito de direito, de analisar os fatos sociais e participar dos debates públicos. Pedro Demo sintetiza que “a marginalização social não priva os indivíduos apenas da renda e do poder econômico, tem um efeito ainda mais profundo: a pobreza política – a incapacidade da pessoa se ver como sujeito portadora de direitos e protagonista de sua própria história¹⁰⁷.”

A fome é dos maiores obstáculos para a concretização do Estado Democrático de Direito Ambiental; porque altera a capacidade de entendimento e compreensão crítica da realidade. É a maneira mais cruel de manipulação social. Para a economista Rosaura Wieser da Rosa¹⁰⁸ é uma manifestação concreta do mundo em crise, haja vista que enquanto uma nação não é capaz de dar acesso aos alimentos em quantidade suficiente e de qualidade à sua população, não pode ser considerada civilizada.

Assim como a crise alimentar mundial, a crise alimentar brasileira não é a falta de alimento, mas de má distribuição de renda, dada a grande desigualdade existente entre os mais ricos e os mais pobres, de um sistema econômico perverso de financeirização dos bens ambientais, de uso comum em *commodities*. A parte da população que não tem acesso aos alimentos é porque não possuem recursos para adquiri-los e não porque eles não estejam disponíveis. É o que comprova Hoffmann, em seu trabalho intitulado “A insegurança alimentar no Brasil”¹⁰⁹. Para Josué de Castro provocar sistematicamente um aumento considerável e ordenado da produção agrícola, no contexto do Brasil, não era problema de pura técnica agrônômico, mas um problema econômico.

¹⁰⁷ DEMO, Pedro. *Pobreza Política, direitos humanos e educação*. In: SOUZA JUNIOR, J.G. et AL (org). Educando pára direitos humanos: pautas pedagógicas pára a cidadania na universidade. Porto Alegre: Síntese, p. 36. In: Rocha, Eduardo Gonçalves. *Direito à alimentação*. São Paulo: Ltr, 2009, p. 79.

¹⁰⁸ ROSA, Rosaura Wieber da. *Segurança Alimentar e Nutricional e o Programa Fome Zero*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduados em Economia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2004, p. 56.

¹⁰⁹ HOFFMANN, Rodolfo. *A insegurança alimentar no Brasil*. In: Revista Cadernos de Debate – Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentos da UNICAMP. Disponível em http://www.unicamp.br/nepa/arquivo_san/A_INSEGURANCA_ALIMENTAR_NO_BRASIL.pdf acesso em p. 9-10. Acesso em 07 set 2012.

Nesse sentido, nos últimos tempos, permeada à ideia de desenvolvimento global o Estado opta por projetos assistencialistas para possibilitar o acesso da população carente aos alimentos, postura, porém, que não retira as pessoas do quadro de insegurança alimentar, tendo em vista que ela pode ocorrer em vários níveis, como bem demonstra a metodologia aplicada pelo IBGE chamada Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA, que segue abaixo¹¹⁰





 <p>Segurança Alimentar (SA)</p>	<p>Acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, e sequer se sentiam na iminência de sofrer restrição no futuro próximo.</p>
 <p>Insegurança Alimentar Leve (IA leve)</p>	<p>Preocupação ou incerteza quanto a disponibilidade de alimentos no futuro em quantidade e qualidade adequadas.</p>
 <p>Insegurança Alimentar Moderada (IA moderada)</p>	<p>Redução quantitativa de alimentos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre os adultos.</p>
 <p>Insegurança Alimentar Grave (IA grave)</p>	<p>Redução quantitativa de alimentos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre adultos e/ou crianças; e/ou privação de alimentos; fome.</p>

Figura 5: Metodologia aplicada pelo IBGE chamada Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA. Fonte: IBGE.

Para implementar a Segurança Alimentar e Nutricional, o Brasil necessita combinar ações e políticas públicas intersetoriais e de caráter estruturante visando assegurar o acesso aos alimentos sem comprometer parcela substancial da renda familiar; com qualidade e em quantidade suficientes, originados de formas produtivas sustentáveis e eficientes (agricultura sustentável), contudo, não excludentes, educação e informação sobre práticas alimentares saudáveis e consumo consciente e o combate ao desperdício. Tais ações urgem, tendo em conta que de acordo com o relatório da Organização não governamental - ONG Oxfam intitulado “Clima Extremo, preço extremo”, de setembro de 2012, a situação tende a

¹¹⁰ BRASIL. IBGE. Pesquisa Suplementar de Segurança Alimentar PNAD 2013. A percepção das famílias em relação ao acesso aos alimentos. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000020112412112014243818986695.pdf> Acesso em 25 jul. 2017.

piorar, se a previsão se confirmar, que é dobrar o valor dos preços dos alimentos até 2030, podendo dessa forma, chegar a comprometer 75% da renda do trabalhador¹¹¹, fato que não pode ocorrer com o país que é um dos maiores produtores de alimentos do mundo.

1.2.2 A crise alimentar na França

A crise internacional de 2008 também afetou sensivelmente a França. Entre 2004 e 2014, a estatística computou o aumento de 1 milhão¹¹² de pessoas na estatística da pobreza, vivendo com pouco mais de 800 euros por mês. Atualmente, computa-se aproximadamente 5 milhões de franceses nessa situação. Tal fato é comprovado através do aumento de pedidos nos programas de transferência de renda, sendo que entre 2012 e 2014 houve um aumento de 12,9%, todavia, entre junho de 2015 e junho de 2016 houve um decréscimo de 1,2%, indicando que há sinais de estabilização para os mais pobres, mas o país está ainda distante de uma verdadeira reversão da situação¹¹³

Interessante é o critério utilizado para a pobreza: o padrão de vida médio francês. Há um questionário e quem tiver oito das vinte e sete restrições apresentadas, é considerado pobre. Portanto, a definição de pobreza é relativa, pois está atrelada a riqueza da sociedade. Abaixo o modelo aplicado.¹¹⁴

¹¹¹ Relatório Extreme Weather, Extreme Price elaborado pela ONG OXFAM International. Disponível em: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/20120905-ib-extreme-weather-extreme-prices-en_3.pdf. Acesso em 25 jul. 2017.

¹¹² GRARD. Marie-Aleth; Vignau. Martine. Revenu minimum social garanti. *Journal Officiel de La République Française*. Disponível em: http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2017/2017_12_revenu_minimum.pdf Acesso em 08 ago. 2017, p. 12.

¹¹³ Un million de pauvres de plus en dix ans. Disponível em: http://www.inegalites.fr/spip.php?page=article&id_article=270 Acesso em 08 ago. 2017.

¹¹⁴ C'est quoi, être pauvre? Disponível em: http://www.inegalites.fr/spip.php?page=article&id_article=2136 Acesso em 08 ago. 2017

Taux de privations matérielles détaillées			
Unité : %			
	2004	2008	2012
Retards de paiement (impossibilité de payer à temps à plusieurs reprises)	11,5	8,0	8,5
Le loyer et les charges	5,3	4,4	3,8
Restrictions de consommation (les moyens financiers ne permettent pas de)	14,2	13,6	11,8
Maintenir le logement à bonne température	6,9	5,9	6,4
Payer une semaine de vacances une fois par an	34,8	32,4	28,4
Acheter des vêtements neufs	13,7	13,5	13,3
Manger de la viande tous les deux jours	7,9	8,4	7,5
Offrir des cadeaux	10,8	9,9	9,3
Absence de repas au moins une journée les 2 dernières semaines	2,9	2,9	3,3
Difficultés de logement	10,1	8,2	6,9
Absence de toilettes à l'intérieur du logement	1,6	1,2	0,7
Absence d'eau chaude	1,0	0,7	0,5
Absence de système de chauffage central ou électrique	7,2	5,9	4,9
Logement trop petit	15,6	12,1	10,6
Logement difficile à chauffer	24,3	26,1	24,1
Logement bruyant	24,0	18,7	17,4
Ensemble	14,6	12,9	11,9

Figura 6: Source : Insee - © Observatoire des inégalités. Fonte: http://www.inegalites.fr/spip.php?page=article&id_article=2136 Acesso em 08 ago 2017

Como é possível concluir, há um fosso abissal entre o que se considera como mínimo existencial na França e o mínimo existencial brasileiro. O fato de não ter condições de dar um presente ou viajar por uma semana nas férias já é um indicativo de fragilidade econômica, portanto, de uma vida precária. A pobreza não pode ser entendida apenas como privação a bens e serviços, “mas como um fato da vida que afeta profundamente sua relação com os outros. A insegurança e a exclusão alteram a perspectiva sobre o mundo e sobre si mesmo (...) sendo afetadas em sua confiança e autoestima”¹¹⁵. Nesse sentido, é merecida a defesa que

¹¹⁵ GRARD. Marie-Aleth; Vignau. Martine. Revenu minimum social garanti. *Journal Officiel de La République Française*. Disponível em: http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2017/2017_12_revenu_minimum.pdf. Acesso em 08 ago. 2017, p.10. La pauvreté ne doit pas être seulement comprise comme une addition de privations, mais comme une réalité de vie qui affecte profondément la personne dans sa relation aux autres. La

algum dia o Poder Público brasileiro tenha esse nível de compreensão e cuidado com seu povo. A diferença social entre os países é tão gritante que é impossível não haver perplexidade, indignação e concluir que, infelizmente, os pobres franceses, são menos pobres que os pobres brasileiros.

Nesse contexto, um fato marcante e que não pode ser desconsiderado é o avanço da imigração; uma situação peculiar vivenciada pela França e por outros países europeus nos últimos anos e bastante impactante do ponto vista ambiental e econômico-social. Mais de 40% dos que requerem asilo, não possuem habitação e não falam francês fluentemente, sendo esses dois fatores, altamente impeditivos para conseguirem emprego e se integrarem na sociedade. Como medida de emergência, o governo irá criar alojamentos e oferecer curso para o aprendizado da língua¹¹⁶. A fome e a insegurança alimentar estão presentes na maioria dessas pessoas que vivem da solidariedade do povo e do governo.

Para os franceses, o que mais importa quando o assunto é alimento, é saber sobre a sua sanidade; para eles, ser pobre, não significa a falta de alimento. Assim, todas as vezes que se divulga algum escândalo sanitário, as empresas estremecem e se mobilizam para que a confiança do consumidor com a marca não seja comprometida. O mais recente é a contaminação de alguns lotes de ovos por pifronil, um antiparasita¹¹⁷

A pobreza extrema leva a fome e por conta disso, não se pode esperar atitudes civilizadas de quem não consegue satisfazer o instinto mais primitivo e básico do ser humano que é alimentar-se. A própria história comprova por meio da Revolução Francesa. É claro que ela se constituiu num longo processo, mas o seu estopim foi a elevação dos preços dos alimentos devido a uma grande seca que prejudicou a produção agrícola e atingiu a cidade e, principalmente, a zona rural, onde se encontrava a maior parte da população.

précarité et l'exclusion modifient le regard porté sur le monde et sur soi-même. Les personnes vivant dans la précarité sont aussi affectées dans leur confiance et l'estime d'elles-mêmes.

¹¹⁶ MARESCHAL, Edward. França vai criar 12.500 lugares de acolhimento de requerentes de asilo e refugiados. Disponível em: <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2017/07/12/01016-20170712ARTFIG00199-asile-la-france-plus-juste-avec-les-demandeurs-et-plus-ferme-avec-les-deboutes.php>. Acesso em 08 ago. 2017.

¹¹⁷ Œufs contaminés au fipronil : des lots ont bien été « mis sur le marché » en France. Disponível em: http://www.lemonde.fr/planete/article/2017/08/11/des-ufs-de-consommation-contamines-au-fipronil-ont-ete-mis-sur-le-marche-en-france_5171314_3244.html#gxoB1w75JvBx.99In: http://www.lemonde.fr/planete/article/2017/08/11/des-ufs-de-consommation-contamines-au-fipronil-ont-ete-mis-sur-le-marche-en-france_5171314_3244.html. Acesso em 13 ago. 2017.

2. A INFLUÊNCIA DA GLOBALIZAÇÃO SOBRE A ALIMENTAÇÃO

A globalização transformou profundamente a agricultura, o estilo de vida das pessoas e, conseqüentemente, os hábitos alimentares.

A mecanização da atividade agrícola, o uso dos agrotóxicos, a criação dos animais em confinamento, o desenvolvimento de sementes geneticamente modificadas são conseqüências do ardor pelo incremento da produção num sistema que passou a conceber os alimentos como mercadorias.

Boaventura de Sousa Santos¹¹⁸ destaca que a globalização é um processo onde as barreiras geográficas são minimizadas, facilitando o intercâmbio de informações entre os povos, sendo que a alimentação é apenas parte deste. Na verdade, a globalização é direcionada através de vetores estruturais da sociedade como a economia, a política, a produção agrícola e até mesmo a mídia. Possui como característica essencial a desterritorialidade¹¹⁹, já que as estruturas de poder estão dispersas pelo mundo¹²⁰. Santos afirma ainda que “a globalização, é de certa forma, o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista”, que se concretiza através da urbanização e do consumismo desenfreado baseado em necessidades criadas pelo *marketing*, em um sistema onde produção e consumo são os pontos extremos e o lucro o objetivo final¹²¹.

Sobre as necessidades fabricadas, Zygmunt Bauman assevera “(...) a promessa e a esperança de satisfação precedem a necessidade que se promete satisfazer e serão sempre mais intensas e atraentes que as necessidades efetivas”¹²². A cultura da sociedade do consumo é sedutora, contagiante e atinge todas as classes sociais. As técnicas de *marketing* são tão astutas que nos fazem acreditar na necessidade imperiosa daquele produto ou serviço. Porém, é uma

¹¹⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. Os processos da globalização. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). A Globalização e as Ciências. Sociais. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

¹¹⁹ IANNI, Octavio. A sociedade global. 2 ed. Sao Paulo: Brasiliense, 1993.

¹²⁰ GARCIA, Rosa Wanda Diez. Reflexos da globalização na cultura alimentar: considerações sobre as mudanças na alimentação urbana. In: *Revista de Nutrição*, Campinas 16(4):483-492, out-dez 2003, p.485. disponível em: <http://www.adcont.net/index.php/adcont/adcont2015/paper/view/.../458> Acesso em: 08 ago 2017.

¹²¹SANTOS, Boaventura de Sousa. *Op. cit.*

¹²² BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: as conseqüências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar ed., 1999, p.90.

sensação falsa, pois nunca conseguimos nos satisfazer plenamente, surgindo em seguida um novo desejo de consumir. A cultura do consumo desmedido é segregadora, porque aqueles que não possuem capacidade para consumir não são importantes, não fazem parte da engrenagem do sistema.

O perigo da globalização se encontra num subproduto, que Boaventura Souza Santos chama de globalismo localizado, cuja ideia é a imposição da cultura transnacional na cultura local, fazendo esta desaparecer ou se reestruturar nas condições dessa nova ordem¹²³. Neste se estabelece uma relação entre dominador e dominado, muito semelhante ao antigo colonialismo, beneficiando é claro, apenas o detentor do poder. É a cultura da homogeneização.

Nesse contexto, temos o globalismo alimentar. Esse globalismo é pernicioso porque aniquila o pequeno agricultor e suas práticas tradicionais de cultivo, impõe padrões alimentares que são rapidamente incorporados, gerando um novo comportamento alimentar e uma nova cultura baseada em alimentos rápidos e práticos, mas que são péssimos para a saúde; os famosos *fast foods* como apresentados anteriormente. As pessoas até possuem consciência de que estão perdendo sua identidade cultural alimentar, mas acabam sucumbindo ao ritmo frenético da vida das cidades. A urbanização também é um reflexo do processo da globalização onde “a velocidade dita o tempo, e o tempo determina o dia-a-dia, alterando o próprio cotidiano das pessoas e sua concepção de espaço”¹²⁴

A identidade cultural alimentar traduz experiências, aprendizados e lembranças, sendo, portanto, um reflexo do emocional do indivíduo. Ela também reflete a herança cultural de um povo. No caso brasileiro, temos que nossa culinária é composta pela cultura indígena, negra e ocidental ibérica, sendo que desconhecemos toda a riqueza deste rico cardápio tropical. Renato Janine Ribeiro afirma que o fato de termos sido colonizados e dependentes influi negativamente em nossa identidade cultural¹²⁵. É necessário redescobrir as delícias dos pratos

123 SANTOS, Boaventura de Sousa (org). *Reconhecer para Libertar*. Porto: Afrontamento; 2004, p.334-335.

124 WANDSCHEER, Elvis Albert Robe, Maciel, Carlos Alberto da Rosa, Neves, Anderson Souto. A influência dos processos contemporâneos na alimentação: uma proposta de reflexão. In: Revista Nera, ano 14, n. 19 p.154. Disponível em: <http://www.unesp.br/index.php/nera/article/download/1804/1731>. Acesso em: 08 ago 2017.

125 GARCIA, Rosa Wanda Diez. Reflexos da globalização na cultura alimentar: considerações sobre as mudanças na alimentação urbana. In: *Revista de Nutrição*, Campinas 16(4):483-492, out-dez

tipicamente brasileiros e valorizá-los com políticas públicas que perpassem por toda a cadeia: do produtor ao consumidor, estabelecendo assim um novo padrão alimentar, preservando a agrobiodiversidade e confirmando a nossa identidade cultural alimentar.

No tocante aos alimentos, o processo de globalização intensifica os fluxos internacionais de tecnologia visando o aumento da produção impondo as exigências de competitividade cada vez mais sofisticadas, como a mecanização do campo, uso de agrotóxicos e o desenvolvimento científico-tecnológico. O mercado globalizado remunera melhor os produtos geradores de energia e que alimentam os animais, como soja e milho. Como consequência, os incentivos governamentais se voltam em proporções bem maiores para as monoculturas, desestimulando as pequenas propriedades familiares, que são os grandes produtores de alimentos. Eles possuem pouca terra, mas respondem por 70% dos alimentos que chegam à mesa dos brasileiros¹²⁶

Como resultado dessa inversão de valores surge o desemprego no campo e por consequência o êxodo rural, a elevação dos preços dos alimentos e a insegurança alimentar, a desigualdade social, a violência, a miséria, a degradação ambiental pela má utilização e distribuição dos recursos ambientais; aprofundando o problema fundiário com a concentração da terra nas mãos de poucos. É importante lembrar que a terra deve ter função social, sendo este um princípio basilar do Direito Agrário.

A terra deve ser destinada a realizar o bem comum, ou seja, cumprir sua finalidade social no sentido de produzir alimentos para a sociedade. Este princípio ressalta que a terra não é mercadoria, mas sim um meio de produção que deve estar a serviço do homem e não o contrário¹²⁷. Assim conclui-se que ela pertence a quem a faz produzir. É o trabalho que dá a terra a sua função social e neste caso função social significa o maior número de pessoas tendo acesso a esse bem, fazendo-a produzir alimentos e dela retirando seu sustento de forma profissional.

2003, p.485. disponível em: <http://www.adcont.net/index.php/adcont/adcont2015/paper/view/.../458>. Acesso em 08 ago. 2017.

¹²⁶ BRASIL. Agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos por brasileiro In: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/07/agricultura-familiar-produz-70-dos-alimentos-consumidos-por-brasileiro> Acesso em: 08 ago. 2017.

¹²⁷ SODERO, F.P. *Curso de Direito Agrário*. O Estatuto da Terra. n. 2, Brasília: Fundação Petrônio Portela, 1982, p. 89.

Assim o é, pois, a função social da terra é uma decorrência da função social da propriedade, com previsão no art.186 inc. I da CF/88.

Outra consequência da globalização sobre a terra é a expansão das fronteiras agrícolas que resultam em desmatamento e perda da biodiversidade. As fronteiras agrícolas tiveram início nas décadas de 60 e 70, com incentivos governamentais para áreas onde o solo não era considerado apropriado para o cultivo; mas o mercado econômico impulsionou os agricultores especialmente do sul a se dirigirem para as regiões centro-oeste e norte do Brasil.

A soja é a principal monocultura plantada, dentre as demais, como arroz, cana-de-açúcar, feijão e milho. Entre 2009 e 2014 a área de plantio cresceu 121% na região norte e 41% na região centro-oeste. Mesmo com o uso da tecnologia, a realidade é que a área de plantio cresceu, o que incentivou o desmatamento¹²⁸.

A agropecuária extensiva também é uma atividade predatória, por requerer grandes quantidades de grãos para a alimentação dos animais, extensas áreas de terras cultiváveis e elevado consumo de energia e água. Além disso, contribui para o efeito estufa, sendo um dos setores de maior emissão de gases, contribuindo para o processo de desertificação do solo, perda da biodiversidade e a poluição hídrica.

Quanto aos animais o sistema de criação em confinamento vem se intensificando devido ao ganho produtivo. Todavia é sabido da crueldade e perversidade cometida contra os animais que desde o nascimento sofrem as agressões físicas e psicológicas. Há várias evidências científicas que já demonstraram que o estresse sofrido pelo animal diminui a qualidade da carne. “Pesquisadores levam um bife para forno e só retiram a uma temperatura de 180 graus. Depois de frio, é fatiado para medir o ph, ou seja, a acidez da carne. Quando o animal sofre muito estresse, o ph se mantém alto e a carne fica escura, dura e seca¹²⁹

A globalização também interfere no conhecimento científico quanto ao direcionamento no processo de inovação. Estes possuem elevados custos operacionais, necessitando de investimentos financeiros de forma contínua e por

¹²⁸ BARBOSA, Maria Zeferino. Fronteira Agrícola: a soja na Amazônia Legal. Disponível em: <http://www.iea.sp.gov.br/out/LerTexto.php?codTexto=13575>. Acesso em: 09 ago. 2017.

¹²⁹ Testes comprovam que estresse interfere na qualidade da carne. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/agronegocios/vida-rural/noticia/2011/05/testes-comprovam-que-estresse-interfere-na-qualidade-da-carne.html>. Acesso em: 16 ago. 2017.

longos períodos. Frente a essa realidade, é fácil perceber que os interesses econômicos influenciarão no rumo das pesquisas científicas.

Dentre tantas descobertas, uma, em especial merece atenção por ter sido alardeada como a solução para a fome mundial: os alimentos geneticamente modificados, também conhecidos como alimentos transgênicos. Os ambientalistas, contrários à alteração genética dos alimentos, já criaram até um apelido para esse tipo de comida – *Frankenfood*, uma mistura de *Frankenstein* e *food* (comida, em inglês)¹³⁰.

Basicamente, pode-se afirmar que alimentos geneticamente modificados são aqueles oriundos de “um ser vivo cuja estrutura genética – a parte da célula onde está armazenado o código da vida – foi alterada pela inserção de genes de outro organismo, de modo a atribuir ao receptor características não programadas pela natureza”¹³¹. Apesar do acalorado debate que se estende a alguns anos sobre os benefícios e malefícios sobre esse tipo de alimento à saúde humana, o viés que se objetiva apontar é no tocante à falácia de sua contribuição para a solução do problema da fome e os potenciais impactos negativos ao meio ambiente.

O ser humano sempre quis melhorar a qualidade das variedades vegetais utilizadas, primeiramente selecionando as melhores plantas, depois cruzando-as com variedades diferentes da mesma espécie até chegarmos ao advento da biotecnologia, que possibilita a criação de organismos desconhecidos da natureza por meio da quebra das barreiras entre as espécies. Através desta ciência, seres que antes não se cruzavam, podem agora trocar material genético.

Ainda não há estudos conclusivos sobre a inserção desse novo produto no meio ambiente. Por meio da transgênese é possível gerar seres sem predadores naturais, sem escalonamento evolutivo e sem qualquer possibilidade de previsão de seu comportamento. Representa uma evolução ao inverso¹³².

Assim, o que está posto em risco neste contexto é o patrimônio genético, ou seja, a biodiversidade, que poderá sofrer perdas ou alterações através da utilização da transgenia. Importante frisar que o referido bem é protegido constitucionalmente

¹³⁰ MORAIS, Jomar; Mello, Mariana. Comida Frankenstein. Disponível em: <http://www.super.abril.com.br/ciencia/comida-frankenstein-441745.shtml> . Acesso em: 17 out 2013.

¹³¹ _____. Alimentos Frankenstein. In: *Revista Super Interessante*. São Paulo: Globo, 2012, p. 49.

¹³² DIAFÉRIA, Adriana; Fiorillo, Celso A. Pacheco. *Biodiversidade e patrimônio genético*. São Paulo: Saraiva, 2014, p.56.

pelo art. 225, § 1º, inciso II da Constituição Federal de 1988 que também estabeleceu no § 3º do mesmo artigo sanções penais e administrativas em caso de condutas lesivas a este bem ambiental, além da Convenção da Diversidade Biológica, documento elaborado durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente – ECO/92 do qual o Brasil é signatário.

A utilização das variedades alimentares transgênicas acarreta um elevado perigo de perda da biodiversidade, especialmente da agrobiodiversidade¹³³, afinal esse modelo apresenta um duplo risco: por serem resistentes aos agrotóxicos ou possuírem propriedades inseticidas poderão acarretar o surgimento de superervas daninhas, intoxicação do solo, dentre outros efeitos negativos, o que obriga o produtor a aumentar a quantidade de agrotóxico, o que resultaria no aumento da poluição do solo e dos rios. Além disso, existe a possibilidade de contaminação das sementes selvagens pelas sementes transgênicas, causando a extinção daquelas¹³⁴.

Um dos caminhos viáveis e sustentáveis contra a fome é a preservação da agrobiodiversidade, tendo em vista que a maior parte da alimentação humana tem origem basicamente em três espécies de vegetais: soja, trigo e arroz. O cardápio foi se tornando cada vez mais reduzido com o início da agricultura, com a seleção de variedades mais produtivas, deixando de lado algumas espécies vegetais que atualmente já se encontram em extinção.

O valor da agrobiodiversidade está nas características das espécies “abandonadas”. Temos como exemplo o caso do arroz, que possui baixa capacidade de absorver fósforo. Este elemento, juntamente com o potássio e o nitrogênio é que possibilita a planta realizar a fotossíntese. Na Ásia há um sério problema com o

¹³³ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. Biodiversidade. Disponível em Agrobiodiversidade é um termo amplo que inclui todos os componentes da biodiversidade que têm relevância para a agricultura e alimentação, bem como todos os componentes da biodiversidade que constituem os agroecossistemas: as variedades e a variabilidade de animais, plantas e de microrganismos, nos níveis genético, de espécies e de ecossistemas os quais são necessários para sustentar as funções-chaves dos agroecossistemas, suas estruturas e processos. Num conceito mais sintético, a agrobiodiversidade pode ser compreendida como a parcela da biodiversidade utilizada pelo homem na agricultura, ou em práticas correlatas, na natureza, de forma domesticada ou semi-domesticada. A agrobiodiversidade é o conjunto de espécies da biodiversidade utilizada pelas comunidades locais, povos indígenas e agricultores familiares. Estas diferentes comunidades conservam, manejam e utilizam os diferentes componentes da agrobiodiversidade. Agrobiodiversidade (agrobiodiversity) tem como sinônimo biodiversidade agrícola (agricultural biodiversity). <http://www.mma.gov.br/biodiversidade/conserva%C3%A7%C3%A3o-e-promo%C3%A7%C3%A3o-do-uso-da-diversidade-gen%C3%A9tica/agrobiodiversidade>. Acesso em 10 out 2012.

¹³⁴ LEITE, Marcelo. *Os alimentos transgênicos*. São Paulo: Publifolha, 2012, p. 50 e ss.

plântio de arroz devido à baixa quantidade de fósforo no solo¹³⁵. Porém, cientistas descobriram que uma antiga espécie de arroz, localizados no oeste da Índia, chamada *kasalath* possuía a qualidade de crescer em solos pobres de fósforo. Efetuando o cruzamento entre a referida espécie com a variedade moderna do arroz, é possível obter novas variedades comerciais que possam ser plantadas em solos carentes de fósforo e assim diminuir custos e, conseqüentemente, aplacar, pelo menos em parte a fome de muitas pessoas¹³⁶.

É por intermédio da ciência e tecnologia socialmente responsáveis que experimentos como o acima descrito podem se tornar realidade e solucionar ou ao menos minimizar as conseqüências das mazelas humanas e também tentar reparar a degradação ambiental.

A diversidade das espécies alimentares deve ser preservada por fazer parte do rico patrimônio genético do planeta, por representar o aspecto cultural de um povo e dessa maneira, estar inserido no conceito de meio ambiente. É também um pilar fundamental para a efetividade do direito à alimentação, assegurado constitucionalmente em seu art. 6º, após a Emenda Constitucional nº 64/2010, garantindo o acesso aos alimentos de qualidade (variabilidade) e em quantidades adequadas.

A crise alimentar mundial de 2008 foi o grande pano de fundo para a defesa dos transgênicos. As empresas detentoras dessa tecnologia afirmam taxativamente que este é o único caminho para a solução do problema da fome, já que o tipo de semente possui elevada produtividade, logo, o preço final do produto seria reduzido.

Quanto aos riscos, as multinacionais da área, afirmam que são remotos e praticamente inexistentes. Dizem ainda que levariam vários anos para verifica-los tornando os experimentos inviáveis. Agarram-se a real urgência de solução da questão alimentar visando o pleito da liberação/regulamentação dos alimentos transgênicos. Phil Angell, diretor de comunicações da Monsanto disse ao New York Times que “não é a Monsanto que tem que se preocupar com a segurança dos seus

¹³⁵ REINACH, Fernando. *Quando a biodiversidade ajuda a matar a fome*. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,quando-a-biodiversidade-ajuda-a-matar-a-fome-,933141,0.htm>. Acesso em 18 out 2012.

¹³⁶ Idem.

produtos alimentares. O nosso interesse é vender o mais possível. Verificar a segurança é com o F.D.A”¹³⁷.

Com tamanha franqueza fica evidente que o verdadeiro objetivo não é humanitário (criar vias para a solução da fome no mundo), mas a obtenção de lucro. A tecnologia de ponta, em especial a transgenia, visa ao aumento da produtividade das cultivares para a exportação e não das espécies alimentícias.

Urge portanto, ascender a ciência da sociedade em detrimento da ciência para a sociedade. A ciência para a sociedade é a aplicação prática do conhecimento criada pelos estudiosos e pesquisadores. Há um distanciamento entre sociedade e pesquisador. Já na ciência da sociedade, o conhecimento é gerado de forma integrativa, com participação dos atores sociais e institucionais que necessitam dela ou serão por ela impactados.

Nesse sentido, somente com uma participação popular cidadã é possível realizar uma atividade científica crítica e consciente de sua dimensão ética¹³⁸ e assim caminhar para um futuro agrícola e ambiental seguro para as presentes e futuras gerações.

2.1 A produção de alimentos ou *commodities*: uma opção político-econômica

Em 1974, durante a Conferência Mundial da Alimentação promovida pela FAO, já se discutia sobre o problema e o conceito da segurança alimentar – SA. Em 1996, a FAO estabelecia um conceito ousado, ao afirmar que se tratava de **“assegurar o acesso aos alimentos para todos e a todo momento, em quantidade e qualidade suficientes para garantir uma vida saudável e ativa”** (grifos nossos).

A partir do estabelecimento desse significado, ficou mais latente a relevância sobre o modelo de agricultura que pudesse produzir alimentos básicos (e não apenas *commodities*), de modo adequado e com qualidade biológica. Ademais as discussões sobre segurança alimentar alertavam para a necessidade do respeito

¹³⁷ ANGELL, Phil Angell. The New York Times. *Por que os alimentos transgênicos não vão acabar com a fome no mundo?* Disponível em <http://www.amaranthus.esalq.usp.br/Transgenico.htm>. Acesso em 18 out 2012.

¹³⁸ SOUSA, Ivan Sergio Freire de; Cabral. *Agricultura familiar versus o agronegócio: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro*. Embrapa. Brasília, 2008, p. 58 e 59.

pelo meio ambiente e pela agricultura, a fim de assegurar a conservação da base de recursos naturais indispensáveis para a produção a longo prazo.

Esta preocupação se justificava porque a FAO diagnosticou que ao longo do período da Revolução Verde, houve um crescimento significativo da fome no mundo, bem como um acréscimo do êxodo rural e do aumento da pobreza.

Nesse sentido, ficou evidente que o modelo de produção agrícola não estava condizente com o atendimento pleno ao combate à insegurança alimentar. Não obstante, surgem as esferas urbana e agrícola influenciadas por processos globais, como a ascensão do capital transnacional e o uso de sistemas sofisticados de transportes e comunicação.¹³⁹ Nessa direção tem-se também as *commodities* contrárias ao modelo de produção agrícola direcionada aos pequenos produtores.

