

## **A segurança alimentar e nutricional com base no respeito à soberania alimentar e na promoção do direito humano à alimentação no âmbito internacional: proposta de agenda de atuação para o CONSEA e o Governo brasileiro**

*Documento debatido e aprovado na plenária de 10 de dezembro de 2008*

### **Introdução**

O presente documento apresenta uma proposta de princípios e eixos de ação que devem orientar a agenda de atuação internacional do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA e, conseqüentemente, o posicionamento do Governo brasileiro.

Desde sua recriação, em 2003, o CONSEA dedica atenção aos fatores de âmbito internacional que condicionam a segurança alimentar e nutricional fundamentada na soberania alimentar e na promoção do direito humano à alimentação - DHAA, apresentando proposições e participando da cooperação internacional. Em 2004, o Conselho apoiou as iniciativas internacionais do Governo brasileiro, relacionadas com a pobreza e a fome, bem como manifestou disposição de ser parte ativa nas consultas a respeito das negociações comerciais em curso com a Organização Mundial do Comércio – OMC, Mercado Comum do Sul – MERCOSUL e União Européia, alertando para seus possíveis impactos sobre a segurança alimentar e nutricional - SAN.

No ano de 2005, elaborou o documento intitulado “Considerações de Segurança Alimentar e Nutricional nas negociações internacionais integradas pelo Brasil”, debatido em plenária com a presença do Excelentíssimo Senhor Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva.

No contexto da crise alimentar global, o CONSEA apresentou, em 2008, proposições específicas para serem defendidas como posições negociadoras do Brasil na OMC. Além disto, elaborou diagnóstico apontando para a natureza sistêmica da crise e a importância do enfrentamento do tema de forma global, inclusive em razão da repercussão internacional das decisões nacionais. Reconhecendo a intersectorialidade da segurança alimentar e nutricional no contexto da crise alimentar e energética, o CONSEA também elaborou, em 2008, documento intitulado “Modelo agroalimentar e a produção de agrocombustíveis: questões e impactos na Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional”.

A crise alimentar e a crise econômica, que se superpôs à primeira, ocuparam grande espaço nos debates do Conselho em 2008, inclusive durante a Semana Mundial da Alimentação, no último mês de outubro. Segundo as estatísticas preliminares divulgadas pelo Relatório da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação - FAO sobre o Estado de Insegurança Alimentar no Mundo em 2008, a alta dos preços dos alimentos, aliada à crise financeira, provocou um aumento do número de famintos (as).

Preocupa-nos o risco de ingressarmos num quadro de fragilização de direitos, dentre os quais estão o direito à alimentação, a soberania alimentar, o direito a produzir e os direitos territoriais, obrigando-nos a buscar outras salvaguardas que não apenas as de tipo comercial.

A crise provocada pela especulação financeira originada nos países ricos alastra-se pelo mundo levando os países a uma profunda recessão e desemprego de milhões de trabalhadores. As teses do Estado mínimo e do livre mercado estão sendo colocadas em questão quando os bancos e grandes corporações recorrem ao poder público em busca de socorro para sua sobrevivência. A redução da atividade econômica e o aumento das demissões colocam em risco os poucos avanços obtidos em SAN. Nesse sentido, há uma tendência mundial de redução das taxas de juros visando a minimização do agravamento da crise. Esta é uma demanda dos movimentos sociais e centrais sindicais que, ainda, não foi atendida pelo Governo brasileiro, podendo, inclusive, prejudicar os avanços obtidos pelos programas sociais no Brasil através de uma redução dos investimentos nesse setor.

À relevância atribuída pelo CONSEA a essas questões soma-se a expectativa quanto ao papel que pode ser desempenhado pelo Brasil, internacionalmente, na perspectiva de uma inserção diferenciada que coloque ênfase na erradicação da fome e na promoção da soberania e da segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação.

O documento foi preparado por um grupo de trabalho formado por representantes da sociedade civil e de diversos setores de governo, no âmbito da Comissão Permanente de Segurança Alimentar e Nutricional nas Estratégias de Desenvolvimento do CONSEA, para ser submetido à plenária do Conselho. Ele está organizado de modo a dar conta dos dois objetivos antes mencionados, a saber, definir os princípios e eixos de atuação internacional do CONSEA e, conforme é atribuição do Conselho, apresentar ao Governo brasileiro proposições nesse campo consistentes com tais princípios e eixos.

## **Marco institucional**

Estabelecemos no Brasil uma conceituação que insere a segurança alimentar e nutricional como um objetivo de políticas públicas orientadas pela promoção do direito humano à alimentação adequada - DHAA e da soberania alimentar. O enfoque intersetorial que considera as múltiplas dimensões envolvidas permite superar tanto as visões setoriais da segurança alimentar centradas na disponibilidade de produtos alimentícios, quanto as meramente emergenciais de alívio da fome.

Entendemos, também, que a alimentação adequada e saudável somente será um direito humano universal quando for assegurada nos âmbitos local, nacional, regional e internacional. Daí, a importância de serem instituídos e fortalecidos sistemas nacionais e regionais de SAN que permitam que os Estados assumam obrigações perante seus cidadãos e possibilitem a realização do DHAA por meio de políticas públicas de SAN. Esses são os termos estabelecidos na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN<sup>1</sup>.

Em seu art. 5º, a LOSAN estabelece que 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. O art. 6º diz que o Estado brasileiro deve empenhar-se na promoção de cooperação técnica com países estrangeiros, contribuindo assim para a realização do direito humano à alimentação adequada no plano internacional.

---

<sup>1</sup> Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.

