

## **Resumo 9: Embates em torno da segurança e soberania alimentar: estudo de perspectivas concorrentes**

Emmanuel Jacquet  
Ricardo Macedo do Nascimento  
Com contribuições de alunos e professor

---

Os diferentes sentidos atribuídos à noção de segurança alimentar<sup>1</sup> provocam dissonâncias em razão de diferentes interpretações. Em nome da segurança alimentar, é possível tanto defender a agricultura industrial e a liberalização do comércio internacional de alimentos quanto reivindicar o apoio para as agriculturas locais e o protecionismo agrícola.

A difusão da noção de segurança alimentar se intensifica na Europa no cenário posterior da segunda guerra mundial. A vulnerabilidade da população em termos de acesso à alimentação exigiu das autoridades medidas com vistas a assegurar a produção de alimentos. A Política Agrícola Comum (PAC) disseminou a noção de segurança alimentar ligada ao abastecimento alimentar das populações europeias e a sustentação de sua produção agrícola, com foco na modernização da agricultura. Dessa forma, o Estado interveio de maneira vigorosa para adequar a exploração agrícola ao capitalismo industrial, desenvolvendo empresas familiares equipadas e produtivas.

Os países europeus gozaram de um crescimento econômico e de uma política de bem estar social durante o pós-guerra. O desenvolvimento agrícola pautado na abundância e na redução dos preços dos alimentos permitiu às famílias a aquisição confortável de alimentos e a inserção de trabalhadores rurais em empregos formais nas grandes cidades, sem maiores problemas. Porém, houve importante negligência em relação a impactos sociais e ambientais da modernização agrícola, devido a seu enfoque produtivista, o que gerou problemas intensos, como degradação dos recursos naturais e marginalização de muitos estabelecimentos agrícolas familiares.

No Brasil, no processo de redemocratização da década de 1980 e início de 1990, o Governo Paralelo, liderado por Lula, lançou a proposta de Política Nacional de Segurança Alimentar (PNSA), em contraponto às políticas ortodoxas liberais do governo Collor. De fato, no Brasil, a segurança alimentar ganhou novos sentidos, abarcando temas como reforma agrária, políticas de emprego e renda, produção de alimentos e equidade em seu acesso. Assim, o PNSA, em diversos aspectos, é diferente da PAC.

Com a deposição de Collor e com a presidência de Itamar Franco, o Governo Federal adotou diversas medidas de segurança alimentar previstas no PNSA do Governo Paralelo. Assim, foi instalado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), fortalecendo a participação da sociedade civil no debate sobre a segurança alimentar. Por outro lado, comitês do movimento da Ação da Cidadania se espalharam pelo país, visando o combate à fome e à miséria. A Conferência Nacional de Segurança Alimentar reforçou um sentido abrangente da noção, com proposta de atuação em diversas frentes, contribuindo em particular com a democratização do país.

---

<sup>1</sup> A propósito, convém aqui distinguir segurança alimentar (food security) e segurança do alimento (food safety). A primeira se refere ao acesso à alimentação de qualidade em quantidade suficientes para a manutenção da saúde, respeitando-se as preferências alimentares. A segunda diz respeito ao conjunto de práticas que devem ser seguidas por produtores, manipuladores e distribuidores de alimentos para assegurar sua inocuidade, ou seja, que não cause danos ao consumidor.

De outra parte, a ambivalência em torno da noção em questão tornou-se evidente com a proposição da Associação Brasileira do Agronegócio (naquela época *Agribusiness* - ABAG) com um ponto de vista produtivista, realçando a importância do setor agroindustrial para o alcance da segurança alimentar. Nesta perspectiva, a oferta abundante de alimentos com preços baixos poderia assegurar o acesso à alimentação pela população. Assim, aspectos sociais, culturais e ambientais do sistema agroalimentar são negligenciados.

Por outro lado, a Via Campesina manifesta claramente seu posicionamento contrário a esse viés produtivista. Esta organização camponesa considerou muito produtivista o documento final da Cúpula Mundial de Alimentação, realizada em Roma em 1996. Para a Via Campesina, a oferta abundante e barata de alimentos não poderia substituir a qualidade dos alimentos. Contrária à subordinação da agricultura à indústria, a Via Campesina defende a proteção das agriculturas locais, com um postura favorável aos circuitos curtos agroalimentares, destacando o papel multifuncional da agricultura.