Commodity é um termo próprio da área econômica, mas de fundamental importância na compreensão da preferência das nações mundiais por esses produtos que influenciam no preço dos alimentos e até mesmo no direcionamento da elaboração de políticas públicas.

Commodities é uma palavra em inglês, é o plural de commodity que significa mercadoria. Esta palavra é usada para descrever produtos de baixo valor agregado. Commodities são artigos de comércio, bens que não sofrem processos de alteração (ou que são pouco diferenciados), como frutas, legumes, cereais e alguns metais. Como seguem um determinado padrão, o preço das commodities é negociado na Bolsa de Valores Internacionais, e depende de algumas circunstâncias do mercado, como a oferta e demanda. Muitas vezes a palavra commodities pode ser sinônimo de "matéria-prima", porque são produtos usados na criação de outros bens. O Brasil é um grande produtor de algumas commodities como café, laranjas, petróleo, alumínio, minério de ferro, etc. As commodities podem ser divididas em quatro categorias: Commodities minerais: petróleo, ouro, minério de ferro, etc. Commodities financeiras: real, euro, dólar, etc. Commodities ambientais: água, madeira, energia, etc. Commodities agrícolas: soja, trigo, café, algodão, borracha, etc.¹⁴⁰

Para Leonel Molero Pereira:

¹³⁹ MARSDEN, T. *Globalização e Sustentabilidade: criando espaço para alimentos e natureza*. In: CAVALCANTI, J.S.B. (org.) BENDINI, M.; GRAZIANO DA SILVA J. (co-edit.) *Globalização, trabalho, meio ambiente: Mudanças socioeconômicas em regiões frutícolas para exportação*. Tradução: Maria Auxiliadora Ferraz de Sá, Nicole Louise M. T. de Pontes e Simone Magalhães Britto. Recife: Ed Universitária da UFPE, 1999, p. 25 -46.

¹⁴⁰ MENEZES, Igor D'Luca Ramos de. *Revisão da literatura empírica acerca das variáveis que impactam a precificação de commodities agrícolas: soja, milho, café e boi gordo*. Universidade Federal de Brasília. UNB. Significado de *commodities*. Artigo publicado em: http://bdm.unb.br/bitstream/10483/11093/1/2015_IgorDLucaRamosdeMenezes.pdf. Acesso em: 01 jul 2017.

Commodity é um tipo de produto no qual não há diferenças qualitativas entre os mercados onde é negociado, ou seja, entre negócios de um mesmo produto em mercados diferentes, não existe preferência, em termos de qualidade por parte dos compradores do produto. Pode haver pequenas diferenças de qualidade entre cada lote negociado, essas diferenças devem estar dentro de limites aceitáveis e previamente especificados em contratos de fornecimento¹⁴¹

Em uma linguagem mais popular, são matérias-primas, produtos brutos, que não sofrem ou é baixíssimo o processo de transformação; não possuem valor agregado e podem ser comercializadas em qualquer país.

Para Vieira Junior et. al¹⁴² os mercados agrícolas, a partir de 1990, passaram a sofrer maior influência dos mercados financeiros, levando ao aumento da crescente liquidez financeira mundial. Essa hipótese, de acordo com os autores, é reforçada pelo crescente aumento no volume do milho, soja e trigo negociados em bolsas, a exemplo da Bolsa de Chicago, importante formadora dos preços das *commodities* agrícolas¹⁴³, e da crescente participação dos fundos de investimento nesses mercados. Nesse caso, os fundamentos do mercado, ou seja, as relações entre produção e demanda, não explicam as variações totais nos preços¹⁴⁴.

Uma hipótese forte é de que o aumento da liquidez americana (emissão de US\$ 40 bilhões em agosto de 2012 para recompra de títulos) e o baixo rendimento das taxas de juros no mercado internacional, associados à perspectiva de escassez de produtos agrícolas diante da maior estiagem ocorrida nos EUA nos últimos 57 anos, contribuíram para o aumento dos preços agrícolas e do volume comercializado na Bolsa de Chicago. O índice de *commodities* agrícolas (milho, soja, trigo, cacau, café, açúcar, suco de laranja e algodão) passou de 290 em março para mais de 360 em julho, cedendo para 340 ao final de setembro de 2012.

¹⁴¹ PEREIRA, Leonel Molero Pereira. *Modelo de formação de preço de commodities agrícolas aplicado ao mercado do açúcar e álcool*. Tese de doutorado. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Departamento de Administração. Universidade de São Paulo. 209 p. São Paulo, 2009.

¹⁴² VIEIRA JUNIOR, P.A.; BUAINAIN, A.M.; SILVEIRA, J.M.J.F.; VIEIRA, A.C.P.; BOLSON, E.A.; DANIEL, R.M. Reestruturação e lucro na indústria da vida. *Informações Econômicas*, São Paulo, v.37, n.11, p.1-17, nov. 2007.

¹⁴³ CHRISTOFOLETTI, M.A.M.; SILVA, R.M.; MARTINES-FILHO, J.G. *Cointegração e causalidade no mercado de soja: Análises para Brasil, China e EUA*. Conferência em Gestão de Risco e Comercialização de commodities, São Paulo, 21 de Junho de 2011.

¹⁴⁴ CME Group. *Monthly Agricultural Review*, August 2012. 2012. 18p. Disponível em <<http://www.cmegroup.com/trading/agricultural/monthly-agricultural-review.html>>. Acesso em 14 abr. de 2013.

O aumento nos preços das *commodities* agrícolas suscitam preocupações nos analistas econômicos. Os preços impactam sobre a inflação, em especial de mercados emergentes, “onde os alimentos têm participação relevante na cesta de consumo”¹⁴⁵. Ao mesmo tempo a queda do preço das *commodities* interferem no mercado de exportação, gerando impactos na economia do país dependente desse modelo econômico de produção. Observamos a queda dos preços de *commodities* no gráfico abaixo formulado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) no período de fevereiro de 2000 a fevereiro de 2015, o que significa uma vertiginosa queda, também, nas economias internacionais.

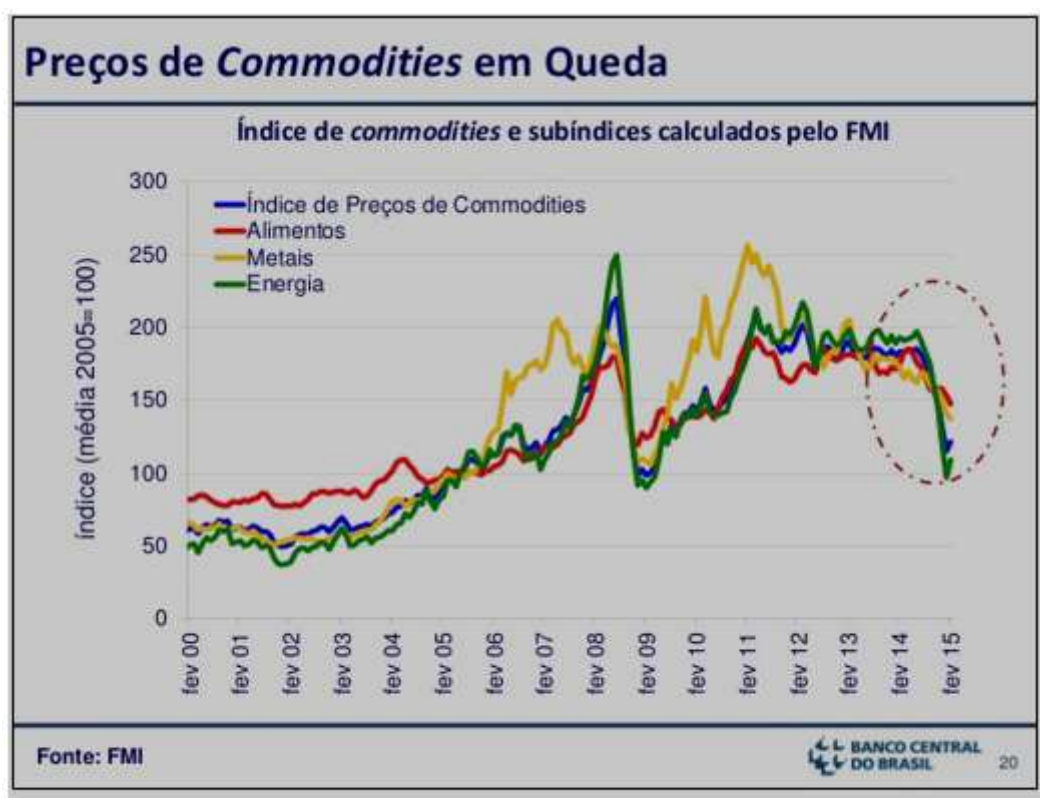


Gráfico 1: Apresentação do Relatório de Inflação de Março de 2015. Fonte: Gráfico elaborado por Luiz Awazu Pereira da Silva, 2016.

No caso brasileiro, o preço das *commodities* foi o principal responsável pela queda no valor exportado em 2015, de acordo com os dados de Estatística e Apoio à Exportação do Ministério do Desenvolvimento, o que acarretou a anulação dos recordes nos volumes exportados de alguns produtos brasileiros. A situação ocorreu

¹⁴⁵ MÁXIMO, Wellton. *Preço das commodities teve forte influência na queda do valor das exportações*. Edição: Aécio Amado. EBC. Agência Brasil. <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2015-12/preco-das-commodities-teve-forte-influencia-na-queda-do-valor-das-commodities>. Acesso em 05 jun. 2017.

com os principais produtos da pauta de exportação do Brasil, como a soja e o petróleo bruto. Embora o país tenha colhido safra recorde do grão em 2015, com crescimento de 19,2% no volume dos onze primeiros meses daquele ano, o preço internacional da soja caiu 24,2%, resultando em recuo de 9,6% no valor exportado em 2015. Em relação ao petróleo, a diminuição nos preços internacionais também refletiu na deterioração das vendas externas do país. O volume exportado cresceu 47,3%, em virtude da reativação de plataformas em manutenção nos últimos anos. No entanto, a queda de 49,7% nos preços fez o valor exportado acumular retração de 25,9%.¹⁴⁶

No cenário brasileiro, as *commodities* representam 65% do valor das exportações, segundo levantamento de 2014 da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD)¹⁴⁷. As exportações brasileiras somaram US\$ 191 bilhões em 2015. Dos 10 principais produtos da pauta exportadora brasileira no período de janeiro a julho de 2014, sete são do agronegócio, segundo análise da CNA a partir de dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – (MDIC).¹⁴⁸ A safra 2016/2017 teve um aumento de 44 milhões de toneladas, fazendo saltar para 232 milhões de toneladas de grãos, de acordo com a Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB¹⁴⁹, sendo o responsável pela metade da expansão do PIB de 2016. Isso tem a ver com a excelente localização geográfica, clima perfeitos para a agricultura e pecuária, grande extensão territorial, recursos naturais e tecnologia para o cultivo de alta produtividade nos trópicos. Em pouco mais de duas décadas o Brasil poderá se tornar o principal fornecedor global de alimentos, sobretudo grãos e proteína animal. Entretanto, em janeiro de 2016, segundo dados também do MDIC, os produtos que mais impactaram o desempenho do Brasil foram: “milho em grão (-26,3%), petróleo

¹⁴⁶ MÁXIMO, Wellton. *Preço das commodities teve forte influência na queda do valor das exportações*. Edição: Aécio Amado. EBC. Agência Brasil. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2015-12/preco-das-commodities-teve-forte-influencia-na-queda-do-valor-das-commodities>. Acesso em 05 jun 2017.

¹⁴⁷ BRASIL. MDIC. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/>. Assessoria de Comunicação Social do MDIC. Acesso em: 15 mai 2017.

¹⁴⁸ Idem.

¹⁴⁹ SALOMÃO, Rafael. Agronegócio sustenta alta do PIB, mas cenário atual ainda exige cautela. In: <http://www.revistagloborural.globo.com/Noticias/Agricultura/noticia/2017/06/agronegocio-sustenta-alta-do-pib-mas-cenario-atual-ainda-exige-cautela.html> Acesso em: 18 ago 2017.

em bruto (-14,8%), café em grão (-13,2%), farelo de soja (-11,1%), soja em grão (-8,2%), carne bovina (-7,2%) e algodão em bruto (-6,2%)”¹⁵⁰.

O agronegócio, da qual as *commodities* são a mola propulsora realmente tem sido fonte de satisfação para a economia nacional, sendo o único setor com resultados expressivos de crescimento e o grande responsável pelo incremento da economia nacional.

E como essas *commodities* estão relacionadas à alimentação?

De acordo com o *Economist Intelligence Unit* (EIU), órgão que atualiza o Índice Global de Segurança Alimentar, revela que o aumento nos preços das *commodities* levou à queda da acessibilidade dos alimentos: “os preços mundiais das *commodities* relacionadas aos gêneros alimentícios registraram um ligeiro aumento no último trimestre de 2013, **reduzindo a acessibilidade aos alimentos na maioria dos 107 países que compõem o Índice Global de Segurança Alimentar** ¹⁵¹ (grifos nossos).

Apesar desse cenário de abundância, o Brasil ainda é um país com elevados índices de insegurança alimentar, porque o alimento foi transformado em mercadoria especulativa. O agronegócio, a monocultura, o latifúndio, são positivos apenas para o setor econômico, por incrementarem a balança comercial e o PIB. A *commodity* mais exportada pelo Brasil, a soja, é pouco consumida na alimentação brasileira; serve basicamente para incrementar as exportações e os grandes investimentos agrícolas. O modelo das *commodities* não equilibra ou melhora a segurança alimentar, porque não produz para o abastecimento do mercado interno de alimentos e ainda se utiliza de práticas agrícolas não sustentáveis.

O Brasil deveria aproveitar as oportunidades e ser mais ousado, agregando valor à produção agrícola. Transformar a matéria-prima em produtos manufaturados traria benefícios ainda maiores, tendo em vista que o valor desses produtos é mais elevado. Nessa perspectiva, haveria geração de empregos, desenvolvimento

¹⁵⁰ Idem.

¹⁵¹ DUPONT. O índice, patrocinado e encomendado pela DuPont para aprofundar o diálogo sobre segurança alimentar, é elaborado anualmente e avalia a acessibilidade, a disponibilidade e a qualidade dos alimentos. O índice é ajustado todo trimestre para refletir o impacto das flutuações globais dos preços dos alimentos no nível da segurança alimentar de cada país. Instabilidade política e preços das *commodities* alimentícias causam impactos na Segurança Alimentar global. Disponível em: <http://www.portaldoagronegocio.com.br/noticia/instabilidade-politica-e-precos-das-commodities-alimenticias-causam-impactos-na-seguranca-alimentar-global-103825>. Acesso em 01 jul. 2017.

técnico-científico e regional e obviamente uma participação ainda maior no mercado mundial, o que seria um fator positivo para a economia nacional.

2.2 A oligopolização da cadeia produtiva de alimentos

Para entender a cadeia produtiva alimentar é preciso saber o seu significado. Tem-se que a cadeia produtiva é um conjunto de etapas consecutivas, ao longo das quais os diversos insumos sofrem algum tipo de transformação, até a constituição de um produto final no mercado. Trata-se, portanto, de uma sucessão de estágios técnicos de produção e de distribuição integrados, realizados por diversas unidades interligadas como uma corrente, desde a extração e manuseio da matéria-prima até a distribuição do produto.

Em virtude da globalização, evolução dos mercados consumidores e implementações de processos tecnológicos na produção, o conceito de cadeia produtiva vem sendo atualizado. Em artigo defendido pela Revista Elementar cita que o conceito pode ser mais amplo,

Considerando a cadeia produtiva como um encadeamento de modificações da matéria-prima, com finalidade econômica, que inclui desde a exploração dessa matéria-prima, em seu meio ambiente natural, até o seu retorno à natureza, passando pelos circuitos produtivos, de consumo, de recuperação, tratamento e eliminação de efluentes e resíduos sólidos. Assim as pautas da revista compreendem os setores de fornecimento de serviços e insumos, máquinas e equipamentos, bem como os setores de produção, processamento, armazenamento, distribuição e comercialização (atacado e varejo), serviços de apoio (assistência técnica, crédito, etc)¹⁵².

De acordo com Prochnik:

As cadeias produtivas resultam da crescente divisão do trabalho e maior interdependência entre os agentes econômicos. Por um lado, as cadeias são criadas pelo processo de desintegração vertical e especialização técnica e social. Por outro lado, as pressões competitivas por maior integração e coordenação entre as atividades, ao longo das cadeias, amplia a articulação entre os agentes. O conceito de cadeia produtiva pode se tornar uma ferramenta mais comum nos estudos econômicos. As aplicações existentes, algumas das quais mencionadas neste texto, demonstram, de forma convincente, sua utilidade. Do ponto de vista teórico, observa-se, uma progressão, em várias correntes de pensamento econômico, na direção de uma melhor formatação do conceito de cadeia produtiva¹⁵³.

Uma cadeia produtiva só é eficiente se seu produto final é competitivo em termos de preço e qualidade, se a distribuição da renda no seu interior for

¹⁵²REVISTA ELEMENTAR. Maio Editora. Disponível em: <https://www.revistaelementar.com/cadeias-produtivas>. Acesso em 05 jul. 2017.

¹⁵³ PROCHNIK. Victor. *Cadeias produtivas e complexos industriais*. Firma, Indústria e Mercados. Hasenclever, L. & Kupfer, D. Organização Industrial, Ed. Campus, 2002, p. 1-2.

equilibrada, de modo que todos os elos sejam remunerados adequadamente. Mapeamento e melhoramento genético (pesquisas em biotecnologia), agregação de insumos, plantio, colheita, transporte, armazenamento e industrialização, até que o alimento chegue ao consumidor final, são partes do universo de etapas que se segue na cadeia produtiva, inter-relacionados e de modo inseparável; método que impacta profundamente todos os processos. Basta um elemento da rede enfrentar problemas e todos serão afetados.

Devido a essas exigências para o aperfeiçoamento e melhorias da cadeia produtiva, a fim de se manter no mercado competitivo, tem-se observado que somente grandes empresas permanecem na concorrência. O mercado globalizado solicita tecnologia de ponta, elevado potencial de mercado, no médio e longo prazo. Nesse contexto se encontram as empresas alimentícias.

Para se manterem líderes no topo da economia, muitas empresas acabam exercendo ações prejudiciais à ordem econômica, como o oligopólio e o monopólio. O termo monopólio, do grego *monos* = um, e *polein* = vender, é usado na economia para designar uma situação de concorrência imperfeita, isto é, apenas uma empresa, produtor ou vendedor, detém o mercado de um produto ou serviço, de forma a manipular de modo eficaz o preço deste produto. Para que seja eficaz, não deve existir produtos alternativos ou substitutos ao oferecido pelo monopolista, além disso, a possibilidade de um concorrente entrar no mercado é inexistente.

Com a prática do oligopólio um grupo de poucas e grandes empresas dominam o comércio de determinado produto ou serviço, contribuindo para a formação de grandes conglomerados alimentícios que geram elevado valor agregado e podem colocar em risco a competitividade no setor. Este pode se dividir em 2 padrões: a) oligopólio competitivo (via preço); b) oligopólio diferenciado (via produtos)¹⁵⁴. É um setor muito bem organizado, onde as empresas líderes comandam boa parte da cadeia produtiva. Importante destacar que essas estruturas de mercado não são ilegais do ponto de vista antitruste. O que ocorre é que com a detenção de poder, essas empresas acabam sendo uma ameaça ao potencial de

¹⁵⁴ PEREIRA, Leonel Molero Pereira. *Modelo de formação de preço de commodities agrícolas aplicado ao mercado do açúcar e álcool*. Tese de doutorado. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Departamento de Administração. Universidade de São Paulo. 209 p. São Paulo, 2009.

ações anticoncorrenciais através de práticas abusivas como acordos de exclusividades, cartéis, venda casada.

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE é uma autarquia federal que tem como objetivo assegurar a livre concorrência e a manutenção de um mercado competitivo, conforme art. 170 da CF/88 e que tem como finalidade última a defesa do consumidor.

Este fato, em particular, chamou a atenção para a necessidade de verificar a estrutura atual da indústria alimentícia brasileira, ou seja, grandes empresas, muitas das quais multinacionais, interagindo com milhares de outras menores, gerando uma tendência à concentração do mercado de alimentos.

Atualmente, um grupo de apenas 10 (dez) grandes companhias controlam a indústria de alimentos no mundo. No relatório da *Behind the Brands*, de 2013, a *Oxfam International* menciona que as dez maiores e mais influentes empresas do mundo de alimentos e bebidas são corporações tão poderosas que as suas políticas podem ter um grande impacto sobre as dietas e condições de trabalho das pessoas no mundo, bem como sobre o meio ambiente. Como exemplo podemos citar a Coca-Cola Company, Nestlé, Grupo Unilever, Kellogg Company, Mondelez International, dentre outras¹⁵⁵.

Analisar a cadeia produtiva é fundamental pois este é o local onde se inicia a elevação dos preços e por consequência, a inflação. A intermediação financeira é um dos principais elementos na definição do valor final do produto; gerando lucros extraordinários aos intermediários e dificultando a expansão do ciclo produtivo. Seria uma engenharia reversa, que possibilitaria identificar os custos de cada etapa da cadeia produtiva e conseqüentemente a proposição de alternativas. A racionalização da cadeia daria empoderamento ao produtor para negociação com esses elos excedentes que em nada contribuem na agregação de valor ao produto; também poderia ser um instrumento para o CADE, principal órgão tutelador da livre concorrência identificar políticas antitruste e de defesa de mercado¹⁵⁶.

Esclarecedor é a lição de Joshua Schneyer:

¹⁵⁵ Companies That Control the World's Food. Disponível em: <http://convergencealimentaire.info> Acesso em 6 jul. 2017

¹⁵⁶ DOUWBOR, Ladislau. Produtores, intermediários e consumidores: o enfoque da cadeia de preços. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 45, n.3, p. 7-17, jul-set 2014. Disponível em: https://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=1495 Acesso em: 14 junh 2017.

Para o pequeno clube de companhias que comercializam alimentos, combustíveis e metais que fazem o mundo funcionar a última década tem sido sensacional. Estimulado pela subida do Brasil, da China e da Índia e outras economias em rápida expansão, o *boom* de *commodities* globais turbinou os lucros nas maiores empresas de intermediação. Formam um grupo fechado, cujos membros pouco regulados (*loosely regulated*) estão frequentemente baseados em paraísos fiscais como a Suíça. Juntos, valem mais de um trilhão de dólares em entradas anuais e controlam mais da metade das *commodities* livremente comercializadas. As cinco maiores renderam \$629 bilhões no ano passado (2010), logo abaixo das cinco maiores corporações financeiras e mais do que as vendas agregadas dos principais *players* de tecnologia ou telecomunicações. Muitas acumulam posições especulativas valendo bilhões em matérias primas, ou estocam *commodities* em depósitos ou super-tanqueiros durante períodos de oferta fraca¹⁵⁷.

As empresas de *trading* são gigantes silenciosas que geralmente atuam em áreas relacionadas a logística, como armazenamento e transporte e que são livres de restrições, se tornando grandes mediadoras de poder especialmente em economias de países emergentes. São empresas que não produzem riqueza, mas cobram e lucram muito sobre aqueles que o fazem e, principalmente, sobre o consumidor final. Como bem diz Doubor é um “sistema de pedágio onde os usuários finais das *commodities* têm pouco a dizer, e os países de origem em geral menos ainda”¹⁵⁸. Algumas delas são:

GLENCORE, fundada em 1974 por Marc Rich, um dos fundadores do sistema de pedágio mundial sobre *commodities*. Sediada também na Suíça, lida com metais, minerais, energia, produtos agrícolas. Negociou 145 bilhões em 2010.

VITOL, fundada em 1996, sediada em Rotterdam e Genebra, negociou US\$195 bilhões em 2010. Intermedeia petróleo, gás, carvão, metais, açúcar. “Navegam tão perto quanto podem do limite da legalidade” comenta um analista que pede anonimato. Forneceram clandestinamente combustível para os rebeldes da Líbia, o que lhes vale hoje uma posição de força. (Richard Mably). Informações mais recentes indicam faturamento de US\$ 313 bilhões em 2012.

BUNGE, fundada pelo holandês Johann Bunge em 1818, negociou US\$46 bilhões (2010) em grãos, oleaginosas, açúcar, grande intermediário do agronegócio do Brasil e da Argentina para alimentação de porcos e outros animais na China¹⁵⁹

¹⁵⁷ SCHNEYER, Joshua. *Commodity Traders: the Trillion Dollars Club*. Disponível em: <http://dowbor.org/2013/09/joshua-schneyer-corrected-commodity-traders-the-trillion-dollar-club-setembro-201319p.html/www.reuters.com/assets/print?aid=USTRE79R4S320111028> Acesso em 14 de jun 2017

¹⁵⁸ DOUWBOR, Ladislau. Produtores, intermediários e consumidores: o enfoque da cadeia de preços. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 45, n.3, p. 7-17, jul-set 2014. Disponível em: https://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=1495 Acesso em 14 jun 2017.

¹⁵⁹ DOUWBOR, Ladislau. *Op. cit.*

Outro ponto importante é a oligopolização das *tradings*; o que a imprensa chama de mercado, sendo que não o é, tendo em vista que não se baseia na lei da oferta e procura. O que existe é uma manipulação intencional dos preços com a finalidade de deixar o mercado instável e assim os preços das *commodities* subirem vertiginosamente. Para ilustrar a situação, observe que a Glencore controlava, em 2010, 55% do comércio mundial de zinco, e 36% do comércio de cobre. Vitol e Trafigura venderam em 2010 8,1 milhões de barris de petróleo por dia, equivalente às exportações de petróleo da Arábia Saudita e da Venezuela juntas¹⁶⁰.

Bens essenciais e vitais são intermediados pelas *tradings*, mas não são regulados por nenhum tipo de regras, nem mecanismos de mercado e menos ainda por planos e projetos que se preocupem com as questões ambientais decorrentes de suas atividades. A ausência de regulação ocorre por se tratar de um mercado mundial, ou seja, uma atividade com o apoio do sistema político-econômico oriundo da globalização. Um país individualmente não possui forças para impor e efetivar sistemas regulatórios, podendo simplesmente administrar as forças de formação dos oligopólios internamente. A discricção é outra característica, o que as fazem serem conhecidas apenas na área em que atuam.

Os grandes sistemas de intermediação estão interessados nas especulações, no aproveitamento das flutuações do mercado, por isso, os paraísos fiscais são tão convenientes: se beneficiam da pouca transparência que esses lugares possuem, bem como da ausência de legislação regulatória de suas atividades. Tais fatos são tão impactantes que já foram um dos assuntos dos encontros do Grupo dos 20 – países com a maior economia mundial.

“As ilhas paradisíacas, portanto, servem de localização legal, e de proteção em termos de jurisdição, fiscalidade e informação, mas a gestão é realizada pelos grandes bancos que conhecemos nas praças financeiras acima, basicamente os 28 grupos financeiros como “sistemicamente significativos”, como Barclays, HSBC, Goldman&Sachs, UBS e assim por diante”¹⁶¹.

¹⁶⁰ SCHNEYER, Joshua. *Commodity Traders: the Trillion Dollars Club*. Disponível em: <http://dowbor.org/2013/09/joshua-schneyer-corrected-commodity-traders-the-trillion-dollar-club-setembro-201319p.html/www.reuters.com/assets/print?aid=USTRE79R4S320111028> Acesso em 14 de jun 2017.

¹⁶¹ DOUWBOR, Ladislau. *Op. cit.*

Quanto maior a flutuação do mercado, maior a dependência das *commodities* ao mercado especulativo, são estes que garantem maior segurança entre o caminho entre produtor e o consumidor. A maximização dos lucros causa uma desvalorização do salário médio do trabalhador e uma pressão desmedida aos produtores agrícolas, que não os permitem questionar o preço das cultivares, acarretando assim a imposição de valores irrisórios aos produtos, especialmente aos alimentos básicos.

Não é a intenção neste trabalho, analisar os sistemas econômicos e muito menos qual seria o melhor, mas não é viável abordar a temática da segurança alimentar sem que tenhamos uma noção das características do mercado vigente, seus objetivos e consequências e como a ciência jurídica se insere nesse contexto econômico.

Antigamente as constituições tratavam apenas da organização política, porém a própria ordem econômica criou a figura do Direito Constitucional Econômico que passou a orientar a estrutura que iria reger a ordem jurídica econômica. A primeira Constituição a inserir normas de conteúdo econômico foi a mexicana em 1917, onde nasceu o conceito de propriedade privada. Em 1919 a Constituição Alemã disciplinou que “a ordem econômica deve corresponder aos princípios da justiça tendo por objetivo garantir a todos uma existência conforme à dignidade humana. Só nestes limites fica assegurada a liberdade econômica do indivíduo”.

A Constituição Russa foi a primeira a fixar o plano geral da economia nacional e a estabelecer os princípios para o uso da terra.

A Constituição de Portugal de 1933 determinou que a liberdade das atividades produtivas deve respeitar as exigências do bem comum e em 1946 a Constituição Francesa dedicou um capítulo aos direitos sociais e econômicos.

O art. 174 da CF/88 define o Estado “como agente normativo e regulador da atividade econômica”.

André Ramos Tavares esclarece que:

“(…) o Estado, portanto, é co-responsável no que se refere à economia nacional. Sua interferência nesse segmento é considerada, pois, essencial e natural. A progressiva implementação de políticas públicas, especialmente aquelas de cunho social, também contribuiu para essa concepção de Estado”¹⁶².

Luiz Alberto David de Araújo também no mesmo sentido diz:

¹⁶² TAVARES, André Ramos. *Direito Constitucional Econômico*. São Paulo: Método. 2000, p.489.

“(...) a Constituição ajustou a intervenção regulatória do Estado à opção ideológica do constituinte por uma economia de mercado, preestipulando, dessa forma, um princípio subjacente a essa intervenção, qual seja, o da intervenção mínima, consentida com fundamento em finalidades específicas: repressão do aumento abusivo dos lucros e tentativa de eliminação das concorrências e dominação de mercado”¹⁶³

O Estado regulador exerce essa função através de três tipos de atividades:

a) Fiscalização estatal: se traduz no controle pelo Poder Público sobre a atividade econômica exercida pelos particulares; no exercício da liberdade de iniciativa. Esta pode ir desde a mera vigilância até a determinação de encerramento da atividade, em casos extremos. Verifica-se a observância às normas jurídicas para garantir a eficácia e efetividade das políticas públicas.

b) Incentivos fiscais: é a concessão de estímulos a determinada atividade, devendo ser direcionado para o setor, respeitando assim o princípio da isonomia. Esta função é sobremaneira importante para o desenvolvimento regional, pois é sabido que o desenvolvimento não ocorre de maneira uniforme nas regiões do país. Os incentivos fiscais muitas vezes é a principal ferramenta de minimização das desigualdades sociais e econômicas de uma região e está assegurado no art. 170 inc. VII, além de ser um dos fundamentos da República, conforme art. 3 inc. III CF/88.

c) Planejamento estatal: são as políticas públicas estabelecidas pelo legislador num período de tempo, quanto aos objetivos econômicos e sociais. Questão polêmica é quanto a sua natureza jurídica. Este é um ato jurídico ou político? Para a doutrina francesa, a questão se faz importante porque sendo considerado um ato jurídico, há vinculação na execução das suas propostas podendo acarretar responsabilidade por parte do Estado em caso de sua inobservância, implicando inclusiva responsabilização. André de Laubadère afirma que “(...) se o Plano não arrasta qualquer obrigação da parte dos particulares, ele obriga, em contrapartida, o Estado. O Estado tem o dever, não só moral, mas também jurídico, de executar o Plano na parte que lhe respeita de tomar as medidas

¹⁶³ ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Curso de Direito Constitucional. 2ª ed., São Paulo: Saraiva, 1999, p. 492.

necessárias à sua execução”¹⁶⁴. Porquanto se for entendido como ato meramente político, a responsabilidade é afastada, tendo em vista o afastamento de sua juridicidade.

Parte da doutrina brasileira entende que é ato meramente político, não vinculando nenhuma das partes. Porém, a posição que prevalece na jurisprudência e para Celso Ribeiro Bastos¹⁶⁵, o planejamento é ato jurídico vinculando exclusivamente o poder público (art. 48, IV, art. 165, §4º e art. 174, todos da CF/88.

