



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E RELAÇÕES
INTERNACIONAIS
GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

MARIA VICTORIA GARCIA MEDINA

A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPEIA: UM ESTUDO DAS SUAS
IMPLICAÇÕES PARA O ESTADO DE (IN)SEGURANÇA ALIMENTAR NO
MERCOSUL

Florianópolis, 2015

MARIA VICTORIA GARCIA MEDINA

**A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPEIA: UM ESTUDO DAS SUAS
IMPLICAÇÕES PARA O ESTADO DE (IN)SEGURANÇA ALIMENTAR NO
MERCOSUL**

**Monografia submetida ao Curso de
Relações Internacionais da Universidade
Federal de Santa Catarina, como requisito
obrigatório para obtenção do grau de
Bacharelado.**

**Orientadora: Profa. Dra. Karine de
Souza Silva**

Florianópolis, 2015

**MARIA VICTORIA GARCIA MEDINA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPEIA: UM ESTUDO DAS SUAS
IMPLICAÇÕES PARA O ESTADO DE (IN)SEGURANÇA ALIMENTAR NO
MERCOSUL**

A Banca Examinadora resolveu atribuir nota **NOVE** à acadêmica **Maria Victoria Garcia Medina** na disciplina CNM 7280 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

Profa. Karine de Souza Silva

Prof. Arlei Fachinello

Prof. Felipe Jhonatan Alessio

Dedicado aos agricultores familiares da feira orgânica da UFSC, que durante esses anos têm garantido meu acesso à alimentação adequada e, com seu trabalho, promovem segurança alimentar a um sem número de pessoas.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar à minha mãe, Maristela Navas Santos, que sempre fez – e ainda faz – tudo que estivesse ao seu alcance pela minha felicidade. Mãe, tenho certeza que a força maior nos uniu nesse vínculo tão forte – de mãe e filha – pelo propósito de evoluirmos espiritualmente com esse encontro, te amo muito.

À professora Karine de Souza Silva, agradeço não somente por ter me guiado na elaboração desta monografia, mas principalmente por ter acreditado no meu potencial e me orientado desde que me conheceu a seguir o melhor caminho, tanto acadêmico quanto na vida pessoal. A Sra. é para mim uma inspiração como ser humano, uma amiga e uma segunda mãe do coração. As palavras que escrevo jamais darão conta de expressar a diferença positiva que a professora fez na minha trajetória até aqui, e nem tampouco minha gratidão. Saiba que sempre carregarei seus ensinamentos comigo.

À minha amiga Rogéria Couto, agradeço pelos sábios conselhos, pelas risadas e por sempre ter me apoiado na concretização dos meus sonhos. Rô, você é uma das pessoas mais generosas e engraçadas que já conheci, que irradia seu bom humor aonde quer que vá e contagia quem quer que esteja ao redor com seu alto astral.

À minha eterna chefinha e amiga Tais Gomes Prates que tornou meu primeiro estágio uma experiência enriquecedora e sempre me estendeu a mão nos momentos mais difíceis ao longo desses cinco – deveriam ser quatro – anos de graduação. Você parece durona e, de fato, realmente é – mas seu coração é uma manteiga, obrigada pelas valiosas lições de vida.

Ao melhor amigo do mundo e minha alma gêmea Darwin Reis de Freitas, pela paciência em relação as minhas ansiedades e pela sua tranquilidade em qualquer ocasião. Ainda tenho muito que aprender com você, espero que a nossa parceria dure para sempre, mesmo que nosso atual amor transcenda e com o passar do tempo se tranforme em algum outro tipo de amor.

À minha amiga Thalita Gonzaga, agradeço por termos construído uma amizade sólida e verdadeira nascida do convívio acadêmico que não conhece barreiras impostas pela distância e tampouco o significado da palavra cobrança, amigo é para todas as horas. Nossas versões calouras nem poderiam imaginar tantas histórias memoráveis que viveríamos nos anos seguintes, e nossas versões atuais nem sabem o que o futuro de formadas nos reserva, o que posso afirmar é que não

será menos fabuloso do que foi nossa experiência na faculdade. A vida está só começando, mas já pegamos o bonde.

Agradeço pela colaboração imensurável para a realização desse trabalho e apoio, em especial à Elise Geretch, Fagner Felipe Batista, Felipe Alvarenga, Ricardo Bruno Boff, Stela Ayres e Vítor Deibler Magalhães. Se o céu existe vocês garantiram um lugar nele ao suportar todas as minhas lamúrias durante o tempo que fui consumida pela pesquisa que culminou nesta monografia, sei que posso ser bem fatalista e irritante quando estou ansiosa e vocês sabem disso melhor que eu, mas também sabiam que no final tudo daria certo, obrigada.

A todos os demais amigos – igualmente importantes – inclusive àqueles que por algum motivo perdemos contato, mas que fazem parte da minha história e principalmente das minhas conquistas. Com certeza suas presenças ao longo da minha vida, ajudou a arquitetar meu caminho e a pessoa que sou hoje tem uma pitada de todas as pessoas boas que encontrei por ele. Espero que vocês tenham uma pitada boa de mim também, guardo todos no coração com muito carinho.

Agradeço enfim, a todos àqueles que fizeram da minha permanência na faculdade, direta ou indiretamente, uma experiência gratificante e inesquecível. Para vocês, a minha mais sincera gratidão.

Sonhar mais um sonho impossível, lutar quando é fácil ceder, vencer o inimigo invencível, negar quando a regra é vender.

Miguel de Cervantes

RESUMO

O tema da pesquisa concentra-se no estudo da Política Agrícola Comum (PAC), mecanismo propulsor da segurança alimentar na União Europeia (UE), como um dos fatores causais da insegurança alimentar no Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). O conceito de segurança alimentar será tratado nesta monografia sob uma perspectiva de direitos humanos, que pressupõe a garantia de acesso da população a alimentação adequada, observada somente em uma circunstância de desenvolvimento socioeconômico. Ancorada pelo método indutivo, a pesquisa tem como objetivo geral elaborar um panorama da PAC e suas implicações para a insegurança alimentar do MERCOSUL à luz da teoria da decolonialidade. Dessa forma, a presente monografia encontra-se situada no campo de estudos de cooperação e integração internacionais, relativizada por discussões acerca das relações econômicas e políticas entre MERCOSUL e UE. O estudo é dividido em três capítulos nos quais estão compreendidos os objetivos específicos, sendo eles: elucidar o arcabouço conceitual do direito humano a uma alimentação adequada (DHAA) e da segurança alimentar bem como, contextualizar o nascimento da PAC, alicerces para os capítulos seguintes; examinar a fundo as contradições e ambiguidades da PAC, tanto no âmbito interno como no cenário internacional por meio da análise da atuação europeia nas rodadas multilaterais de comércio, e das demandas mundiais pela liberalização do setor agrícola; avaliar se a PAC e seus mecanismos de distorção comercial em detrimento dos produtos agrícola oriundos do MERCOSUL representam um entrave ao aprofundamento da cooperação birregional e se exercem influência na insegurança alimentar nos países mercosulinos. Descobriu-se a partir dessa investigação que os instrumentos da PAC inibem o potencial agroexportador – em especial os de produtos com alto valor agregado – do bloco sul-americano e, assim, prejudicam o crescimento econômico da região e um possível desenvolvimento socioeconômico, conjuntura na qual a segurança alimentar é propiciada. Desse modo, concluiu-se que a PAC é um dos fatores que geram insegurança alimentar no MERCOSUL apesar de não ser o único.