Nesses termos, as relações comerciais e de outra natureza com outros países e também a atuação do país no plano internacional são partes integrantes do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, ora em construção no Brasil. Nessa direção, as deliberações da III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional<sup>2</sup> estabelecem que uma das seis diretrizes da futura Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional seja: “Promover a soberania e segurança alimentar e nutricional em âmbito internacional”, para o que apresenta diversas propostas que orientam o Estado brasileiro a promover sua soberania alimentar e a contribuir com a realização do direito humano à alimentação no plano internacional.

A Constituição Federal de 1988 dispõe, em seu Art. 4º, que “A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: (...) II - prevalência dos direitos humanos; (...) IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (...)”.

Em termos das referências internacionais, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que completa 60 anos em 2008, estabelece em seu Art. 25, § 1º que “toda pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação”.

O Brasil aderiu, em 1992, ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, cujo artigo 11 estabelece que os Estados signatários reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si e sua família, inclusive de ser protegido contra a fome, cabendo-lhes adotar medidas para assegurar a efetividade deste direito, reconhecendo para esse efeito a importância essencial da cooperação internacional baseada no livre consentimento.

É compreensão majoritária no Direito brasileiro que o pacto possui hierarquia equivalente à lei ordinária, sendo que a Emenda Constitucional 45/2004 atribui aos tratados internacionais a possibilidade de adquirirem estatuto de emenda à constituição, mediante aprovação de dois terços do Congresso Nacional. Assim, o Brasil tem a obrigação constitucional de pautar sua política externa pelo princípio da prevalência dos direitos humanos, inclusive do direito humano à alimentação adequada, além de ter a obrigação de cooperar com os países e povos em prol do progresso da humanidade.

Na Cúpula Mundial de Alimentação de 1996, os países participantes, dentre os quais o Brasil, reconheceram na declaração final o “direito de toda pessoa a ter acesso a alimentos seguros e nutritivos, em consonância com o direito à alimentação adequada e com o direito fundamental de toda pessoa de estar livre da fome.”

Avanço importante na área do DHAA foi a criação, em 2000, do cargo de Relator Especial sobre Direito Humano à Alimentação no âmbito do atual Conselho de Direitos Humanos da ONU.

Em 2004, foram aprovadas no âmbito da FAO as “Diretrizes Voluntárias em Apoio à Realização Progressiva do Direito à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar Nacional”. Tais Diretrizes oferecem orientação prática aos Estados na implementação da realização progressiva do direito à alimentação adequada, como meio para alcançar os compromissos e objetivos do Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Além disso, as Diretrizes, em sua Seção III, estabelecem que “Medidas, ações e compromissos internacionais” podem ser voluntariamente observados pelos membros da FAO.

---

<sup>2</sup> Fortaleza, 2007.

Ademais, cabe citar as recomendações da Estratégia Mundial sobre Alimentação Saudável, Atividade Física e Saúde, instituídas pela Organização Mundial de Saúde - OMS em 2004, na qual o Brasil também é signatário, que objetivam impulsionar a formulação e promoção de políticas, estratégias e planos de ação nacionais para melhorar a alimentação saudável.

Tendo como referência as deliberações da Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural realizada em Porto Alegre, em 2006, o CONSEA reconhece que a reforma agrária é um dos programas basilares para a promoção da soberania e da segurança alimentar e nutricional e consecução do direito humano à alimentação. A falta de acesso à terra e aos recursos naturais viola o direito à alimentação, entre outros direitos fundamentais, e sua superação constitui mudança estrutural no perfil de desenvolvimento rural como parte da agenda de combate à fome e do direito das nações a uma estratégia de desenvolvimento.

Por fim, mencione-se a recente publicação do Decreto 6.476, de 05 de junho de 2008, que promulga o Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura, assinado pelo Brasil em 2002 e ratificado em 2006. Através desse Tratado, os países reconhecem os direitos dos agricultores com relação à conservação, melhoramento e disponibilidade desses recursos, incluindo o uso, troca e venda de sementes e outros materiais de propagação e a participação na repartição justa e equitativa dos benefícios da utilização dos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura.

### **Princípios orientadores da atuação internacional**

Os princípios orientadores da atuação internacional do CONSEA e as proposições que apresenta ao Governo brasileiro no campo da segurança alimentar e nutricional devem ser pautados pelos princípios do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, descritos no art. 8º da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN, cuja implantação envolve o âmbito internacional. Nesses termos, a atuação internacional do CONSEA e as proposições dele emanadas devem ser orientadas pelos seguintes princípios:

1. Universalidade e equidade no acesso a uma alimentação adequada e saudável

Todos e todas, sem distinção ou restrição de qualquer natureza (i.e., cor/raça, gênero, idade, nacionalidade, religião, cultura ou orientação sexual) têm o direito de serem atendidos por políticas e ações universais de SAN sem nenhuma espécie de discriminação.

2. Participação social e transparência

Deve haver participação social na formulação e implementação de políticas nacionais e supranacionais de SAN, criando e valorizando espaços públicos e mecanismos de interlocução entre Estado e sociedade que permitam o reconhecimento e debate sobre as distintas visões acerca das questões e a construção de objetivos comuns para além da esfera econômica.

3. Respeito à soberania alimentar e realização do direito humano à alimentação adequada e saudável

O respeito à soberania alimentar confere aos países a primazia de suas decisões sobre políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação adequada e saudável para toda a

população, respeitando as múltiplas características culturais dos povos, de um modo em que o exercício da soberania alimentar não comprometa ou coloque em risco a SAN de outros países. Entende-se que a soberania de um país adquire seu sentido pleno pela combinação da soberania alimentar, energética, ambiental e econômica.