O art.170 CF/88 estabelece os fundamentos (valorização do trabalho humano e livre iniciativa) da ordem econômica e as finalidades (existência digna e justiça social) como princípios, sendo que os demais devem ser interpretados a partir destes. Para José Afonso da Silva os princípios se revelam mais como objetivos da a serem respeitados pelo desenvolvimento das atividades econômicas¹⁶⁶.

Entretanto, é importante destacar que a regra é a não intervenção estatal na economia, somente o fazendo quando for estritamente necessário para garantir os princípios constitucionais da ordem econômica, quando houver falhas de mercado e/ou insatisfação social. O ordenamento constitucional positivo elegeu a economia de mercado como base da atuação econômica privada, mas reservou ao Estado a função reguladora e normativa.

É o direito que irá concretizar os princípios constitucionais previstos no Título VII, dos artigos 170 a 192 da CF/88, dando a busca pelo lucro, regramento mínimos. Não tem a finalidade de engessar o comportamento social, mas enquanto agente regulador da economia deve observar os fenômenos sociais e econômicos para melhor atender o interesse público, visando sempre o bem comum. A sua normatividade, afirma sua razão de ser, caso contrário, torna a materialização dos direitos humanos um desafio utópico.

Numa economia de mercado, as coisas somente fazem sentido se puderem ser consideradas mercadorias. Sem as ficções jurídicas não seria possível tornar

¹⁶⁴ LAUBAUDÈRE, André de; *Droit public économique*, 1979, by JURISPRUDENCE GENERALE DALLOZ, PARIS; Tradução e notas de Maria Teresa Costa revista por Evaristo Mendes; *Direito Público Econômico* (título nos países de língua portuguesa); Coimbra: Almedina.1985, p. 323-328.

¹⁶⁵ BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Econômico*. São Paulo: Celso Ribeiro editor. 2003. p. 257 a 274.

¹⁶⁶ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 12ª ed., São Paulo: Malheiros, 1996, p. 757.

coisa algo que simplesmente não o é¹⁶⁷. Paula A. Forgioni afirma que a ficção é um “toque de midas jurídico” que tudo transforma em mercadoria, em bem destinado a troca e ao consumo, para alimentar as engrenagens da economia de mercado”¹⁶⁸.

Assim, tem-se que o resultado desse sistema econômico se trata de uma opção política, não a política de eleição de determinadas pessoas ou partidos, mas no sentido de um processo decisório que se tornou disfuncional e como tal exige que o Direito seja um instrumento ativo que adeque as estruturas da obtenção do lucro aos princípios constitucionais econômicos, consagrando o Estado do bem-estar social.

2.2.1 A riqueza acumulada: o resultado do processo especulativo

Quando se fala em disparidade socioeconômica, é comum analisar o problema da concentração de renda, porém muito mais significativo para se compreender o comportamento dos preços dos produtos é se debruçar sobre o processo de concentração de riqueza acumulada.

Segundo o relatório intitulado “Uma economia a favor dos 99%” da ONG Oxfam, publicado no dia 16 de janeiro de 2017, 8 pessoas concentram a riqueza equivalente de outros 3,6 bilhões, a metade mais pobre da população mundial. O relatório atribui essa desigualdade sombria ao atual modelo econômico vigente, especialmente quanto a especulação do mercado. Maximizar a rentabilidade dos investidores e acionistas, sem a justa distribuição da riqueza (renda); este é o grande problema mundial que impulsiona a população de vários países à insegurança alimentar.

Os paraísos fiscais são os locais que contribuem ainda mais para essa distorção, tendo em vista as facilidades jurídicas e econômicas, o que acarreta bilhões de dólares de prejuízo anual aos países em desenvolvimento devido a evasão fiscal das grandes empresas. Há estimativa de 14 bilhões por ano de prejuízo à África. Além disso, elas influenciam as legislações e as políticas nacionais e internacionais a favor de seus interesses, como por exemplo os privilégios fiscais,

¹⁶⁷ GOMES, Orlando. *A crise do Direito*. São Paulo: Max Limonad, 1975, p. 249.

¹⁶⁸ AVELÃS, Antonio José Coutinho; MIRANDA, Jacinto Nelson de. *Acesso ao conhecimento: que direito nos reserva o futuro? O Direito e o futuro – o futuro do direito*. Porto: Ed Almedina, 2008, p. 359.

o resultado das eleições, a realização de *lobby político*¹⁶⁹, dentre outras ações questionáveis.

Como bem destaca o mencionado relatório, “cada dólar de benefício que se entrega aos acionistas das grandes empresas, é um dólar que poderia ser dedicado a remunerar melhor os produtores e os trabalhadores, a pagar mais impostos e a investir em infraestrutura e inovação”¹⁷⁰.

Assim pode-se resumir que as consequências do acúmulo desmedido da riqueza, que repercute na desigualdade são:

Um capitalismo a serviço das elites (neoliberalismo): beneficiam os donos do capital, pois geram monopólios e oligopólios impedindo a concorrência das pequenas e médias empresas e produtores agrícolas, muitas vezes com apoio de políticas públicas. O cidadão é o grande prejudicado, sofrendo com os elevados preços e no caso dos alimentos, dificultando ou até mesmo impedindo a acessibilidade pelos mais pobres

Massacre dos trabalhadores e pequenos produtores: são remunerados minimamente pelo que produzem ou pelo serviço que prestam. Deve-se incluir também nesse contexto o trágico problema do trabalho escravo, formas assumidas pela prostituição e trabalhos forçados (servidão por dívida), bem como de condições insalubres no ambiente de trabalho. Este tipo de prática ilegal e hedionda gera 150 bilhões de lucro e atingem os setores da sociedade mais vulneráveis como imigrantes, mulheres, crianças¹⁷¹.

Evasão fiscal: a sangria de impostos que são desviados para os paraísos fiscais prejudica os mais pobres que dependem do sistema público para os serviços essenciais como saúde, educação, transporte.

Influência dos grandes complexos empresariais em todas as searas, especialmente na elaboração de legislações que de alguma forma podem impactar as atividades e o lucro das mesmas.¹⁷²

¹⁶⁹ Lobby significa exercer pressão sobre uma esfera de poder visando obter o apoio político em prol de alguma causa. Pode ser exercido por grupos civis ou profissionais, partidos políticos ou grupos empresariais. Nos EUA é uma atividade regulamentada, mas no Brasil o termo é associado a corrupção por se utilizarem de propina para atingirem seus objetivos. Assim, o lobby é uma atividade polêmica, mas que pode ser considerada lícita desde que bem regulamentada e fiscalizada.

Farhat, Said. Lobby: O que é, como se faz. Editora Peirópolis. São Paulo: 2007.

¹⁷⁰ Relatório Uma Economia a favor dos 99% da ONG OXFAM publicado em 16 de jan 2017. Disponível em https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-economy-for-99-percent-160117-es.pdf Acesso em 15 ago 2017.

¹⁷¹ Um dos posicionamentos da ONU quanto ao trabalho escravo é a manutenção do conceito atual previsto no art. 149 do Código Penal Brasileiro, por se adequar aos documentos internacionais firmados pelo Brasil e assim recusar as propostas legislativas que visam reduzir esse conceito. Outra recomendação é a reativação do Cadastro de Empregadores, a chamada Lista Suja, por ser um instrumento de transparência e responsabilidade social empresarial. Relatório Trabalho Escravo elaborado pela Nações Unidas Brasil, abril 2016 Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2016/04/position-paper-trabalho-escravo.pdf> Acesso 15 ago 2017.

¹⁷² PIRES, Marília Freitas de Campos; REIS, José Roberto Tozoni. Globalización, neoliberalismo y universidad: algunas consideraciones. Disponível em:

A realidade é que a economia atual está servindo os mais ricos, que correspondem 1% da população. O Fundo Monetário Internacional – FMI afirmou que “em lugar de gerar conhecimento, algumas políticas neoliberais aumentarão a desigualdade, o que por sua vez dificulta uma expansão duradoura”¹⁷³. Tais ações são justificadas pelas premissas que embasam a teoria neoliberal, como:

Minimizar a presença do governo: afirmam que a excessiva participação do estado na economia é prejudicial. É a total liberdade de mercado, que garantirá o desenvolvimento e o crescimento econômico. Apreçoam também a abertura da economia, a privatização das empresas estatais, a redução de impostos. O Brasil vem aos poucos introduzindo algumas reformas jurídicas nesse sentido, como a da previdência e a reforma trabalhista, porém até o momento o mercado não tem comprovado que essa seja a melhor opção para reduzir a desigualdade.

A concentração da riqueza não é prejudicial: não é verdade. A riqueza precisa ser distribuída equitativamente para gerar desenvolvimento para todos, caso contrário ela será ineficiente acarretando o aprofundamento das discrepâncias sociais e beneficiando somente os detentores do capital.

A elevação do PIB deve ser o principal objetivo do governo: o PIB não leva em conta a desigualdade e como já mencionado no cap. 1, crescimento não é sinônimo de desenvolvimento. De nada adianta ter um país rico do ponto de vista econômico, mas pobre, com graves problemas sociais decorrentes da má distribuição de renda impossibilitando o acesso da maioria aos bens mais elementares a uma vida digna.

Utilização dos recursos naturais faz parte do processo produtivo e do crescimento econômico: a crise ambiental tem origem no uso irrestrito dos recursos ambientais pelos mais ricos. Não há preocupação com sua preservação através das ações sustentáveis, pois eles poderão comprar sua proteção quando o planeta sucumbir, indo talvez morar em outro planeta se assim a ciência permitir. A consequência é que, sobra para os pobres “a pior parte”, ou seja, o acesso aos recursos poluídos, muitas vezes impróprios para o consumo, além do pagamento de altos valores pelos mesmos.¹⁷⁴

O panorama da questão é que mesmo que o lucro fosse reflexo da produtividade – o que não é – a dinâmica do mercado não seria uma justificativa moral, haja vista que extrema riqueza e sua concentração são reflexos do jogo político e do poder. Parte dessa riqueza deve ser recolhida pelo Estado através da

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-32831999000100003. Acesso em 15 jul 017.

¹⁷³ ONG OXFAM. Relatório. *Uma Economia a favor dos 99%*. Publicado em 16 de jan 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-economy-for-99-percent-160117-es.pdf. Acesso em: 15 ago 2017

¹⁷⁴ CASTELO BRANCO, Valdec Romero. *Os efeitos da globalização na economia: sua relação com o emprego, a educação e a família brasileira*. Disponível em: <http://www.administradores.com.br/producao-academica/os-efeitos-da-globalizacao-na-economia-sua-relacao-com-o-emprego-a-educacao-e-a-familia-brasileira/3237/>. Acesso em 17 jun 017.

cobrança justa de impostos, tendo como base o lucro e não o consumo e repassada à sociedade, assegurando assim a minimização das desigualdades.

No Brasil o ponto crucial não é a geração de renda, mas sim realizar a distribuição adequada para que todos possam ter acesso ao alimento, à saúde, educação, moradia, e outros direitos sociais; problema de longa data que possui como ponto de partida a formação e evolução econômico-social da antiga colônia, quando o núcleo da economia era a produção e exportação de produtos primários. Nem mesmo com a abolição da escravatura essa situação se modificou¹⁷⁵, todavia, agravou, como por exemplo, o caso dos negros livres que não tinham formação para nenhum tipo de trabalho a não ser aqueles que eles já realizavam e menos ainda aos meios de produção.

Nesse sentido, deve-se quebrar o paradigma segundo o qual a distribuição de renda é resultado do crescimento econômico. A elevada desigualdade inibe o crescimento econômico, ao favorecer o subemprego, característica de economias subdesenvolvidas e devido a isso o baixo consumo, fazendo com que as indústrias operem com custos relativamente altos. Kuznets afirma que:

Pode-se admitir que há uma longa oscilação da desigualdade na estrutura secular da distribuição da renda: aumento nas fases iniciais do crescimento econômico, quando foi mais rápida a transição da civilização pré-industrial para a industrial; tornando-se estável durante um período, e diminuindo nas fases posteriores". (Lei de Kuznets da variação da desigualdade).¹⁷⁶

Há estudos que comprovam as evidências que a desigualdade estava associada inversamente ao crescimento econômico, sendo também causa de instabilidade político-social¹⁷⁷ e de desrespeito ao meio ambiente.

O capitalismo atual vive de renda, não destinando os recursos financeiros para o investimento produtivo. A economia para funcionar de maneira saudável depende das exportações que representam menos de 10% do PIB brasileiro, da demanda das famílias e empresas que endividadas pagam juros assombrosos aos intermediários financeiros que os impedem de consumir e produzir, o baixo

¹⁷⁵ FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*, 7 ed. São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1967, p. 149.

¹⁷⁶ HOFFMANN, Rodolfo. Distribuição de renda e crescimento econômico. *Estudos Avançados* http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000100007. Acesso em: 20 ago 2017.

¹⁷⁷ ALESINA, Alberto & PEROTTI, Roberto. The political economy of growth: a critical survey of the recent literature. *The World Bank Economic Review*, v. 8, n. 3, p. 351-371, 1994.

investimento por parte do governo em infraestrutura e políticas sociais e por fim, o sistema tributário onde a maioria dos impostos são indiretos, atingindo a todos indistintamente. É o que Dowbor chama de capitalismo improdutivo¹⁷⁸

Por isso quando se fala em elevação da carga tributária a ideia é combatida fortemente. Isso se deve devido à falta de credibilidade do governo. Ninguém quer pagar impostos para alimentar a corrupção. Além disso, outro fator desanimador são os elevados gastos com a máquina pública. O bom senso não permite cogitar aceitar o aumento da carga tributária partindo essa iniciativa de um governo mergulhado em corrupção e que dilapida o dinheiro público com a má gestão da máquina pública.

A verdade é que nenhum projeto de distribuição da riqueza será efetivo se não for pensado de maneira intersetorial, considerando os diversos efeitos diretos e indiretos e as especificidades de cada área, mas conjugando-os em uma visão global para o alcance do objetivo. O ajuste da política econômica é de fato, o mais importante, pois é o setor que produzirá resultados imediatos. No entanto, todas as políticas possuem impacto, seja em menor ou maior grau. Jamais se poderá efetivar a distribuição de renda sem pensar na implementação dos direitos fundamentais. As políticas públicas de educação, agrária, de saúde e obviamente a política de efetivação da segurança alimentar favorecendo a participação plena do cidadão no processo, juntamente com a colaboração por meio das organizações comunitárias e de organizações não governamental são indispensáveis para o alcance dessa ambiciosa meta.

A desigualdade é inevitável, mas a desigualdade extrema é uma lamentável opção.

2.2.2 O papel da FAO na política econômica sobre os alimentos

As organizações internacionais nasceram da necessidade decorrentes do Estado do Bem-Estar Social, onde o Estado deve fornecer as condições sociais mínimas para o pleno desenvolvimento humano em benefício da sociedade. Em razão dessa natureza comum, os Estados entenderam que seria mais conveniente a criação de organismos internacionais.

¹⁷⁸ DOWBOR, Ladislaw. Onde foi parar o nosso dinheiro? In: <http://diplomatie.org.br/onde-foi-parar-o-nosso-dinheiro/> Jornal Le Monde Diplomatique Brasil Acesso em 15 ago 2017.

Após a II Guerra Mundial, o aparecimento dessas organizações internacionais se multiplicou com a preocupação da manutenção da paz na comunidade internacional e também para uma abertura da política econômica¹⁷⁹.

A adesão é um ato voluntário da entidade estatal na qual há a renúncia de parte de seus direitos em nome da organização e o compromisso de respeitar as normas.

Para Ricardo Antônio Silva Seitenfus, as organizações internacionais são:

Uma sociedade entre Estados que se constitui por meio de um Tratado, cuja finalidade é o estabelecimento de interesses comuns através de uma permanente cooperação entre seus membros. É essencial destacar que os tratados constitutivos de uma organização internacional têm como objetivo a determinação de direitos e de obrigações entre os Estados membros ou entre esses com as organizações internacionais. Por essa razão, os Estados mais débeis ingressam nas organizações em busca de legitimação e segurança¹⁸⁰.

Portanto, de uma maneira objetiva organizações internacionais são entidades formadas por Estados (não importando o regime de governo) para uma determinada finalidade por meio de um Tratado, sendo do ponto de vista jurídico uma espécie de Constituição de um novo ente autônomo. São sujeito de Direito Internacional Público, podendo um Estado negociar tratado com o outro, conceder imunidade diplomática aos seus funcionários e participar de outras organizações simultaneamente.

As organizações internacionais são superestruturas da comunidade internacional e uma vez constituídas exerce grande influência no equilíbrio dos interesses federativos dos Estados-Membros, tanto que possuem uma ordem jurídica própria, que provém da vontade dos membros da entidade. Podem exigir o cumprimento dos acordos firmados, respeitando a jurisdição interna de cada Estado. Via de regra apenas as partes contratantes estão vinculadas ao cumprimento das obrigações estipuladas, com exceção da Organização das Nações Unidas – ONU, que deverá assegurar que mesmo os Estados que não sejam membros, devem respeitar seus princípios que visam a paz e a segurança internacional.

¹⁷⁹ ARAUJO, Luis Ivani de Amorim. *Das Organizações Internacionais*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. Páginas 03-13.

¹⁸⁰ SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. *Manual das Organizações Internacionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000, p. 21-26.

As organizações internacionais podem emitir normas com validade jurídica internacional (atos unilaterais), podendo se utilizar de recomendações, decisões, pareceres, diretivas, gerando obrigações diferenciadas aos países vinculados dependendo do documento jurídico. Contudo, não é o objeto deste trabalho se debruçar sobre a análise de cada espécie normativa das organizações internacionais, assunto bastante polêmico na doutrina do Direito Internacional Público.

A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (ou *Food and Agriculture Organization*) é uma agência especializada da ONU por acordo especial (art.63 da Carta da ONU); lidera os esforços internacionais de erradicação da pobreza, da insegurança alimentar e promove o desenvolvimento sustentável e agrícola como estratégia de longo prazo para o aumento da produção, o acesso de todos a alimentos saudáveis e a preservação dos recursos naturais. Atua como um fórum neutro, onde todos os países, desenvolvidos e em desenvolvimento, se reúnem em pé de igualdade para negociar acordos, debater políticas e impulsionar iniciativas estratégicas.

Atualmente a FAO tem 191 países-membros, mais a Comunidade Europeia. Com sede em Roma - Itália, a FAO foi instituída no final de Primeira Guerra Mundial. Depois de muitas conferências promovidas pelo governo americano, nasceu formalmente em Quebec (Canadá) em 16 de outubro de 1945, com a participação de 44 países, com sede em Washington. Também é fonte de conhecimento e informação porque tem programas de aperfeiçoamento e modernização das atividades agrícolas, florestais e pesqueiras, para assegurar a boa nutrição a todos e o desenvolvimento agrícola e rural sustentável. Desde sua fundação, a FAO tem dado atenção especial ao desenvolvimento das áreas rurais, onde vivem 70% das populações de baixa renda, e que ainda passam fome. Fornece a todos os países oportunidades para se reunirem, discutirem ou formularem políticas relacionadas com a agricultura e a alimentação. A FAO formula normas internacionais, facilita o estabelecimento de convênios e acordos e organiza conferências, reuniões técnicas e consultorias de especialistas.¹⁸¹ Atua nas seguintes linhas de ação:

¹⁸¹ FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/fao/>. Acesso em 6 jul 2017.

Assistência Técnica aos Países em Desenvolvimento e Cooperação Sul-Sul: Apóia os países em desenvolvimento com a formulação e execução de políticas e projetos de assistência técnica em apoio de programas nas áreas agrícola, alimentar, de desenvolvimento rural, florestal e pesqueira e para a cooperação Sul-Sul.

Informação ao alcance de todos: A FAO funciona como uma rede de conhecimentos. Usamos a excelência de nosso staff – agrônomos, engenheiros florestais e outros profissionais – para coletar, analisar e disseminar informações. Também publicamos newsletters e livros, distribuimos revistas e criamos material em mídia eletrônica.

Assessoramento aos governos: A FAO divide sua experiência com os países membros prestando assessoria sobre política e planejamento agrícola, desenvolvendo legislações e criando estratégias nacionais.¹⁸²

Merece destaque as ações desenvolvidas pela FAO no Brasil e os programas apoiados (antigos e atuais):

Programa Fome Zero, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS).

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Programa de Organização Produtiva de Comunidades – PRODUZIR, em parceria com o Ministério da Integração Nacional (MI).

Programa Nacional de Florestas – PNF, em parceria com o Ministério do Meio Ambiente (MMA).

Programa Nacional de Gestão Ambiental Rural, em parceria com o Ministério do Meio Ambiente (MMA).

Plano Nacional de Desenvolvimento da Pesca e Aquicultura, em parceria com o Ministério da Pesca e Aquicultura da Presidência da República.

Programa Nacional de Alimentação Escolar, em parceria com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Ministério da Educação (MEC).

Programa de Áreas Degradadas na Amazônia (Pradam), do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e iniciativas regionais e subregionais vinculadas a Sanidade Animal, Proteção Vegetal, Biocombustíveis, Segurança Alimentar.¹⁸³

A FAO trabalha em parceria com várias agências mundiais, como do Sistema da Organização das Nações Unidas, Banco Mundial, entre outras. Trabalha, também, com a Sociedade Civil como Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), universidades e outras organizações.¹⁸⁴

¹⁸² Idem.

¹⁸³ FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/fao/>. Acesso em 6 jul 2017.

¹⁸⁴ Idem.

Entretanto, o foco de atuação da FAO vem ao encontro de uma contradição: a grande produção de alimentos no mundo, com muitas pessoas ainda passando fome.

O desafio: hoje o mundo produz comida suficiente para alimentar adequadamente todos os seus habitantes, no entanto, apesar dos progressos realizados nas últimas duas décadas, 870 milhões de pessoas ainda sofrem de fome crônica. Entre as crianças, estima-se que 171 milhões de crianças menores de cinco anos sofram de desnutrição crônica (baixa estatura para a idade), quase 104 milhões tenham baixo peso para a idade e 55 milhões sofram de desnutrição aguda (baixo peso para a estatura). O nosso mandato é apoiar os membros nos seus esforços para assegurar que as pessoas tenham acesso regular a qualidade suficiente. Podemos ajudar, apoiando políticas e compromissos políticos que promovam a segurança alimentar e nutricional adequada e garantindo que a informação atualizada sobre os desafios e soluções para a fome e a desnutrição está disponível e acessível (grifos nossos).¹⁸⁵

Se por um lado entre o crescimento econômico das últimas décadas tirou muitos da miséria, atualmente há mais de 800 milhões de pessoas na pobreza, com destaque para as mulheres e crianças.

Frente a essas situações e dados negativos, consciente de que não conseguirá atuar sozinha no combate à fome, conclamou os Chefes de Estado e de Governo a reafirmarem “o direito de todos a terem acesso a alimentos seguros e nutritivos, em consonância com o direito a uma alimentação adequada e com o direito fundamental de todos a não sofrer a fome”, consoante a Declaração Universal de Direitos Humanos, Artigo 25.

A Declaração da Cimeira Mundial da Alimentação: cinco anos depois, celebrada em junho de 2002, reafirmou a importância de reforçar o respeito de todos direitos humanos e liberdades fundamentais e convidou “o Conselho da FAO a estabelecer um Grupo de Trabalho Intergovernamental com a finalidade de elaborar um conjunto de Diretrizes Voluntárias para apoiar os esforços dos Estados Membros destinados a alcançar a realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional”.¹⁸⁶

Essas diretrizes vêm ao encontro dos artigos 55 e 56, entre outros, da Carta das Nações Unidas pertinentes para estas Diretrizes Voluntárias, a saber:

¹⁸⁵ FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/home/en/>. Acesso em 7 jul 2017.

¹⁸⁶ FAO. Diretrizes voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional. Adotadas na 127ª Sessão do Conselho da FAO novembro de 2004. Disponível em: <http://www.fao.org/3/b-y7937o.pdf>. Acesso em 08 jul 2017, p. 2.

Artigo 55: Com o fim de criar condições de estabilidade e bem-estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito do princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas promoverão:

Níveis de vida mais elevados, o pleno emprego e condições de progresso e desenvolvimento económico e social; b) A solução dos problemas internacionais económicos, sociais, de saúde e conexos, bem como a cooperação internacional, de carácter cultural e educacional; e c) O respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais de todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. Carta das Nações Unidas,

Artigo 56: Para a realização dos propósitos enumerados no Artigo 55, todos os membros da Organização se comprometem a agir em cooperação com esta, em conjunto ou separadamente¹⁸⁷.

O principal documento produzido pela FAO é o *Codex Alimentarius*, um Programa Conjunto de normas Alimentares da FAO/OMS; um código alimentar estabelecido em 1963 que possui como objetivo padronizar as normas alimentares num contexto internacional visando a proteção da saúde do consumidor, a produção e processamento de alimentos e boas práticas de comércio. A Resolução nº 39/248 de 1985 da ONU é a base jurídica que reforça suas diretrizes no tocante a observância da segurança alimentar na elaboração e efetivação das políticas públicas. As melhores e mais modernas descobertas científicas são consideradas nas formulações das diretrizes.

As normas do *Codex Alimentarius* não são vinculantes. Os países membros são incentivados a utilizá-la como referência para a elaboração de suas legislações, como padrões internacionais da segurança alimentar, recomendação constante na resolução supracitada. Suas normas abrangem aspectos de higiene e propriedades nutricionais dos alimentos, código de prática e normas de aditivos alimentares, pesticidas e resíduos de medicamentos veterinários, substâncias contaminantes, rotulagem, classificação, métodos de amostragem e análise de riscos. Ele é organizado em comitês, forças tarefas intergovernamentais e assessoria de especialistas das áreas relacionadas. Uma das funções desses comitês é o gerenciamento de risco¹⁸⁸

O Brasil é membro desde a década de 70, mas somente em 1980 foi criado o Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil – CCAB, sendo composto por entidades da sociedade civil de defesa do consumidor, empresas privadas e órgãos do governo,

¹⁸⁷ Idem, pp. 5.-6.

¹⁸⁸ Codex Alimentarius. Disponível em: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/understanding-codex/en/> Acesso em 22 de julh 2017.

como a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA e o Instituto de Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – Inmetro, dentre outros¹⁸⁹

Apesar de ser bastante polêmica é pertinente destacar a posição de Rima Libow, médica naturalista que afirma categoricamente que o *Codex Alimentarius* serve apenas para incrementar a padronização da alimentação no mundo, contribuindo para as grandes incorporações lucrarem ainda mais e facilitar as trocas comerciais entre os países; tanto que é aceito pela Organização Mundial do Comércio – OMC¹⁹⁰. É uma arma para reduzir o nível de nutrição no mundo.

Interessante é que a empresa multinacional Monsanto é membro deste grupo, sendo esta que produz o pesticida glifosato utilizado em sementes geneticamente modificadas, que também é produzida por esta.

Para a médica naturalista o *Códex Alimentarius* não tem como alvo a proteção do consumidor, mas as indústrias farmacêuticas, médicas, biotecnológicas, químicas. Isso porque o código tolera aditivos alimentares tóxicos, pesticidas, alimentos geneticamente modificados, permite a utilização de antibióticos e hormônios nos animais leiteiros e declarou que vitaminas e nutrientes são tóxicos, eliminando assim a possibilidade de aquisição de produtos naturais e a aquisição em pequenas quantidades de vitaminas¹⁹¹.

Apesar da posição de Rima Libow¹⁹² parecer um tanto quanto conspiratória, ela não é totalmente descabida e/ou descartável. Infelizmente, a presença do poder do mercado econômico está infiltrado em todas as organizações, assim, não causa espantando (mas deveria) a empresa que fabrica pesticidas ter um assento no grupo, que em tese tem como objetivo proteger a saúde das pessoas.

¹⁸⁹ ANVISA. Codex Alimentarius. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/33916/388701/Codex+Alimentarius/10d276cf-99d0-47c1-80a5-14de564aa6d3> Acesso em 22 julh 2017.

¹⁹⁰ LIBOW, Rima. *CODEX Alimentarius: os últimos dias de liberdade na saúde?* Nutricídio Planejado. Disponível em: <http://www.anovaordemmundial.com/2009/07/codex-alimentarius-nutricidio-planejado.html#ixzz4quC9zGBA>. Acesso em: 26 ago 2017.

¹⁹¹ MINTON, Barbara. Billions of people expected to die under current Codex Alimentarius Guidelines. Disponível em: <https://www.infowars.com/billions-of-people-expected-to-die-under-current-codex-alimentarius-guidelines/>. Acesso em: 25 ago 2017.

¹⁹² LIBOW, Rima. *Op. cit.*

3. SEGURANÇA ALIMENTAR VERSUS BIOCOMBUSTÍVEIS: UMA ABORDAGEM DE DIREITOS

Nesse terceiro capítulo, a proposta é compreender a Segurança Alimentar e Nutricional – SAN e a Soberania Alimentar, do ponto de vista jurídico brasileiro, considerando o art. 6 da CF/88 e a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN, Lei nº 11.346/2006 onde foi estabelecido o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN para conseqüentemente avançar e superar a realidade sistemática da violação desse direito humano. O apoderamento das informações e dos instrumentos existentes é de fundamental importância para a implementação de ações necessárias visando o cumprimento dessa obrigação.

Para que políticas públicas seja elas nacionais ou regionais considerem de fato a perspectiva do Direito Humano a Alimentação Adequada – DHAA, é essencial o conhecimento e a internalização sobre as dimensões desse direito fundamental.

O outro assunto que será abordado é a legislação sobre o biocombustível e/ou biodiesel, tendo em vista que o Brasil está bastante inclinado a se tornar um dos maiores produtores mundiais de sementes oleaginosas, bem como inserir essa nova matriz energética no país, apontada como sustentável e renovável. A intenção é depender cada vez menos do combustível fóssil, fonte esgotável, cara e que de acordo com especialistas já está em fase de esgotamento.

No Brasil o marco jurídico e institucional sobre o assunto é o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel – PNB, Lei 11.097/2005. Referido programa interministerial visa incentivar a produção sustentável das mais diversas espécies de sementes em várias regiões do país, com enfoque na inclusão social e no desenvolvimento regional.

A crise dos alimentos em 2008 inaugurou a controvérsia sobre os benefícios da produção do biocombustível, pois apontou-se impactos negativos sobre a segurança alimentar e o meio ambiente, o que fez a opinião pública repensar essa nova via de produção de energia. Percebe-se assim que muitos são os fatores que interferem nessa tomada de decisão.

Posteriormente a análise da situação fática e das principais legislações referente a questão alimentar e energética no Brasil, é que será possível concluirmos sobre a viabilidade e efetividade dessas políticas, especialmente a do PNB e quais as repercussões na segurança alimentar e ao meio ambiente.

3.1 Segurança Alimentar e Direito Humano à Alimentação adequada no Brasil: da necessidade à efetivação através da LOSAN e SISAN

O conceito de segurança alimentar está intimamente relacionado a organização social e as relações de poder de uma sociedade, por isso é um conceito em construção e em constante debate.

O termo nasceu após a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e tinha nessa época forte conotação com a segurança nacional, ou seja, a capacidade de cada país produzir seus alimentos para evitar a vulnerabilidade por motivos políticos ou militares.

Esse conceito somente ganha força após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), em especial com a constituição da Organização das Nações Unidas – ONU em 1945. Algumas organizações intergovernamentais já entendiam o alimento como um direito humano e outras afirmavam que seria alcançada pelo mecanismo de mercado, reflexo de disputas políticas entre os principais blocos. Ao final, foi tratada como uma situação de insuficiente disponibilidade de alimentos. A preocupação dos países era com a autossuficiência, sendo então o conceito de segurança alimentar se atrelando a essa ideia.

Acreditava-se que a insegurança alimentar decorria da baixa produção de alimentos dos países pobres. Baseado nessa falácia, o mundo científico se dedicou a pesquisar novas tecnologias para aumentar a produtividade como os insumos químicos e a novas variedades genéticas de sementes mais resistentes, sendo esse período denominado de Revolução Verde. O fato é que realmente a produção de alimentos aumentou e ocorreu uma queda significativa dos preços, mas sem maiores impactos na redução da fome; sem contar que mais tarde foram identificadas consequências ambientais, econômicas e sociais dessa estratégia.

Constatou-se que a segurança alimentar estava ligada ao acesso físico, mas também em igual importância ao acesso econômico.