PALAVRAS-CHAVE: Segurança Alimentar; Política Agrícola Comum; Subsídios; MERCOSUL;

RESUMEN

El tema de esta investigación académica se concentra en el estudio de la Política Agrícola Común (PAC), mecanismo propulsor de la seguridad alimentaria en la Unión Europea (UE), como uno de los factores causales de la inseguridad alimentaria en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). El concepto de seguridad alimentaria será tratado en esta monografía bajo una perspectiva de derechos humanos, que presupone la garantía del acceso de la población a una alimentación adecuada, observada solamente en una circunstancia de desarrollo socioeconómico. Anclada por el método inductivo, la pesquisa tiene por objetivo general elaborar un panorama de la PAC y sus implicaciones para la seguridad alimentaria del MERCOSUR a la luz de la decolonial. De esa forma, la presente monografía se encuentra situada en el campo de estudios de cooperación e integración internacionales, relativizada por discusiones acerca de las relaciones económicas y políticas entre MERCOSUR y UE. Este estudio está dividido en tres capítulos en los cuales están comprendidos los objetivos específicos, son ellos: dilucidar el contorno conceptual del derecho humano a una alimentación adecuada (DHAA) y de la seguridad alimentaria, así como contextualizar el nacimiento de la PAC, base para los capítulos siguientes; examinar a fondo las contradicciones y ambigüedades de la PAC, tanto en el ámbito interno como en el escenario internacional por medio del análisis de la actuación europea en las rondas multilaterales de comercio y de las demandas mundiales por la liberalización del sector agrícola; evaluar si la PAC y sus mecanismos de distorsión comercial en detrimento de los productos agrícolas mercosulinos representan una traba a la profundización de la cooperación birregional y si ejercen influencia en la inseguridad alimentaria en los países integrantes del MERCOSUR. Se descubre, a partir de esta investigación, que los instrumentos de la PAC inhiben el potencial agroexportador – en especial los de productos con alto valor agregado – del bloque sudamericano y, así, perjudican el crecimiento económico de la región y un posible desarrollo socioeconómico, coyuntura en la cual la seguridad alimentaria es propiciada. De ese modo, se concluye que la PAC es uno de los factores que generan inseguridad alimentaria en el MERCOSUR aunque no sea el único.

PALAVRAS - CLAVE: Seguridad Alimentaria; Política Agrícola Común; Subvenciones; MERCOSUR;

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Exportações do MERCOSUL no comércio internacional (2012).....	76
TABELA 1 – Principais exportadores agrícolas mundiais (2012).....	77
GRÁFICO 2 – Evolução das exportações agrícolas no MERCOSUL-UE (1988 – 2008).....	78

LISTA DE ABREVIATURAS

AARU	Acordo sobre Agricultura da Rodada Uruguai
AL	América Latina
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
AQCI	Acordo Quadro de Cooperação Interregional
BM	Banco Mundial
CE	Comissão Europeia
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CNB	Comitê de Negociações Birregionais
DIDH	Direito Internacional dos Direitos Humanos
DH	Direitos Humanos
DHAA	Direito Humano a uma Alimentação Adequada
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação
FEDER	Fundo Europeu Agrícola de Garantia
FEOGA	Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSE	Fundo Social Europeu
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
OI	Organizações Internacionais
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Política Agrícola Comum
PARLASUL	Parlamento do Mercado Comum do Sul

PED's	Países em Desenvolvimento
PIDESC	Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
UE	União Europeia

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1. SEGURANÇA ALIMENTAR SOB UMA PERSPECTIVA DE DIREITOS HUMANOS E A CONTEXTUALIZAÇÃO DO NASCIMENTO DA PAC	19
1.1. Considerações Preliminares	19
1.2. O Direito a uma Alimentação Adequada: histórico, evolução e conceito	20
1.3. Segurança Alimentar: histórico, conceito e definição	29
1.4. A Política Agrícola Comum adotada pela União Europeia: mecanismo de promoção da segurança alimentar comunitária	37
2. AS CRÍTICAS À POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPEIA: UM PANORAMA GERAL	44
2.1 Considerações Preliminares	44
2.2 As divergências internas relacionadas à manutenção da Política Agrícola Comum	45
2.3 As demandas mundiais pela liberalização do mercado agrícola europeu no âmbito das negociações multilaterais de comércio	51
2.4 Principais Reformas da Política Agrícola Comum: mecanismos de resposta às querelas em âmbito interno e externo	58
2.4.1 A Reforma Mac Sharry de 1992: O Documento de Reação	59
2.4.2 A Reforma de 1999: A Agenda de desenvolvimento 2000	61
2.4.3 A Reforma Fishler de 2003: A Revisão de Meio Período	62
3. AS IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM PARA O MERCOSUL	65
3.1 Considerações Preliminares	65
3.2 Histórico das relações birregionais entre União Europeia e Mercosul	66
3.2.1 O Acordo Quadro de Cooperação Interregional (1995)	68
3.2.2 Cimeira União Europeia – Mercosul de Madri: A retomada das Negociações	73
3.3 Mecanismos da Política Agrícola Comum e sua influência na (in) Segurança Alimentar no MERCOSUL	75
3.3.1 Barreiras Tarifárias impostas pela PAC à produção rural oriundas de países terceiros	79
3.3.2 Barreiras Não Tarifárias impostas pela PAC à produção rural oriundas de países terceiros	82
3.4 Segurança alimentar europeia x Insegurança alimentar sul-americana	84
CONSIDERAÇÕES FINAIS	88

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	92
APÊNDICE	109

INTRODUÇÃO

A Política Agrícola Comum (PAC) tem demonstrado uma postura agressiva como política estratégica de segurança alimentar europeia, ao instituir entraves protecionistas no acesso ao mercado agrícola europeu. Com isso, países oriundos do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) se sentem prejudicados ao terem seu enorme potencial agroexportador inibido, que se explorado fosse, poderia representar uma fuga da condição de subdesenvolvimento rumo à possível instauração da segurança alimentar na região.

Diante disso, a PAC tem sido a motivação principal de rusgas entre a União Europeia e o MERCOSUL tanto nas rodadas de negociações multilaterais, quanto nas tentativas de parcerias de cooperação birregional.

O propósito deste estudo é investigar se a segurança alimentar almejada pela Política Agrícola Comum da União Europeia pode ser considerada como um dos fatores que resultam na insegurança alimentar dos países em desenvolvimento, nomeadamente os que compõe o MERCOSUL.

Haja vista que o bloco sul-americano não possui uma política regional para a regulamentação da Agricultura, optou-se por delimitar a pesquisa às condicionalidades geradas pela PAC nas relações birregionais.

Esta monografia se faz à luz da teoria da Decolonialidade, que considera a visão do ser, saber e poder a partir de uma perspectiva latino-americana. Assim, as distorções comerciais causadas pelos instrumentos de aplicação da PAC, serão abordadas sob a ótica da colonialidade do poder, termo cunhado por Anibal Quijano, que se refere ao padrão de dominação fundamentado na ideia de superioridade, a partir do qual se organizaram relações sociais hierárquicas, dentro do sistema-mundo capitalista, no qual a Europa ocupa uma posição central. Desse modo, o cuidado de não assimilar uma postura europeia na elaboração desta pesquisa, norteará todo o processo de investigação.

A hipótese está embasada na ideia de que a PAC, ao fazer uso de instrumentos que distorcem o comércio agrícola e prejudicam as exportações agrárias sul-americanas ao mercado europeu, impediria um possível crescimento econômico e um decorrente desenvolvimento socioeconômico da região. Em outras palavras, a política agrícola europeia dificultaria a

consolidação do cenário em que esta compreendida a segurança alimentar, e assim, constituiria um dos fatores que gera insegurança alimentar no MERCOSUL.