A realização do direito humano à alimentação adequada e saudável significa a garantia ao acesso permanente e regular, de forma socialmente justa, a uma prática alimentar adequada aos aspectos biológicos e sociais dos indivíduos, de acordo com o ciclo de vida e as necessidades alimentares especiais, pautadas no referencial tradicional local.

#### *4. Solidariedade, complementaridade e cooperação*

Solidariedade e complementaridade supõem a não-indiferença na formulação e execução da política externa brasileira, o reconhecimento do tratamento diferenciado requerido para países diferentes, com especial atenção para a redução das assimetrias, cabendo às nações mais ricas exercerem o papel de redistribuição. As contribuições da integração regional e da cooperação Sul/Sul para a conquista da SAN, assim como a introdução dessa perspectiva nas regras comerciais, requerem que os países desenvolvam ações conjuntas e sinérgicas, de modo a potencializar seus resultados e, especialmente, enfrentar problemas que vão para além das fronteiras.

### **Eixos de ação**

Orientadas pelas “Diretrizes Voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional”, propõe-se que a atuação internacional do CONSEA e suas proposições desdobrem-se em três eixos de ação: (i) integração regional com foco no MERCOSUL, (ii) regimes internacionais e (iii) cooperação Sul-Sul e atuação junto aos organismos multilaterais.

Essa atuação deve ter a perspectiva de difundir o enfoque intersetorial da SAN que vem sendo desenvolvido no Brasil, englobando as diversas dimensões da condição alimentar e nutricional dos indivíduos, das famílias e da sociedade, desde o plantio do alimento até seu consumo. Nesse sentido, a SAN está intimamente relacionada com os temas atuais da agenda global, tais como, agrocombustíveis, crise alimentar, mudanças climáticas, reforma agrária, uso e conservação dos recursos naturais e comércio internacional. Destaca-se a preocupação em considerar os recursos naturais de forma sistêmica e a preservação daqueles destinados para a alimentação e agricultura. Para o CONSEA, a água é alimento, sendo esse um tema com importância crescente no cenário internacional.

Tornou-se bastante evidente a necessidade de repensar as estruturas de governança global no contexto atual de confluência de várias crises (alimentar, econômica, energética e ambiental), cabendo-nos a perspectiva de introduzir instituições regionais públicas e programas de ação que assegurem a SAN, bem como incluir esse tema nas discussões multilaterais (G20, OMC, e outros). O Brasil pode impulsionar debates internacionais sobre concentração e oligopolização do comércio, conforme vem sendo tratado pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento - UNCTAD, com vistas a estabelecer normas e regras que disciplinem a atuação das corporações transnacionais e dos grandes agentes presentes nas cadeias agroalimentares, e combatam as sucessivas violações do DHAA. A soberania e a segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação devem fazer parte da análise de qualquer tipo de acordo multilateral ou bilateral, bem como servirem de

critério para estudos de impacto de qualquer empreendimento ou financiamento de governos ou empresas dentro e entre países.

O estabelecimento de limites para a ação das corporações transnacionais torna-se cada vez mais necessário para assegurar a soberania alimentar, visto que os mecanismos de atuação dessas corporações nos países estão pautados na imposição da importação de insumos (tais como sementes, adubos, defensivos) e na exploração dos recursos naturais.

O CONSEA permanecerá sendo um espaço de proposição, divulgação e sensibilização quanto à inclusão de temas relacionados à soberania e segurança alimentar e nutricional na agenda governamental, inclusive quanto à produção de fertilizantes e à matriz produtiva agroecológica.

### **Eixo 1 – Integração regional, com foco no MERCOSUL**

O CONSEA tem como prioridade a integração regional do Brasil, com foco no MERCOSUL, na perspectiva de ampliá-la para a América do Sul e para o conjunto da América Latina e o Caribe - CALC. Esse eixo de atuação reflete as diversas iniciativas em curso na região, incluindo a construção de arranjos institucionais para fazer frente às crises alimentar, econômica, ambiental e energética. Entende-se que a participação da sociedade civil organizada nos trabalhos desenvolvidos pelas instâncias do MERCOSUL representa um importante avanço rumo à integração regional, dando visibilidade e maior transparência às suas deliberações e introduzindo o componente da participação e controle social nas instâncias do bloco. Além disso, o CONSEA oferecerá aos Estados Membros contribuições específicas do seu campo temático.

Conforme detalhado a seguir, o CONSEA buscará ter inserção em instâncias e iniciativas já existentes no âmbito do MERCOSUL, ao mesmo tempo em que estimulará a criação de uma instância própria que englobe a segurança alimentar e nutricional, a soberania alimentar e o direito humano à alimentação.

#### *1.1 – Criação de instâncias nacionais e regional de participação social em SAN*

O CONSEA atuará na direção de estimular a criação de espaços de participação social em políticas de SAN nos Estados Membros e Associados ao bloco, com formatos análogos ao do próprio Conselho brasileiro, bem como proporá instituir uma instância com o mesmo perfil no âmbito do MERCOSUL a partir da articulação dos referidos espaços nacionais.