Mas foi em Roma, em 1996 por ocasião da esperada Cúpula Mundial da Alimentação, onde foi firmada a Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e o Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação, que realmente deu início as discussões mais aprofundadas sobre o tema.

Dessa forma, na década de 90 foi incorporado adjetivos ao conceito como: sustentabilidade, segurança, qualidade, sendo este aceito pela FAO e OMS em

1992. Portanto, o conceito de SAN que prevalece atualmente deve considerar a dimensão alimentar e a dimensão nutricional, como descrito abaixo:

“Agrega-se definitivamente o aspecto nutricional e sanitário ao conceito, que passa a ser denominado Segurança Alimentar Nutricional, (...) a primeira se refere aos processos de disponibilidade (produção, comercialização e acesso ao alimento) e a segunda diz respeito mais diretamente à escolha, ao preparo e ao consumo alimentar e sua relação com a saúde e a utilização biológica do alimento.”¹⁹³

A Lei 11.346/06 incorporou essas dimensões e assim se constituiu um avanço na promoção e garantia do DHAA.

Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

Art. 4º A segurança alimentar e nutricional abrange:

I – a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição dos alimentos, incluindo-se a água, bem como da geração de emprego e da redistribuição da renda;

II – a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos;

III – a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social;

IV – a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica e racial e cultural da população;

V – a produção de conhecimento e o acesso à informação; e

VI – a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País.

A LOSAN é fruto de uma intensa mobilização social, após o período militar e reivindicava o caráter jurídico e expresso desse direito, obrigando o Estado a assumir sua efetivação com a participação da sociedade por meio de ações

¹⁹³ BURITY, Valeria et al. *Direito Humano a Alimentação Adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional*. Brasília: Abrandh, 2010, p. 12-13.

articuladas no sentido de respeitar, proteger, promover e prover o DHAA¹⁹⁴ e consequentemente a SAN. Essas obrigações são entendidas da seguinte forma:

- a) Obrigação de respeitar – um Estado não pode adotar quaisquer medidas que possam resultar na privação da capacidade de indivíduos ou grupo de prover sua própria alimentação.
- b) Obrigação de proteger – o Estado deve agir para impedir que terceiros (indivíduos, grupos, empresas e outras entidades), interfiram na realização ou atuem no sentido da violação do Direito Humano a Alimentação Adequada das pessoas ou grupos populacionais
- c) Obrigação de promover – o Estado deve criar condições que permitam a realização efetiva do Direito Humano à Alimentação Adequada
- d) Obrigação de prover – O Estado deve prover alimentos diretamente a indivíduos ou grupos incapazes de obtê-los por conta própria, até que alcancem condições de fazê-lo¹⁹⁵.

A obrigação de respeitar também é denominada do Princípio do Não Retrocesso Social, onde o Estado fica proibido de no presente caso, limitar, impedir ou destruir o acesso aos recursos necessário para garantir a SAN. Também inclui a não suspensão de legislações e políticas públicas específicas, que possibilitam o acesso aos alimentos.

Felipe Derbli sintetiza da seguinte forma:

A particularidade do princípio da proibição de retrocesso social está, pois, na prevalência do caráter negativo de sua finalidade. Dizemos prevalência porque existe, ainda que em menor escala, um elemento positivo na finalidade do princípio em tela: é dever do legislador manter-se no propósito de ampliar, progressivamente e de acordo com as condições fáticas e jurídicas (incluindo-se as orçamentárias), o grau de concretização dos direitos fundamentais sociais, através da garantia de proteção dessa concretização à medida que nela se evolui. Vale dizer, proibição de retrocesso social não se traduz em mera manutenção do status quo, antes significando também a obrigação de avanço social¹⁹⁶.

A obrigação de proteger visa proibir e fiscalizar que entidades destruam ou coloquem em perigo os locais geradores de alimentos, como por exemplo poluição das águas e do solo, destruição da flora e da fauna, uso de pesticidas. Também deve se preocupar com a questão de segurança sanitária e da qualidade nutritiva elaborando normas nesse sentido.

¹⁹⁴ VALENTE, F.L.S. *Do combate à fome à Segurança Alimentar e Nutricional: o direito à alimentação adequada*. In: *Direito Humano à alimentação: desafios e conquistas*. São Paulo: Cortez, 2002, p. 40-43.

¹⁹⁵ BURITY, Valeria et al. *Op, cit*, p. 53.

¹⁹⁶ DERBLI, Felipe. *O Princípio da Proibição do Retrocesso Social na Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 202.

O aspecto de promoção, requer medidas mais abrangentes, pois deve criar possibilidades que permita a efetivação do DHAA de forma macro, ou seja, o Estado deve ter iniciativas que assegure as famílias a capacidade de se alimentarem. Nesta área, o Estado deve ser mais ousado, implementando políticas públicas polêmicas, como a reforma agrária, acesso aos recursos produtivos e garantir práticas justas de mercado.

Inclui também o fortalecimento da participação popular nos processos decisórios em todas as etapas do sistema alimentar, especialmente através da capacitação profissional para atuação na área e também cursos voltados para educação nutricional de qualidade, especialmente nas escolas.

A obrigação de prover significa a *ultima ratio* do Estado na área alimentar, pois é o nível onde se deve interferir de maneira objetiva para que todos estejam livres da fome. É o assistencialismo¹⁹⁷ que se materializa através da transferência de renda ou entrega de alimentos e que somente deve ocorrer quando todos os esforços já mencionados não deram resultados, instaurando a situação de insegurança alimentar. A situação de fato se apresenta como urgência temporária ou permanente, exigindo do ente estatal atitudes rápidas que atendam eficientemente os necessitados, pois quem tem fome, não pode esperar.

Geralmente a situação emergencial atinge segmentos da população marginalizados, seja devido a pobreza, faixa etária, minorias étnicas, religiosas ou por desastres naturais, guerras e refugiados¹⁹⁸.

Quanto a efetivação do DHAA e da SAN, foi criado e instituído no Cap. II da LOSAN o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN. Este é um sistema público, de abordagem sistêmica que reúne vários setores do governo

¹⁹⁷ ROLIM, Marcos. Assistência Social e Assistencialismo. A assistência mantém uma forte relação com a obrigação de prover direitos. Realiza-se a assistência quando se constroem, de forma verdadeiramente participativa, políticas públicas que tenham como base e vetor a dignidade humana. Esta construção é feita em parceria com os poderes públicos e as comunidades que devem ser sujeitos dessas ações. Nesta relação, atuam dois sujeitos autônomos e não um sujeito e um objeto. (...) A Assistência é por isso mesmo, uma prática de emancipação. Se vitoriosa, ela produz sujeitos livres e críticos. O assistencialismo, por sua vez (...), insinua, em uma relação pública, os parâmetros de redistribuição de favor que caracterizam as relações na esfera privada. É pelo valor da gratidão que os assistidos se vinculam ao titular das ações de caráter assistencialista (...) O que se vislumbra pelo assistencialismo, é a possibilidade dos assistidos retribuírem eleitoralmente a atenção recebida; por isso, os assistidos devem ser submissos e dependentes; não devem se organizar de forma autônoma e, muito menos, expressar demandas políticas, com se sujeitos fossem. O assistencialismo é por isso mesmo, uma prática de dominação. Se vitorioso, ele produz objetos dóceis e manipuláveis. Disponível em: <http://www.rolim.com.br/cronic5.htm> Acesso em: 14 maio 2013.

¹⁹⁸ BURITY, Valeria et al. *Op, cit*, p. 53 – 55.

em órgãos intersetoriais e seus congêneres e instancias de participação social na forma de conferências e conselhos. A intersectorialidade do SISAN é uma das suas maiores virtudes, sendo este um dos primeiros sistemas instituídos com uma estrutura diferenciada e um sistema de gestão pública participativa integrado. O art. 11 estabelece os órgãos que integram o SISAN¹⁹⁹. A competência encontra-se instituída pelo Decreto Presidencial nº 7272/2010, de 25 de agosto de 2010, que regulamenta a LOSAN.

Uma das determinações mais importante do SISAN e que confirma o incentivo à participação popular no processo decisório é a realização das Conferências em todos os níveis federativos, a fim de formular proposições específicas de cada realidade sobre assuntos específicos afim de contribuir na construção das políticas públicas desde as de âmbito municipal até as de âmbito nacional. Para Ciconello, as conferências são um espaço onde ocorre os debates sobre as políticas alimentares e que resultam em uma agenda comum de pretensões, podendo, portanto, ser considerada como um elo importante do processo que modifica a relação sociedade/Estado²⁰⁰.

¹⁹⁹ I – a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, instância responsável pela indicação ao CONSEA das diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar, bem como pela avaliação do SISAN; II – o CONSEA, órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República, responsável pelas seguintes atribuições: a) convocar a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com periodicidade não superior a 4 (quatro) anos, bem como definir seus parâmetros de composição, organização e funcionamento, por meio de regulamento próprio; b) propor ao Poder Executivo Federal, considerando as deliberações da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, incluindo-se requisitos orçamentários para sua consecução; c) articular, acompanhar e monitorar, em regime de colaboração com os demais integrantes do Sistema, a implementação e a convergência de ações inerentes à Política e ao Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; d) definir, em regime de colaboração com a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, os critérios e procedimentos de adesão ao SISAN; e) instituir mecanismos permanentes de articulação com órgãos e entidades congêneres de segurança alimentar e nutricional nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, com a finalidade de promover o diálogo e a convergência das ações que integram o SISAN; f) mobilizar e apoiar entidades da sociedade civil na discussão e na implementação de ações públicas de segurança alimentar e nutricional; III – a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, integrada por Ministros de Estado e Secretários Especiais responsáveis pelas pastas afetas à consecução da segurança alimentar e nutricional, com as seguintes atribuições, dentre outras: a) elaborar, a partir das diretrizes emanadas do CONSEA, a Política e o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, indicando diretrizes, metas, fontes de recursos e instrumentos de acompanhamento, monitoramento e avaliação de sua implementação; b) coordenar a execução da Política e do Plano; c) articular as políticas e planos de suas congêneres estaduais e do Distrito Federal; IV – os órgãos e entidades de segurança alimentar e nutricional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e V – as instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, que manifestem interesse na adesão e que respeitem os critérios, princípios e diretrizes do SISAN.

²⁰⁰ CICONELLO, Alexandre. *Participação social na Administração Pública Federal: desafios e perspectivas para a criação de uma Política Nacional de Participação*. Diálogos Setoriais, 2013, p. 63.

Para alcançar esse propósito, é necessário que ele esteja integrado a todos os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal – DF e Municípios, monitore o nível da SAN e a realização do DHAA no território nacional²⁰¹. Porém, é importante ressaltar que não há obrigatoriedade dos Estados e municípios participarem do SISAN, mas são obrigados a construir sistemas jurídicos locais de segurança alimentar e nutricional e disponibilizar todos os recursos para o desenvolvimento das mesmas.

O SISAN vem contribuindo no combate à insegurança alimentar e a pobreza, mas há ainda um longo caminho a ser percorrido para que este possa consiga vencer um dos maiores obstáculos do sistema alimentar: a integração de todos os entes federativos; um problema de origem estrutural que compromete a planificação coordenada das políticas públicas em todos os níveis.

O direito humano à alimentação adequada está contemplado no artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Sua definição foi ampliada em outros dispositivos do Direito Internacional, como o artigo 11 do Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Comentário Geral nº 12 da ONU.

Contudo para dar efetividade a SAN é necessário compreender a amplitude do DHAA, previsto no art. 6 por meio da Emenda Constitucional. 64 de 04/02/2010, que o alçou a categoria de direito social. Porém, antes de sua interseção ao texto constitucional, já era possível reconhecê-lo de maneira interpretativa, levando em consideração outros dispositivos como o direito a saúde e a dignidade humana. Interessante anotar que a LOSAN data de 2006 e no art. 2, ela já anunciava o direito

²⁰¹ A Lei nº. 11.346, de 15 de setembro de 2006, nos termos do seu Art. 11, define como integrantes do SISAN: 1. A Conferência Nacional de Segurança Alimentar – responsável pela indicação ao CONSEA das diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de SAN. É precedida de Conferências Estaduais, Distrital e Municipais, e, em alguns casos, Regionais e Territoriais, onde são escolhidos os delegados para o encontro nacional. A Lei prevê, ainda, que a Conferência Nacional avalie o SISAN. 2. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA – é a instância de articulação entre o governo e a sociedade civil nas questões relacionadas a SAN. Tem caráter consultivo e assessoria o Presidente da República na formulação de políticas e nas orientações para que o País garanta o Direito Humano à Alimentação Adequada. 3. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional - CAISAN – integrada por Ministros de Estado. Sua missão é articular e integrar ações e programas de governo a partir das proposições emanadas do CONSEA, de acordo com as diretrizes que surgem das conferências de SAN. Atualmente integram a CAISAN todos os 19 ministérios que participam do CONSEA, sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). 4. Órgãos e entidades de SAN da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; 5. Instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, que manifestem interesse na adesão e que respeitem os critérios, princípios e diretrizes do SISAN.

à alimentação, mas que somente veio a ser consagrado no texto constitucional em 2010.

O DHAA significa que todo ser humano deve ter acesso físico e ininterrupto a uma alimentação adequada em qualidade e quantidade, seja por meios financeiros próprios ou através de programas assistenciais, que respeite os hábitos alimentares e assegure uma vida digna e plena em todas as dimensões, seja no âmbito individual ou coletivo.

Conforme é possível depreender do conceito acima, o DHAA possui duas dimensões indivisíveis: a) o direito de estar livre da fome e desnutrição e b) o direito à alimentação adequada.

O DHAA tem como premissa o combate à fome, mas não pode se limitar a isso. Os seres humanos necessitam muito mais do que ingerir alimentos para a manutenção da saúde, do ponto de vista biológico. “ (...) posto que não basta estar adequadamente alimentado para ser cidadão no pleno exercício de suas prerrogativas”²⁰². A alimentação deve ser entendida como o primeiro passo de um longo e permanente processo de transformação de seres humanos em pessoas saudáveis e cidadã.

A verdade é que a efetivação do DHAA perpassa por outras áreas e ações governamentais, pois está intimamente ligado a dignidade da pessoa humana, a justiça social e a efetivação de outros direitos, como educação, moradia, saneamento básico, o que demonstra inegavelmente a necessidade de programas e políticas públicas intersetoriais.

Contudo, a promoção dos direitos humanos não deve se pautar em práticas assistencialistas, discriminatórias e autoritárias. Essas devem ser superadas e elaboradas por meio de processo democrático, participativo e inclusivo, avanço que foi assegurado na LOSAN quando ressalta a importância da sociedade na implementação das políticas públicas sobre o direito à alimentação especialmente no Conselho Nacional/Estadual/Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA, conforme art. 11 § 2º.

²⁰² GOMES JÚNIOR, Newton Garcia. *Segurança alimentar e nutricional como princípio orientador de Políticas Públicas no Marco das Necessidades Humanas Básicas*. Tese apresentada ao Programa e Pós-Graduação em Política Social. Universidade de Brasília. Brasília: DF; 2007, p.36.

É válido destacar também a Lei n. 11.947 de 16/06/2009 dispõe sobre a alimentação escolar e a proteção da cultura e dos hábitos alimentares dos alunos²⁰³ e o Decreto nº 8.553, DE 3/11/2015 que instituiu o Pacto Nacional para Alimentação Saudável, que faz menção explícita na qualidade de diretrizes e eixos de ações de enfrentamento contra problemas de saúde da modernidade, bem como a valorização das especificidades regionais, culturais e socioeconômicas, considerando inclusive, as necessidades alimentares especiais da população.

3.1.2 Soberania alimentar e sua relação com a SAN e o DHAA

Analisar o conceito de soberania alimentar numa ótica constitucionalista é uma tarefa desafiadora, pois coloca em evidência a soberania dos povos no tocante a sua autonomia de decisão alimentar. A tensão existente entre produzir alimentos ou *commodities* e a dependência alimentar de várias regiões do Brasil de outras, são fatos que acarreta consequências negativas que inviabilizam a plena efetivação do DHAA. Daí a necessidade de um novo caminho hermenêutico para um dos problemas mais antigos e cruéis da humanidade.

Para Streck o Direito necessita recepcionar os novos paradigmas jurídicos-constitucionais e compreender a evolução da nova conformação do Estado, através de uma nova hermenêutica, somente assim a efetividade de determinados direitos poderá ser concretizada com eficácia²⁰⁴.

A ideia embrionária de soberania alimentar surgiu em 1996 na Cúpula Mundial sobre a Alimentação (CMA) realizada em Roma pela FAO, no Fórum paralelo a Cúpula e ratificada Conferência dos Povos sobre Mudanças Climáticas realizada em Cochabamba, em abril de 2010 a partir da demanda de movimentos sociais, especialmente aqueles de organizações de mulheres do campo que se

²⁰³ Art. 2º São diretrizes da alimentação escolar: I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica. Art. 12. Os cardápios da alimentação escolar deverão ser elaborados pelo nutricionista responsável com utilização de gêneros alimentícios básicos, respeitando-se as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura e a tradição alimentar da localidade, pautando-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região, na alimentação saudável e adequada.

²⁰⁴ STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito*. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2005, p. 241.

manifestavam contra as políticas neoliberais negociadas e impostas pela Organização Mundial do Comércio - OMC em toda cadeia produtiva dos alimentos; que beneficiam as grandes empresas multinacionais; desde as indústrias químicas até as de alimentos processados e *fast food*, transformando o direito à alimentação num grande negócio lucrativo.

Para enfrentar essa proposta neoliberal, a Via Campesina lançou o conceito de soberania alimentar que é:

“o direito dos povos de definir suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação para toda a população com base na pequena e média produção, respeitando suas próprias culturas e a diversidade (...) de produção agropecuária e de gestão dos espaços rurais (...)”²⁰⁵

Vejamos mais esse outro conceito:

“A Soberania Alimentar é um marco diretor integral que recolhe um conjunto de princípios que protegem o espaço de autodeterminação e autonomia de pessoas, comunidades, povos e países para definir políticas agrícolas e alimentares, modelos próprios de produção e padrões de consumo de alimento. O direito a uma alimentação adequada é um instrumento jurídico cujas normas se aplicam a todas as medidas e políticas adotadas pelos Estados que garantam e efetuem o desfrute do direito a alimentação adequada. A Soberania Alimentar inclui, dentro de seus elementos o direito a alimentação e o acesso e controle dos recursos produtivos por parte de comunidades campesinas, indígenas, pescadoras, etc. A Soberania Alimentar proporciona um marco inovador necessário para assegurar, entre outras coisas, o direito a alimentação adequada das comunidades rurais”²⁰⁶.

Portanto, abraçar o conceito de soberania alimentar é compreender que todo sistema deve ser gerido pelos povos, sem a imposição de modelos produtivos, favorecendo a soberania econômica, política e cultural de cada nação. É primar por uma cadeia alimentar produtiva que não seja geradora de injustiças sociais, que preserve o meio ambiente por meio de acesso igualitário as técnicas sustentáveis para uma produção local de qualidade e em quantidades suficientes para o abastecimento interno. É respeitar e preservar a agrobiodiversidade e as características alimentares culturais.

²⁰⁵ BURITY, Valeria et al. *Op. cit.*, p. 162.

²⁰⁶ SUARÉZ, 2006, p 1 apud Lessa, Natalie Coelho. *A soberania alimentar e a história do direito à alimentação: um caminho hermenêutico para desvelar a fome. In:* <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,a-soberania-alimentar-e-a-historia-do-direito-a-alimentacao-um-caminho-hermeneutico-para-desvelar-a-fome,36903.html> Acesso em 22 ago 2017, p. 7.

É respeitar a territorialidade das comunidades tradicionais, as áreas indígenas, aos ribeirinhos. É a valorização e o incentivo ao pequeno produtor, que utiliza a terra de acordo com sua verdadeira finalidade: produzir alimentos.

Enfim, é optar pelo respeito à autonomia decisória alimentar das nações e à vida digna e sustentável para todos, indistintamente, em detrimento das exigências do mercado.

A opção pelo mercado internacional como fonte disponibilizadora de alimentos é tornar o país dependente de quem deterá o controle da sua subsistência. “Não existe nada que garanta que o mercado mundial não venha encontrar dificuldades para manter o nível de ofertar alimentos, muito menos que este mesmo mercado continue demandando os produtos exportados. Afinal, o capitalismo é um sistema que se desenvolve sobre a incerteza”²⁰⁷. Diante da incerteza e sendo o Estado Social um *sistema misto*²⁰⁸ que vincula estruturas de produção capitalista com a lógica da distribuição socialista, há que se buscar soluções conciliadoras entre o arranjo da produção e o da distribuição de riqueza.

Caubet diagnostica a situação atual da seguinte forma:

“A entropia acelera-se porque o mundo, apesar de notáveis esforços retóricos, continua acentuando suas características e relações reais: continua sendo financeiramente total, economicamente global, politicamente tribal e ecologicamente letal. Continua subordinando as questões éticas, políticas e socioambientais ao imperativo absoluto e, constantemente, obstinadamente reforçado pelas exigências do comércio internacional”²⁰⁹

Num ambiente de economia globalizada, onde o modelo tradicional de Estado Social se enfraquece, o risco se evidencia, especialmente o econômico, pois as desigualdades são redefinidas em termos de risco e vulnerabilidade, possibilitando aos que estão em vantagem, minimizarem sua exposição a eles. Modernamente o

²⁰⁷ ALEM, Daniel et al. *Segurança Alimentar e Soberania Alimentar: construção e desenvolvimento de atributos*. XX Encontro Nacional de Economia Política, Foz do Iguaçu, 2015. In: https://geografar.ufba.br/sites/geografar.ufba.br/files/geografar_oliveira_seguranca_alimentar.pdf, p. 15. Acesso em: 10 ago 2017.

²⁰⁸ AVELÃS, Antonio José Nunes. Breve reflexão sobre o chamado estado regulador. *Revista Sequencia*, nº 54, Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007, p. 16.

²⁰⁹ CAUBET, Christian Guy. A irresistível ascensão do comércio internacional: o meio ambiente fora da lei? In: *Revista Sequencia*, dez, vol. 39, 1999, p. 58.

Estado Social de Direito, frente a uma sociedade do risco²¹⁰ tem a função de assumir uma configuração de segurança expandida, que acarretará modificações na hermenêutica constitucional e nas tradicionais instituições, porém compreendendo que não existe novos caminhos sem risco²¹¹.

Por isso a importância de valorizar novos conceitos e interpretações como o da Soberania Alimentar, sendo este mais abrangente, do que o conceito de segurança alimentar, por isso abrangendo-o. Para fins didáticos, pode-se dizer que a soberania alimentar é o gênero, do qual a segurança alimentar é a espécie.

“(…) surgiu em contraposição à ideia de segurança alimentar defendida pela FAO e por ONGs internacionais, segundo a qual deveria ser produzido em cada país uma quantidade suficiente de alimentos e esta alimentação básica deveria estar à disposição de todos os indivíduos. No conceito de soberania alimentar, igualmente importante é o tipo de alimentação que é produzida, como ela é produzida e em que escala. Assim, o conceito de soberania alimentar é um guarda-chuva que inclui a ideia de segurança alimentar, uma vez que discute também quantidades básicas de alimentos per capita, mas a transcende, pois debate as condições de produção, e as escolhas coletivas com relação à alimentação dos povos”²¹².

Um outro ponto interessante são as diferentes bases de surgimento de cada um desses conceitos. A segurança alimentar teve como origem os organismos internacionais, dos setores que se opõem a política capitalista neoliberal no sistema produtivo, mas sofrendo a influência destes. Já o conceito de soberania alimentar teve origem exclusivamente nos movimentos sociais, representando fidedignamente as aspirações dos setores populares que defendem as lutas daqueles que trabalham no campo, bem como para uma melhor qualidade de vida das cidades.

Os componentes desses setores populares, especialmente da Via Campesina são aqueles que foram prejudicados pela nova ordem econômica, tendo em vista que se tornaram reféns dos grandes empreendimentos por meio sementes, agrotóxicos, práticas comerciais abusivas e até mesmo perdendo o domínio e a posse de suas terras. Nesse sentido, a soberania alimentar é mais do que uma simples ideia ou um conceito, mas um projeto alternativo que visa a mudança de

²¹⁰ BECK, Ulrich. *Sociedade do risco: rumo a uma outra modernidade*. 34 ed. Tradução de Sebastiao Nascimento, São Paulo: 2010.

²¹¹ DE GIORGI, R. *Direito, democracia e risco: vínculos com o futuro*. Tradução Juliana N. Magalhães; Menelick de Carvalho Netto. Porto Alegre: Fabris, 1998, p. 14.

²¹² VIEIRA, F. B. *Via Campesina: um projeto contra-hegemônico?* In: <http://uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/flabiabraga.pdf>. Acesso em: 5 jul, 2016, p.7.

paradigma no âmbito do desenvolvimento agrícola com embasamento na autodeterminação dos povos.

Conforme visto anteriormente o conceito de segurança alimentar no início foi atrelado a ideia de autossuficiência, pois constatou-se que o alimento é uma arma poderosa de dominação. Na década de 70, com a Revolução Verde esse discurso ressurgiu, porém com uma nova roupagem: é necessário elevar a produtividade para com a produção em larga escala, abaixar o preço dos alimentos. Eduardo Moruzzi Marques lembra que

“É nestas circunstâncias que nasce a Associação Brasileira de Agrobusiness (ABAG), na época predominando o termo inglês para o que agora é denominado como o agronegócio, propondo nesta ocasião uma política de segurança alimentar para o país. Em grande medida inesperada neste debate, a ABAG ingressa neste campo de produção de idéias (em razão notadamente de iniciativas de seu primeiro presidente, Ney Bittencourt Araújo), reforçando a importância de setor agroindustrial para a concretização dos objetivos de segurança alimentar. Reivindicando melhor infraestrutura e estabilidade econômica para investimentos, a ABAG leva ao campo de debate sobre a segurança alimentar os interesses dos grupos agroindustriais, oferecendo como contrapartida a ideia segundo a qual é o aumento substancial na oferta de alimento que pode assegurar um eficaz combate contra a fome e a subalimentação. Portanto, a perspectiva aqui consiste em apostar numa oferta alimentar abundante, antes de se estabelecer outros compromissos sociais, tais com aqueles em torno da reforma agrária”²¹³.

O agronegócio se apropriou da ideia da superprodução, apregoando este como o caminho certo para acabar com a insegurança alimentar, fazendo-o ganhar adeptos a essa política agrícola, tanto no campo quanto no meio urbano. Em 1996 quando do surgimento do conceito de soberania alimentar, a Via Campesina entendeu que a SAN estava atrelada ao viés produtivista, exclusivamente voltado para o aumento da oferta de *commodities*, se recusando a aceitar esse novo documento²¹⁴. Nos termos, para Stédile e Balduino (2008) em documento da Via Campesina²¹⁵, não haveria conformação com o conceito de Segurança Alimentar, no sentido de garantia da distribuição de comida para que ninguém passasse fome. A

²¹³ MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. A emergência da noção de soberania alimentar: críticas e ambiguidades em torno da segurança alimentar. 2010. Disponível no site: www.economia.esalq.usp.br/intranet/uploadfiles/321.pdf. Acesso 03 ago 2012.

²¹⁴ SOF 2006, p. 6. In: VIEIRA, F. B. Via Campesina: um projeto contra-hegemônico? In: <http://uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/flabiabraga.pdf>. Acesso em: 5 jul, 2016.

²¹⁵ STÉDILE; João Pedro; Dom Tomás Balduino. In VIEIRA, F. B. Via Campesina: um projeto contra-hegemônico? In: <http://uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/flabiabraga.pdf>. Acesso em: 5 jul, 2016.

decisão foi ampliar o conceito de soberania alimentar incorporando a ideia de que todo povo tem o direito e a necessidade de produzir os seus próprios alimentos, ou seja, era preciso evoluir de segurança alimentar para soberania alimentar (Stédile, 2008)²¹⁶, apregoando ainda que cada povo e todos os povos devem ter o direito de produzir seus próprios alimentos. Isso é o que os membros da Via Campesina compreendia e defendia para o conceito de soberania alimentar. Assim, não bastaria o oferecimento de cesta básica, dar o peixe, ou seja, a segurança alimentar, não é soberania alimentar. É preciso que o povo saiba pescar!²¹⁷

Com o advento da LOSAN fica claro que os parâmetros da soberania alimentar foram incorporados a legislação, mesmo que não fazendo menção explícita, como é possível perceber da leitura do art. 5²¹⁸.

Quanto ao DHAA, este é norma jurídica balizadora, que assegura direitos que foram juridicamente institucionalizados numa ordem jurídica concreta. Dessa forma, deve-se analisar o conceito de soberania alimentar numa ótica constitucionalista para que uma interpretação mais profunda possa ser aventada e consequentemente direcionar a aplicabilidade da LOSAN por intermédio de políticas públicas implementadoras dos conteúdos reconhecidos pelo legislador.

3.1.3 As agências reguladoras da SAN na França e no Brasil

Os países desenvolvidos atribuem significados bastante diversos a SAN em detrimento aos países em desenvolvimento. Nos países pobres, o principal significado e preocupação é quanto ao acesso, ou seja, tornar o alimento disponível para a população, com enfoque naquelas de menor recursos financeiros. Lamentavelmente a fome e os demais aspectos da insegurança alimentar ainda são uma realidade nesses locais.

Diferentemente, nos países desenvolvidos, a preocupação que se destaca é de outra natureza, tanto que a noção de SAN é compreendida basicamente em duas

²¹⁶ Idem.

²¹⁷ STÉDILE; João Pedro; Dom Tomás Balduino. *In* VIEIRA, F. B. Via Campesina: um projeto contra-hegemônico? *In*: <http://uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/flabiabraga.pdf>. Acesso em: 5 jul, 2016.

²¹⁸ Lei 11.346/06 art. 5 “A consecução do direito humano à alimentação adequada e da segurança alimentar e nutricional requer o respeito à soberania, que confere aos países a primazia de suas decisões sobre a produção e o consumo de alimentos”

vertentes, que se apresentam por meio das expressões *food safety* e a *food security*.

Food Safety é a vertente da segurança alimentar que tem como objetivo o cuidado quanto ao manuseio, preparação e armazenamento dos alimentos e da água visando a prevenção de doenças que podem ser infecciosas ou tóxicas. Representam um problema de saúde pública podendo assumir grandes proporções, transformando a situação em uma epidemia ou até mesmo uma pandemia²¹⁹. Um clássico exemplo é a Encefalopatia Espongiforme Bovina, popularmente conhecida como a doença da Vaca Louca, que é transmitida pelo consumo de carne bovina infectada. É uma doença neurodegenerativa fatal descoberta em 1985 no Reino Unido, mas que atingiu vários países da Comunidade Européia, inclusive sendo detectado também no Japão²²⁰.

As doenças transmitidas pela alimentação ou a água acometem países desenvolvidos e em desenvolvimento; com destaque para estes últimos devido a vários fatores, como a precariedade das condições sanitárias das moradias e das cidades, fiscalização deficiente pelos órgãos públicos, utilização excessiva e irregular de agrotóxicos.

As doenças transmitidas por alimentos podem ser fatais e foram reconhecidas recentemente, como por exemplo a diarreia hemorrágica e a insuficiência renal que são transmitidas pela *Escherichia coli*²²¹; foram descritas pela literatura médica somente em 1982²²².

Portanto, pode-se afirmar que a expressão *food safety* significa que os alimentos disponíveis no mercado devem ter qualidade, física, química, biológica. O

²¹⁹ MOURA, Alexandre Sampaio. *Endemias e epidemias: dengue, leishmaniose, febre amarela, influenza, febre maculosa e leptospirose* / Alexandre Sampaio Moura e Regina Lunardi Rocha. -- Belo Horizonte: Nescon/UFMG, 2012, p. 15.

²²⁰ GIUSEPPE, Enne et al. *Science for Food Safety, Security and Quality: a Review - Part 1In*: http://www.qol-au.com/sites/default/files/QOL-00-3-Ene_0.pdf Acesso em 28 ago 2017, p. 27-29.

²²¹ FRAZÃO, Arthur. *Escherichia Coli. Escherichia Coli (E. Coli)* é um grupo de bactérias que habitam normalmente no intestino humano e de alguns animais, e por isso a presença desta bactéria na água ou nos alimentos se deve à contaminação com fezes. As bactérias E.Coli presentes no intestino humano não causam problemas de saúde, mas quando outros tipos desta bactéria entram no organismo, elas podem causar doenças como a gastroenterite e infecção urinária, por exemplo. Disponível em: <https://www.tuasaude.com/escherichia-coli/> Acesso em 28 ago 2017.