Assim, o objetivo geral dessa monografia é elaborar um panorama da Política Agrícola Comum da União Europeia e os seus impactos na insegurança alimentar do MERCOSUL. Para tanto a pesquisa será estruturada em três eixos principais, que decorrem dos seus objetivos específicos.

No primeiro capítulo, será elucidado o arcabouço conceitual e histórico basilar para os capítulos posteriores, conceituando-se o direito humano à alimentação adequada e segurança alimentar.

Ainda, para que seja possível analisar a conjuntura que conferiu a UE segurança alimentar, é fundamental que seja contextualizado o nascimento da PAC - considerada como premissa basilar do processo de integração europeu – e seu papel na promoção da segurança alimentar europeia.

No capítulo seguinte, serão examinadas a fundo as contradições e ambiguidades da PAC, tanto no âmbito interno com as explícitadas a partir da atuação europeia nas rodadas multilaterais de comércio com vistas a questionar e assinalar suas conseqüentes implicações restritivas para os países em desenvolvimento no tocante ao comércio agrícola.

Em seguida, no terceiro capítulo se levantarão argumentos para responder de maneira indutiva a pergunta norteadora dessa pesquisa. Desse modo, um breve histórico da aproximação política, econômica e social da União Europeia e MERCOSUL enquanto blocos de integração regional, será realizado com o intuito de elucidar as raízes da celeuma no setor agrícola entre as partes.

Por fim, se discorrerá acerca dos mecanismos de distorção e desestímulo comercial aplicados pela PAC a países terceiros, e suas implicações para os produtores agrícolas do MERCOSUL.

Isto posto, neste estudo será adotado o conceito de Segurança Alimentar sob uma perspectiva de direitos humanos, baseado no pressuposto de garantia ao acesso da população a alimentação adequada. Essa circunstância é observada somente em uma conjuntura de desenvolvimento socioeconômico e erradicação da pobreza.

Ancorada pelo método indutivo-exploratório, a pesquisa utiliza os métodos de procedimento histórico e monográfico para o levantamento de dados. Nas áreas de Direito Humano a Alimentação Adequada (DHAA), e Segurança Alimentar foram utilizados livros e artigos de

professores e pesquisadores especialistas na área, como Isabelle Maria Campos Vasconcelos Chehab, Jacques Chonchol, Felipe Jhonatan Alessio, Flavio Luiz Schieck Valente, Flavio Sacco dos Anjos e Wanda Griep Hirai, Renato Maluf, Walter Belik. Para o Estudo da União Europeia e da Política Agrícola Comum, foram utilizados textos e livros de Karine Souza Silva, Daniela Menengoti Ribeiro, Arlindo Cunha, Albert Massot Martí, Marcos Sawaya Jank, Renato Antônio Henz, José Antonio Segrelles Serrano, Maria Izabel Valladão de Carvalho. Na área de cooperação internacional entre UE e MERCOSUL relacionada ao setor agrícola, as obras de base foram de José Antonio Sanahuja, Marcos Savini, Vinícius Aquini Gonçalves e Alessandra Cavalcante de Oliveira. Por sua vez, Aníbal Quijano, e Walter Mignolo foram os autores da teoria da Decolonialidade que permearam esta pesquisa.

Para a elaboração desta monografia foram utilizadas obras de origem estrangeira, cuja tradução, em caráter não-oficial, é de responsabilidade do autor.

A pesquisa justifica-se primeiramente pelo ineditismo do estudo da PAC como um possível fator condicionante da segurança alimentar do MERCOSUL. Assim como, pela contribuição enriquecedora para o estudo da cooperação internacional interdependente e multipolar.

A atualidade e pertinência do tema, se revelam, também por contribuir para o debate sobre a implementação de um futuro plano de segurança alimentar para o MERCOSUL. Bem como para a análise de política externa regional, a partir da atuação enquanto bloco, nas negociações multilaterais de comércio e birregionais na asseguaração dos seus interesses no setor agrícola.

Discutir os entraves impostos pela PAC ao comércio exterior se faz imperativo para entender as dificuldades de concretizar uma parceria estratégica entre a UE e o MERCOSUL.

A partir de uma visão sul-americana, é necessário assumir que a inserção no mercado agrícola europeu em um cenário de liberalização comercial, poderia ser uma oportunidade de obter um crescimento econômico significativo e com isso, alcançar o desenvolvimento socioeconômico para a região.

Além disso, perceber o estado de insegurança alimentar como resultado de um contexto de pobreza estrutural é fundamental na medida em que faz interface com debates importantes das Relações Internacionais, uma vez que, se trata de um problema grave em escala global que afeta os âmbitos: econômicos, sociais e políticos da atual conjuntura.

A complexidade envolvendo o tema se deve justamente a sua interdisciplinaridade, a questão não pode ser analisada de forma eficaz somente sob uma perspectiva singular. Na verdade,

a problemática da insegurança alimentar deve ser examinada como um prisma, em que todas as facetas devem ser consideradas para que se compreenda o todo. Desse modo, é preciso considerar que o estado de insegurança alimentar no MERCOSUL decorre de uma série de elementos conjunturais, inclusive condicionantes internas profundamente enraizadas na história do (sub) desenvolvimento latino-americano, mas que também pode ser agravado e impulsionado por fatores externos.

Por último, vale ressaltar que esta investigação dará suporte aos estudos realizados pelo Núcleo de Pesquisas sobre Integração Regional, Paz e Segurança Internacional (Eirenè), vinculado ao curso de Relações Internacionais do Centro Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Catarina.

1. SEGURANÇA ALIMENTAR SOB UMA PERSPECTIVA DE DIREITOS HUMANOS E A CONTEXTUALIZAÇÃO DO NASCIMENTO DA PAC

1.1. Considerações Preliminares

O objetivo deste trabalho é investigar se a segurança alimentar almejada pela Política Agrícola Comum (PAC) da União Europeia (UE) pode ser considerada como um dos fatores que geram a insegurança alimentar dos países em desenvolvimento (PED's), nomeadamente os que compõe o MERCOSUL.

Este capítulo, crucial para o presente estudo, tem como escopo elucidar os dois conceitos que servirão de alicerce para o entendimento dos próximos capítulos, são eles: o direito humano fundamental a uma alimentação adequada e a segurança alimentar. Seguindo o propósito deste primeiro capítulo, para que seja possível analisar a conjuntura que conferiu a UE autossuficiência alimentar, é fundamental que seja apresentada sua política agrícola – considerada como premissa basilar do processo de integração europeu – e sua correlação com os conceitos anteriormente destrinchados.

Assim sendo, o capítulo será didaticamente subdividido em três pilares principais. Na primeira parte será apresentado o arcabouço conceitual relativo ao “Direito à uma alimentação adequada”. E em seguida, será esclarecida a definição de “Segurança Alimentar”. No terceiro tópico será feita a ligação dos conceitos previamente explorados com o histórico que levou à elaboração do conteúdo da PAC. Por último será feita uma prévia familiarização do aparato institucional da PAC, para que seja aberto o caminho para o segundo capítulo.

1.2. O Direito a uma Alimentação Adequada: histórico, evolução e conceito

A preocupação do ser humano em satisfazer uma de suas necessidades fisiológicas mais básicas, a de se alimentar, é tão antiga quanto a sua própria existência. Como cita Chehab (2009, p. 15) “[...] desde a Pré-História há relatos sobre os esforços empreendidos no mundo, por aldeias inteiras, para satisfazer a necessidade básica de acesso à alimentação”¹. A propósito Mayer (1984) afirma que a fome é “um problema tão velho quanto a própria vida. Para os seres humanos, tão velho quanto a humanidade”².