#### *1.2 – Reunião de Ministros e Autoridades do Desenvolvimento Social do MERCOSUL e Estados Associados - RMADS*

Instância técnica-governamental que debate temas concernentes às políticas aplicadas na área social, tendo como principal função apresentar proposições ao Conselho do Mercado Comum - CMC visando a coordenação de políticas e o desenvolvimento de ações conjuntas de desenvolvimento social. A pauta atual da RMADS está composta pelos seguintes temas:

- a) Instituto Social do MERCOSUL: dará suporte à implementação de políticas e pesquisas na área social;
- b) Matriz de Oferta de Cooperação Internacional: cesta de oferta de programas que podem ser objetos de cooperação;
- c) Segurança Alimentar e Nutricional: foi realizado o primeiro Seminário sobre SAN no MERCOSUL em Brasília, em 2008, reunindo representantes dos

governos e também do CONSEA, tendo gerado um conjunto de propostas de diretrizes na área de SAN a serem consideradas no Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL;

d) Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL: detalhado adiante.

Em relação aos temas debatidos e as propostas que serão encaminhadas pela RMADS ao Conselho do Mercado Comum, o CONSEA apóia, reconhece e se propõe a contribuir com aquelas relacionadas à área de segurança alimentar e nutricional. Destacam-se a proposta de recomendação sobre a comemoração do Dia Mundial de Alimentação por todos os países no âmbito do MERCOSUL, especialmente nas regiões fronteiriças dos Estados Partes.

O Conselho manifesta também seu apoio à Declaração de Brasília “Por um MERCOSUL sem fome e em pleno exercício de sua soberania alimentar”, cuja íntegra encontra-se em anexo.

### *1.3 – Reunião Especializada da Agricultura Familiar - REAF*

Criada em 2004, pela Resolução do Grupo Mercado Comum - GMC do MERCOSUL 11/04, a Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar do MERCOSUL - REAF é o espaço de diálogo político, entre governos e organizações da sociedade civil, com o objetivo de fortalecer a integração regional por meio da promoção de políticas públicas para o setor e facilitação do comércio dos produtos da agricultura familiar. Desde sua criação, a REAF destaca-se pela participação da sociedade civil em todas as discussões, tanto nas sessões nacionais quanto nas plenárias regionais, o que confere a este espaço institucional do MERCOSUL uma estrutura participativa que o diferencia.

Alguns importantes resultados alcançados pela REAF e que avançam na integração regional são: (i) aprovação pelo MERCOSUL de critérios básicos para a caracterização da agricultura familiar no bloco; (ii) implementação, pelos diversos países, de registros nacionais da agricultura familiar, que são a base para a implementação de políticas públicas específicas para o setor; (iii) criação nos países integrantes do bloco de organizações ou medidas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar; (iv) promoção de intercâmbio de experiências entre países; e, (v) consolidação progressiva de espaços nacionais participativos e de construção coletiva de propostas de políticas para a área, o que contribui para legitimar os acordos feitos no âmbito do MERCOSUL.

Por ocasião da IX REAF, em julho de 2008, deliberou-se manifestação ao Grupo Mercado Comum - GMC sobre a importância da formulação e implementação de políticas de segurança alimentar e nutricional no MERCOSUL, afirmando a agricultura familiar como um dos elementos estruturantes desta política e, ao mesmo tempo, colocando a REAF à disposição para contribuir na estruturação dessas políticas.

Mais recentemente, na X REAF, em novembro de 2008, foi aprovado o Fundo da Agricultura Familiar do MERCOSUL. Esse Fundo tem como objetivo promover a participação da sociedade civil nos processos decisórios e na ampliação de políticas públicas para a agricultura familiar na região, garantindo maior institucionalidade e sustentabilidade aos espaços de diálogo político sobre a integração regional.

Nesses termos, o CONSEA propõe ao Governo brasileiro implementar o Fundo de Agricultura Familiar do MERCOSUL a partir de 2009.

### *1.4 – Plano Estratégico de Ação Social*

O Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL - PEAS é um documento que visa reunir um conjunto de diretrizes e ações para o fortalecimento e aprimoramento das políticas sociais no MERCOSUL, contribuindo com a superação das assimetrias entre os países e a promoção de um horizonte comum de desenvolvimento. Foi sugerido pelos Chefes de Estado do MERCOSUL durante a Cúpula de Córdoba em julho de 2006 e começou a ser discutido no âmbito da Reunião de Ministros e Autoridades de Desenvolvimento Social do MERCOSUL - RMADS.

No segundo semestre deste ano, o Ministério das Relações Exteriores convocou reunião com os demais órgãos do Governo para apresentar a proposta de um plano e solicitar contribuições à redação. A minuta do Plano Estratégico será apresentada na Sessão Ampliada do Conselho do Mercado Comum - CMC, em dezembro de 2008, e está dividida em cinco eixos centrais, que contém propostas de diretrizes e ações a serem implementadas pelos países: (i) Combate à fome, à pobreza e às desigualdades sociais; (ii) Cidadania, participação, direitos humanos e diversidade; (iii) Saúde; (vi) Educação e cultura e, (v) Geração de emprego produtivo e trabalho decente.

O CONSEA reconhece a existência do Plano, apóia a iniciativa e se dispõe a contribuir quanto aos temas relativos à SAN para a proposta.

#### 1.5 – MERCOSUL Social e Participativo

O Programa Mercosul Social e Participativo tem o objetivo de promover a interlocução entre o Governo brasileiro e as organizações da sociedade civil sobre as políticas públicas para o Mercado Comum do Sul - MERCOSUL. O CONSEA manifesta seu apoio ao lançamento do MERCOSUL Social e Participativo, pois considera que a participação da sociedade civil é fundamental para o avanço do bloco para além da dimensão comercial.