De fato, as políticas anti-protecionistas defendidas pelo agronegócio e pelos agentes do mercado internacional apenas permitiram alcançar 10% das metas de combate contra a fome estabelecidas em Roma em 1996. Dados da Food and Agriculture Organization da Organização das Nações Unidas (FAO/ONU) de 2017 revelam que 815 milhões de pessoas sofrem de fome e de subnutrição no mundo, o que representa cerca de 11% da população do planeta. De acordo com a ONU, em sua primeira avaliação global sobre segurança alimentar e nutricional, o maior desafio atualmente, mesmo com o relevante aumento na produção de alimentos, consiste em assegurar que a população tenha acesso suficiente a alimentos que supram suas necessidades nutricionais, o que está longe de se concretizar.

No Brasil, os números daqueles em situação de déficit alimentar se reduziu. Porém, as mudanças de hábitos alimentares e o consumo cada vez maior de alimentos industrializados provocam a emergência de outros problemas, como a obesidade<sup>2</sup>.

Com efeito, a Via Campesina, com outras associações não-governamentais, quando do Fórum de Organizações Não Governamentais também em 1996, posicionava-se contra a total liberação do comércio internacional de alimentos, defendendo ideias em favor da proteção das agriculturas locais pelo Estado diante das importações a preços baixos de gênero alimentares. Para a organização, o acesso à terra, ao crédito e aos insumos, para uma produção sustentável com a participação das populações locais nas tomadas de decisões, seria fundamental para assegurar uma produção camponesa de alimentos capaz de garantir soberania alimentar das populações.

Essas ideias defendidas pela Via Campesina não são uma apologia ao passado e em favor de uma agricultura de subsistência, mas um apelo por mudanças de rumo da produção agrícola internacional, contestando o modelo presente e criando bases para o futuro. Nesta ótica, os direitos dos agricultores e a soberania alimentar da população deveriam ser garantidos.

As posições soberanistas e contrárias a liberação do mercado para produtos agrícola se reforçaram com a crise alimentar desencadeada em 2008. As críticas contra o modelo ultraliberal consideram que, além de não conseguir atender as demandas alimentares da população mundial, a agricultura industrial gera diversos desequilíbrios ecológicos, degradando ecossistemas dos quais as populações dependem completamente. A desregulação dos ciclos d'água, o desmatamento, a degradação dos solos e a instabilidade

---

<sup>2</sup> Hoje, além da fome, são considerados problemas de insegurança alimentar doenças como diabetes, obesidade e pressão alta, além da desnutrição, caracterizada pela falta permanente de determinados nutrientes provocada por uma alimentação de má qualidade, rica em alimentos industrializados, com excesso de sal, gordura e açúcares simples.

climática, além da dependência do petróleo pela agricultura industrial revelam os grandes limites desta última. Apesar destas flagrantes insuficiências relativas à capacidade da agricultura convencional produtivista de “alimentar o mundo”<sup>3</sup>, grande parte das escolas de ciências agrárias reproduzem um modelo de ensino favorável a monocultura em larga escala.

Em contraposição, políticas fundadas na perspectiva de soberania alimentar favorecem a criação de circuitos locais de alimentação e a gestão pelas comunidades dos recursos como a água, a terra ou a agro-biodiversidade para produzir alimentos. Dessa forma, trata-se de reconhecer a multifuncionalidade da agricultura, pois a soberania alimentar está intimamente ligada à manutenção dos recursos naturais, o desenvolvimento territorial inclusivo e a preservação da biodiversidade<sup>4</sup>.

Por fim, convém destacar, como apresenta Dufumier, que aproximadamente 75% das pessoas em situação de insegurança alimentar no mundo pertencem a famílias de agricultores pobres. Para estas famílias, a soberania alimentar representa uma possibilidade de maior valorização da atividade agrícola, com maior geração de renda para os agricultores e com alimentação diversificada para os próprios produtores.

MORUZZI MARQUES, Paulo Eduardo (2010), “Embates em torno da segurança e soberania alimentar: estudo de perspectivas concorrentes”, *Revista Segurança Alimentar e Nutricional*, vol. 17(2), Campinas: Unicamp, pp. 78-87

---

<sup>3</sup> O modelo industrial agrícola provoca igualmente grande desperdício de alimentos. Segundo dados da FAO, 30% de toda comida produzida no mundo são perdidas ou desperdiçadas. A má distribuição de alimentos e de terras resulta em uma situação perversa no mundo globalizado. A produção voltada para exportação explora recursos naturais de países emergentes nos quais grande parte da população se encontra em situação de miséria.

<sup>4</sup> A este respeito, no caso brasileiro, cada vez mais a segurança alimentar é associada à soberania alimentar, com vistas à valorização dos hábitos alimentares das populações, da autonomia produtiva e da sustentabilidade alimentar.