Todavia, o acesso ao alimento e a subsistência da população, passaram a ser questões percebidas como problemáticas coletivas somente a partir do nascimento do Estado–Nação e a necessidade de cumprir demandas sociais (VALENTE, 1997).

Não obstante, foram as mazelas sofridas durante a Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945), que arquitetaram o contexto decisivo para que o acesso à alimentação fosse reconhecido legalmente como direito humano fundamental.

Os ânimos da comunidade internacional ocidental (GOMES et al., 2013, p. 31), - assolada pelas lembranças sombrias dos horrores vividos durante o conflito, em que o continente europeu foi palco principal, mas não exclusivo – motivaram a criação³ da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO)⁴ vinculada à recém fundada Organização das Nações Unidas (ONU)⁵.

¹ Assim, com o início da prática agrícola “os povos tem desenvolvido sua vida em relação direta com a possibilidade de acesso à terra” (FONSECA, 2004, p. 16, tradução nossa).

² Prefácio da nona edição do livro “Geografia da Fome”, de Josué de Castro.

³ A FAO foi arquitetada a partir de uma reunião convocada pelo então presidente dos Estados Unidos da América (EUA), Franklin Roosevelt. A reunião em questão era a Conferência de Alimentação que aconteceu no ano de 1943, em Hot Springs, Virgínia, nos Estados Unidos. Quarenta e quatro países, decidiram criar uma entidade permanente dedicada às grandes questões da segurança alimentar e da agricultura. Essa entidade estaria incumbida de encontrar soluções para o problema mundial da fome. Assim foi conceituada a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), que viria a ser concretizada dois anos depois, em 1945. (SHAW, 2007)

⁴ Criada em 16 de outubro de 1945, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), nasceu como uma agência especializada da ONU para formular, efetivar e sincronizar ações internacionais de promoção e defesa do direito à alimentação. Seu principal objetivo institucional era – e mantém a mesma finalidade até os dias atuais - atuar como fórum neutro para negociar e debater políticas de combate e erradicação da fome. No âmbito da FAO, todos os países, desenvolvidos e em desenvolvimento, se reúnem igualmente para negociar acordos, debater políticas e impulsionar iniciativas estratégicas no combate à fome. Atualmente a FAO tem 191 países membros, mais a Comunidade Europeia. A rede mundial compreende cinco oficinas regionais e 78 escritórios nacionais. Fonte: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO – FAO. Disponível em: <https://www.fao.org.br/>. Acesso em: 23 Dez. 2014.

A criação de um organismo multilateral encarregado de sanar o problema mundial da fome, de acordo com Hirai e Anjos (2007), era reflexo da memória recente dos danos sofridos durante a guerra. Recordações estas que ainda pairavam sob o pensamento comum europeu pois, ao fim da Segunda Grande Guerra, “[...] mais de metade da Europa estava devastada e sem condições de produzir o seu próprio alimento” (NASCIMENTO; ANDRADE, 2010 p. 35).

De acordo com Lima (2009), a capacidade de garantir alimentos para a sua respectiva população, sob a ótica do Estado, passava a ser cada vez mais, reconhecida como elemento indicador de poder político no sistema internacional. O autor observa ainda que,

Na conjuntura pós-Segunda Guerra Mundial, os princípios dietéticos de quantidade, qualidade, harmonia e adequação foram transpostos como princípios-guia da sociedade sem fome em escala planetária [...] dando visibilidade à dinâmica dos estados e aos rumos políticos de um mundo em demolição, em que **fome e alimentação eram parte intrínseca da distribuição espacial do poder**. (LIMA, 2009 p. introdução, grifo nosso)

Nessa perspectiva, ainda durante a dinâmica da guerra, os países em situação de subdesenvolvimento, ou seja, os países localizados na periferia do sistema mundial⁶ também padeceram de danos oriundos do conflito. O mercado de alimentos mundial foi abalado desde a primeira instância, com prejuízos para os meios de produção agrícola, o plantio, as estruturas de escoamento, e principalmente, para o poder de compra dos PED's, que se refletiu na incapacidade das suas populações em absorver a produção excedente cujo destino inicial era a exportação (TEODOSIJEVIC, 2003).

O término da II Guerra Mundial não significou, para os países periféricos, o cessar das violações ao direito à alimentação das suas respectivas populações. Por mais que tenha havido a partir desse momento histórico o aprofundamento do debate mundial da complexa problemática da fome e suas implicações políticas, econômicas e sociais, os desafios do combate à privação de uma alimentação apropriada permaneciam globais e vigentes. Nesse sentido, salienta Pereira Silva,

Mesmo com o fim da Segunda Guerra Mundial e a rápida recuperação das economias europeia e japonesa, uma série de outros conflitos foram deflagrados, sobretudo nos

⁶ Para entender melhor a divisão mundial em centro, periferia e semi – periferia consultar: ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. UNESP, Rio de Janeiro, 1995.

continentes asiático e africano, em que nações lutavam pelo fim do jugo colonial e pela libertação nacional. Esses conflitos trouxeram sérios danos à garantia de direitos humanos, com fortes impactos no risco de aumento da fome nesses países, além de impedir o desenvolvimento econômico e a geração de oportunidades produtivas às populações locais. (PEREIRA SILVA, 2014 p. 10)

Diante desse contexto, no ano de 1948, foi concebida a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)⁷, que tornou legal e universal o direito à alimentação, e o igualou a demais direitos humanos fundamentais, como saúde e bem-estar, conforme é possível ler no artigo 25º, parágrafo I, do referido documento,

Toda a 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**, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.⁸ (grifo nosso)

Como resultado, o direito de alimentar – se adequadamente foi assegurado em diversos acordos internacionais e instrumentos expressivos do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH)⁹ em virtude da sua complexidade e sua correlação intrínseca com os demais direitos

7 A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é um documento marco na história dos direitos humanos. Elaborada por representantes de diferentes origens jurídicas e culturais de todas as regiões do mundo, a Declaração foi proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris, em 10 de Dezembro de 1948, através da Resolução 217 A (III) da Assembleia Geral como uma norma comum a ser alcançada por todos os povos e nações. Ela estabelece, pela primeira vez, a proteção universal dos direitos humanos. Disponível em: <http://www.dudh.org.br/>. Acesso em: 20 Dez. 2014.

⁸ DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE DIREITOS HUMANOS (1948). Disponível em: <http://www.dudh.org.br/>. Acesso em: 20 Dez. 2014.

⁹ Barral (2006, p. 375 – 433), aponta alguns dos instrumentos dos DIDH, dentre eles:

- Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigos 1º, 2.1, 3º, 8º, 22º, 25.1 e 28º;
- Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, artigos 1º, 2º, 3.2, 11.1, 11.2, 12.1 e 12.4;
- Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos, artigos 1º, 5.2 e 6.1;
- Declaração dos Direitos da Criança, princípio 4;
- Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, artigos 24.2, 27 e 32.1;
- Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, artigo 8;
- Declaração sobre o Progresso e o Desenvolvimento Social, artigo 10;
- Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e Desnutrição;
- Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, artigos 11, 12 e 14;
- Declaração sobre a Proteção da Mulher e Criança em Estados de Emergência ou

humanos fundamentais (PEREIRA SILVA, 2014 p. 9). Assim, o conteúdo do direito à alimentação adequada foi enriquecido e sua exigibilidade¹⁰ inerente, endossada ao longo dos anos.

Em 1966, o direito fundamental à alimentação foi absorvido como conteúdo do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). Devido a sua natureza interdisciplinar, o artigo 11 do Acordo estabeleceu o seguinte¹¹,

Art. 11 [...]§ 2º - Os Estados-partes no presente pacto, **reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome**, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessários para: 1. Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais. 2. **Assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades**, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios.¹² (grifo nosso)

Assim, a partir de então, a observância do direito à alimentação passou a ser reconhecida legalmente, cuja promoção passa a ser incumbência do Estado¹³. Não somente se atribuiu à figura estatal o dever de proteger seus cidadãos contra a fome, mas ademais disso, ampliou-se o conceito de alimentação para além de satisfazer a necessidade básica de nutrição.