#### 1.6 – Parlamento do MERCOSUL - PARLASUL

O CONSEA entende que o Parlamento do MERCOSUL - PARLASUL é a dimensão política, por excelência, do MERCOSUL, pois é neste espaço que as populações dos países membros do bloco ganharão representação por meio de sufrágio direto, universal e secreto, respeitada a sua pluralidade ideológica e política. Comungando com os propósitos do PARLASUL, o CONSEA buscará construir canais de diálogo a fim de colocar na agenda do PARLASUL os debates sobre a soberania e segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação do Cone Sul. Os diálogos com outras estruturas do MERCOSUL, como a Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar - REAF, favorecem e fortalecem este objetivo, bem como a interação com as comissões permanentes do PARLASUL que tratam de assuntos correlatos aos do CONSEA e estão debatendo a harmonização das legislações nacionais. O CONSEA deverá também contatar a coordenação da representação brasileira no PARLASUL e parlamentares para estudar a possibilidade de construir uma Frente Parlamentar de Segurança Alimentação e Nutricional análoga às que existem no Congresso brasileiro e em várias assembleias legislativas estaduais.

#### 1.7 – Sessão Nacional Ampliada do Grupo Mercado Comum - GMC

O incremento da participação da sociedade civil na construção do MERCOSUL passa pela adoção de práticas inovadoras e de maior diálogo social nas próprias estruturas já instituídas no bloco. O Grupo Mercado Comum - GMC, instância executiva do MERCOSUL coordenada, nacionalmente, pelos Ministérios das Relações Exteriores de cada país, ainda carece de uma dinâmica em suas sessões nacionais que permita não apenas uma concertação entre as diversas áreas de governo sobre os

diversos temas que afetam o país, como também e, especialmente, uma maior participação da sociedade civil organizada.

O CONSEA propõe ao Governo brasileiro a implementação de uma Sessão Nacional Ampliada do GMC, incluindo a participação social.

Além do MERCOSUL, o CONSEA, também, buscará inserção em instâncias e iniciativas no âmbito da América Latina e Caribe, conforme descrito abaixo.

#### 1.8 – Mobilização social pelo DHAA e a SAN

A mobilização e a sensibilização da população são fundamentais para se conquistar uma efetiva soberania e segurança alimentar e nutricional. Nesse sentido, o CONSEA entende a relevância da realização de campanhas e da construção de espaços de articulação e de diálogo sobre a temática no MERCOSUL e em toda América Latina e Caribe.

#### 1.9 – União de Nações Sul-Americanas - UNASUL

O CONSEA saúda a constituição da UNASUL, fundamentada na participação cidadã, e solicita a maior inclusão da temática de SAN, ancorada no DHAA e na soberania alimentar, entre os objetivos específicos elencados no Tratado Constitutivo da UNASUL.

#### 1.10 – Cúpula América Latina e Caribe - CALC

O CONSEA recomenda a inclusão na pauta da Cúpula América Latina e Caribe - CALC de compromissos dos Estados Partes em estabelecerem políticas regionais de soberania e segurança alimentar e nutricional e construir mecanismos de monitoramento dessas políticas, tendo como referência a promoção do direito humano à alimentação, conforme a Recomendação 05/2008 do CONSEA.

### **Eixo 2 – Regimes internacionais**

Esse eixo engloba o conjunto de questões estratégicas para a SAN relacionadas com as negociações internacionais, acordos e normas.

#### 2.1 – Negociações econômico-comerciais

As políticas brasileiras de segurança alimentar e nutricional e de desenvolvimento rural – focadas na produção alimentar, geração de renda e emprego na agricultura familiar e na reforma agrária – têm gerado resultados fundamentais para a erradicação da fome e redução da pobreza e das desigualdades no Brasil. Adicionalmente, esse conjunto de políticas públicas tem se mostrado estratégico para assegurar um ambiente nacional de maior estabilidade de preços dos alimentos frente a acentuadas e freqüentes flutuações do mercado internacional. Em vista disso, é fundamental que os acordos econômico-comerciais internacionais não estabeleçam regramentos que impeçam a continuidade e ampliação dessas políticas e de seus resultados.

No âmbito das negociações comerciais multilateral, bilateral ou bi-regional destaca-se a necessidade de assegurar os espaços de implementação e formulação de políticas públicas que comunguem dos princípios e diretrizes presentes na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN. Esses espaços são fundamentais para garantir ao Brasil plena soberania na formulação dos instrumentos que possam viabilizar sua política de segurança alimentar e combate à pobreza. Nesses termos, o CONSEA propõe a adoção das seguintes medidas específicas:

- Consolidar uma Lista Nacional de Produtos de Segurança Alimentar, os quais deverão receber tratamento especial e diferenciado frente às demandas de abertura comercial no âmbito dos acordos comerciais internacionais negociados pelo Brasil, sendo estes produtos efetivamente excluídos da negociação comercial.

- Estabelecer, no âmbito da Organização Mundial do Comércio - OMC, um mecanismo de salvaguarda especial para os produtos produzidos pela agricultura familiar e importantes para a segurança alimentar do país. Tal mecanismo deverá ser capaz de conter, com especial agilidade, surtos de importação ou acentuadas quedas de preço. Para se alcançar esse objetivo, é fundamental que esse mecanismo garanta capacidade efetiva de ação e, portanto, que não seja restrito ao teto das tarifas de importação consolidadas pelos países na Rodada Uruguai.

- Isentar, completamente, as políticas públicas de segurança alimentar e nutricional e de desenvolvimento rural do Brasil de compromissos de limitação e/ou redução, no âmbito dos acordos econômico-comerciais internacionais. Destacando-se, especialmente, a necessidade de preservação plena, frente aos tratados:

- a) da efetiva capacidade do Estado brasileiro de implementação das ações relativas à reforma agrária, aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar - PAA, seguro agrícola e crédito diferenciado aos(as) pequenos(as) agricultores(as) do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF;

- b) da prerrogativa soberana do Estado de estabelecer regulamentações à aquisição de terras rurais por estrangeiros, em conformidade com os seus objetivos nacionais, assim como de poder definir a forma de indenização pela desapropriação de terras rurais para fins de reforma agrária.