²²² GIUSEPPE, Enne et al. *Op, cit*, p. 28.

alimento não pode ser um vetor de transmissão de doenças, nem mesmo de risco em potencial para transmiti-la.

Dessa forma, a rastreabilidade é de fundamental importância e é definida como a capacidade de perseguir o alimento desde a sua produção até a distribuição e envolve organização e tecnologia na produção, sistemas de controle, certificações, etc. É um sistema eficiente, que transmite informações consistentes ao consumidor sendo regulamentada pela Organização Internacional de Padronização, como norma ISSO 8402:1994 e apoiada pelo Regulamento da Comunidade Européia 178/2002²²³.

Já a expressão *food security* possui o mesmo significado que o conceito brasileiro, ou seja, é a possibilidade de acesso aos alimentos em quantidade e qualidade para uma vida ativa e saudável. Qualidade que aqui tem como principal sentido o fornecimento dos nutrientes essenciais. Porém, um detalhe chama a atenção: a inclusão do risco. Na Europa, a mera situação social de ameaça²²⁴ de acesso ao alimento, já classifica o indivíduo ou a família em um estado de insegurança alimentar.

Para uma necessidade tão elementar e importante, não se aceita sequer o risco de se adentrar nessa situação de penúria vergonhosa.

Em Portugal, país integrante da União Européia, o assunto sobre a segurança alimentar está vinculado à questão econômica. Nesse país encontramos a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica – ASAE. A ASAE é a autoridade administrativa nacional especializada no âmbito da segurança alimentar e da fiscalização econômica. É responsável pela avaliação e comunicação dos riscos na cadeia alimentar, bem como pela disciplina do exercício das atividades econômicas nos setores alimentar e não alimentar, mediante a fiscalização e prevenção do cumprimento da legislação reguladora das mesmas.²²⁵

É o organismo nacional de ligação com as suas entidades congêneres, a nível europeu e internacional.

²²³ Idem, p. 29-30.

²²⁴ BECK, Ulrick. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo 34 ed, 2010, p. 27.

²²⁵ POUSA, José Alberto. Da Intendência-Geral dos Abastecimentos (1943) à Inspeção-Geral das Actividades Económicas, IGAE/GEPE, 2000.

Outro país que avançou no debate sobre a segurança alimentar foi a Itália. Na Itália, o Direito Alimentar, é uma ciência jurídica autônoma que disciplina *como* os alimentos devem ser produzidos para garantir os direitos dos consumidores à alimentação saudável e sem riscos à saúde; mas também procura regular o direito de acesso ao alimento como direito fundamental, na sua mais ampla dimensão. Foi com a *Conferenza di Stresa* (1958) e com o Primeiro Plano *Mansholt* (1960) que a Itália oficializou a Política Agrícola Comum (PAC), em 1962, primeira e por longo tempo a única política elaborada e integrada para atuar diretamente como instituição comunitária sobre a produção agrícola e segurança alimentar.²²⁶

Na França temos o Groupe Interministériel Français sur la Sécurité Alimentaire (GISA), que é um grupo interministerial, formado em 2008 devido à crise alimentar, possui uma abordagem intersetorial, pois dele participam vários atores que tenham como objetivo a segurança alimentar.

O GISA é co-presidido pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros e Desenvolvimento Internacional (MAEDI) e do Ministério da Agricultura, Alimentação e Florestas (MAAF) e tem uma governação participativa e inclusiva e tem como objetivo fortalecer a segurança alimentar nos países em desenvolvimento²²⁷ e também desenvolver estratégias e a posição francesa no domínio da segurança alimentar.

Outro órgão é a *Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments* (ANSES, *French Agency for Food Safety*). A ANSES é uma entidade científica independente, tem por principal função avaliar os riscos sanitários para esclarecer a ação pública e exerce as suas funções em estreita colaboração com entidades homólogas europeias e internacionais. A Agência Francesa de Segurança Sanitária dos Alimentos, Ambiental e de Saúde Ocupacional (ANSES) tornou-se uma entidade jurídica e operacional em 1º de julho de 2010, após a promulgação no Diário da República do Despacho Ministerial de 8 de janeiro de 2010, que a criou.²²⁸

²²⁶ PERROTTA, Roberta. Tutela dell'ambiente e diritto alimentare: politiche europee e governo locale. Profili comparati. Tesi di Dottorato. Corso di Dottorato di Ricerca In "Forme Dell'evoluzione Del Diritto" - Xxvii Ciclo. Università del Salento. Lecce. Itália. 2015-2016, p. 9.

²²⁷ GROUPE INTERMINISTÉRIEL FRANÇAIS SUR LA SECUTRITÉ ALIMENTAIRE. Disponível em: <https://www.gisa-france.fr/> Acesso em: 15 ago 2017.

²²⁸ ANSES. Esclarecer os poderes públicos. Disponível em <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:gbhJaLhB0m4J:https://www.anses.fr/fr/system/files/ANSES-Plaquette-Portugais.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 05 mar 2017.

Esta entidade está sob a tutela dos ministérios da saúde, da agricultura, do ambiente, do trabalho e do consumo. A agência dispõe de um Conselho de Administração e de cinco comitês de orientação temáticos, associando representantes da sociedade civil. Do mesmo modo, a agência recorre a um conselho científico, que garante a qualidade e a independência da sua especialização. Ela exerce uma vigilância permanente sobre a saúde humana, a saúde e bem-estar animal e a saúde vegetal e avalia o conjunto de riscos a que o ser humano está exposto diariamente, nas mais diversas áreas²²⁹.

Através da Anses, a França promove a transversalidade e a pluridisciplinaridade na compreensão global dos riscos, para proteger a população quotidianamente, prevenindo riscos no futuro²³⁰.

Em atenção à saúde pública, a agência francesa elabora e emprega recomendações através da análise científica independente, pluridisciplinar, coletiva e contraditória. A Anses conta com aproximadamente 800 especialistas externos de diferentes áreas e é uma agência de excelência, sendo a da França, a maior em sua área de competência²³¹.

No Brasil temos a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), criada pela Lei nº 9.782, de 26 de janeiro 1999. É uma agência reguladora, vinculada ao Ministério da Saúde e faz parte do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS), do qual Sistema Único de Saúde (SUS) faz parte, formando uma rede de ações de vigilância sanitária executado por instituições da Administração Pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que exerçam atividades de regulação, normatização, controle e fiscalização na área de vigilância sanitária. É uma autarquia de regime especial, que tem sede e foro no Distrito Federal, e está presente em todo o território nacional por meio das Vigilâncias Sanitárias Estaduais.²³²

²²⁹ ANSES. Esclarecer os poderes públicos. Disponível em <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:gbhJaLhB0m4J:https://www.anses.fr/fr/system/files/ANSES-Plaquette-Portugais.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 05 mar 2017.

²³⁰ Idem.

²³¹ Ibidem. Conhecer melhor os riscos para melhor os controlar. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:gbhJaLhB0m4J:https://www.anses.fr/fr/system/files/ANSES-Plaquette-Portugais.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em 05 mar 2017.

²³² BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa. Instituição. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/institucional>. Acesso em 10 mar 2017.

Tem por finalidade institucional promover e proteger a saúde da população, por intermédio do controle sanitário de produtos e serviços nacionais e importados submetidos à vigilância sanitária como alimentos, medicamentos, cosméticos, sangue e hemoderivados, sérvios de saúde, dentre outros. Também é sua competência o controle dos ambientes, dos processos, insumos e das tecnologias a eles relacionados em ação coordenada e integrada pelo, além de realizar o controle de portos, aeroportos, fronteiras e recintos alfandegários em conjunto com o Ministério das Relações Exteriores²³³. Quanto ao controle de novas tecnologias que interferem na saúde coletiva, tem-se a Lei 6.360 de 23 de setembro de 1976.

Os atos decisórios se exteriorizam mediante portarias e resoluções para assuntos específicos, como alimentação infantil e de lactantes, água, café, amendoim, regulamentando detalhadamente a segurança sanitária.

É protagonista no campo da regulação e controle sanitário, exercendo a capacidade de articulação através da participação de fóruns, contribuindo na elaboração de referências que orientarão a regulação de produtos em todo mundo e também na área de cooperação entre agências regulatórias internacionais.

A parceria internacional com outras agências regulatórias visa seu fortalecimento institucional e facilitar a tomada de decisões regulatórias.

Como exemplo temos a convenção de intercâmbio técnico entre a ANVISA e a Agência Francesa de Segurança Sanitária de Produtos de Saúde (AFSSAPS), entidade pública administrativa vinculada ao Ministério da Saúde da França, que possui como objeto a segurança sanitária de produtos de interesse a saúde, como princípios ativos de uso farmacêutico e derivados do corpo humano (tecidos e órgãos).²³⁴

Há ainda, o Programa Nacional de Monitoramento da Qualidade Sanitária de Alimentos (PNMQSA), desenvolvido em parceria pela Anvisa, Vigilâncias Sanitárias estaduais, os Laboratórios Centrais de Saúde Pública e o Instituto Nacional de Controle de Qualidade em Saúde desde o ano de 2000. Fundamenta-se no controle e fiscalização de amostras de diversos produtos alimentícios, com destaque para os

²³³ BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa. Instituição. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/institucional>. Acesso em 10 mar 2017.

²³⁴ _____. Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa. Cooperação Internacional. Disponível em: http://portal.anvisa.gov.br/documents/33788/3042657/ANVISA_AFSSAPS+-+Interc%C3%A2mbio+de+informa%C3%A7%C3%B5es+%28BR%2C+2011%29.pdf/e7701c27-3b7c-47aa-af90-4311e5208a3c Acesso em 20 ago 2017.

de elevado consumo, disponibilidade no mercado local e elevado índice epidemiológico.²³⁵ Aos Estados e Distrito Federal cabe obter as amostras, analisar e adotar as medidas cabíveis em sua jurisdição. À Anvisa cabe adotar as medidas de âmbito nacional.

Como é possível verificar, é um órgão que tem como objetivo efetivar a segurança sanitária, cumprindo seu papel constitucional e as atribuições do SUS, quanto a prevenção dos riscos e de políticas de saúde preventiva.

O Direito Sanitário é o que sofre atualizações com maior frequência, especialmente em decorrência do surgimento de novos riscos ou do agravamento daqueles já existentes já que determinadas situações podem grave risco social.

O SNVS que fundamenta o SUS e a ANVISA é coerente com o tipo de federalismo nacional, compartilhando competências e a interdependência dos órgãos que o compõem. Uma das competências mais importantes é o exercício do poder de polícia, que apesar de um instituto jurídico tradicional ainda não é bem utilizado em sua implementação pelas autoridades públicas, contribui também o baixíssimo nível de cooperação de indivíduos que não compreendem a dinâmica inerente a vida democrática.

Outro desafio é vencer a barreira dos interesses econômicos. As ações de vigilância sanitária têm relevância pública, devendo, portanto, ser priorizadas; caso contrário, o potencial do risco a saúde da população aumenta exponencialmente.

E por fim, destaca-se novamente a importância do entrelaçamento institucional, tanto internamente, como externamente, possibilitando a amplitude de acesso a informações estratégicas possibilitando tomada de decisões mais acertadas, para que ocorra uma verdadeira promoção da saúde num modelo de atenção integral à população.

3.2 O contexto jurídico do brasileiro do biocombustível

O Brasil enfrenta a sua pior crise energética. O consumo cresce a cada ano, tendo em vista o aumento do Produto Interno Bruto – PIB, o crescimento vegetativo da população, bem como de sua renda, destaca Guilherme Filippo, docente da Universidade Estadual de São Paulo – UNESP, especialista em energia. Ele afirma

²³⁵ _____. Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa. Instituição. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/institucional>. Acesso em 10 mar 2017.

ainda que o parque gerador deve constantemente ser ampliado, na ordem de 3% a 4%²³⁶, o que na prática não ocorreu.

Contudo, o Brasil possui um potencial diferenciado para o uso de fontes renováveis, sendo que “43,9% da oferta Interna de Energia (OIE) é renovável, enquanto a média mundial é de 14% e nos países desenvolvidos, de apenas 6%”²³⁷.

Em virtude desse potencial, o governo vem incentivando a adoção de fontes de energia limpa, especialmente a de biomassa. O Programa de Incentivo às Fontes Renováveis do Brasil (PROINFA), instituído pela Lei nº 10.438/2002 e regulamentado pelo Decreto 4.541/2002, sendo posteriormente revisado pela Lei 10.762/2003 e regulamentado pelo Decreto 5.025/2004 e pela Portaria 45/2004 do Ministério das Minas e Energia, tem como objetivo ao final da segunda etapa, que deve ocorrer em 2018/2020, que 10% da geração de energia brasileira seja oriunda de termelétricas, biomassa, eólicas e pequenas centrais hidrelétricas²³⁸.

Outra iniciativa do governo brasileiro para a transição energética sustentável, é o Programa de Desenvolvimento da Geração Distribuída de Energia Elétrica (ProGD), lançado pelo Ministério das Minas e Energia, por meio da Portaria 538/15 que visa estimular a geração de energia pelos próprios consumidores, com base nas fontes renováveis de energia (eólica e em especial a solar fotovoltaica).

Espera-se que até 2030 2,7 milhões de unidades consumidoras poderão gerar sua própria energia limpa, o que seria uma vantagem enorme para o consumidor, o setor elétrico e o meio ambiente²³⁹.

Apesar da notícia ser empolgante, a realidade não é tão animadora. Primeiro porque não é permitida a comercialização de energia para a mini e microgeração, sendo assim a comercialização da energia excedente gerada pela unidade consumidora-produtora somente é possível para aqueles produtores que produzem

²³⁶ LIMA, Valter. Entenda a atual crise energética que o Brasil enfrenta. Disponível em: <http://radios.ebc.com.br/revista-brasil/edicao/2015-01/sistema-eletrico-brasileiro-opera-no-limite>. Acesso em 12 dez. 2015.

²³⁷ Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica. In: <http://www.mme.gov.br/programas/proinfa/>. Data: 12/12/2014.

²³⁸ BRASIL. Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/programas/proinfa/>. Acesso em 12 dez 2014.

²³⁹ _____. Brasil lança Programa de Geração Distribuída com destaque para energia solar. In: http://www.mme.gov.br/web/guest/pagina-inicial/outras-noticias/asset_publisher/32hLrOzMKwWb/content/programa-de-geracao-distribuida-preve-movimentar-r-100-bi-em-investimentos-ate-2030 Acesso em 18 fev 2016.

elevado potencial de energia. Estes são os que efetivamente se beneficiam dessa iniciativa governamental, juntamente com as empresas do setor, enquanto que os pequenos consumidores-produtores devem se contentar com o sistema de Compensação de Energia Elétrica, regulada pela Resolução Normativa nº 482/2012²⁴⁰.

Entretanto, desde 2004, o país conta com o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel – PNPB, Lei 11.097 de 13 de janeiro de 2005, que regulamenta a produção e distribuição do biodiesel nacional produzido com oleaginosas e estabelece a obrigatoriedade da adição de um percentual mínimo de biodiesel ao óleo diesel ao consumidor, sendo que será de 5% após a publicação da referida lei e aumentando gradativamente. Mas em 23 de março de 2016, foi publicada a Lei 13.263 alterando os percentuais de adição do biodiesel, estabelecendo no art. 1 que será de 8% (oito por cento), em até doze meses após a data de promulgação desta Lei; 9% (nove por cento), em até vinte e quatro meses após a data de promulgação desta lei e até 10% (dez por cento), em até trinta e seis meses após a data de promulgação desta lei. O objetivo desse programa é atender as projeções do Plano Nacional de Energia – PNE elaborado pelo Ministério das Minas e Energia para o período de 2005 a 2030, aumentando a participação da biomassa na matriz energética nacional, transformando o Brasil no maior produtor mundial, viabilizando as exportações.

Na realidade, o PNPB ainda é uma política pública recente e extremamente controversa, quanto a vários de seus aspectos. Por isso, é necessário analisá-los mais detalhadamente, o que será feito a seguir.

3.2.1 O Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel – PNPB: uma análise

²⁴⁰ ENEL. Entenda o Sistema de Compensação de Energia Elétrica. Esse sistema permite que a energia excedente gerada pela unidade consumidora com micro ou minigeração seja injetada na rede da distribuidora, a qual funcionará como uma bateria, armazenando esse excedente. Quando a energia injetada na rede for maior que a consumida, o consumidor receberá um crédito em energia (kWh) a ser utilizado para abater o consumo em outro posto tarifário ou na fatura dos meses subsequentes. Os créditos de energia gerados continuam válidos por 60 meses. Com o objetivo de reduzir os custos e o tempo para a conexão da micro e minigeração, compatibilizar o Sistema de Compensação de Energia Elétrica, aumentar o número de consumidores e melhorar as informações na fatura, a ANEEL publicou a Resolução Normativa 687/2015. Essa atualização trouxe novas possibilidades para o consumidor utilizar os créditos de energia em outras unidades previamente cadastradas dentro da mesma área de concessão e caracterizada como autoconsumo remoto, geração compartilhada ou integrante de empreendimentos de múltiplas unidades consumidoras (condomínios), em local diferente do ponto de consumo. Disponível em: <http://www.ensolucoes.com.br/blog/2016/06/entenda-o-sistema-de-compensacao-de-energia-eletrica/> Acesso em 14 ago 2017.

da controvérsia

O biocombustível foi bastante festejado no início dos anos 2000. Havia uma grande esperança quanto a possibilidade de ser um substituto aos combustíveis fósseis. Mas não demorou muito e as críticas começaram a aparecer devido aos efeitos ambientais e sociais, culminando definitivamente com a crise alimentar mundial de 2008. A opinião pública rapidamente se posicionou contrariamente.

Embora o PNBP seja recente, é possível por meio dele, compreender as forças econômicas, políticas e sociais que determinarão o futuro dessa matriz energética.

Este programa possui 3 eixos fundamentais: a) a sustentabilidade ambiental; b) a viabilidade econômica; c) inclusão social por meio da agricultura familiar.

Para Ignacy Sachs, o biocombustível não representa um risco para a produção de alimentos, pois não é um mercado que beneficiaria a monocultura das *commodities*. O biocombustível seria produzido num sistema integrado de produção energia-alimento voltados para o pequeno agricultor, o que incentivaria a desconcentração da terra, o enfrentamento da exclusão social, da questão ambiental e energética. Um programa como o PNBP seria política pública de uma estratégia para o desenvolvimento rural sustentável e para a implementação de uma nova matriz energética²⁴¹.

Outro grupo de pesquisadores, acreditam no potencial do biodiesel como um novo mercado energético e dentro dos princípios de sustentabilidade. O primeiro documento a afirmar os aspectos positivos dessa “novidade” foi o relatório chamado “Oportunidades e riscos gerados pelo uso de bioenergia sobre a segurança alimentar na América Latina” elaborado em 2007 pela Comissão Econômica para a América Latina e para o Caribe da FAO. O relatório destaca que na América Latina e no Caribe ainda existem áreas de terra subutilizadas que poderiam receber as lavouras de oleaginosas, sem que para isso ocorra o desmatamento. Um outro documento que se posiciona favoravelmente ao biocombustível é O “Plano Nacional de Agroenergia: 2006-2011”²⁴², que traça estratégias de médio e longo prazos em

²⁴¹ SACHS, Ignacy. Bioenergias: uma janela de oportunidades. In: ABRAMOVAY, R. (Org.). Biocombustíveis: a energia da controvérsia. São Paulo: editora SENAC, 2009, p. 30-45.

²⁴² Plano Nacional de Agroenergia 2006-2011 / Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Secretaria de Produção e Agroenergia. 2. ed. rev. - Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica,

direção à consolidação de bioenergia, permita a competitividade do agronegócio e dê suporte às políticas públicas voltadas para a inclusão social, à regionalização do desenvolvimento e à sustentabilidade ambiental. Mostra preocupação com o aumento da demanda de energia, enfatizando a necessidade das fontes renováveis e como para o Brasil seria interessante produzir a agricultura energética, já que é um dos poucos países que tem essa possibilidade devido sua grande extensão territorial, sem prejudicar a produção alimentar. A produção pelos pequenos produtores é vista como outro fator interessante, pois representa uma alternativa de renda, especialmente para os produtores do semiárido.

E há quem não acredite na agricultura energética. Para os apoiadores dessa corrente – movimentos sociais, universidades, organizações não governamentais - a biomassa serve apenas ao capital financeiro. As lavouras de oleaginosas nem sempre trarão benefícios aos pequenos agricultores pois dependem do tipo da matéria-prima, do modo de produção e da região. Espécies que necessitam de alta mecanização e pesticidas, não poderá ser trazer bons impactos socioambientais. Em relação ao PNBp, deve-se destacar que este praticamente não trouxe a diversificação da matéria-prima, sendo a soja a principal cultura, respondendo por 78,7%²⁴³ da produção total e que por sinal não é nada sustentável.

Para corroborar o que acima foi aventado, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) demonstrou através de um relatório que o PNBp não está promovendo a integração da agricultura familiar, especialmente no Norte e Nordeste, áreas prioritárias de atuação deste programa. Na realidade, o biodiesel está introduzindo o pequeno produtor ao agronegócio; tampouco sua inserção no programa repercutiu positivamente quanto a melhoria de suas condições sociais, continuando estes na marginalidade. O relatório aponta também a dificuldade na obtenção de créditos agrícolas e na falta de assistência técnica²⁴⁴.

2006. In: <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/sustentabilidade/agroenergia/arquivos/pna-2ed-portugues.pdf> Acesso em 25 ago 2015.

²⁴³ PAMPLONA, Nicola. *O fracasso do biodiesel*. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/geral,o-fracasso-do-biodiesel,456260>. Acesso em 15 fev 2017.

²⁴⁴ CASTRO, Cesar Nunes de. O Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (Pnpb) e a Produção de matéria-prima de óleo vegetal no Norte e no Nordeste. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1613.pdf. Acesso em 15 fev 2017.

3.2.2 A implementação da PNBP: a dinâmica do jogo político

Os atores que participam da implementação desta política pública também devem ser analisados, pois suas interações estabelecem a dinâmica do jogo político. São eles: a) seara energética; b) seara do agronegócio; c) seara desenvolvimento agrário.

Os *players* da questão energética detêm o conhecimento técnico. O Ministério das Minas e Energia (MME) tem a incumbência de colocar e manter o produto no mercado, cuidar da qualidade e segurança. A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) também está voltada para a qualidade do produto. A Petrobrás participou da ideia inicial do projeto, mas agora junto com a Petrobrás Combustíveis são produtores. Pertinente anotar a participação da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea) no grupo de trabalho que elaborou o programa. Seu interesse é condicionar o uso do biocombustível, mas sem que custos na produção das frotas.

No espaço do agronegócio, as instituições são representativas dos produtores das oleaginosas. Algumas delas são: Ministério da Agricultura, da Pecuária e do Abastecimento (MAPA), grupos de interesses especiais como a União Brasileira do Biodiesel (UbraBio), a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), dentre outras. Basicamente elas pleiteiam a isenção de tributos e demais benefícios financeiros.

O maior representante na área de desenvolvimento agrário, é o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que está presente desde o início da construção dessa política pública, tendo como seu objetivo motivar as associações de produtores e outorgar o Selo Combustível Social. Contudo, é alvo de constantes críticas devido a não diversificação da matéria-prima. Em decorrência, o Selo Combustível Social de algumas cultivares foram cancelados, o que acarreta sensíveis prejuízos, como a inviabilidade de participar de leilões, perda de benefícios fiscais e das vantagens em linhas de financiamento.

Peculiar é a posição dos vários movimentos sociais ligados a Via Campesina, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) e a Comissão Pastoral da Terra (CPT), que não se manifestaram claramente ainda sobre a questão. De maneira geral, essas entidades veem o biocombustível com desconfiança. Para estas, o PNBP apesar de alguns pequenos esforços, não fortalece a agricultura familiar, servindo estes apenas como

fornecedor de matéria-prima. Esse fato, sem dúvida, explica a baixa adesão ao programa por parte dos pequenos produtores.

A amplitude desta política pública é um fator positivo, mas ao mesmo tempo, um fator negativo, devido ao grande número de envolvidos; tornando complexo o gerenciamento e direcionamento das ações propostas. Mas mais do que quantidade, esses atores possuem “pesos diferentes”, o que gera uma assimetria de poder e conseqüentemente uma discrepância no ato decisório, já que a posição dos mais poderosos se convertem em parâmetros.

O principal diferencial do programa é o seu entrelaçamento com questões sociais, pois tem como objetivo não ser somente um programa voltado para sanar a crise energética, mas também uma política de inclusão social e de geração de renda entre os agricultores familiares, especialmente do norte e nordeste do país. É o único programa de energia com vertente social no mundo²⁴⁵, diferentemente dos anteriores: Pro-Álcool e do Pro-Óleo. Mas esse elemento de justificação não está se efetivando na prática, o que leva a uma crise de legitimidade, impactando negativamente o projeto.

Para reverter essa situação, o governo tem atuado em várias frentes desde a parte de logística e infraestrutura, como também quanto ao aprimoramento do Selo Combustível Social e da atuação do MDA.

3.2.3 Breve panorama da regulação do biocombustível na França

A França é o segundo maior produtor de biocombustível na Europa, sendo o quarto maior produtor mundial²⁴⁶. Para chegar a essas marcas – a área do país é de apenas 551.500 km²²⁴⁷ - promove incentivos ao uso deste produto e a sua produção. O investimento do país na biomassa é um dos instrumentos escolhidos para se percorrer o caminho da transição energética para fontes renováveis.

²⁴⁵ BRASIL. Programa Nacional de Produção e uso de Biodiesel – Inclusão Social e Desenvolvimento Territorial. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Biodiesel_Book_final_Low_Comp_letto.pdf dia 01 ago 2016.

²⁴⁶ ECOLOGIQUE SOLIDAIRE. Biocarburants. Disponível em: <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/biocarburants>. Acesso em 10 dez 2016.

²⁴⁷ JESUS, Fernando Soares de. *Geografia da França* – Relevo, hidrografia, clima, vegetação e características gerais. Disponível em: <http://www.geografiaopinativa.com.br/2015/07/geografia-da-franca-relevo-hidrografia.html> .Acesso em 10 dez 2016.

Para iniciar essa trajetória, em 2009 foi definida uma política Européia comum, chamada Pacote Energia Limpa, e dentro desta, duas diretivas se referem quanto aos critérios de sustentabilidade dos biocombustíveis.

A Diretiva Europeia 2009/28/CE que estabelece que até 2020, 23% da energia do país deve ser de origem limpa e de 10% no setor de transportes.

Já a Diretiva Europeia 2009/30/CE, estabelece a qualidade dos combustíveis, estabelecendo meta de reduções dos poluentes causadores do efeito estufa até 2020²⁴⁸.

Conforme essas orientações, as lavouras de culturas para essa finalidade devem levando-se em consideração critérios de sustentabilidade, não podendo ser produzidas em terras produtivas, rica em biodiversidade, nem em florestas ou áreas protegidas²⁴⁹. Os critérios de sustentabilidade se aplicam também para os países que exportam a cultivar energética para a França.

Em 2014 elevou a cota de 7% para 8% a cota de biocombustível no combustível tradicional. Outra medida tomada foi a decisão de banir os meios de transporte que utilizem motores a combustão até 2040, promovendo incentivo para a aquisição de carros elétricos. Até 2022 tem a intenção de abandonar o uso de carvão para a produção de energia²⁵⁰. Esse pacote de medidas faz parte da Lei de Transição Energética, promulgada em 2015 que prevê decisões energéticas ambiciosas até 2050.

As principais fontes de matéria prima na produção de biocombustíveis são a beterraba e cereais (trigo e milho), sendo que para essa finalidade a produção

²⁴⁸ ECOLOGIQUE SOLIDAIRE Biocarburants. *Op. cit.*

²⁴⁹ FRANCE. Le système de certification des biocarburants durables de l'Union européenne. Critères de durabilité définis à l'article 17, paragraphes 2 à 6, de la directive EnR. a) La réduction des missions e gaz à effet de serre résultant de l'utilisation de biocarburants doit être au moins de 35 %. b) Les biocarburants ne doivent pas être produits à partir de matières premières provenant de terres e grande valeur en termes de diversité biologique (à savoir les forêts primaires et autres surfaces boisées primaires, les zones naturelles protégées et les prairies naturelles présentant une grande valeur sur le plan de la biodiversité). c) Les biocarburants ne doivent pas être produits à partir de matières premières provenant de terres présentant un important stock de carbone (à savoir les zones humides, les zones forestières et les tourbières). d) Les matières premières agricoles cultivées dans l'UE et utilisées pour la production de biocarburants doivent être obtenues dans le respect des exigences minimales pour le maintien de bonnes conditions agricoles et environnementales ainsi que de certaines exigences réglementaires en matière de gestion définies par la PA. Disponível em: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_18/SR_BIOFUELS_FR.pdf Acesso em: 11 dez 2016, p. 14.

²⁵⁰ PORTAL LUBES. França quer banir carros a gasolina e a diesel até 2040. Disponível em: <http://portallubes.com.br/2017/07/franca-proibira-carros-a-gasolina/> Acesso em 15 julh 2017.

agrícola desses produtos representam somente 5%. Visando diversificar as lavouras e especialmente evitar a concorrência com a produção de alimentos a “prioridade é dada ao desenvolvimento de biocombustível chamado de “segunda geração” ou avançado”, também chamada de “biomassa lignocelulósica”, que possuem como base a madeira ou a palha. Os objetivos da incorporação de biocombustíveis avançados em combustíveis tradicionais são definidos no Decreto n 2016-1442 de 27 de outubro de 2016 do Programa Plurianual de Energia.

A Agência Nacional de Investigação Francesa (ANR), instituiu o Programa Bioenergia 2010 que tem como objetivo o aproveitamento máximo do potencial energético da biomassa, seja na forma de calor, gás ou eletricidade, para substituição do combustível fóssil. Para isso, o governo criou um fundo de apoio as pesquisas nesse novo campo da tecnologia energética²⁵¹

²⁵¹ ECOLOGIQUE SOLIDAIRE Biocarburants. *Op. cit.*

4 A INTERSETORIALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL SUSTENTÁVEL: MODELO ESTRATÉGICO DE GESTÃO PÚBLICA SOCIAL

A proposta de intersectorialidade das políticas públicas para o desenvolvimento regional sustentável, como foco das atenções dessa pesquisa, vem ao encontro no sentido de modelo de gestão pública que passa a ser ancorado na parceria Estado e sociedade, visando assegurar a efetividade dos direitos dos cidadãos. A intersectorialidade é defendida como instrumento de efetividade, porque é abordada pela perspectiva do compartilhamento das experiências. É um espaço de troca, de novas práticas e conceitos.

Sua realização se dá através de um processo transformador no modo de planejar e implementar as políticas públicas, onde as instituições são chamadas a participar e contribuir “pensando em rede” sobre determinada realidade local numa relação de igualdade, mas de interdependência.

Nesse movimento democrático de participação, destaca-se a descentralização, que é a distribuição de poderes entre o poder central e os periféricos. É uma estratégia que visa tornar o Estado mais eficiente e ágil, especialmente na efetivação de políticas públicas de direitos fundamentais.

É fato que a participação social na gestão pública vem aumentando, especialmente quando da instituição dos Conselhos Municipais e dos fundos orçamentários, o que fortalece a descentralização e assegura a participação de novos atores no cenário da gestão pública, ressignificando as relações de poder e influenciando favoravelmente as tomadas de decisões de maneira intersectorial.

Por isso, a necessidade de avançar no que diz respeito à coordenação dessas ações de políticas intersectoriais se valendo das experiências mais significativas e inovadoras, no sentido de revelar que essa metodologia pode e deve ser recepcionada a fim de propiciar ações preventivas e interventivas de maneira integral, tendo em vista que os problemas sociais se tornaram mais complexos, o que demanda ações interventivas abrangentes, não sendo suficiente o conhecimento e/ou ação fragmentada.

4.1 Intersetorialidade: uma metodologia para a democratização do Estado Social

O apontamento de Custódio e Silva sobre a importância do planejamento e execução de políticas públicas que estejam revestidas dos princípios do empoderamento, competências compartilhadas e da intersectorialidade, corrobora com a presente discussão e com a metodologia para a democratização do Estado Social,²⁵² principalmente, quando se propõe analisar sobre o planejamento de políticas públicas.