Conflito Armado, parágrafo 6;

- Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, artigos 4º e 26º;

¹⁰ Conforme Quijano (2004, p. 8) “Exigibilidade” é uma propriedade jurídica dos Direitos Humanos Universais. A exigibilidade garante que por serem reconhecidos pelo Estado, o poder estatal tem o dever de zelar pelos direitos humanos e que, por decorrência, qualquer pessoa tem o direito de exigir que o Estado garanta seus direitos fundamentais toda vez que estes sejam violados e que seja feita justiça.

¹¹ No Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais o Art. 11. 1 apresenta conteúdo homólogo ao Art. 25º, parágrafo I da Declaração Universal dos Direitos Humanos que já foi citado anteriormente no presente trabalho. Essa recorrência tem a função de consolidar o conteúdo do direito à alimentação adequada em diversos instrumentos do DIDH.

¹² PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (1966). Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/pacto1.htm>. Acesso em: 20 Dez. 2014.

¹³ Contudo, havia uma resistência estatal em assumir seus deveres a despeito do reconhecimento no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de que a promoção e garantia do direito à alimentação adequada era obrigação do Estado. O PIDESC só entrou em vigor em janeiro de 1976, dez anos depois de sua aprovação, após obter o montante mínimo de 35 ratificações necessárias para sua entrada em vigência, como exigido em seu art. 27 (GORENSTEIN; HIDAKA, 2002).

Ainda assim, o entendimento comum no cenário internacional era de que a não observância do direito fundamental de alimentar-se decorria, essencialmente, da incapacidade produtiva do setor agrícola dos países pobres¹⁴. Essa percepção ganhou ainda mais força quando foi deflagrada uma crise de abastecimento de alimentos que afetou todo o comércio internacional nos anos 1970 (CHONCHOL, 2005 p. 34).

Apesar de a onda de neoliberalismo predominante¹⁵ nas décadas seguintes e do problema da fome ser tratado como uma mera deficiência no sistema produtivo agrícola mundial¹⁶, no final da década de 1980 a Subcomissão de Direitos Humanos das Nações Unidas elaborou um estudo¹⁷ sobre o direito à alimentação adequada, no qual reiterava o dever estatal de proporcioná-lo¹⁸ (CHEHAB, 2009).

¹⁴ Na tentativa de sanar o presumido problema estrutural de produção agrícola deficiente nos países periféricos, foi instituída a Revolução Verde¹⁴. O programa era uma experiência que pretendia elevar a produtividade de alguns gêneros alimentícios, por meio do cultivo de sementes geneticamente modificadas regado a insumos químicos (SACHS, 2005 p. 301; NASCIMENTO; ANDRADE, 2010 p. 35; OLIVEIRA, 2013 p. 9; PEREIRA E SILVA, 2014 p. 10;). De fato, a produção de alimentos aumentou significativamente entre as décadas de 1960 e 1980, mas como o enfoque estava direcionado ao produto e não ao ser humano, o problema de desigualdade ao acesso de alimentos não foi resolvido e o flagelo da fome permaneceu vigente, principalmente nos países em desenvolvimento (VALENTE, 2002).

¹⁵ O neoliberalismo ganhou força na década de 1980 após os choques do petróleo¹⁵ e seus principais difusores foram os governos de Margareth Thatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos Estados Unidos. A doutrina neoliberal dificultou a efetivação do direito à alimentação adequada ao defender a adoção de políticas que propagavam o Estado mínimo¹⁵, liberalização e privatização da economia, em detrimento do modelo de bem-estar social¹⁵ (NUNES, 2003). Esse modelo pós – keynesiano neoliberal confiava à mão invisível¹⁵ o cumprimento de algumas das obrigações fundamentais que na ordem de bem-estar social eram atribuídas ao Estado, e depositava uma fé inabalável nessas forças de mercado que se mostraram um empecilho à observância do direito à alimentação (ESTORNINHO, 2013, p. 10).

¹⁶ Contudo, o neoliberalismo estabelecido no cenário internacional não foi a única razão responsável pelo direito à alimentação adequada ser relegado a segundo plano. Não obstante o esforço empregado por alguns organismos internacionais para conferir caráter legal à pluralidade do conteúdo do direito à alimentação adequada que culminou no artigo 11º do DESC, com o fim da Segunda Grande Guerra, a violação a esse direito em voga passou a ser percebida pelos países como uma questão de disponibilidade insuficiente de alimentos para suprir o contingente populacional global (BURITY et al., 2010 p. 11-12).

¹⁷ O "Relatório sobre o Direito à Alimentação Adequada como um Direito Humano", de 1987, foi o primeiro estudo do sistema de direitos humanos da ONU sobre um direito econômico. (EIDE, 2007)

¹⁸ Eide (2007, tradução nossa) que conduziu, na época, o estudo feito pela Subcomissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, concluiu que na verdade, todos os direitos humanos partem da premissa da liberdade do indivíduo, mas que na ordem econômica em vigor, liberdade provinda do Estado não era suficiente. Isso posto, o autor apontou que em plena era neoliberal era necessária maior proteção estatal aos direitos humanos fundamentais, visto que entidades privadas poderiam praticar atos de motivação econômica que trouxessem prejuízo à efetivação dos mesmos.

No fim da década de 1980, com a superação da crise de alimentos que assolou a década anterior, também se superou a concepção dos governantes de que priorizar políticas de incentivo à produção de alimentos era suficiente para acabar com o suplício da fome¹⁹ (VALENTE, 2002).

A partir de então, houve a compreensão e o reconhecimento por parte dos tomadores de decisão de que a solução efetiva dessa problemática pressupunha uma mudança de abordagem, na qual a demanda de alimentos por parte da população deveria ser considerada mais importante do que a oferta de insumos agrícolas (BELIK, 2014). Ou seja, o direcionamento da atenção se voltou para a articulação de estratégias internacionais de promoção e acesso à alimentação adequada de alcance globais, aliadas à oferta regular de provimentos para que o contingente populacional do mundo pudesse usufruir do direito fundamental de estar protegido contra a fome.

Reconheceu-se que o maior empecilho ao respeito do direito à alimentação era a falta de acesso aos alimentos por parte da população em situação de vulnerabilidade (ARANGO, 2013 p. 106). Portanto, a redução da pobreza estrutural foi considerada uma medida prioritária para garantir à massa de excluídos sociais as condições básicas de subsistência. Como defendem Burlandy e Magalhães (2004, p. 62) “[...] a luta pela garantia do direito humano à alimentação não pode prescindir da luta pela garantia de inserção dos indivíduos num contexto de cidadania política, econômica e social”.

Por mais que o direito à alimentação haja sido contemplado com o respaldo legal no conteúdo dos PIDESC desde meados do século XX, foi somente com a realização da Segunda Cúpula Mundial da Alimentação²⁰ promovida pela FAO na cidade de Roma em 1996, que os líderes estatais exigiram a construção do conceito do direito à alimentação adequada, pois ainda não havia sido formulada uma definição inteligível do mesmo (EIDE, 2007).