## 2.2 – Regulamentação do Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para Alimentação e Agricultura da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação - FAO

O CONSEA vê com preocupação a multiplicação no Brasil e em diferentes partes do mundo dos episódios de violação dos direitos dos(as) camponeses(as), agricultores(as) familiares, extrativistas, pescadores(as) artesanais e povos e comunidades tradicionais no que se refere ao acesso à terra, à água e aos recursos oriundos da biodiversidade, indispensáveis para a garantia da SAN destas populações. No que se refere especificamente aos recursos genéticos, a estruturação, em nível internacional, de um regime de propriedade intelectual e sua implantação no Brasil - adotando-se, muitas vezes, interpretações mais restritivas do que as estabelecidas pelos próprios Tratados Internacionais, como se observa nas recentes tentativas de alteração da atual Lei de Cultivares – vem se configurando, nitidamente, como um processo cumulativo de erosão, tanto dos direitos destas populações, como da diversidade biológica da produção agrícola e alimentar.

Nesse sentido, o CONSEA propõe ao Governo brasileiro que trabalhe, em nível internacional, pela efetiva implementação dos Direitos dos Agricultores, já afirmados pelo Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura da FAO e pela Convenção sobre Diversidade Biológica (com especial atenção para o Artigo 8º desta Convenção), criando, se necessário, um conjunto de salvaguardas que assegurem a preponderância de uma abordagem de SAN às considerações de caráter estritamente comercial impostas pelos acordos comerciais.

Destacam-se os direitos dos agricultores de conservar, usar, trocar e vender sementes e outros materiais de propagação e de manter a integridade de seus sistemas

produtivos e conhecimentos a eles associados. Deverá ser evitada toda e qualquer alteração da legislação vigente que possa ameaçar esses direitos. Sugere-se, ainda, que o Decreto nº 6.476 /2008 que promulga o Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura da FAO seja regulamentado nesta perspectiva.

### 2.3 – Mudança climática

Todas as análises recentes sobre comportamento do clima em âmbito nacional revelam que o Brasil será fortemente atingido pelo aquecimento global, especialmente sua população em condições de pobreza, tanto urbana quanto rural. Em dezembro de 2008, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas em Poznam na Polônia, com a participação brasileira. O CONSEA entende que é fundamental que o tema seja tratado na perspectiva da soberania e segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação. Tendo em vista que o Conselho ainda não possui acúmulo de conhecimento sobre os cenários, impactos e desafios referentes às mudanças climáticas, propõe que esse tema seja incorporado na sua agenda de trabalho para o ano de 2009.

### 2.4 – Acesso à terra

O CONSEA deverá promover a defesa da garantia do direito à terra no âmbito internacional a fim de que se torne um direito fundamental. Propõe ao Ministério das Relações Exteriores que atue nesse sentido em sua política exterior.

## **Eixo 3 – Cooperação Sul-Sul e atuação junto aos organismos multilaterais**

Esse eixo trata da crescente importância da cooperação entre os países em desenvolvimento com vistas à realização da segurança alimentar e nutricional, destacando-se o Brasil como ator de referência internacional. Ademais, apresenta uma proposta de linha de atuação do CONSEA junto aos organismos multilaterais.

### 3.1 – Cooperação Sul-Sul

A presente proposição enquadra-se no contexto da contínua redução da cooperação tradicional Norte-Sul e da elaboração do Plano de Ação de Buenos Aires, marco de concertação dos países em desenvolvimento no sentido de oferecer soluções mais adequadas aos problemas específicos dos países com as mesmas condições sócio-econômicas. Esta se tornou prioridade na política externa brasileira no sentido de promover o desenvolvimento sustentável das populações.

Além da atuação prioritária junto ao MERCOSUL e à América Latina e Caribe que constitui o Eixo 1 da presente proposta de agenda internacional, eventuais iniciativas em outras regiões do mundo deverão privilegiar a cooperação Sul-Sul, em especial, com a África e com os países em desenvolvimento integrantes da Comunidade de Países de Língua Portuguesa - CPLP, a qual foi criada por ocasião da Conferência de Chefes de Estado e de Governo realizada em Lisboa no ano de 1996, conferindo institucionalidade e estreitamento às relações entre os países de língua portuguesa.

O CONSEA apóia a construção de centros de tecnologia social em SAN pelo Ministério de Ciência e Tecnologia de modo a permitir a formação e treinamento de agricultores brasileiros e de outros países do Hemisfério Sul. Nesse sentido, manifesta apoio à construção do Centro de Tecnologias Sociais em Agroecologia no Rio Grande do Sul para a cooperação com os países da América Latina e Caribe, da CPLP e demais países do Sul.

O CONSEA apóia a cooperação Sul-Sul para a construção de bancos de sementes agroecológicas isentos de direitos de propriedade intelectual.

O CONSEA manifesta apoio à cooperação prestada pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE a outros países do Sul para a estruturação de programas de alimentação escolar.

Nessas ações, o papel do CONSEA é impulsionar iniciativas de participação social em políticas de SAN, com base na experiência do Conselho, bem como promover o intercâmbio de experiências entre organizações da sociedade civil.

### 3.2 – Cooperação técnica internacional

A cooperação técnica internacional é vista pelo Governo brasileiro como uma opção estratégica de parceria, sendo um instrumento de desenvolvimento social que promove mudanças estruturais das populações dos países parceiros.