Para entender o Estado Social e as suas demandas, se faz necessário compreender o conceito de sociedade. Dallari afirma que o “Estado é uma sociedade política”, o que significa que Estado e sociedade estão intrinsecamente relacionados. Para Bonavides, se a conceituação de sociedade é complexa, as acepções emprestadas para o sentido de Estado também não são diferentes. “O Estado como ordem política da sociedade é conhecido desde a Antiguidade aos nossos dias. Contudo, nem sempre teve essa denominação, tampouco encobriu a mesma realidade”.²⁵³

O termo Estado advém do substantivo latino *status*, relaciona-se com o verbo *stare*, que significa “estar firme”; portanto, a ideia de “estabilidade”. Daí ser designado o conceito para sociedade política, estabilizado por um senhor soberano que controla e orienta os demais senhores²⁵⁴.

O modelo de Estado de Direito foi tratado por Bobbio segundo “o liberalismo, uma doutrina do Estado limitado tanto com respeito aos seus poderes quanto às suas funções”²⁵⁵. Porém, o Estado de Direito, na atualidade, deixou de ser formal, neutro e individualista, para transformar-se em Estado material de Direito, enquanto adota uma dogmática e pretende realizar a justiça social.²⁵⁶

²⁵² CUSTÓDIO, André Viana; SILVA, Cícero Ricardo Cavalcanti da. *A intersectorialidade nas políticas sociais públicas*. XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. Universidade de Santa Cruz do Sul – Unisc. Santa Cruz do Sul, 2012, p.3.

²⁵³ Idem, p. 65.

²⁵⁴ Ibidem.

²⁵⁵ BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e Democracia*. Tradução Marcos Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora Brasiliense, 1988, p. 43.

²⁵⁶ Idem, p. 115.

A CF/88 redefiniu o papel do Estado graças a universalização dos direitos fundamentais e a descentralização e gestão democráticas das políticas públicas. Instituiu a participação social como eixo fundamental na gestão e no controle das ações do governo. Nela se encontram as vitórias das lutas pela democratização da gestão pública, mais especificamente entre os arts 204 e 227 onde se assegura a participação popular em todos os níveis administrativos.

A década de 80 foi marcada por profundas mudanças sociais e políticas, sendo, o que fez surgir na prática, novas formas de participação, sinalizando novos padrões de governo baseados na gestão democrática. Foi nesta época que os movimentos sociais lutaram pela inserção do DHAA ao texto constitucional de 1988.

Em decorrência da forte presença dos movimentos sociais na luta por direitos, na década de 90 o processo de descentralização político-administrativa foi impulsionado, fortalecendo assim as instituições democráticas do país. Tal fato, conduziu as políticas sociais para um Estado do Bem-Estar Social, caracterizado pela concepção universalista de direitos sociais, uma vez que o sistema de proteção social se caracterizava pelos traços corporativistas, excluindo um amplo contingente populacional do acesso à cidadania.

Nesse sentido, a descentralização e a participação popular foram fundamentais para a reorientação das políticas sociais. Esse contexto de uma nova cultura política, Dragino a denomina de “cidadania ampliada”²⁵⁷.

Surge então a dúvida de como proceder diante dessa nova realidade. Para Sonia Draibe

a questão é como ampliar a responsabilidade estatal na área social sem necessariamente arcarmos com os recorrentes problemas de gigantismo, burocratismo, autonomizações indevidas, ausências de controles. E isso numa época em que a sensibilidade social e da opinião pública para tais questões aumentou enormemente; em que, por outro lado, os discursos e as posturas liberais privatizantes vêm ganhando amplo espaço e em que, finalmente, foram alteradas e ampliadas as possibilidades de envolvimento de formas organizadas da sociedade na própria operação dos serviços sociais, apontando para modos distintos de organização e equilíbrio entre o Estado, o setor privado lucrativo e o setor privado não-lucrativo na produção e distribuição de bens e serviços sociais²⁵⁸.

²⁵⁷ DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: _____ (Org.). *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

²⁵⁸ DRAIBE, Sonia M. O Welfare State no Brasil: características e perspectivas. *Revista de Ciências Sociais*. São Paulo: Anpocs, 1992, p.68.

A partir de então a participação social começa a tender a acontecer por meio da institucionalização de novas estruturas de representação e assim o Estado passa para um modelo de gestão pública descentralizada, trazendo maior legitimidade para as decisões e ações do Estado, além de instaurar um aspecto ético na gestão pública.

O modelo de gestão pública descentralizada é um processo de construção da cidadania, onde o indivíduo começa a compreender que ele não é merecedor de favores, mas sim sujeito titular de direitos.

Como consequência de todo esse processo, a descentralização começa a ganhar maior visibilidade e com isso, o fortalecimento participativo dos Estados e municípios. “A descentralização pode ser considerada um processo democratizante, pois é a fragmentação do poder para as diferentes esferas sociais”²⁵⁹. Contudo, a descentralização não significa ausência do poder central, mas ao contrário

“(...) implica em um certo grau de centralização. O papel do poder central, nesse caso, é garantir que as diferenças existentes entre as unidades descentralizadas sejam consideradas ao longo do processo e que suas ações estejam integradas sob um plano mais geral”²⁶⁰

Convém destacar que nesse trabalho, o objetivo é analisar a descentralização como uma ferramenta de gestão de políticas públicas que facilita a leitura da realidade local e assim elaborando propostas mais condizentes com as necessidades da população local.

Na verdade, a descentralização é uma estratégia de organização-política, é uma redefinição do poder central que possibilita uma maior flexibilização tendo em vista que permite a aplicação de uma abordagem intersetorial, que tem como um dos seus significados a inter-relação entre diversas políticas públicas.

A descentralização intersetorializada é uma forma que fortalece tanto o governo central, como os locais e aprimora a eficiência na utilização dos recursos e na eficácia dos resultados.

²⁵⁹ CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Mota, Nomaston Rodrigues. *Relação entre descentralização e intersetorialidade*. Disponível em: http://cappf.org.br/tiki-download_wiki_attachment.php?attId=98 p. 5 Acesso 15 julh 2017. (ALMINO, 1986, *apud* CKAGNAZAROFF, 1995, p.55.

²⁶⁰ Idem.

Contudo, o Estado brasileiro apesar das conquistas sociais, ainda é bastante centralizador. Enquanto a organização social se democratizou sensivelmente a partir da década de 80, não se pode dizer o mesmo das estruturas intragovernamentais.

Nos três níveis de governo, a organização setorial é bastante demarcada, comprovando a especialização de saberes, funções e intervenção e a divisão nas ações. Por isso, a inclusão do debate sobre a intersetorialidade no âmbito das políticas públicas é de fundamental importância.

As estruturas setorializadas tendem a tratar o cidadão e os problemas de forma fragmentada, com serviços executados solitariamente, embora as ações se dirijam à mesma criança, à mesma família, ao mesmo trabalhador e ocorram no mesmo espaço territorial e meioambiente. Conduzem a uma atuação desarticulada e obstaculizam mesmo os projetos de gestões democráticas e inovadoras. O planejamento tenta articular as ações e serviços, mas a execução desarticula e perde de vista a integralidade do indivíduo e a interrelação dos problemas²⁶¹.

A setorialização identifica os direitos isoladamente, entre si sendo, portanto, algo mais difícil implementá-los, além de não oportunizar a inclusão social. A intersetorialidade é o antônimo da setorialização, pois é a articulação dos saberes e experiências, visando resultados integrados em situações complexas; em uma sociedade de crises e perigos.

Vejamos o conceito:

A intersetorialidade é a articulação entre as políticas públicas por meio do desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à proteção social, inclusão e enfrentamento das expressões da questão social. Supõe a implementação de ações integradas que visam à superação da fragmentação da atenção às necessidades sociais da população. Para tanto, envolve a articulação de diferentes setores sociais em torno de objetivos comuns, e deve ser o princípio norteador da construção das redes municipais²⁶².

²⁶¹ JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates; INOJOSA, Rosa Marie; KOMATSU, Suely. Descentralização e intersetorialidade na gestão pública municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza. XI Concurso de ensayos del clad "el tránsito de la cultura burocrática al modelo de la gerencia pública: perspectivas, posibilidades y limitaciones". Caracas, 1997. Disponível em: http://nute.ufsc.br/bibliotecas/upload/junqueira_inojosa_komatsu_1997.pdf p.21. Acesso em 14 set 2016.

²⁶² CAVALCANTI, Patrícia Barreto; BATISTA; Kátia Gerlânia Soares; SILVA, Leandro Roque. A estratégia da intersetorialidade como mecanismo de articulação nas ações de saúde e assistência social no município de Cajazeiras-PB. Anais do Seminário Internacional sobre Políticas Públicas, Intersectorialidade e Famílias. Porto Alegre, PUC/RS, v. 1, 2013. Disponível em: <http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/anais/sipinf/edicoes/l/9.pdf> p. 1-2 Acesso em 14 set 2016

A intersetorialidade é a forma de gestão pública descentralizada que oferece a possibilidade de soluções em um arranjo coletivo, onde a participação popular e os entes federados podem debater e chegar a decisões conjuntas. Referida metodologia é bastante interessante para a implementação de políticas públicas, já que estas possuem um caráter universalista.

É conveniente nesta parte do estudo, fazer uma comparação entre o sistema de gestão pública brasileiro e francês. Interessante constatar que ambos possuem várias características em comum, sendo a principal o modelo centralizador de tomada de decisões, com foco no Poder Executivo. Enquanto o sistema francês é apegado a burocracia e a democracia representativa (partidário), o sistema brasileiro convive bem num sistema misto entre democracia representativa e democracia participativa.

Isso porque a partir da década de 80 o Brasil experimentou uma forte presença dos movimentos sociais na luta por direitos e na gestão de políticas públicas. Na França essa participação popular começou a deslanchar a partir dos anos 90²⁶³.

Essa excessiva centralização burocrática francesa ocorreu porque quem se debruçava ao estudo das políticas públicas eram os juristas, extremamente apegado aos aspectos formais. A ciência política somente entrou nessa seara na década de 90²⁶⁴. Diferentemente da nossa realidade, onde as políticas públicas inicialmente eram vinculadas à ciência política e somente depois a ciência jurídica se dedicou a ela.

Além disso, uma outra particularidade é que a democratização do Estado francês tem como objetivo a eficácia administrativa, ou seja, uma desburocratização, aproximando a sociedade da administração²⁶⁵. Já no Brasil, os objetivos são o

²⁶³ HOFFMANN-MARTINOL, V. et al. *Democracies locales em changement*. Paris: Pedone, 2003. GUÉRARD, S. *Crise et mutation de la democratize locale*. Em *Anglaterra, em France et em Allemagne*. Paris: L'Harmattan, 2004. ROBBE, F. *La démocratie participative*. Paris: L'Harmattan, 2007.

²⁶⁴ DURAN, P. *Gênese de l'analyse des politiques publiques*. In: Bousaguet, L.; Jacquot, S., Ravinet, P. *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, p. 234-244, 2006. BRAUD, P. *Politiques publiques et sociologie politique*. In: Bousaguet, L.; Jacquot, S., Ravinet, P. *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2006, p. 335-341.

²⁶⁵ CHEVALLIER, J. *La reforme d'État et la conception française du servisse public*. Réformer les Administrations. Le dilemme entre l'unité et diversité. Paris: La Documentation Francaise, 1998, p. 28 - 29.

fortalecimento do Estado por intermédio de uma participação democrática da população e assim consolidar o modelo de gestão pública intersetorial que advém da descentralização assegurada pelo sistema federativo na CF/88.

Do ponto de vista prático, um dos maiores problemas para a implementação da gestão pública intersetorial no Brasil é devido ao sistema federativo enfraquecido, especialmente nos estados e municípios, especialmente por estes não terem autonomia financeira. A maior parte dos recursos financeiros se encontra centralizado na União Federal, dificultando sobremaneira a implementação de estruturas e órgãos que possibilitem a participação da sociedade civil organizada.

A LOSAN e o PNBP são exemplos de políticas públicas que requerem a gestão intersetorial, mas que até o momento não foram concretizadas eficientemente.

Na França as primeiras manifestações se deram mais especificamente na gestão das cidades, mas ainda sem grande impacto político. Até o momento, a experiência mais significativa é o Secretariado Geral dos Assuntos Europeus (SGAE) que tem a propósito coordenar as políticas dos diversos setores do governo francês ante o parlamento europeu. É um órgão de articulação, meramente burocrático entre dois sistemas político-administrativo²⁶⁶.

Apesar das diferenças que se verificam entre os objetivos da democratização do Estado entre Brasil e França, o fato é que em ambos há uma demasiada centralização e que o desafio é congregar as demandas da população numa agenda comum intersetorial e transversal entre poder público e sociedade civil que devem atuar de forma integrada.

A democracia em seu mais elevado nível, perpassa por uma sociedade participativa e pela democratização das relações entre Estado e sociedade.

4.2 Intersetorialidade e descentralização: as políticas públicas como instrumento de desenvolvimento

Pode-se afirmar que o estudo das políticas públicas é recente no Brasil, justamente porque é um tema vinculado a ciência política e não ao direito, o que

²⁶⁶ LANCERON, V. Du SGCI au SGAE: évolution d'une administration de coordination interministerielle au centre de la politique européenne de la France. Memoire pour le Master Recherche Administration et Politiques Publiques, sous la direction de M. de Professeur Jacques Chevallier, 2006, p. 28.

acarreta dinamismo ao conceito. Além disso, requer uma análise multidisciplinar pois seus fundamentos são os mais diversos.

Maria Paula Bucci sintetiza a ideia:

As políticas públicas constituem uma temática oriunda da ciência política. Por que entre os estudos do direito tem aumentado o interesse por esse tema? Que vantagem metodológica lhes traz esse novo esquema conceitual? Não seria suficiente tratar da política pelos ângulos tradicionais da Teoria do Estado, do Direito Constitucional, do Direito Administrativo ou do Direito Financeiro? Definir como campo de estudo jurídico o das políticas públicas é um movimento que faz parte da onda, relativamente recente, de interdisciplinariedade no direito²⁶⁷.

As políticas públicas são a própria corporificação do Estado, direcionando suas ações a efetivação de um direito estabelecido, sendo estas elaboradas por várias mãos. No Estado Social Democrático de Direito ela se constrói no cotidiano, com a participação da sociedade.

Elas estão ligadas a concepção estratégica de desenvolvimento e não visa meramente o crescimento econômico.

A divisão clássica das políticas públicas merece ser lembrada:

Políticas públicas distributivas consistem em distribuição de recursos da sociedade a regiões ou segmentos sociais específicos. Não tem caráter de universalidade, [...] As políticas redistributivas consistem na redistribuição de renda, com deslocamento de recursos das camadas sociais mais abastadas para as camadas pobres, as políticas “Robin Hood”, bem como as políticas sociais universais, como a seguridade social. As políticas regulatórias que regulam e ordenam, mediante ordens, proibições, decretos, portarias. Criam normas para funcionamento de serviços e instalação de equipamentos públicos.

Podem tanto distribuir custos e benefícios de forma equilibrada entre grupos e setores sociais, como atender a interesses particulares. Políticas constitutivas que definem procedimentos gerais das políticas; determinam as regras do jogo, as estruturas e os processos da política. Elas afetam as condições pelas quais são negociadas as demais políticas²⁶⁸

Como já brevemente demonstrado no tópico anterior, não há como falar de intersetorialidade sem falar em descentralização.

²⁶⁷ BUCCI, Maria Paula Dallari. *Buscando um conceito de políticas públicas para a concretização dos direitos humanos*. In: BUCCI, Maria Paula Dallari et. al. *Direitos humanos e políticas públicas*. São Paulo, Pólis, 2001, p. 5

²⁶⁸ SCHMIDT, João Pedro. *Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos*. In: REIS, Jorge Renato; LEAL, Rogeiro Gesta (Org.). *Direitos sociais e políticas públicas: Desafios Contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008. p. 2307-2333. Disponível http://www.mp.go.gov.br/portaIweb/hp/10/docs/para_entender_as_politicas_publicas_-_aspectos_conceituais_e_metodologicos.pdf Acesso em: 12 out 2016.

A descentralização não é sinônimo de democracia, mas é um caminho e a intersetorialidade não é o único nem o principal instrumento responsável para acabar com a exclusão social, mas juntos formam um novo modelo de gestão pública capaz de atingir os objetivos almejados.

O Sistema Único de Saúde – SUS foi a primeira experiência descentralizadora de políticas públicas e que utilizou a intersetorialização em sua implantação; possibilitou uma gestão mais participativa e democrática, contrariando a história, onde as políticas sanitárias eram centralizadas e verticalizadas²⁶⁹.

É importante lembrar que pode haver instituição descentralizada, mas extremamente setorializada, o que acarreta prejuízos também para o alcance dos objetivos.

Nos últimos anos as políticas públicas sociais vêm sofrendo reduções devido à crise econômica, sendo os direitos sociais os primeiros a serem cortados ou reduzidos, restando apenas políticas públicas seletivas ou emergenciais. Devido a influência econômica neoliberal, o Estado se volta para os interesses do mercado e se afasta do que é do interesse público. As políticas públicas sociais são consideradas paternalistas e por isso devem ser extintas e reguladas pelo mercado. As concepções político-ideológicas adotadas por um país, impacta gravemente nas políticas públicas dos mesmos.

Outro impacto que pode haver é no tocante a criação e implementação de políticas públicas para o desenvolvimento regional, tendo como ponto crucial o território. Falar em desenvolvimento regional significa falar que o conhecimento deve voltar para a regionalidade, devendo estar atrelado ao contexto social.

Pensar o desenvolvimento regional pressupõe colocar o desenvolvimento dentro da região, logo o território será porta de entrada da análise, e/ou colocar a região dentro do desenvolvimento, e então, o território será porta de saída da análise. As duas formas de verificar de que maneira políticas públicas impactam na relação entre desenvolvimento e região, irão exigir que a consideração do território como objeto de estudo – seja ele compreendido como entrada, ou como saída, das modificações ocorridas. E é esta uma das contribuições que o desenvolvimento regional pode oferecer, quando se trata de políticas públicas. Pesquisar, compreender e pensar “[...] como o desenvolvimento cria regiões e como regiões afetam o

²⁶⁹ SILVEIRA, Heber Rocha et al. *A Descentralização de Políticas Públicas no Brasil e o Sistema Único de Assistência Social*. Disponível em:

<http://www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/Artigos%20REVISADOS/A%20Descentraliza%C3%A7%C3%A3o%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20no%20Brasil%20e%20o%20Sistema%20%C3%9Anico%20de%20Assist%C3%AAncia%20Social.pdf> Acesso 16 out 2016

desenvolvimento.. E mais, em que medida estas relações constroem ou modificam territórios.²⁷⁰

Num país como o Brasil, a existência de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional torna-se fundamental para que as forças tradicionais da concentração sejam minimizadas e o dinamismo possa atingir as mais diversas regiões do país. Na sua ausência, nas décadas recentes, prevaleceu a “guerra fiscal”. Mas floresceram, também, experiências de cooperação sub-regional muito positivas e que devem ser valorizadas, agora, pelas políticas federais. Em nível estadual, alguns estados começam a implementar uma verdadeira revolução institucional, valorizando a dimensão regional na estruturação de suas ações. Em nível municipal, numerosas experiências de pactos, fóruns, consórcios, e outras formas de ação coordenada ou de cooperação sinalizam um momento novo que também deve ser valorizado na formulação de uma nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

O objeto principal da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR são as profundas desigualdades de níveis de vida e de oportunidades de desenvolvimento entre unidades territoriais ou regionais do país. Os diferentes potenciais de desenvolvimento das diversas subregiões, que refletem a diversidade social, econômica, ambiental e cultural presente no País, são a matéria-prima das políticas regionais. É para atuar nos territórios que interessam menos aos agentes do mercado, valorizando suas diversidades, configura-se como uma estratégia para a redução das desigualdades.

O sentido maior de uma PNDR é, portanto, duplo: de um lado, sustentar uma trajetória de reversão das desigualdades regionais que, à exceção de curtos períodos históricos, não pararam de se ampliar no Brasil; de outro, explorar, com afinco, os potenciais endógenos da magnificamente diversa base regional de desenvolvimento, em conformidade com os fundamentos sociais atuais de uma produção mais diversificada e sofisticada, mas portadora de valores sociais regionalmente constituídos. Um dos mais importantes patrimônios do país é sua diversidade ambiental, socioeconômica e cultural.

²⁷⁰ MATTEDI M. A. *Pensando com o desenvolvimento regional: subsídios para um programa forte em Desenvolvimento Regional*. 2014. In: SILVA, Janaina Mayara Müller da; MANTOVANELI JÚNIOR, Oklinger. *Políticas Públicas: o Desenvolvimento Regional como área contributiva*. São Luís: Maranhão, 2015, pp.1-13.

O Governo Federal tem, papel estratégico na PNDR, em sua concepção e implementação. As iniciativas locais e sub-regionais precisam se articular e encontrar nexos na Política Nacional. Num país continental, heterogêneo e desigual como o Brasil, a ênfase em soluções localizadas isoladas não é recomendável, pois pode ampliar os riscos de fragmentação. Daí a importância de políticas nacionais capazes de assegurar consistência às iniciativas locais e garantir a integração nacional.

O desenvolvimento regional que se apregoa no presente estudo é aquele que se vincula em larga escala associado à sociedade democrática e participativa, portanto, mais complexo. A modernização nesse contexto é pré-requisito, tendo em vista que a gestão pública tem por excelência a qualidade, como valor positivo. Qualidade positiva em uma organização pública tem a ver com a produtividade institucional embasada na missão de oferecimento de oportunidades, cuja ideia é uma gestão capaz de fazer o que tem que ser feito, bem feito²⁷¹, mas de modo que seja acessível a todos os seus destinatários, e melhor ainda, se esses destinatários fizerem parte da sua concretização. A excelência em gestão pública pressupõe atenção prioritária ao cidadão e à sociedade na condição de usuários do serviço público de destinatários da ação decorrente do poder de Estado²⁷² e de mantenedores do Estado.²⁷³ O princípio da excelência dirigida ao cidadão, pelo Estado, é o princípio de maior “extensão na medida em que dá sentido e direção aos princípios constitucionais da administração pública estabelecidos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988”.²⁷⁴

Nesse sentido não há como se falar somente de gestão do Estado, porque a gestão aqui é elaborada por meio de mecanismos operacionais que visam a participação de outros entes, passando a ser tratada como gestão social.²⁷⁵

²⁷¹ LIMA, Paulo Daniel Barreto. *A excelência em Gestão Pública. A trajetória e a Estratégia do Gespública*. Rio de Janeiro:Qualitymark, 2007, p. 4.

²⁷² Embora quando se fale de serviço público entenda-se, também, como relacionamentos da administração pública com a sociedade em termos de exigência e cobrança de compromissos do cidadão com o Estado, é importante que em alguns momentos se destaque essa diferença específica da administração pública. LIMA, Paulo Daniel Barreto. Op. cit., p. 55.

²⁷³ Idem.

²⁷⁴ Ibidem.

²⁷⁵ MAIA, Marilene. *Gestão Social: reconhecendo e construindo referências*. In: *Revista Virtual Textos & Contextos*, n 4, dez. 2005, p. 78.

4.3 Segurança Alimentar e Energética: eixo estratégico para o desenvolvimento regional sustentável

Segundo o documento emitido na III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, realizada em julho de 2007, em Fortaleza, o eixo Segurança Alimentar Nutricional consta como um dos mais importante no que se refere às estratégias nacionais de desenvolvimento, pois somente através da efetivação do DHAA (política intersetorial) é que poderá existir desenvolvimento regional

O debate recai sobre a promoção da SAN, questionando o modelo de desenvolvimento do Brasil e seus componentes que geram pobreza, concentram riqueza e degradam o meio ambiente; ainda, como as políticas públicas contribuem para reproduzir esses componentes em lugar de induzir modelos distintos; e o modo como o contexto internacional globalizado aumenta a pobreza e amplia as disparidades entre os países e no interior deles.

A fim de reverter as situações humanas de desigualdades socioeconômicas regionais e implementando o modelo de gestão pública descentralizada, a proposta é de adequação entre a política energética com a PNSAN. Nessa proposta a política energética deve implementar os instrumentos de avaliação dos impactos dessa política, mas, assegurando a participação dos grupos sociais diretamente afetados ou envolvidos por esses empreendimentos, dentre eles, a substituição de combustíveis fósseis por agroenergia, visando reduzir a emissão de poluentes. Nessa política não deverá ser implementada na forma de monocultivo e nem colocar em risco a segurança alimentar e nutricional. A favor da soberania energética nacional e da PNSAN é necessária a redução na emissão de poluentes, como também na implementação na forma de policultivo e dos módulos de agricultura familiar, com a criação de micro-usinas de beneficiamento, tendo por base o modo agroecológico de plantio, conjugando o cultivo para produção de bioenergia e com a produção de alimentos, para garantir a segurança alimentar e nutricional.²⁷⁶

²⁷⁶ BRASIL. Gabinete da Presidência da República. III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Conselho Nacional de Segurança Alimentar. Consea. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes/3deg-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/relatorio-final-iii-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em 15 jul 2017.

Para isso, é necessária a compatibilização das estratégias de segurança alimentar e nutricional com a segurança energética e ambiental, mas também conduzindo as ações a partir das necessidades regionais, tendo em vista que o atual modelo de produção e expansão do etanol no Brasil, por exemplo, é um modelo que aumenta as concentrações fundiárias em determinadas regiões brasileiras, contribuindo para a estrangeirização da terra. Por sua vez, o sistema de monocultivo em grandes áreas de cana-de-açúcar, em outras regiões, como o sudeste, por exemplo, aprofunda relações precárias de emprego e traz prejuízos ambientais. Não diferentemente, é o caso da política nacional do biodiesel, no que tange a participação da agricultura familiar, porque no âmbito dessa política não há dispositivos que assegurem a simultaneidade entre a produção diversificada de alimentos e a produção de biodiesel, atendendo aos critérios de desenvolvimento regional.

Em busca de melhorias nas políticas que versam sobre a SAN, a produção de agrocombustíveis e o desenvolvimento regional, o Consea, em parceria com órgãos governamentais, representantes da agricultura familiar, organizações da sociedade civil e demais parceiros, como a FAO, vêm promovendo intensos debates sobre agroenergia sustentável por meio de encontros regionais e nacionais. Desde 2008, o Consea nacional apresentou reiteradamente sua preocupação com a elevação do nível de preços dos alimentos²⁷⁷, que tem a ver com a produção energética. O entendimento do Conselho é de que o mundo passa por um momento crítico que está comprometendo a realização do direito humano à alimentação adequada e saudável de grandes parcelas da população. A alta dos preços internacionais de alimentos atinge, especialmente, as populações mais vulneráveis e desestabiliza o abastecimento alimentar em quase todos os países do mundo, mas afeta de modo mais incisivo o desenvolvimento de regiões onde recebem maiores vulnerabilidades sociais.

A realidade é que para desenvolvimento regional ocorrer, primeiramente é necessário realizar uma adequação intersetorial de ambas as políticas (energética e SAN) juntamente com um Programa Nacional de Desenvolvimento Regional. Não há que se falar em ações isoladas e sem a participação popular.

²⁷⁷ Exemplos: Exposições de Motivos nº. 002/2008 e nº 004/2008, Relatório Final do Encontro III Conferência +2. Publicado em janeiro de 2010.

No tocante a questão energética a decisão deve ser tomada pela população local tendo em vista que pode haver variação quanto a escolha da matriz energética dependendo dos fatores geográficos e climáticos de cada região.

Quanto ao DHAA, este deverá ser efetivado, respeitando a cultura alimentar local, incentivando e promovendo as práticas sustentáveis para a produção e o uso social da terra,

Nenhum plano de desenvolvimento regional poderá vingar se as ações do poder público forem fragmentadas, não considerando a população e seu território. Falar em Desenvolvimento Regional é falar de território.

4.3.1 Agricultura Familiar e a Agroecologia

Conforme a FAO a agricultura familiar pode ser entendida como “A agricultura familiar inclui todas as atividades agrícolas de base familiar e está ligada a diversas áreas do desenvolvimento rural. A agricultura familiar consiste em um meio de organização das produções agrícola, florestal, pesqueira, pastoril e aquícola que são gerenciadas e operadas por uma família e predominantemente dependente de mão-de-obra familiar, tanto de mulheres quanto de homens.”²⁷⁸.

Para o direito positivo pátrio, agricultor familiar é todo aquele que pratica atividade no meio rural, desde que atenda os seguintes requisitos: a) não deter área maior do que quatro módulos fiscais; b) mão de obra familiar na atividade econômica; c) possuir renda familiar mínima e d) dirigir o estabelecimento com sua família. Assemelha-se também a agricultor familiar os quilombolas, extrativistas, pescadores, indígenas, dentre outros²⁷⁹

A agricultura familiar é na realidade uma forma de organização agrícola que integra fatores econômicos, sociais e ambientais, além de valorizar e promover os conhecimentos tradicionais, a cultura dos povos e a natureza. Para Ignacy Sachs constitui o melhor modo “de ocupação do território, respondendo a critérios sociais

²⁷⁸ FAO. O que é agricultura familiar? In: <http://www.fao.org/family-farming-2014/home/what-is-family-farming/pt/> Acesso em 11 set 2016.

²⁷⁹ MARQUES, Benedito Ferreira. Direito Agrário Brasileiro. Goiânia: AB, 6 eds. 2005, p. 72.

(geração e auto emprego e renda a um custo inferior ao da geração de empregos urbanos) e ambientais”²⁸⁰.

Interessante destacar que os pequenos agricultores têm um bom nível de produção, sendo a eficiência produtiva maior do que a do agronegócio. “Com altas taxas de produtividade, a agricultura familiar responde por mais da metade do volume de alimentos colocados na mesa do brasileiro. No entanto, dificuldades de acesso a crédito e concentração fundiária impedem pleno desenvolvimento do setor”²⁸¹

Pondera Ignacy Sachs que “os agricultores familiares afiguram-se como protagonistas importantes da transição à economia sustentável, já que ao mesmo tempo, em que são produtores de alimentos e outros produtos agrícolas, eles desempenham a função de guardiões da paisagem e conservadores da biodiversidade”²⁸².

A agricultura familiar sofre com a baixa qualidade do solo, ausência de infraestrutura produtiva, concorrência em desigualdade, dificuldade de acesso a terra, ausência dos direitos sociais básicos decorrentes agronegócio e da ausência de políticas públicas voltadas para o setor.

Portanto, infere-se que apesar de tantas potencialidades, a agricultura familiar enfrenta vários desafios e ameaças, inclusive colocando em risco a consolidação e difusão da agroecologia.

Diante desse quadro de dificuldades, a FAO declarou em 2014 o Ano Internacional da Agricultura Familiar, procurando através dessa data simbólica valorizar a agricultura familiar e dessa forma, recoloca-la no centro das políticas agrícolas, ambientais e sociais²⁸³.

Um movimento que está acolhendo a agricultura familiar e trazendo esperança para novos rumos de desenvolvimento é a Agroecologia, que nasceu de experiências regionais.

²⁸⁰ SACHS, Ignacy. Brasil Rural: da redescoberta à invenção. Revista Estudos Avançados, vol 15, n.43, p. 75-82, set 2001, p. 78.

²⁸¹ GLASS, Verena. Agricultura - Agricultura em família. In: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2512:catid=28&Itemid=23 Acesso em 11 set 2016.

²⁸² PLOEG, Jan Douwe van der. Dez qualidades da agricultura familiar. Agricultura: experiências em agroecologia. Rio de Janeiro, n. 1, p 6-14, fev 2014, p. 7.

²⁸³ FAO. O que é agricultura familiar? Disponível em: <http://www.fao.org>. Acesso em 11 set 2016.

Em 02 de outubro de 2002 aconteceu o I Encontro Nacional de Agroecologia, e teve como objetivo dar visibilidade social as experiências agroecológicas e consolidar o movimento no Brasil.

Em 2003 a agroecologia ganhou enfoque científico para suas ações através da Assistência Técnica e Extensão Rural.

E em 2004 foi fundada a Associação Brasileira de Agroecologia e a Revista Brasileira de Agroecologia²⁸⁴.