A reivindicação conjunta dos líderes provenientes de mais de 80 nações e representantes de diversos organismos internacionais em prol da elaboração definitiva do conceito do direito à

¹⁹ A abundância das supersafras contrastava com a privação de alimentos experimentada por grande parte da população mundial pertencente aos países periféricos¹⁹. Os princípios causais da fome estão debruçados sobre este paradoxo sistêmico: “as causas da fome [...] não se encontram na falta de alimentos, mas sim na marginalização e exclusão social na qual vivem estes grupos que fornecem as matérias primas e os produtos básicos ao resto do mundo alimentado (tradução nossa)”. Nesse sentido, conferir: Documentación Social. El derecho a la alimentación es urgente: Campaña Derecho a la alimentación. **Revista de Estudios Sociales y Sociología Aplicada**, Madrid, v. 146, p.177-200, 2007.

²⁰ A Primeira Cúpula da Alimentação Mundial aconteceu em 1974, em Roma. A conferência foi promovida pela FAO e reuniu líderes mundiais e governantes para discutir estratégias globais com o objetivo principal de erradicar a fome. O problema debatido ainda era visto como consequência de problemas na oferta de alimentos e não de demanda (CHONCHOL, 2005). Esta cúpula será abordada novamente neste trabalho mais adiante, por ter sido um marco para a consolidação do conceito de Segurança Alimentar.

alimentação adequada obteve resultado (OLARTE, 2013 p. 199, tradução nossa). Como consequência direta da Cúpula Mundial da Alimentação (1996) foi solicitado um estudo sobre o alcance legislativo e normativo do direito humano à alimentação ao Comitê dos direitos econômicos, sociais e culturais (ESTAPÀ, 2012 p. 9, tradução nossa). Em resposta, em 1999, o referido Comitê elaborou a Observação Geral nº 12 alusiva ao Direito Humano a uma alimentação adequada (DHAA)²¹.

A Observação Geral nº 12 foi prontamente adotada pela ONU. O Comitê dos direitos econômicos, sociais e culturais ao conceber a Observação Geral nº 12 delimitou que o conteúdo básico do DHAA compreende,

A disponibilidade de alimentos em quantidade e qualidade suficientes para satisfazer as necessidades alimentares dos indivíduos, sem substâncias nocivas, e condizentes com as particularidades de cada cultura. [...] a acessibilidade (física e econômica) a esses alimentos de forma que sejam sustentáveis e não dificultem o gozo de outros direitos humanos²². (tradução nossa)

Em 2001, Jean Ziegler, o Primeiro Relator Especial da ONU sobre o direito à alimentação, enriqueceu o conteúdo e cunhou uma nova definição do mesmo,

[...] (o direito à alimentação adequada) é o direito a ter acesso de maneira regular, permanente e livre, seja diretamente, seja mediante compra em dinheiro, a uma alimentação quantitativa e qualitativamente adequada e suficiente, que corresponda as tradições culturais da população à qual pertence o consumidor e que assegure uma vida psíquica e física, individual e coletiva, livre de angústias, satisfatória e digna²³. (tradução nossa)

²¹ Cf.: COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. **Observación General 12:** El derecho a una alimentación adecuada (art. 11). Ginebra, 12 maio 1999. Disponível em: <http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/RTF_publications/ES/General_Comment_12_ES.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2015.

²² CF. Observação Geral n. 12, p. 3-4, parágrafo 8º. Disponível em: <http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/RTF_publications/ES/General_Comment_12_ES.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2015.

²³ Comissão, O direito à alimentação. Relatório apresentado pelo Sr. Jean Ziegler, Relator especial sobre o direito à alimentação (7 de fevereiro de 2001), Doc.N.U. E/CN.4/2001/53, par. 14.

Essa descrição minuciosa abarca todos os elementos normativos estabelecidos na Observação Geral nº 12 sobre o artigo 11 do PIDESC, documento no qual se determinou que,

“O direito à alimentação adequada se realiza quando todo homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade com outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, a uma alimentação adequada ou aos meios necessários para sua obtenção”²⁴. (tradução nossa)

O reconhecimento de que a observância ao DHAA pressupõe disponibilidade, acesso, alimentos de qualidade e adequação às culturas consumidoras, constitui um grande avanço no processo legitimador da complexidade compreendida nesse direito (SHUTTER, 2011 p. 2, tradução nossa). As dimensões do debate sobre esse direito humano fundamental foram ampliadas perante a comunidade internacional com essas delimitações teóricas.

A FAO considera que a alimentação adequada é aquela que contém uma quantidade e variedade de alimentos suficientes para satisfazer as necessidades nutricionais de uma pessoa, para que esta possa levar uma vida ativa e saudável (DURÁN, 2007). No entanto, em consonância com o conceito do DHAA, a alimentação adequada deve ser caracterizada de forma mais abrangente “a definição do que é uma alimentação adequada não pode ser reduzida a de uma ração nutricionalmente balanceada” (VALENTE, 2002 p. 2).

Os alimentos têm de ser então, disponíveis, acessíveis física e economicamente, de qualidade²⁵ e culturalmente adequados²⁶ (GOLAY, 2009). Assim, o respeito a essa correlação das prerrogativas dispostas é que compõe a concepção de alimentação adequada.

Desse modo, de nada vale que alimentos provenientes de um ciclo produtivo sustentável estejam disponíveis no comércio se a população não tem condições financeiras de consumi-los. Portanto, é imperativo que a disponibilidade de alimentos esteja assentada em uma estrutura de

²⁴ Cf.: COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. **Observación General 12:** El derecho a una alimentación adecuada (art. 11). Ginebra, 12 maio 1999. Disponível em: <http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/RTF_publications/ES/General_Comment_12_ES.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2015.

²⁵ O que significa de acordo com o disposto na Observação Geral nº 12 que devem ser livres de substâncias nocivas não presentes naturalmente nos insumos (SHUTTER, 2011).

²⁶ As escolhas alimentares estão diretamente ligadas ao senso de construção de identidade comum, à noção de pertencimento a determinada cultura, como argumentam Canesqui e Garcia (2005, p. 9) “Para serem comidos, ou comestíveis, os alimentos precisam ser elegíveis, preferidos [...] e tudo isso é matéria cultural”.

mercado consciente que garanta o acesso da população a uma alimentação adequada por um preço justo e plausível de acordo com a realidade social de cada nicho de mercado.

Assim, a alimentação adequada depreende que todos desfrutem do “[...] acesso aos recursos e aos meios para produzir ou adquirir alimentos seguros e saudáveis que possibilitem uma alimentação de acordo com os hábitos e práticas alimentares de sua cultura, de sua região e de sua origem étnica” (VALENTE, 2002 p. 38).

Vale ressaltar que, ao ser uma das bandeiras dos Direitos Humanos (DH), a satisfação do direito à alimentação adequada garante, conseqüentemente, o cumprimento de outros, pois os direitos humanos são interdependentes e indivisíveis²⁷ (PIOVESAN, 2013 p. 213). Por sua vez, Quijano (2004, p. 15-17), evidencia que há uma relação inegável entre o DHAA e o direito à vida, e a mesma correlação pode ser feita, por decorrência, com o direito à saúde, direito à terra e o direito a um meio ambiente saudável²⁸.

Assim, nessa perspectiva, a observância do DHAA é primordial para a garantia, em primeira instância, da dignidade humana (GOMES et. al, 2013 p.32). A Observação Geral nº 12 confirma essa correlação intrínseca, na qual é possível ler “[...] o direito à alimentação adequada é indivisivelmente ligado à dignidade inerente à pessoa humana e é indispensável para a realização de outros direitos humanos consagrados na Carta de Direitos Humanos”²⁹. Desse modo, o cumprimento do direito à alimentação adequada não pode, em tempo algum, prejudicar a vigência de outros direitos fundamentais.