O CONSEA reconhece os esforços da Agência Brasileira de Cooperação - ABC em dar maior abertura à participação da sociedade civil em projetos de cooperação técnica internacional e manifesta seu apoio à cooperação técnica financiada pela ABC para o treinamento de agricultores dos países do Sul em técnicas agroecológicas como a rizipiscicultura, a produção local de rações animais e biodigestores.

Felicita o fato de o Conselho ter sido convidado a participar de missões internacionais de cooperação na área de agricultura e segurança alimentar, em especial no caso do Haiti.

Apóia a ampliação da cooperação com a CONAB para projetos de abastecimento em países do Sul, bem como à internacionalização da CONAB, inclusive por meio da abertura de escritório na Nicarágua.

Propõe, no entanto, que a ABC e o Ministério das Relações Exteriores ampliem ainda mais a participação social na cooperação internacional e que a capacitação e a mobilização social pelo DHAA e pela SAN sejam requisitos para a celebração de acordos de cooperação técnica.

Nessa mesma direção, cabe ao CONSEA estabelecer critérios gerais de participação de seus representantes em missões internacionais por iniciativa do Governo brasileiro.

### 3.3 – Atuação junto ao Sistema das Nações Unidas

O CONSEA deve procurar aumentar a participação brasileira na temática da SAN, fundada na soberania alimentar e no direito humano à alimentação, na Assembléia Geral das Nações Unidas - AGNU, no Conselho Econômico e Social - ECOSOC e nos desdobramentos da Força Tarefa do Secretário-Geral das Nações Unidas para a Crise Alimentar. O Marco Integrado de Ação seguido por esta Força Tarefa guarda relação com o enfoque do CONSEA quando: i) considera a crise alimentar como multidimensional, ii) demanda respostas integradas e iii) reforça a coordenação, avaliação e monitoramento da situação alimentar e nutricional.

O CONSEA buscará junto à equipe da ONU no Brasil apoio coordenado no contexto de fortalecimento da segurança alimentar e nutricional no país. Entre os vários campos de parceria destacam-se: i) a promoção da proteção das populações mais vulneráveis; ii) o apoio à rede de programas de segurança social; iii) o aperfeiçoamento dos sistemas de vigilância nutricional; iv) a gestão de estoques de alimentos; v) a garantia de acesso aos alimentos; vi) a promoção de programas inovadores de combate à fome e à desnutrição e vi) a realização do direito humano á alimentação adequada.

O CONSEA solicitará, igualmente, o apoio das Nações Unidas na Cooperação Sul/Sul no campo da SAN, com ênfase na análise da possível adaptação e replicação de grandes programas sociais que ajudaram a atenuar os efeitos da crise de alimentos no Brasil, em particular aqueles centrados na agricultura familiar.

O CONSEA apóia as discussões internacionais sobre formas de combater a concentração e oligopolização do comércio, conforme vem sendo tratado pela UNCTAD, com vistas a estabelecer normas e regras que disciplinem a atuação das corporações transnacionais e dos grandes agentes presentes nas cadeias agroalimentares, e que combatam as sucessivas violações do DHAA.

#### 3.4 – Atuação junto a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação - FAO

O CONSEA manifesta pleno apoio à Iniciativa América Latina e Caribe sem Fome conduzida pelo Escritório Regional da FAO e solicita maior empenho do Governo brasileiro na divulgação e aprofundamento da proposta, ao mesmo tempo em que se dispõe a dar sua própria contribuição à mesma. Entende que o programa poderia facilitar a expansão de conselhos similares ao CONSEA nos países da região, ao mesmo tempo em que fortalece o papel do Conselho na Cooperação Sul-Sul.

O CONSEA vê com interesse o fortalecimento do Comitê de Segurança Alimentar Mundial sediado na FAO para que cumpra seu mandato de fórum mundial sobre segurança alimentar e nutricional dos países membros da FAO, assegurados espaços efetivos de participação de representações da sociedade civil desses países. O CONSEA solicita ao Ministério das Relações Exteriores a continuidade da defesa da participação da sociedade civil no referido Comitê no âmbito da FAO.

O Conselho apóia também os trabalhos desenvolvidos pela FAO na área do direito humano à alimentação adequada e repudia qualquer iniciativa no sentido de extinguir ou enfraquecer as discussões a respeito no âmbito da organização.

No marco da reforma da FAO, o CONSEA manifesta apoio à posição do Governo brasileiro de defender uma reforma que não descaracterize a FAO como agência de apoio ao desenvolvimento, com mandado na área de SAN, DHAA e soberania alimentar. Solicita, igualmente, uma reforma que permita maior abertura à participação social no âmbito das discussões da FAO, bem como a retomada das discussões de temas fundamentais como reforma agrária e diretrizes de acesso à terra.

#### 3.5 - Aliança Internacional contra a Fome - IAAH

Trata-se de uma articulação de alianças nacionais que reúnem diferentes tipos de organizações (públicas, privadas, colegiados, dentre outras) com o objetivo de contribuir para erradicar a fome no mundo. A secretária da IAAH é exercida pela FAO, em Roma. Como representante do Brasil na Aliança, o CONSEA pretende ampliar o diálogo com outros países membros para fortalecer a troca de informações e levar a experiência brasileira, especialmente em relação ao papel da sociedade civil. Ademais, apóia a participação do Brasil na Aliança Internacional como forma de dialogar com o governo atual dos Estados Unidos da América no âmbito das relações Norte-Sul.