Mas o que é agroecologia? Agroecologia não é uma técnica de cultivo utilizada pela agricultura familiar. É a adesão a uma posição política contra a lógica do mercado que domina o campo. Os agricultores deverão optar por práticas agrícolas que respeite e valorize os conhecimentos tradicionais e sustentáveis e que adote práticas produtivas mais autônomas. Com o movimento ganhando força devido as reivindicações sociais voltadas para um modelo de desenvolvimento rural pautado na agroecologia e em práticas mais sustentáveis e sociais, surgiram então as primeiras leis sobre o assunto²⁸⁵

A mais importante, o Decreto 7794 de 20 agosto de 2012, que instituiu a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica. Assim, na perspectiva da lei, produção de base agroecológica é “aquela que busca otimizar a integração entre capacidade produtiva, uso e conservação da biodiversidade e dos demais recursos naturais, equilíbrio ecológico, eficiência econômica e justiça social”, abrangida ou não pelos mecanismos de controle de que trata a lei que dispõe acerca da agricultura orgânica e sua regulamentação. Esta disposição é importante porque define a produção na base agroecológica mais abrangente do que a de base orgânica, dispensando-a dos mecanismos de controle, tendo em vista os desdobramentos político-sociais da Agroecologia²⁸⁶.

A PNAPO elenca diretrizes para coordenar ações e atividades em seu âmbito, destacando o inc. I que afirma “promoção da soberania alimentar e segurança alimentar e nutricional, bem como do DHAA e saudável, por meio da oferta de

²⁸⁴ Associação Brasileira de Agroecologia. In: <http://aba-agroecologia.org.br/wordpress/sobre-a-aba-agroecologia/historia/> Acesso em 11 set 2016.

²⁸⁵ SANTOS, Christine Fernandes do et al. A agroecologia como perspectiva de sustentabilidade na agricultura família. In: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2014000200004 Acesso em 11 set 2016.

²⁸⁶ Decreto 7794 de 20 agosto de 2012

alimentos isentos de contaminantes”, referendando a inclusão desta na Política de Sistema Alimentar.

No entanto, aspectos relevantes que foram reivindicados não foram abarcados na lei como: acesso à terra pela reforma agrária, autonomia e gestão da agricultura familiar, políticas de incentivos econômicos, circuitos de processamento, produção e consumo, o ensino de agroecologia nas instituições de ensino rural, bem como a criação de um Fundo Nacional de Apoio e Fomento à Agroecologia e Produção Orgânica²⁸⁷.

Como é possível depreender desta breve análise, a lei de agroecologia, é mais uma Política Pública de âmbito nacional que muito poderia colaborar em prol dos agricultores familiares, do desenvolvimento regional sustentável e da segurança alimentar, mas que até o momento não decolou. Detalhe interessante é o fato de uma política pública estar inserida em outra, como bem foi destacado anteriormente quanto a aplicabilidade da gestão intersetorial.

²⁸⁷ Associação Brasileira de Agroecologia. In: <http://aba-agroecologia.org.br/wordpress/sobre-a-aba-agroecologia/historia/> Acesso em 11 set 2016.

CONCLUSÃO

Neste trabalho foi abordado as crises alimentares e energéticas no contexto de um mundo globalizado e suas respectivas políticas públicas ponderadas pelos vieses da ecologia política crítica, da economia política e do direito, sob a implementação de um novo modelo de gestão pública chamada intersectorialidade. Foi trazida a realidade francesa para ilustrar este estudo para uma ponderação entre um país desenvolvido e outro em desenvolvimento.

Primeiramente, constata-se que os tradicionais conceitos jurídicos precisam ser interpretados por uma nova hermenêutica constitucional, ampliando dessa maneira, o alcance da norma; somente com a utilização dessa ferramenta será possível acompanhar um Estado que tem como base do seu crescimento - e não o desenvolvimento - a tecnologia, mas que paralelamente não consegue cumprir com seus deveres mínimos no tocante a efetivação dos direitos fundamentais.

A ambivalência também acontece quando se preconiza a expansão da disponibilidade alimentar-energética, pois para se atingir tal objetivo, mais se aprofunda a relação entre capital, políticas públicas e conservação ambiental. A cegueira capitalista que se vale de um desenvolvimento desigual e crescente acarreta uma disparidade social evidente, dividindo injustamente as vantagens e os prejuízos entre grupos sociais e regiões geográficas. Na realidade a demanda por alimentos e por fontes seguras de energia se refere a democratização dos riscos da qual não está dissociada da destruição ambiental e da injustiça social.

Os riscos na sociedade contemporânea, podem ser controlados, mas não totalmente revertidos. A consequência é a internalização dos custos e a distribuição igualitária dos riscos consolidando uma abordagem socioambiental injusta e excludente, sendo o alvo dessa exclusão aqueles que menos se aproveitaram ou lucraram da utilização dos bens ambientais. A crise mundial alimentar de 2008 comprova essa assertiva sobre o processo especulativo vigente, fazendo o pequeno produtor rural a maior vítima fato que, repercutiu num duro golpe para a economia francesa e brasileira.

Devido aos riscos cada vez mais abrangentes e de difícil mensuração, nasce então as soluções ditas ecológicas, que minimizam os impactos negativos da expansão econômica que tem como pano de fundo a escassez de recursos ambientais. Contudo, a escassez é um princípio norteador da ciência econômica.

Dessa maneira, tais soluções são bastante questionáveis se de fato podem contribuir para apaziguar as lacunas de um sistema baseado na exploração ambiental e humana ou é mais uma forma de meramente obter lucro. O fato é que influenciam e direcionam os incentivos públicos para essas novas opções tecnológicas repletas de incertezas.

Daí decorre a importância do acesso a alimentação adequada, pois o baixo nível intelectual e a debilidade física e psicológica são fatores incapacitantes para o verdadeiro e pleno exercício de uma consciência reflexiva. O resultado é a incapacidade de enxergar-se como sujeito de direito, de analisar os fatos sociais e participar dos debates públicos, ou seja, além da exclusão econômica, o indivíduo estará destinado também a pobreza política, o que torna a primeira exclusão uma realidade de difícil transposição.

A afirmativa acima é corroborada verificando a gênese dos conceitos que são os fundamentos das legislações brasileiras sobre o assunto. Quanto ao conceito de segurança alimentar a primazia é basicamente o aumento da oferta, apesar da legislação suportar adequações as conjunturas sociais do momento. Mas nem por isso, não deixa de ser um conceito tradicional, restrito, de manutenção da ordem instalada, o que corrobora a sua origem ideológica.

Já a ideia de soberania alimentar e a luta pela inclusão expressa do DHAA no texto constitucional nasceram dos movimentos populares das camadas mais pobres e prejudicadas pelo sistema alimentar vigente; possui um ideal libertário, comprometido com a autonomia dos povos no processo decisório e com uma real preservação ambiental. É uma resposta social contra as relações de poder desigual; contra a exclusão social.

Cada um desses três conceitos apesar de possuir suas especificidades, estão entrelaçados e desafiam a envidar esforços na elaboração de políticas públicas que os conjuguem de maneira harmoniosa, exigindo e respeitando a colaboração de cada ente federativo, bem como a organização e gestão de um sistema jurídico alimentar coerente com os preceitos constitucionais. Inevitavelmente como pressuposto se requer um poder político forte, capaz de decidir e impor suas decisões para que não haja um descompasso entre as promessas constitucionais e as possibilidades de sua realização.

Contudo, as motivações incentivadoras do Estado para a adoção das energias renováveis permeiam interesses e contradições internas, especialmente

dos setores que apregoam a liberação da economia. Mas para dar legitimidade a essas ações, a bandeira da inclusão social e da proteção ambiental são levantadas através de pequenas e discretas ações pontuais de incentivo. Sem um Estado fortalecido interna e externamente e fiscalizado pela presença constante da participação social, corre-se o risco do Brasil se tornar apenas um grande produtor e fornecedor de culturas energéticas para o mundo, produto com baixíssimo valor agregado que não gera desenvolvimento equitativo.

Portanto, no momento, a estrutura de incentivo para a produção do biocombustível está a serviço da realidade econômica existente, que em nada contribui para o desenvolvimento sustentável, para a efetivação/ampliação do direito ao alimento e menos ainda para extinguir o abismo da má distribuição de renda.

Dessa forma, os biocombustíveis, não configuram um caminho interessante para aquisição da tão sonhada independência energética dos combustíveis fósseis. Tal fato pode-se confirmar analisando os impactos ambientais mais notáveis desse tipo de lavoura, como a utilização de terras agrícolas para produção de culturas energéticas, acarretando a diminuição na produção de alimentos, a poluição do solo e da água, o comprometimento da biodiversidade, a ampliação das fronteiras agrícolas e claro, a manutenção da estrutura econômica, especialmente nos sistemas de mercado agrícola, onde o pequeno produtor é preterido em toda sorte de incentivos e assistência no desenvolvimento de sua atividade. Também deve-se computar para uma decisão equilibrada as questões técnicas. Há estudos que comprovam que as oleaginosas não possuem grande potencial energético, ou seja, é desproporcional a quantidade de matéria-prima necessária para a quantidade de energia gerada, outro ponto é quanto ao consumo de energia utilizada nesse tipo de lavoura e a produção de um gás (óxido de azoto) que contribui para o aquecimento global, bem como a diminuição de absorção de CO₂ pelo solo das áreas que anteriormente eram florestas.

Do que foi apontado acima, verifica-se que a base da problemática não está no combustível utilizado, mas na dependência do transporte particular. Infelizmente essa é uma realidade brasileira, o que obriga a população, especialmente as de grandes áreas urbanas adquirirem seu próprio transporte, fato que contribui para a poluição do ar e corrói as finanças pessoais daqueles que não podem e não deveriam precisar fazer esse tipo de aquisição. Diferentemente do que acontece na França, onde o transporte público, em todas as suas variações é um dos mais

eficientes do mundo, sendo o carro uma das possibilidades menos atraentes devido ao desestímulo engendrado pelo poder público.

A concentração da terra devido a produção de *commodities* pelo agronegócio e o pouco apoio destinado ao pequeno agricultor são peças de uma engrenagem complexa de crescimento econômico dentro da concepção neoliberal do sistema capitalista e é esse mesmo sistema que requer novidades tecnológicas, criando necessidades e desviando o foco da real solução do problema.

Para uma posição firme, forte e respeitável interna e externamente, o Estado brasileiro precisa urgentemente implementar o Estado Democrático de Direito Ambiental; rearticulando as ações governamentais, primando pela efetivação dos direitos fundamentais, a proteção ambiental para a presente e as futuras gerações e objetivando uma ordem social mais justa e conseqüentemente alavancando o desenvolvimento regional sustentável.

Para atingir objetivos múltiplos e de maneira conjunta com a participação de vários atores, a proposta é a intersectorialidade, um modelo de gestão pública ancorado na parceria Estado e sociedade, numa perspectiva de contribuição “em rede”, de interdependência entre os atores representantes do poder público e da sociedade civil organizada, concretizando um modelo de participação democrática, especialmente na legitimação das políticas públicas.

Esse modelo estratégico de gestão pública que tem origem no sistema da descentralização dos entes federados ainda não foi devidamente implementado. Apesar da previsão jurídica-constitucional, o Estado continua tendo uma organização-social burocrática e centralizadora e que infelizmente trata os problemas alimentares-energéticos como políticas de governo e não política de estado.

E na França não é diferente. No melhor exemplo de Estado do Bem-Estar Social, a gestão pública ainda é bastante centralizada no Poder Executivo e arraigada à democracia representativa, sendo a democratização do Estado um tabu, que ainda não se vincula a legitimidade das decisões pela participação dos atores sociais.

Na verdade, a reforma do Estado na França almeja apenas a eficácia administrativa, atenuando a burocracia do serviço público, o que confirma o distanciamento entre a administração e a sociedade. A participação popular existe, ocorrendo em nível local, mas não possui um peso político considerável.

No Brasil o sistema é híbrido, pois a democracia representativa tem forte presença mas convive bem a democracia representativa, apesar deste sistema ser ainda bastante frágil, especialmente nos Estados e municípios.

O desafio é o fortalecimento do Estado através do modelo de gestão pública intersetorial, especialmente a nível regional e local para que ele possa conviver e se impor numa lógica dinâmica de mercado neoliberal. Tal modelo irá refletir na elaboração das leis e das políticas públicas, bem como na sua implementação. É um ciclo virtuoso que se forma: gestão intersetorial – melhora da qualidade legislativa - Estado fortalecido. É urgente democratizar as estruturas estatais e para isso é função do Estado promover a participação social em todos os entes federativos; somente assim o desenvolvimento regional justo e igualitário poderá se tornar realidade.

No presente caso, para a instituição do biocombustível como alternativa energética, os grupos sociais deveriam ter sido convidados para fazer parte da construção do PNB, para que tal decisão fosse tomada de maneira mais transparente possível, avaliando os impactos em todos os setores afetados. Contudo, não foi isso o que aconteceu. O biocombustível foi uma opção acolhida pelo ente estatal através da imposição de uma política pública sem qualquer discussão popular. Agora, cabe ao Estado, implementá-lo da maneira mais eficiente e intersetorial possível, respeitando as características regionais e fazendo-o coabitar com as políticas públicas alimentar e ambiental.

É óbvio que a possibilidade de alcançar algum benefício nessas áreas irá depender de inúmeros outros fatores, mas a aplicação do modelo de gestão intersetorial é primordial. Somente por meio desta atuação fundada numa parceria igualitária e “em rede”, poderá se cogitar da obtenção de alguns singelos benefícios. De qualquer forma, mesmo com alguns benefícios alcançados, o biocombustível continuará não sendo uma boa opção energética para o Brasil.

Mais importante do que uma nova matriz energética, o foco deve ser em como efetivar um sistema de transporte público de qualidade num país com dimensões continentais, aliado ao respeito ao meio ambiente e a garantia de acesso a alimentação adequada. A estratégia da gestão pública intersetorial não é a ferramenta contra a pobreza e a exclusão social, mas com certeza sua aplicação em muito irá colaborar na efetivação das políticas públicas para que estas atinjam seus objetivos.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Danilo Rolim dias de. *In*: CRUZ, Elaine Patrícia. *Produção de alimentos é suficiente, mas ainda há fome no país*. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8HZmZRckGwoJ:agenciabrazil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-07/producao-de-alimentos-e-suficiente-mas-ainda-ha-fome-no-pais-diz+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=it>. Acesso em 20 jun 2017.
- ALEM, Daniel et al. *Segurança Alimentar e Soberania Alimentar: construção e desenvolvimento de atributos*. XX Encontro Nacional de Economia Política, Foz do Iguaçu, 2015. *In*: https://geografar.ufba.br/sites/geografar.ufba.br/files/geografar_oliveira_seguranca_alimentar.pdf, p. 15. Acesso em: 10 ago 2017.
- ALESINA, Alberto & PEROTTI, Roberto. The political economy of growth: a critical survey of the recent literature. *The World Bank Economic Review*, v. 8, n. 3, p. 351-371, 1994.
- AMCHAM, Brasil. *Produção de alimentos é suficiente para resolver a fome no Brasil*. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/blogs/ecoando/producao-de-alimentos-e-suficiente-para-resolver-a-fome-no-brasil/>. Acesso em 20 fev 2017.
- ANGELL, Phil Angell. The New York Times. *Por que os alimentos transgênicos não vão acabar com a fome no mundo?* Disponível em <http://www.amaranthus.esalq.usp.br/Transgenico.htm>. Acesso em 18 out 2012.
- ANSES. *Esclarecer os poderes públicos*. Disponível em <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:gbhJaLhB0m4J:https://www.anses.fr/fr/system/files/ANSES-Plaquette-Portugais.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 05 mar 2017.
- ANVISA. *Codex Alimentarius*. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/33916/388701/Codex+Alimentarius/10d276cf-99d0-47c1-80a5-14de564aa6d3> Acesso em 22 julh 2017.
- ARAUJO, Luis Ivani de Amorim. *Das Organizações Internacionais*. Rio de Janeiro: Forense, 2002, pp. 3-13.
- ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 2 ed., São Paulo: Saraiva, 1999.
- ATITUDES SUSTENTÁVEIS. *Sustentabilidade? O que é sustentabilidade?* Disponível em: <http://www.atitudessustentaveis.com.br/sustentabilidade/sustentabilidade/>. Acesso em 10 nov 2016.
- AVELÃS, Antonio José Coutinho; MIRANDA, Jacinto Nelson de. *Acesso ao conhecimento: que direito nos reserva o futuro?* O Direito e o futuro – o futuro do direito. Porto: Ed Almedina, 2008.

_____, Antonio José Nunes. Breve reflexão sobre o chamado estado regulador. *Revista Sequencia*, nº 54, Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007.

AZEVEDO, Elaine de; PELICIONI, Maria Cecília Focesi; WESTPHAL, Marcia Faria. *Physis Revista de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, 22 [4]: 1333-1356, 2012.

BARBOSA, Maria Zeferino. *Fronteira Agrícola: a soja na Amazônia Legal*. Disponível em: <http://www.iea.sp.gov.br/out/LerTexto.php?codTexto=13575>. Acesso em: 09 ago 2017.

BARCELLOS, Ana Paula de. *Constitucionalização das Políticas Públicas em Matéria de Direitos Fundamentais: O Controle Político-Social e o Controle Jurídico no Espaço Democrático* In: *Revista de Direito do Estado*. Ano 1. n. 3. 2006. p. 18-22.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Econômico*. São Paulo: Celso Ribeiro editor. 2003. p. 257 a 274.

BAUMAN, Zygmunt. *Vidas desperdiçadas*. São Paulo: Jorge Zahar, 1999.

_____. *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar ed, 1999.

BECK, Ulrich. *Sociedade do risco: rumo a uma outra modernidade*. 34 ed. Tradução de Sebastiao Nascimento, São Paulo:34, 2010.

_____, Ulrich; GIDDENS, Antony; Lash, Scott. *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: Unesp, 2010.

BIOFARMA. *Conceito de Biotecnologia* Disponível em http://194.119.197.4/~alcaro/biofarma/aa_99_00/lezione_1/tsld008.htm. Acesso em 18 fev 2010.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____, Norberto. *Direito e poder*. São Paulo: UNESP, 2008.

_____, Norberto. *Direito e poder*. São Paulo: UNESP, 2008. In: CORREIA, Arícia Fernandes; FARIAS, Talden. *Regionalismo como uma nova perspectiva para o federalismo brasileiro: O Leading Case Relativo à Região Metropolitana do Rio de Janeiro*. Disponível em: http://www.lexmagister.com.br/doutrina_26392422_regionalismo_como_uma_nova_perspectiva_para_o_ Acesso em: 22 ago 2017.

_____, Norberto. *Liberalismo e Democracia*. Tradução Marcos Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora Brasiliense, 1988.

BOFF, Leonardo. *Ecologia: Grito da Terra, grito dos pobres*. Rio de Janeiro: Sextante, p.15.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 23ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.

BRASIL. *A Matriz Intersetorial é uma ferramenta estratégica de gestão pública*. Promoção, Proteção, Legislação, Sociedade Civil e do Mercado. Disponível em: <http://matriz.sipia.gov.br/conceitos/233-conceito-intersetorialidade..> Acesso em: 26 ago 2017.

_____. ANVISA. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Cooperação Internacional*. Disponível em: http://portal.anvisa.gov.br/documents/33788/3042657/ANVISA_AFSSAPS+-+Interc%C3%A2mbio+de+informa%C3%A7%C3%B5es+%28BR%2C+2011%29.pdf/e7701c27-3b7c-47aa-af90-4311e5208a3c Acesso em 20 ago 2017.

_____. ANVISA. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Instituição*. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/institucional>. Acesso em 10 mar 2017.

_____. *Agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos por brasileiro*. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/07/agricultura-familiar-produz-70-dos-alimentos-consumidos-por-brasileiro> Acesso em: 08 ago 2017.

_____. *Bolsa Família na saúde*. Disponível em <http://bolsafamilia.datasus.gov.br/w3c/bfa.asp> Acesso em 25 out 2012.

_____. *Brasil lança Programa de Geração Distribuída com destaque para energia solar*. Disponível em: http://www.mme.gov.br/web/guest/pagina-inicial/outras-noticias/_asset_publisher/32hLrOzMKwWb/content/programa-de-geracao-distribuida-preve-movimentar-r-100-bi-em-investimentos-ate-2030 Acesso em 18 fev. 2016.

_____. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. *Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2012/2015*. Brasília, DF: MDS; CONSEA, 2011, p. 15.

_____. *Conceitos. Intersetorialidade*. Disponível em: <http://matriz.sipia.gov.br/conceitos/233-conceito-intersetorialidade>. Acesso em 26 ago 2017.

_____. *Constituição Federativa do Brasil de 1988*. Senado Federal. Brasília: Distrito Federal, 2013.

_____. *Decreto nº 7.535, de 26 de julho de 2011*. Presidência da República. Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7535.htm. Acesso em 26 ago 2017.

_____. *Fome Zero*. Disponível em: <http://www.fomezero.gov.br/>. Acesso em 20 out. 2015.

_____. Gabinete da Presidência da República. *III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional*. Conselho Nacional de Segurança Alimentar. Consea. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes/3deg-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/relatorio-final-iii-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em 15 jul 2017.

_____. *Governo Federal. Beneficiários recebem R\$ 2,4 bilhões do Bolsa Família*. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2017/03/beneficiarios-recebem-r-2-4-bilhoes-do-bolsa-familia> Acesso em 25 julh 2017.

_____. IBGE. *Pesquisa Suplementar de Segurança Alimentar PNAD 2013* IBGE e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a fome. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000020112412112014243818986695.pdf> p. 17. Acesso em 26 jul 2017.

_____. Ministério da Integração Nacional – MI. *PPA 2016 – 2019 Programa 2069 – Segurança Alimentar e Nutricional*. Disponível em: <http://www.mi.gov.br/documents/10157/4041591/1.2.1+Programa+2069+-+Obj.+0614+-+Metas+A%C3%A7%C3%B5es.pdf/626add3d-575b-4c34-acf5-c488b51a8786>. Acesso em: 25 ago 2017.

_____. Ministério da Integração Nacional. No Plano Plurianual (2016 - 2019), denominado. *Desenvolvimento, Produtividade e Inclusão Social*. Disponível em: <http://www.mi.gov.br/web/guest/programas-e-acoes-sdr>. Acesso em: 25 ago 2017.

_____. Ministério de Integração Nacional – MI. *Política Nacional de Desenvolvimento Regional* (PNDR). Disponível em: <http://www.mi.gov.br/politica-nacional-de-desenvolvimento-regional-pndr>. Acesso em 25 ago 2017.

_____. Ministério de Integração Nacional. Programa 2029 – *Desenvolvimento Regional e Territorial. Contextualização*. Disponível em: <http://www.mi.gov.br/documents/10157/4041326/1.1.4+Contextualizacao+Programa+2029+-+Desenvolvimento+Regional+e+Territorial.pdf/592062cf-3a96-41b2-89cb-b95c4c7fcfc3>. pp. 3-9. Acesso em 25 ago 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. *Conheça o Bolsa Família*. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e>. Acesso em: 25 ago 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). *Brasil avança na produção mundial de alimentos*. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2011/06/brasil-avanca-na-producao-mundial-de-alimentos>. Acesso em 14 jun 2017.

_____. *Oferta de energia elétrica no País será 2,6% maior em 2017*. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2017/03/oferta-de-energia-eletrica-no-pais-sera-2-6-maior-em-2017> Acesso em 10 mai 2017.

_____. PNAD. IBGE. *Pesquisa Suplementar de Segurança Alimentar PNAD 2013 IBGE e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a fome*. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000020112412112014243818986695.pdf> p. 19 Acesso em 26 jul 2017.

_____. *Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica*. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/programas/proinfa/>. Acesso em 12 dez 2014.

BRASIL. *Programa Nacional de Produção e uso de Biodiesel – Inclusão Social e Desenvolvimento Territorial*. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Biodiesel_Book_final_Low_Completo.pdf dia 01 ago 2016.

_____. PRONATEC. *Brasil sem Miséria*. Extinto Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário – MDSA. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/brasilsemmiseria/arquivos/2.%20Apresentacao%20PronatecB SM%20MDS.pdf/download>. Acesso em 15 mar 2014.

BRAUD, P. Politiques publiques et sociologie politique. In: *Boussaguet, L.; Jacquot, S., Ravinet, P. Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos Bresser-Pereira. A Reforma gerencial do Estado de 1995. *Revista de Administração Pública* 34(4), julho 2000: 55-72. Trabalho apresentado ao Seminário “Moderna Gestão Pública”, patrocinado pelo INA – Instituto Nacional de Administração Pública. Lisboa, 30-31 de março, 2000.

BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 39.

_____, Maria Paula Dallari. *Buscando um conceito de políticas públicas para a concretização dos direitos humanos*. In: BUCCI, Maria Paula Dallari et. al. *Direitos humanos e políticas públicas*. São Paulo, Pólis, 2001.

_____, Maria Paula Dallari. *Direito Administrativo e Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 241-244; p. 252-253

BURITY, Valeria et al. *Direito Humano a Alimentação Adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional*. Brasília: Abrandh, 2010.

BURLANDY, Luciene. *A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo*. *Ciênc. Saúde Coletiva*; vol.14, no.3, Rio de Janeiro, May/June, 2009.

CAMPOS, Christiane Senhorinha Soares. Campesinato autônomo – uma nova tendência gestada pelos movimentos sociais do campo. *Revista Lutas & Resistências*, número 1, pg. 146-162, UEL/Gepal, Londrina, setembro de 2006.

CAMPOS, G. W. de S. Um método para análise e co-gestão de coletivos. São Paulo: HUCITEC, 2000. In: COMERLATTO, Dunia; MATIELLO, Alexandre; COLLISELLI, Liane; RENK, Elisônia Carin; KLEBA, Maria Elizabeth. *Gestão de políticas públicas e intersetorialidade: diálogo e construções essenciais para os conselhos municipais*. *Rev. Katál*. Florianópolis v. 10 n. 2 p. 265-271 jul./dez. 2007, pp. 265-271.

CASTELO BRANCO, Valdec Romero. *Os efeitos da globalização na economia: sua relação com o emprego, a educação e a família brasileira*. Disponível em: <http://www.administradores.com.br/producao-academica/os-efeitos-da-globalizacao-na-economia-sua-relacao-com-o-emprego-a-educacao-e-a-familia-brasileira/3237/>. Acesso em 17 jun 017.

CASTRO, Cesar Nunes de. *O Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (Pnpb) e a Produção de matéria-prima de óleo vegetal no Norte e no Nordeste*. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1613.pdf. Acesso em 15 fev 2017.

CASTRO, Josué de. *A explosão demográfica e a fome no mundo*. In: Castro, Josué de. *Fome um tema proibido: últimos escritos de Josué de Castro*. Castro, Ana Maria de (org). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 47 e ss

_____, Josué de. *Fome um tema proibido: últimos escritos de Josué de Castro*. Castro, Ana Maria de (org). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____, Josué de. *Geografia da Fome*. 5 Ed, São Paulo: Civilização Brasileira, 2005, p. 20

CAUBERT, Christian Guy. In: VARELLA, Marcelo Dias. *Governo dos Riscos*. Rede Latino-Americana – europeia sobre Governo dos Riscos. Brasília, 2005.

_____, Christian Guy. *A irresistível ascensão do comércio internacional: o meio ambiente fora da lei?* In: *Revista Sequencia*, dez, vol. 39, 1999.

CAVALCANTI, Patrícia Barreto; BATISTA; Kátia Gerlânia Soares; SILVA, Leandro Roque. *A estratégia da intersectorialidade como mecanismo de articulação nas ações de saúde e assistência social no município de Cajazeiras-PB*. Anais do Seminário Internacional sobre Políticas Públicas, Intersectorialidade e Famílias. Porto Alegre, PUC/RS, v. 1, 2013. Disponível em:

<http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/anais/sipinf/edicoes/l/9.pdf>. pp. 1-12. Acesso em 14 set 2016.

CHEVALLIER, J. *La reforme d'État et la conception française du servisse public*. Réformer les Administrations. Le dilemme entre l'unité et diversité. Paris: La Documentation Francaise, 1998.

CICCO, Cláudio de; GONZAGA, Álvaro de Azevedo. *Teoria Geral do Estado e Ciências Política*. 4 ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Mota, Nomaston Rodrigues. *Relação entre descentralização e intersectorialidade*. Disponível em: http://cappf.org.br/tiki-download_wiki_attachment.php?attId=98 p. 5 Acesso 15 julh 2017. 1986.

CODEX ALIMENTARIUS. Disponível em: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/understanding-codex/en/> Acesso em 22 de julh 2017.

COMERLATTO, Dunia; MATIELLO, Alexandre; COLLISELLI, Liane; RENK, Elisônia Carin; KLEBA, Maria Elizabeth. *Op. cit.* p.265. Ministério da Educação. Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pnaes>. Acesso em 27 ago 2017.

CONCEIÇÃO, Junia Cristina Peres R. da. CONCEIÇÃO. Pedro Henrique Zuchi da. *Agricultura: Evolução e importância para a balança comercial brasileira*. IPEA, Brasília, 2014. Disponível em: http://www.en.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1944.pdf. Acesso em 14 ago 2017.

CONSEA - Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do RS. V Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Rio Grande do Sul – V CESANS RS. *Documento de Referência para subsidiar as conferências municipais e/ou regionais ou territoriais e estadual que têm como tema central a Implementação do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Rio Grande do Sul – SISANS RS*, 2016.

CONTRERAS, Jesús. *A Modernidade Alimentar: entre a superabundância e a Insegurança*. História: Questões & Debates, Curitiba, n. 54, p. 19-45, jan./jun. Editora UFPR, 2011.

CORLAY, Antoine. *Coup dur pour l'agriculture française en 2016*. Disponível em: <http://www.la-croix.com/Economie/France/Coup-dur-lagriculture-francaise-2016-2017-07-06-1200861003> Acesso em 10 julh 2017.

COUTO, Cláudio Gonçalves. Política constitucional, política competitiva e políticas públicas. In: *Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. Maria Paula Dallari Bucci (organizadora). São Paulo: Saraiva, 2006.

CRUZ, Elaine Patrícia. *Produção de alimentos é suficiente, mas ainda há fome no país, diz pesquisador*. Disponível: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-07/producao-de-alimentos-e-suficiente-mas-ainda-ha-fome-no-pais-diz>. Acesso 22 fev 2017.

CUSTÓDIO, André Viana; SILVA, Cícero Ricardo Cavalcanti da. *A intersectorialidade nas políticas sociais públicas*. XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. Universidade de Santa Cruz do Sul – Unisc. Santa Cruz do Sul, 2012.

CUSTÓDIO, André Viana; SILVA, Cícero Ricardo Cavalcanti da. *A intersectorialidade nas políticas sociais públicas*. XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. Universidade de Santa Cruz do Sul – Unisc. Santa Cruz do Sul, 2012.

DAGNINO, Evelina. *Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos da teoria geral do Estado*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

DE GIORGI, Raffaella. *Direito, democracia e risco: vínculos com o futuro*. Tradução Juliana N. Magalhães; Menelick de Carvalho Netto. Porto Alegre: Fabris, 1998.

DEMO, Pedro. *Pobreza Política, direitos humanos e educação*. In: SOUZA JUNIOR, J.G. et AL (org). *Educando pára direitos humanos: pautas pedagógicas pára a cidadania na universidade*. Porto Alegre: Síntese, p. 36. In: Rocha, Eduardo Gonçalves. *Direito à alimentação*. São Paulo: Ltr, 2009.

DERBLI, Felipe. *O Princípio da Proibição do Retrocesso Social na Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

DIAFÉRIA, Adriana; Fiorillo, Celso A. Pacheco. *Biodiversidade e patrimônio genético*. São Paulo: Saraiva, 2014.

DIAS, Patrícia Camacho; HENRIQUES, Patrícia; ANJOS, Luiz Antônio dos; BURLANDY, Luciene. Dias P.C. et al. *Obesidade e políticas públicas: concepções e estratégias adotadas pelo governo brasileiro*. *Cad. Saúde Pública* 2017; 33(7):e00006016. 2017, pp.1-12.

DOUWBOR, Ladislau. *Produtores, intermediários e consumidores: o enfoque da cadeia de preços*. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 45, n.3, p. 7-17, jul-set 2014. Disponível em: https://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=1495 Acesso em: 14 junh 2017.

_____, Ladislaw. *Onde foi parar o nosso dinheiro?* In: <http://diplomatie.org.br/onde-foi-parar-o-nosso-dinheiro/> Jornal Le Monde Diplomatique Brasil Acesso em 15 ago 2017.