Mesmo diante de todos os esforços empregados para o reconhecimento legal e normativo do direito à alimentação adequada, em pleno século XXI, ainda permanece a violação insistente ao

²⁷ A Declaração de Viena Sobre os Direitos Humanos, resultante da Conferência Mundial dos Direitos Humanos (1993) deixou definido o seguinte no art. 5º “Todos os Direitos Humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e interrelacionados. A comunidade internacional deve considerar os Direitos Humanos, globalmente, de forma justa e equitativa, no mesmo pé e com igual ênfase [...]”.

Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/viena.htm>>. Acesso em: dez. 2014.

²⁸ A violação ao direito à alimentação adequada fere não somente a dignidade humana, como - em última instância - constitui uma violação ao direito à vida. De acordo com Castro (1968) “O acesso à alimentação é um direito humano em si mesmo, na medida em que a alimentação se constitui no próprio direito à vida. Negar este direito é antes de mais nada, negar a primeira condição para a cidadania, que é a própria vida”. Logo, é vital o entendimento de que alimentação adequada e o conceito de dignidade, felicidade, respeito à condição humana e bem-estar social estão intimamente ligados.

²⁹ CF. Observação Geral n. 12, p. 3-4, parágrafo 8º. Disponível em: <http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/RTF_publications/ES/General_Comment_12_ES.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2015.

DHAA³⁰. Vale realizar a reflexão perpetrada por Burity et. al (2010, p.5) “Pensar em direitos humanos em pleno século XXI, quando a violação da dignidade da pessoa humana ainda é flagrante, significa refletir sobre os aspectos éticos, socioeconômicos, culturais, normativos e de relação com o poder”.

De acordo com Ferreira (2014, p. 13) é justamente, o cenário de inobservância ao DHAA, que propicia a instauração do estado de insegurança alimentar. Assim, o DHAA é o princípio norteador da concepção de segurança alimentar. Nesse sentido, a promoção da segurança alimentar seria o meio político de se garantir a observância do DHAA em um cenário de desenvolvimento socioeconômico estabelecido (OLARTE, 2013).

Diante dessa interdependência iminente Golay (2009) afirma que: “Os meios de ter acesso à alimentação são múltiplos e sua dinâmica é complexa”. Apesar desses dois conceitos apresentarem enfoques diferentes, são complementares sem os quais, não se garante o acesso aos alimentos para todos os povos do mundo, em qualquer circunstância (SEBASTIÁN, 2007; tradução nossa). Isso posto, no próximo tópico será apresentado o guarda-chuva teórico conceitual compreendido na definição de Segurança Alimentar sob uma perspectiva de DH.

1.3. Segurança Alimentar: histórico, conceito e definição

O processo de conceptualização de segurança alimentar está intrinsecamente ligado à trajetória histórica de legitimação do DHAA, detalhado no tópico anterior (MALUF; MENEZES; VALENTE, 1996 p. 136).

Da violação ao DHAA nasce a circunstância que desencadeia o estado de insegurança alimentar. Walter Belik, demonstra essa correlação, segundo ele:

As quatro dimensões da insegurança alimentar, como se segue: a falta de alimentos e água (disponibilidade); as dificuldades no acesso – em termos físicos e econômicos, das pessoas

³⁰ Diversos autores denunciam a atual violação ao Direito Humano à Alimentação Adequada, entre eles: Valente (2003); Burlandy e Magalhães (2004); Sebastián (2007); Albuquerque (2009); Chehab (2009); Golay (2009); Korting et. al, (2010); Estapá (2012); Gomes et. al (2013);

a esses alimentos; o consumo de alimentos prejudiciais à saúde; e a falta de estabilidade e continuidade na oferta e consumo acessível desses alimentos. (BELIK, 2010 p. 1)

E, justamente a partir da percepção da insegurança alimentar é que surge a necessidade de formular o guarda-chuva teórico conceitual que compreende a segurança alimentar³¹. Nessa direção, políticas de promoção à segurança alimentar são prerrogativas ao respeito do DHAA (KORTING et al, 2010 p. 2).

O conceito de segurança alimentar não é estático, evoluiu ao longo do tempo, paralelamente ao direito à alimentação adequada e ainda está em construção (ASSIS, 2011; COUTO, 2003; COSTA, 2011; MALUF, 2007).

A concepção de segurança alimentar surgiu na Europa no contexto da Primeira Guerra Mundial (CUSTÓDIO et al., 2011). Sua origem esteve altamente subordinada a ideia de segurança nacional e a capacidade de cada país produzir sua própria alimentação de forma a evitar vulnerabilidades como, por exemplo, possíveis cercos, embargos ou boicotes de motivação política ou militar (VALENTE et al., 2002 p. 55). A capacidade produtiva de alimentos passou a ser uma arma de guerra e uma forma de submeter o inimigo. Conforme Hirai e Anjos,

[...] a expressão Segurança Alimentar começou a ser referida logo após a Primeira Guerra Mundial, quando essa traumática experiência deixou claro que um país poderia dominar outro através do suprimento alimentar e que isso poderia tornar-se uma arma poderosa, principalmente, se países menos desenvolvidos não dispusessem de meios para atender sua própria demanda. (HIRAI; ANJOS, 2007 p. 336)

Contudo, foi em meio a conjuntura pós Segunda Guerra Mundial que segurança alimentar adquiriu uma perspectiva internacional³². A criação em 1945, da ONU e outras Organizações Internacionais (OI's) selou o compromisso de cooperação entre as nações, e de respeito dos Estados aos tratados internacionais, a fim de evitar novas contendas que pudessem levar mais uma vez à guerra em escala global (SILVA, 2013 p. 27).

³¹ FAO, *Declaração da Cúpula mundial da alimentação: cinco anos depois*, 2001, par. 10.

³² Nesse âmbito, como visto anteriormente, foi fundada a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), agência especializada da ONU, que reconheceu a fome como problema mundial e viria a ser a principal OI na promoção do sistema de políticas de governança global de alimentos (ALESSIO, 2014 p. 83).

Além disso, a partir do reconhecimento do direito à alimentação, em 1948, na DUDH³³, a segurança alimentar passou a ser considerada o principal meio de garanti-lo³⁴.

Sem embargo, até meados da década de 1970, a ideia de segurança alimentar permaneceu atrelada à dimensão de segurança nacional como planejamento estratégico em razão das necessidades de autossuficiência alimentar (BELIK; CAPACLE CORREA, 2013).

Essa percepção dominante foi acentuada, de acordo com Shaw (2007), com a eclosão da pior crise dos alimentos mundial moderna vivida nos anos 1970 que levou à realização da Primeira Conferência Mundial da Alimentação (1974). Contudo, o entendimento dos governantes, presentes na ocasião, a respeito da segurança alimentar ainda era reduzido a uma questão de disponibilidade de alimentos, o foco estava no produto, quando na verdade deveria estar centrado no destinatário (CUSTÓDIO et al, 2011, p. 3). Conforme Elizabeth Maniglia,

A segurança alimentar era compreendida como uma política de armazenamento estratégico e de oferta segura e adequada de alimentos, e não como um direito de todo ser humano a ter acesso a uma alimentação saudável. O enfoque estava no alimento, e não no ser humano. (MANIGLIA, 2009 p. 125)

Somente com a normalização da oferta mundial de alimentos, a partir da década de 1980, a comunidade internacional passa a compreender que a segurança alimentar perpassa, primeiramente, pela garantia a todos de acesso aos alimentos (BURITY et al, 2010 p. 12).

Baseado nesse entendimento, o Banco Mundial (BM), em 1986, delineou o conceito de segurança alimentar como “o acesso por parte de todos, todo o tempo, a quantidades suficientes de alimentos para levar uma vida ativa e saudável”. Por mais que essa ainda fosse uma definição bastante vaga, era a consagração de que a acessibilidade era a questão crucial para a concepção da segurança alimentar (HIRAI; ANJOS, 2007 p. 339).