#### 3.6 – Assistência humanitária

No tocante à assistência humanitária internacional e às ações pós-emergenciais de reestruturação dos países atendidos, o CONSEA considera que o modelo do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA representa importante contribuição para o mundo. Nesse sentido, propõe ao Governo brasileiro a defesa desse e de outros modelos de políticas públicas na Junta Executiva do Programa Mundial de Alimentos - PMA. O

CONSEA propõe-se a analisar a iniciativa “*Purchase for Progress*”, lançada pelo PMA em setembro de 2008, bastante semelhante ao PAA em sua concepção.

O CONSEA registra com satisfação a solidariedade demonstrada pela sociedade brasileira nos últimos anos às vítimas de desastres naturais e apóia a prestação de assistência humanitária em uma estratégia de dupla tração, que atenda tanto às demandas emergenciais, quanto às estruturais.

### **Considerações finais**

O expressivo aumento das desigualdades, da pobreza e da fome resultante da crise sistêmica global em suas diversas dimensões (econômica, ambiental, alimentar e energética) faz com que a soberania e a segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação sejam considerados temas centrais em qualquer acordo internacional relativos a comércio, meio ambiente, mudança climática, integração regional, cooperação Sul-Sul, entre outras.

O CONSEA entende que os princípios e diretrizes de ação elencados no presente documento representam caminhos que devem subsidiar tanto a atuação da sociedade civil quanto o posicionamento do Governo brasileiro. Particularmente, a difusão do modelo brasileiro de participação da sociedade civil voltado para conferir prioridade à soberania e segurança alimentar e nutricional e ao direito humano à alimentação nas agendas de governos e da sociedade, como é o caso da instituição do CONSEA que pode constituir-se referência internacional de democracia participativa.

Com essa perspectiva, o Conselho buscará atuar de forma protagonista no âmbito internacional, na busca da concretização de suas proposições, com foco nos países em desenvolvimento que integram a relação Sul/Sul, especialmente em nível regional no MERCOSUL, América Latina e Caribe.

Para tanto, será preciso adotar mecanismos de diálogo permanente com os atores governamentais e da sociedade civil com vistas a garantir a aplicação efetiva dos referidos princípios e diretrizes nas relações internacionais do Brasil. Será também necessário o fortalecimento e o estreitamento da interlocução do CONSEA com organizações, fóruns e redes sociais internacionais e dos países com quem buscará cooperar, bem como junto aos organismos internacionais, visando mobilizar a sociedade civil em âmbito internacional para a incorporação das recomendações do Conselho em suas respectivas pautas de debate e divulgar o caráter universal do direito humano à alimentação.

## ANEXO

### Declaração de Brasília

#### **“Por um MERCOSUL sem fome e em pleno exercício de sua soberania alimentar”**

1. Hierarquizar as políticas alimentares e nutricionais como Política de Estado, à luz da atual situação alimentar global;

2. Propiciar políticas públicas ativas para alcançar a Soberania Alimentar, reconhecendo nisto não apenas a necessidade de abastecimento de alimentos, como também a autonomia para definir que tipo de alimentos produzir e de que maneira, tendo em conta não somente a demanda externa como também as necessidades e costumes de cada país;

3. Estabelecer políticas públicas de abastecimento, considerando a construção de estruturas locais e regionais vinculadas às organizações da agricultura familiar, fortalecendo as políticas governamentais de formação de reservas de alimentos, e incentivando a criação de redes de pequenos comerciantes, locais e regionais e feiras públicas de comércio direto.

4. Identificar, na atual crise mundial de alimentos, oportunidades para afiançar estratégias regionais que aprofundem a abordagem a partir do enfoque de direitos, a equidade e a justiça social, em todos os eixos que guardam relação com a soberania e a segurança alimentar e nutricional, incluindo:

- Abordagem produtiva integral, ou seja, orientando a produção em relação ao desenvolvimento local e territorial;
- Fomento à agricultura familiar;
- Produção alimentar para o autoconsumo e/ou comercialização;
- Comercialização dos alimentos por meio do fortalecimento de redes socioeconômicas, sobre a base da economia social e solidária e o comércio justo, na perspectiva de superação das assimetrias.

5. Impulsionar políticas de Estado transversais que, de modo sinérgico, fortaleçam as organizações sociais, comunitárias e de pequenos produtores para que, assumindo um papel protagonista e identificando as necessidades, desenvolvam respostas conformes aos seus padrões culturais e de identidade territorial.

6. Implementar ações concretas comuns no âmbito do MERCOSUL que, sob um olhar integral e multidimensional da soberania e segurança alimentar e nutricional, relacionem os aspectos da saúde (cuidado à mulher gestante, lactação materna, atenção à infância, qualidade nutricional, entre outros); os aspectos educacionais (educação alimentar e nutricional) e os aspectos sociais e laborais (acesso à terra, acesso ao desenvolvimento de tecnologias próprias, acesso a água para consumo e irrigação, acesso a serviços de apoio à produção como matérias primas e microcréditos, entre outros) com o objeto de responder a uma abordagem completa e complexa, que garanta a melhora na qualidade de vida de nossos povos.

7. Apoiar os pequenos produtores por meio de políticas ativas de promoção, fortalecimento e acesso aos fatores de produção, incluindo crédito, aproximando, para isto, a experiência e os benefícios oriundos da economia social (cooperativas, mutuais, etc.).

8. Para assegurar o acesso dos mais pobres a alimentos a preços justos, desenvolver políticas públicas que contemplem, entre outros instrumentos, a proteção dos direitos dos consumidores e a sanção contra os abusos monopólicos nestes setores.