DRAIBE, Sonia M. **O** *Welfare State no Brasil: características e perspectivas*. *Revista de Ciências Sociais*. São Paulo: Anpocs, 1992.

DUPONT. *Instabilidade política e preços das commodities alimentícias causam impactos na Segurança Alimentar global*. Disponível em: <http://www.portaldoagronegocio.com.br/noticia/instabilidade-politica-e-precos-das-commodities-alimenticias-causam-impactos-na-seguranca-alimentar-global-103825>. Acesso em 01 jul 2017.

DURAN, P. Gênese de l'analyse des politiques publiques. In: *Boussaguet, L., Jacquot, S., Ravinet, P. Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2006.

DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

_____. Ronald. Taking rights seriously. Cambridge: Massachusetts, 1978, p. 22. In: FREITAS, Vladimir Passos de. *Judiciário também deve ter as suas políticas públicas*. *Revista Consultor Jurídico*, 2013.

ECOLOGIQUE SOLIDAIRE. *Biocarburants*. Disponível em: <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/biocarburants>. Acesso em 10 dez 2016.

ELIAS, Norbert. In: LIMA, Maria de Fátima Farias de. *Civilização e os modos à mesa: relações entre espaços de consumo alimentar e o processo civilizador*. *Civilização e contemporaneidade*. Recife – PE, 2009.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. *Água na Agricultura*. Disponível em: <https://www.embrapa.br/agua-na-agricultura/perguntas-e-respostas>. Disponível em 14 ago 2017.

ENEL. *Entenda o Sistema de Compensação de Energia Elétrica*. Disponível em: <http://www.ensolucoes.com.br/blog/2016/06/entenda-o-sistema-de-compensacao-de-energia-eletrica/> Acesso em 14 ago 2017.

FAO. *How to feed the world in 2050*. Roma: FAO, 2009. Disponível em: <http://bit.ly/1fjWWFX>. Acesso em 18 jun 2017.

_____. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/fao/>. Acesso em 6 jul 2017.

_____. Organização das Nações Unidas para OCDE Alimentação e Agricultura. *Agricultura Brasileira: Perspectivas e Desafios – OCDE- FAO 2015*. A versão original do relatório está disponível em www.agri-outlook.org. Acesso em 19 jun 2017.

FEARNSIDE, P.M. *O cultivo da soja como ameaça para o meio ambiente na Amazônia brasileira*. pp. 281-324. In: L.C. Forline, R.S.S. Murrieta and I.C.G. Vieira (eds.) *Amazônia além dos 500 Anos*. Museu Paraense Emílio Goeldi, Belém, Pará, Brasil. 2006.

_____, Philip M. *Ameaça da soja*. Scientific American Brasil Especial Amazônia. Instituto Nacional Pesquisas da Amazônia (INPA). 2008, pp. 3-23.

FEUERWERKER, L.M.; COSTA, H. Intersectorialidade na rede Unida. *Saúde em Debate*. Rio de Janeiro, v.22, 2000.

FRANCE. *Le système de certification des biocarburants durables de l'Union européenne*. Disponível em: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_18/SR_BIOFUELS_FR.pdf Acesso em: 11 dez 2016.

FRAZÃO, Arthur. *Escherichia Coli*. *Escherichia Coli (E. Coli)*. Disponível em: <https://www.tuasaude.com/escherichia-coli/> Acesso em 28 ago 2017.

FREITAS, Vladimir Passos de. Judiciário também deve ter as suas políticas públicas. *Revista Consultor Jurídico*, 2013.

FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*, 7 ed. São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1967.

GARAJAU, Narjara Incalado. *Reflexões sobre a intersectorialidade como estratégia de gestão social*. CRESS. 6ª região. III Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais. Belo Horizonte, 2013.

GARCIA, Rosa Wanda Diez. Reflexos da globalização na cultura alimentar: considerações sobre as mudanças na alimentação urbana. *In: Revista de Nutrição*, Campinas 16(4):483-492, out-dez 2003, p.485. disponível em: <http://www.adcont.net/index.php/adcont/adcont2015/paper/view/.../458> Acesso em: 08 ago 2017.

GIUSEPPE, Enne et al. *Science for Food Safety, Security and Quality: a Review - Part 1* In: http://www.qol-au.com/sites/default/files/QOL-00-3-Ene_0.pdf Acesso em 28 ago 2017.

GLASS, Verena. *Agricultura em família*. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2512:catid=28&Itemid=23 Acesso em 11 set 2016.

GOMES JÚNIOR, Newton Garcia. *Segurança alimentar e nutricional como princípio orientador de Políticas Públicas no Marco das Necessidades Humanas Básicas*. Tese apresentada ao Programa e Pós-Graduação em Política Social. Universidade de Brasília. Brasília: DF; 2007.

GOMES, Orlando. *A crise do Direito*. São Paulo: Max Limonad, 1975.

GRARD, Marie-Aleth; Vignau, Martine. Revenu minimum social garanti. *Journal Officiel de La République Française*. Disponível em: http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2017/2017_12_revenu_minimum.pdf Acesso em 08 ag 2017.

GROUPE INTERMINISTÉRIEL FRANÇAIS SUR LA SECURITÉ ALIMENTAIRE. Disponível em: <https://www.gisa-france.fr/> Acesso em: 15 ago 2017.

GUÉRARD, S. *Crise et mutation de la democratize locale*. Em Anglaterra, em France et em Allemagne. Paris: L'Harmattan, 2004.

HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

HOFFMANN, Rodolfo. A insegurança alimentar no Brasil. *In: Revista Cadernos de Debate*. Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentos da UNICAMP. Disponível em http://www.unicamp.br/nepa/arquivo_san/a_inseguranca_alimentar_no_brasil.pdf acesso em 9 jul 2012.

HOFFMANN, Rodolfo. Distribuição de renda e crescimento econômico. *Estudos Avançados* http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000100007. Acesso em: 20 ago 2017.

HOFFMANN-MARTINOT, V. *et al. Democracies locales em changement*. Paris: Pedone, 2003.

IANNI, Octavio. *A sociedade global*. 2 ed. Sao Paulo: Brasiliense, 1993.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Insegurança Alimentar no período de 2009 a 2013*. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em 18 maio 2016.

INOJOSA, Rose. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade. *In: Cadernos Fundap*, n. 22, p.102-110, 2011.

JANNUZZI, Gilberto de Martino *et al. Além de grandes hidrelétricas*. Políticas para fontes renováveis de energia elétrica no Brasil. Disponível em: <http://www.wwf.org.br/?32142/estudo-do-wwf-brasil-mostra-como-aproveitar-as-fontes-renovveis-alternativas-do-pas-para-gerar-energia-eltrica>. Acesso em 12 dez 2014.

JESUS, Fernando Soares de. *Geografia da França – Relevo, hidrografia, clima, vegetação e características gerais*. Disponível em: <http://www.geografiaopinativa.com.br/2015/07/geografia-da-franca-relevo-hidrografia.html> .Acesso em 10 dez 2016.

JOURNAL THE GUARDIAN. Editorial. *Brasil pode voltar ao mapa de fome, diz relatório entregue a ONU*. Disponível em: <http://www.jb.com.br/pais/noticias/2017/07/19/the-guardian-brasil-pode-voltar-ao-mapa-de-fome-diz-relatorio-entregue-a-onu/> Jornal do Brasil. Acesso em 25 jul 2017.

JUNQUEIRA L. A. P. Descentralização, intersectorialidade e rede como estratégias de gestão da cidade. *In: Revista FEA-PUC-SP*, São Paulo, v. 1, p. 57-72, nov. 1999; MAIA, Marilene. **Gestão Social**: reconhecendo e construindo referências. *In: Revista Virtual Textos & Contextos*, n 4, dez. 2005.

JUNQUEIRA, L.A.P. *Descentralização e intersectorialidade: a construção de um modelo de gestão municipal*. *Rev Adm. Pub*. Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, 1998, p. 11-22.

JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates; INOJOSA, Rosa Marie; KOMATSU, Suely. *Descentralização e intersectorialidade na gestão pública municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza*. XI Concurso de ensayos del clad “el tránsito de la cultura

burocrática al modelo de la gerencia pública: perspectivas, posibilidades y limitaciones”. Caracas, 1997. Disponível em: http://nute.ufsc.br/bibliotecas/upload/junqueira_inojosa_komatsu_1997.pdf Acesso em 14 set 2016.

KLIKSBERG, B. Gerencia Social: dilemas gerenciales Y Experiências Inovativas. *In: Kliksberg B, organizador. Pobreza: Um tema impostergable - nuevas respuestas a nível mundial.* México: PNUD/ FCE; 1993. p. 91-108. *In: BURLANDY, Luciene. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersectorialidade no âmbito federal de governo. Ciênc. Saúde Coletiva; vol.14, no.3, Rio de Janeiro, May/June, 2009.*

LA PAC 2014 -2020. Disponível em: <http://www.touteurope.eu/les-politiques-europeennes/agriculture/synthese/la-pac-2014-2020.html> Acesso em 10 julh 2017.

LANCERON, V. *Du SGCI au SGAE: évolution d’une administration de coordination interministerielle au centre de la politique européenne de la France.* Memoire pour le Master Recherche Administration et Politiques Publiques, sous la direction de M. de Professeur Jacques Chevallier, 2006.

LAUBAUDÈRE, André de; Droit public économique, 1979, by Jurisprudence Generale Dalloz, Paris; Tradução e notas de Maria Teresa Costa revista por Evaristo Mendes; Direito Público Econômico (título nos países de língua portuguesa); Coimbra: Almedina.1985, p. 323-328.

LEAL, Rogério. Desenvolve este argumento no livro LEAL, Rogério Gesta. *Estado, Sociedade e Administração Pública: novos paradigmas.* Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

LEITE, Marcelo. *Os alimentos transgênicos.* São Paulo: Publifolha, 2012, p. 50 e ss.

LEITE, Rogerio Cezar de Cerqueira; LEAL, Manoel Régis L.V. *O Bicomustível no Brasil* Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002007000200003 Acesso em 21 dez 2014.

LIBOW, Rima. *Codex Alimentarius: os últimos dias de liberdade na saúde? Nutricídio Planejado.* Disponível em: <http://www.anovaordemmundial.com/2009/07/codex-alimentarius-nutricidio-planejado.html#ixzz4quC9zGBA>. Acesso em: 26 ago 2017.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. *A excelência em Gestão Pública.* A trajetória e a Estratégia do Gespública. Rio de Janeiro:Qualitymark, 2007.

LIVRARI, Décio. *In: Valpassos, Mariane. Os perigos dos conservantes nos alimentos.* Disponível em: <http://www.namu.com.br/materias/os-perigos-dos-conservantes-nos-alimentos>. Acesso em 09 jun 2017.

LOTTA, Gabriela Lotta; FAVARETO, Arilson. Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. *Rev. Sociol. Polit.*, v. 24, n. 57, p. 49-65, mar. 2016, pp. 49.-65.

MACHADO, Clara Cardoso. *Propugnando um conceito jurídico-metodológico de políticas públicas para concretização de Direitos Fundamentais.* Artigo publicado pelo Grupo Hermenêutica Constitucional Concretizadora dos Direitos Fundamentais e Reflexos nas Relações Sociais” da Universidade Federal de Sergipe. Disponível

em:

http://portalciclo.com.br/downloads/artigos/direito/conceito_%20juridico_de_politicas_publicas_clara_cardoso.pdf. Acesso em 20 out 2015.

MACIEL, Maria Eunice. *Cultura e alimentação ou o que têm a ver os macaquinhos de Koshima com Brillat-Savarin?* Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832001000200008
Acesso em 18 fev 2017.

MAGDOFF, Fred. *Crise alimentar mundial: causas e consequências*. Department of Agriculture's Sustainable Agriculture Research and Education Program. 2008.

MAGDOFF, Fred. Texto traduzido por Margarida Ferreira. *Crise alimentar mundial: causas e consequências*. USDA, 1999. Disponível em:

http://resistir.info/crise/food_crisis_mai08_p.html. Acesso em 06 mai 2016.

MAIA, Marilene. *Gestão Social: reconhecendo e construindo referências*. In: *Revista Virtual Textos & Contextos*, n 4, dez. 2005.

MARESCHAL, Edward. *França vai criar 12.500 lugares de acolhimento de requerentes de asilo e refugiados*. Disponível em: <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2017/07/12/01016-20170712ARTFIG00199-asile-la-france-plus-juste-avec-les-demandeurs-et-plus-ferme-avec-les-deboutes.php>. Acesso em 08 ago 2017.

MARQUES, Benedito Ferreira. *Direito Agrário Brasileiro*. Goiânia: AB, 6 eds. 2005, SANTOS, Christine Fernandes do et al. A agroecologia como perspectiva de sustentabilidade na agricultura família. In:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2014000200004
Acesso em 11 set 2016.

MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. *A emergência da noção de soberania alimentar: críticas e ambiguidades em torno da segurança alimentar*. 2010. Disponível no site: www.economia.esalq.usp.br/intranet/uploadfiles/321.pdf. Acesso 03 ago 2012.

MARSDEN, T. Globalização e Sustentabilidade: criando espaço para alimentos e natureza. In: CAVALCANTI, J.S.B. (org.) BENDINI, M.; GRAZIANO DA SILVA J. (co-edit.) *Globalização, trabalho, meio ambiente: Mudanças socioeconômicas em regiões frutícolas para exportação*. Tradução: Maria Auxiliadora Ferraz de Sá, Nicole Louise M. T. de Pontes e Simone Magalhães Britto. Recife: Ed Universitária da UFPE, 1999, p. 25 -46.

MATTEDI M. A. Pensando com o desenvolvimento regional: subsídios para um programa forte em Desenvolvimento Regional. 2014. In: SILVA, Janaina Mayara Müller da; MANTOVANELI JÚNIOR, Oklinger. *Políticas Públicas: o Desenvolvimento Regional como área contributiva*. São Luís: Maranhão, 2015, pp.1-13.

MÁXIMO, Wellton. *Preço das commodities teve forte influência na queda do valor das exportações*. Edição: Aécio Amado. EBC. Agência Brasil.

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2015-12/preco-das-commodities-teve-forte-influencia-na-queda-do-valor-das-commodities>. Acesso em 05 jun 2017.

MÁXIMO, Wellton. *Preço das commodities teve forte influência na queda do valor das exportações*. Edição: Aécio Amado. EBC. Agência Brasil. Disponível em:

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2015-12/preco-das-commodities-teve-forte-influencia-na-queda-do-valor-das-commodities>. Acesso em 05 jun 2017.

MENEZES, Igor D'Luca Ramos de. *Revisão da literatura empírica acerca das variáveis que impactam a precificação de commodities agrícolas: soja, milho, café e boi gordo*. Universidade Federal de Brasília. UNB. Significado de *commodities*. Artigo publicado em: http://bdm.unb.br/bitstream/10483/11093/1/2015_IgorDLucaRamosdeMenezes.pdf. Acesso em: 01 jul 2017.

MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente: doutrina, prática, jurisprudência*. São Paulo: RT, 2000.

Ministério das Minas e Energias. MME. Resenha energética brasileiro. Resultados de 2015. Disponível em: [http://www.mme.gov.br/documents/10584/3580498/02+-+Resenha+Energ%C3%A9tica+Brasileira+2016+-+Ano+Base+2015+\(PDF\)/66e011ce-f34b-419e-adf1-8a3853c95fd4;version=1.0](http://www.mme.gov.br/documents/10584/3580498/02+-+Resenha+Energ%C3%A9tica+Brasileira+2016+-+Ano+Base+2015+(PDF)/66e011ce-f34b-419e-adf1-8a3853c95fd4;version=1.0). Acesso em 05 jun 2017.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. *Biodiversidade*. Disponível em <http://www.mma.gov.br/biodiversidade/conserva%C3%A7%C3%A3o-e-promo%C3%A7%C3%A3o-do-uso-da-diversidade-gen%C3%A9tica/agrobiodiversidade>. Acesso em 10 out 2012.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. MMA. *Agrotóxicos*. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/seguranca-quimica/agrotoxicos> data. Acesso em 14 ago 2017.

MINTON, Barbara. *Billions of people expected to die under current Codex Alimentarius Guidelines*. Disponível em: <https://www.infowars.com/billions-of-people-expected-to-die-under-current-codex-alimentarius-guidelines/>. Acesso em: 25 ago 2017.

MORAIS, Jomar. Alimentos Frankenstein. *In: Revista Super Interessante*. São Paulo: Globo, 2012.

MORAIS, Jomar; Mello, Mariana. *Comida Frankenstein*. Disponível em: <http://www.super.abril.com.br/ciencia/comida-frankenstein-441745.shtml> . Acesso em: 17 out 2013.

MOULIN, Carolina Corrêa Lougon. *Consumo de animais: o despertar da consciência*. Disponível no site <http://www.abolicionismoanimal.org.br/artigos/consumodeanimaisodespertardaconsciencia.pdf> dia. Acesso em 15 fe 2012.

MOURA, Alexandre Sampaio. *Endemias e epidemias: dengue, leishmaniose, febre amarela, influenza, febre maculosa e leptospirose* / Alexandre Sampaio Moura e Regina Lunardi Rocha. -- Belo Horizonte: Nescon/UFMG, 2012.

MOURA, Emerson Affonso da Costa. *Agências, Expertise e Profissionalismo: O Paradigma da Técnica na Administração Pública*. Revista de Direito Administrativo, FGV, Rio de Janeiro, v. 254, 2011.

MOURA, Emerson Affonso da Costa. As políticas públicas urbanas brasileiras e a gestão democrática: o controle social na efetivação do direito à cidade. AIETA, Vânia Siciliano. *Revista de Direito da Cidade*, vol. 08, nº 3. ISSN 2317-7721 pp.1064-1095.

MPA. Movimento dos Pequenos Agricultores. Soberania Alimentar deve ser debatida com a sociedade. Campesinato. Soberania Alimentar. Out, 18, 2016.

NUNES, Mérces da Silva. *O direito fundamental à alimentação e o princípio da segurança*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

OLIVEIRA, Franciele Oliveira, Cáritas Minas Gerais. CESÁRIO, Wagner Ferreira. Cáritas Regional NE 2. PIRES, Paloma Pires, Ação Social Diocesana de Patos. Caritas Brasileira. *Agricultura Familiar garante alimentação saudável e movimenta a economia solidária*. Junho/2017. Disponível em: <http://caritas.org.br/agricultura-familiar-garante-alimentacao-saudavel-e-movimenta-a-economia-solidaria/36939>. Acesso em 28 jul 2017.

ONG OXFAM International. Disponível em: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/20120905-ib-extreme-weather-extreme-prices-en_3.pdf. Acesso em 25 jul 2017.

ONG OXFAM. Relatório Uma Economia a favor dos 99%. Publicado em 16 de jan 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-economy-for-99-percent-160117-es.pdf. Acesso em: 15 ago 2017

ONU. Agenda 21: Conferência das Nações Unidas sobre meio-ambiente e desenvolvimento, 2005.

PAC - Le ministère est organisé en quatre directions d'administration centrale (alimentation, enseignement et recherche, performance économique et environnementale des entreprises, pêches maritimes et aquaculture) dont l'action est coordonnée par un secrétariat général. Disponível em: <http://agriculture.gouv.fr/mots-cles/agro-ecologie>. Acesso em 30 jul 2017.

PAMPLONA, Nicola. *O fracasso do biodiesel*. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/geral,o-fracasso-do-biodiesel,456260>. Acesso em 15 fev 2017.

PEILLON, Luc. *L'agriculture française, poids lourd européen en difficulté*. Disponível em: <https://www.terre-net.fr/actualite-agricole/economie-social/article/l-agriculture-francaise-poids-lourd-europeen-en-difficulte-reperes-202-117199.html>. Acesso em 11 maio 2017.

PEILLON, Luc. *L'économie française retrouve de la vigueur*. Disponível em: http://www.liberation.fr/france/2017/06/20/l-economie-francaise-retrouve-de-la-vigueur_1578245 Acesso em 10 jul 2017.

PELLANDA, Patrícia Santos Précoma. *A sociedade de risco e o princípio da informação: Uma abordagem sobre a segurança alimentar na produção de transgênicos no Brasil*. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v.10, n.19; p.89-114; Janeiro/Junho de 2013.

PEREIRA, Leonel Molero Pereira. *Modelo de formação de preço de commodities agrícolas aplicado ao mercado do açúcar e álcool*. Tese de doutorado. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Departamento de Administração. Universidade de São Paulo. 209 p. São Paulo, 2009.

PERROTTA, Roberta. *Tutela dell'ambiente e diritto alimentare: politiche europee e governo locale*. Profili comparati. Tesi di Dottorato. Corso di Dottorato di Ricerca In "Forme Dell'evoluzione Del Diritto" - Xxvii Ciclo. Università del Salento. Lecce. Italia. 2015-2016.

PETRINI, Carlo. *Movimento Slow Food*. Disponível em: <http://www.slowfoodbrasil.com/slowfood/o-movimento>. Acesso em 10 jan 2016.

PIRES, Marília Freitas de Campos; REIS, José Roberto Tozoni. Globalización, neoliberalismo y universidad: algunas consideraciones. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-32831999000100003. Acesso em 15 jul 017.

PLOEG, Jan Douwe van der. *Dez qualidades da agricultura familiar. Agricultura: experiências em agroecologia*. Rio de Janeiro, n. 1, p 6-14, fev 2014.

PORTAL LUBES. *França quer banir carros a gasolina e a diesel até 2040*. Disponível em: <http://portallubes.com.br/2017/07/franca-proibir-carros-a-gasolina/> Acesso em 15 julh 2017.

POUSA, José Alberto. *Da Intendência-Geral dos Abastecimentos (1943) à Inspeção-Geral das Actividades Económicas*, IGAE/GEPE, 2000.

PRADO, Carlos Lohner. Apontamentos acerca da Soberania Alimentar no Brasil e sua relação com a agricultura familiar. *Revista de Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara*. Belo Horizonte, 2017.

PROCHNIK, Victor. *Cadeias produtivas e complexos industriais*. Firma, Indústria e Mercados. Hasenclever, L. & Kupfer, D. Organização Industrial, Ed. Campus, 2002.

REINACH, Fernando. *Quando a biodiversidade ajuda a matar a fome*. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,quando-a-biodiversidade-ajuda-a-matar-a-fome-,933141,0.htm>. Acesso em 18 out 2012.

REVISTA ELEMENTAR. Maio Editora. Disponível em: <https://www.revistaelementar.com/cadeias-produtivas>. Acesso em 05 jul. 2017.

ROBBE, F. *La démocratie participative*. Paris: L'Harmattan, 2007.

ROLIM, Marcos. Assistência Social e Assistencialismo. Disponível em: <http://www.rolim.com.br/cronic5.htm> Acesso em: 14 maio 2013. CICONELLO, Alexandre. *Participação social na Administração Pública Federal: desafios e perspectivas para a criação de uma Política Nacional de Participação*. Diálogos Setoriais, 2013.

ROMEIRO, Viviane. Coordenadora de Mudanças Climáticas do World Resources Institute (WRI) Brasil. Allan Boujanic, representante da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO). In: CRUZ, Elaine Patricia. *Brasil desperdiça 41 mil toneladas de alimento por ano*. Disponível em:

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-06/brasil-desperdica-40-mil-toneladas-de-alimento-por-dia-diz-entidade>. Acesso em 15 jun 2017.

ROSA, Rosaura Wieber da. *Segurança Alimentar e Nutricional e o Programa Fome Zero*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduados em Economia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2004.

SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. 2 Ed.: Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SALOMÃO, Rafael. *Agronegócio sustenta alta do PIB, mas cenário atual ainda exige cautela*. Disponível em: <http://www.revistagloborural.globo.com/Noticias/Agricultura/noticia/2017/06/agronego-cio-sustenta-alta-do-pib-mas-cenario-atual-ainda-exige-cautela.html> Acesso em: 18 ago 2017.

SANTOS, Boaventura de Sousa (org). *Reconhecer para Libertar*. Porto: Afrontamento; 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os processos da globalização. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *A Globalização e as Ciências Sociais*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, Carlos Roberto Antunes dos Santos. A alimentação e seu lugar na história: os tempos da memória gustativa. *Revista da Academia Paranaense de Letras*, nº51, 2005.

SANTOS, Christine Fernandes do et al. *A agroecologia como perspectiva de sustentabilidade na agricultura família*. In: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2014000200004 Acesso em 11 set 2016.

SANTOS, Christine Fernandes do et al. *A agroecologia como perspectiva de sustentabilidade na agricultura família*. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2014000200004 Acesso em 11 set 2016.

SANTOS, Christine Fernandes do et al. *A agroecologia como perspectiva de sustentabilidade na agricultura família*. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2014000200004 Acesso em 11 set 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang; Fensterseifer, Tiago. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente*. São Paulo: RT, 2012.

SCHMIDT, João Pedro. *Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos*. In: REIS, Jorge Renato; LEAL, Rogeiro Gesta (Org.). *Direitos sociais e políticas públicas: Desafios Contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008. p. 2307-2333. Disponível em: 19 set 2017.

SCHNEYER, Joshua. *Commodity Traders: the Trillion Dollars Club*. Disponível em: <http://dowbor.org/2013/09/joshua-schneyer-corrected-commodity-traders-the-trillion-dollar-club-setembro->

201319p.html/www.reuters.com/assets/print?aid=USTRE79R4S320111028 Acesso em 14 de jun 2017

SCHWARTZ, Pierre. *Head of Environmental Performance and Territorial Development Department*. Agroecology. Project manager General Directorate for the Economic and Environmental Performance of Entreprises French Ministry of Agriculture. Downloads/2016-08-30-traduction-pptpae-pt21.pdf. 20 ago 2016. Disponível em: <http://agriculture.gouv.fr/toute-lagro-ecologie-en-un-clic>. Acesso em 29 jul 2017.

SCHWARTZ, Pierre. Head of Environmental Performance and Territorial Development Department – « Agroecology » Project manager General Directorate for the Economic and Environmental Performance of Entreprises French Ministry of Agriculture. file:///C:/Users/samsung/Downloads/2016-08-30-traduction-pptpae-pt21.pdf. Acesso em 30 jul 2017.

SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. *Manual das Organizações Internacionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA JUNIOR, João Martins da Silva. Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA). *Produção agrícola de alimentos e sustentabilidade no Brasil*. Informações e Análises sobre Comércio e Desenvolvimento Sustentável. Internacional Center for Trade and Sustainable Development. Disponível em: <http://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/produ%C3%A7%C3%A3o-agr%C3%ADcola-de-alimentos-e-sustentabilidade-no-brasil>. Acesso em 18 jun 2017.

SILVA, Gustavo da. *Políticas públicas e intersectorialidade: uma discussão sobre a democratização do Estado*. Cadernos Metrópole, nº 19, pp. 81-97. 1º semestre de 2008. São Paulo, 2008.

SILVA, João Martins da Silva. *Produção Agrícola de Alimentos e Sustentabilidade no Brasil*. Sistema aliceweb. Disponível em: <https://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/produ%C3%A7%C3%A3o-agr%C3%ADcola-de-alimentos-e-sustentabilidade-no-brasil>. Acesso em 18 jun 2017.

SILVA, João Martins da Silva. *Sistema Aliceweb*. Disponível em: <<http://bit.ly/1y54X91>>. Acesso em 18 jun 2017.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 12 ed., São Paulo: Malheiros, 1996.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 21ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

SILVA, Lucas Ambrósio Lopes da. *A emergência da intersectorialidade para a análise de políticas públicas*. Anais do Seminário Nacional de Sociologia e Política. Universidade Federal do Paraná, 26 a 28 de setembro, Curitiba-PR, 2011.

SILVEIRA, Heber Rocha et al. *A Descentralização de Políticas Públicas no Brasil e o Sistema Único de Assistência Social*. Disponível em: <http://www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/Artigos%20REVISADOS/A%20Descentraliza>

%C3%A7%C3%A3o%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20no%20Brasil%20e%20o%20Sistema%20%C3%9Anico%20de%20Assist%C3%AAncia%20Social.pdf Acesso 16 out 2016.

SODERO, F.P. *Curso de Direito Agrário*. O Estatuto da Terra. n. 2, Brasília: Fundação Petrônio Portela, 1982.

SOF 2006, p. 6 . In; VIEIRA, F. B. *Via Campesina: um projeto contra-hegemônico?* In: <http://uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/flabiabraga.pdf>. Acesso em: 5 jul, 2016.

SOUSA, Ivan Sergio Freire de; Cabral. *Agricultura familiar versus o agronegócio: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro*. Embrapa. Brasília, 2008.

STÉDILE; BALDUÍNO, 2008. In: VIEIRA, F. B. *Via Campesina: um projeto contra-hegemônico?* In: <http://uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/flabiabraga.pdf>. Acesso em: 5 jul, 2016.

STÉDILE; João Pedro; Dom Tomás Balduino. In VIEIRA, F. B. *Via Campesina: um projeto contra-hegemônico?* Disponível em: <http://uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/flabiabraga.pdf>. Acesso em: 5 jul, 2016.

STOREL JÚNIOR, Antônio Oswaldo. Os regimes alimentares da humanidade e suas transformações: origens e desenvolvimento do mercado de açúcar. *Revista História dos Alimentos*. Universidade Federal do Paraná. Curitiba. Disponível em: <http://www.historiadaalimentacao.ufpr.br/artigos/artigo007.htm>.. Acesso em 09 jan 2016.

STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito*. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2005.

SUARÉZ, 2006. Natalie Coelho. *A soberania alimentar e a história do direito à alimentação: um caminho hermenêutico para desvelar a fome*. In: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,a-soberania-alimentar-e-a-historia-do-direito-a-alimentacao-um-caminho-hermeneutico-para-desvelar-a-fome,36903.html> Acesso em 22 ago 2017.

TAVARES, André Ramos. *Direito Constitucional Econômico*. São Paulo: Método. 2000.

TOLEDO, Vitor M. Ecologia Mundial: Ante la Conferencia de Rio de Janeiro. In: *Ecología Política. Cuadernos de Debate Internacional*. Barcelona: Icaria, 2011.

TREVIZAN, Karina. *Brasil enfrenta pior crise já registrada poucos anos após um boom econômico* disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/brasil-enfrenta-pior-crise-ja-registrada-poucos-anos-apos-um-boom-economico.ghtml> Jornal O Globo Acesso em 25 jul 2017.

UNB. Universidade de Brasília. Secretaria dos Direitos Humanos. Pereira, 2010. Disponível em: <http://matriz.sipia.gov.br/conceitos/233-conceito-intersectorialidade>.. Acesso em: 26 ago 2017.

VALENTE, F.L.S. *Do combate à fome à Segurança Alimentar e Nutricional: o direito à alimentação adequada*. In: *Direito Humano à alimentação: desafios e conquistas*. São Paulo: Cortez, 2002.

VALPASSOS, Mariane. *Os perigos dos conservantes nos alimentos*. Disponível em: <http://www.namu.com.br/materias/os-perigos-dos-conservantes-nos-alimentos>. Acesso em 09 jan 2016.

VELLASCO, Fabiany Made. *APLs como Estratégia de Desenvolvimento*. Os Núcleos Estaduais de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais: Estrutura, Parceiros e Compromissos com o Desenvolvimento. Belém, Pará, 2012, p. 1-22.

VIEIRA JUNIOR, P.A.; BUAINAIN, A.M.; SILVEIRA, J.M.J.F.; VIEIRA, A.C.P.; BOLSON, E.A.; DANIEL, R.M. Reestruturação e lucro na indústria da vida. *Informações Econômicas*, São Paulo, v.37, n.11, p.1-17, nov. 2007.

VIEIRA, F. B. *Via Campesina: um projeto contra-hegemônico?* In: <http://uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/flabiabraga.pdf>. Acesso em: 5 jul, 2016.

VIVAS, Esther. *Uma alimentação viciada em petróleo*. Disponível em: <http://www.esquerda.net/opiniaio/uma-alimentacao-viciada-em-petroleo/32558>. Acesso em 14 ago 2017.

WANDSCHEER, Elvis Albert Robe, Maciel, Carlos Alberto da Rosa, Neves, Anderson Souto. A influência dos processos contemporâneos na alimentação: uma proposta de reflexão. In: *Revista Nera*, ano 14, n. 19 p.154. Disponível em: <http://www.unesp.br/index.php/nera/article/download/1804/1731>. Acesso em: 08 ago 2017.

WOLFE, Marshall. In: *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.