³³ Declaração Universal de Direitos Humanos, Artigo 25º, parágrafo I “Toda a 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**, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade”. Conferir: DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE DIREITOS HUMANOS (1948). Disponível em: <http://www.dudh.org.br/>. Acesso em: 20 Dez. 2014.

³⁴ Conferir: OLIVEIRA PINHEIRO, Anelise Rizzolo et al. Transformando o problema da fome em questão alimentar e nutricional: uma crônica desigualdade social. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 15, n. 1, p. 121-130, 2010.

Todavia, a Cúpula Mundial da Alimentação de Roma, em 1996, - que contou com representantes de 180 países e mais a antiga Comunidade Europeia (CE) - promovida pela FAO, foi o marco para a conceituação teórica da segurança alimentar sob uma abordagem de direitos humanos (CHONCHOL, 2005)³⁵.

Deste encontro entre tomadores de decisão mundiais, culminou a Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial & Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação (1996). A Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar cunhou, finalmente, a definição clássica de segurança alimentar:

Existe segurança alimentar quando as pessoas têm, a todo o momento, acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, a fim de levarem uma vida ativa e sã³⁶.

A maior contribuição da Cúpula Mundial da Alimentação de 1996, se deu ao reconhecer que a pobreza estrutural fundamentada nas assimetrias sociais é a principal causa da insegurança alimentar, e que os países em desenvolvimento são os principais afetados (HIRAI; ANJOS, 2007 p. 339). Em consonância, Maniglia (2009, p. 124) afirma “A pobreza gera a fome e origina-se, na maioria das vezes, na desigualdade social”.

No entanto, até os dias atuais, a problemática da acessibilidade alimentar para todos, permanece sem solução. Em decorrência, o desrespeito ao direito à alimentação no contexto da segurança alimentar segue sendo uma realidade global (CRISTAS et al., 2008 p. 3). De acordo com a FAO³⁷, ainda há mais de 805 (oitocentas e cinco) milhões de pessoas que padecem de fome no

³⁵ Vale salientar que os movimentos sociais tiveram um papel determinante no processo de delimitação do conceito de segurança alimentar e exerceram uma forte pressão para atrelar sua definição à questão da garantia de acesso da população ao alimento. A convite da FAO, mais de 400 organizações da sociedade civil se fizeram presentes na Cúpula Mundial da Alimentação e dela participaram como observadores ou membros (ALESSIO, 2014).

³⁶ FAO. **Cúpula Mundial de Alimentação: Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial & Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação** (1996). Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/FAO-Food-and-Agriculture-Organization-of-the-United-Nations-Organiza%C3%A7%C3%A3o-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas-para-a-Alimenta%C3%A7%C3%A3o-e-a-Agricultura/cupula-mundial-de-alimentacao-declaracao-de-roma-sobre-a-seguranca-alimentar-mundial-a-plano-de-acao-da-cupula-mundial-da-al.html> . Acesso em: 04 mar. 2014.

³⁷ FAO, FIDA e PMA. 2014. FAO, FIDA e PMA. 2014. O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo, 2014. Fortalecimento de um ambiente favorável para a segurança alimentar e nutrição. Roma, FAO.

mundo, ou seja, uma em cada nove pessoas no planeta não tem acesso à alimentação adequada e nem ao menos, suficiente³⁸.

Com o aprofundamento do fenômeno da globalização³⁹ a alimentação adquiriu um significado extremamente complexo no panorama das relações internacionais. A alimentação tornou-se um campo político. Como elucidam Portilho, Castanheda e Castro (2011 p. 103), “o *comer* torna-se também um ato político e ideológico”. Mas além disso, configura-se num conjunto de práticas culturais enraizadas em convenções sociais próprias de cada comunidade. Mais ainda, trata-se de um direito humano fundamental e não uma simples mercadoria, mas sim, um direito dos povos de decidir quais políticas alimentares e agrícolas são mais adequadas à sua realidade e necessidade, um direito de que o ato de alimentar - se seja uma escolha e não uma imposição⁴⁰.

O atual sistema de mercantilização dos alimentos promove a desigualdade na distribuição da terra, o que conseqüentemente acarreta no agravamento da pobreza mundial, e assim, no aumento da fome⁴¹ (HOFMANN, 1995 p.169). Segundo, Chonchol (2005, p. 44) “a maioria dos recursos em terras úteis e em capacidade tecnológica para aumentar os lucros se encontra hoje em dia concentrada nos países ocidentais industrializados”.

Além disso, a monocultura é prática comum nos países que são grandes exportadores de alimentos, tradicionalmente à mercê da demanda mundial cíclica de determinados produtos agrícolas⁴² (FERREIRA, 2014 p.7). Como expõe Galeano (1971, p. 307; tradução nossa) “nunca existiu nos chamados mercados internacionais, o dito livre jogo de oferta e demanda, senão a ditadura de uma sobre a outra, sempre em benefício dos países capitalistas desenvolvidos”.

³⁸ Não obstante, a subalimentação não é a única consequência da insegurança alimentar no âmbito de saúde pública. Conforme Pollan (2010, p. 11) também estão ligadas a esse estado doenças coronárias, obesidade, diabetes e doenças correlatas. Por sua vez, a gravidade da situação é evidenciada por Cristas et al. (2008, p. 1) “Vivemos num mundo de contrastes. Um mundo em que 54,7% da população vive em estado de miséria ou pobreza extrema, enquanto que a restante sofre de doenças como colesterol, diabetes e obesidade”.

³⁹ CF.: BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Zahar, 1999.

⁴⁰ Segundo Asbjørn Eide, “Comida não é uma simples mercadoria que a maioria de nós pode ir e comprar no mercado. Comida é uma condição para a vida. Comida é a necessidade mais básica para cada ser humano. A civilização humana começou com a luta pela comida. Estados emergiram, em parte, com a finalidade de garantir alguma segurança alimentar”. (EIDE, 2008 p. 33)

⁴¹ Este modo de produção alimentar favorece financeiramente poucos, e prejudica diretamente a capacidade produtiva do pequeno agricultor familiar ao incentivar a concentração de terras nas mãos de grandes produtores (ALESSIO, 2014).

⁴² Não devem ser esquecidos os danos ambientais decorrentes do tratamento do alimento como simples mercadoria, ao usar da terra abusivamente sem respeitar seus ciclos orgânicos se acaba por tornar o solo improdutivo. Ou mesmo tóxico, uma vez que ainda não é possível mensurar com exatidão as consequências do uso intensivo de agrotóxicos, amplamente utilizados para aumentar a produtividade agrícola, principalmente nos países em desenvolvimento (CARDOSO, 2010 p.3).

Para os países emergentes, os danos impostos se tornam ainda mais maléficis (MKEON, 2011). Nesse sentido, Siliprandi (2004, p. 4), afirma que a partir da perspectiva de produção agrícola, o setor produtivo se sujeita, cada vez mais, às condições de produção ditadas pelas indústrias que operam na cadeia produtiva alimentar, grandes corporações, que operam em condições de oligopólios.

Na conjuntura de interdependência complexa⁴³ no qual se encontra inserido o sistema internacional em que a lógica do livre mercado impera, não é prudente, em absoluto, depender de outros países no que diz respeito a um elemento tão crucial para os povos como a alimentação.

Parafraseando Chonchol (2005, p. 44), no caso de conflitos diplomáticos, choque de interesses ou desastres naturais, são enormes os riscos políticos e econômicos a que os Estados – independentemente da posição que ocupem no sistema internacional - estão sujeitos ao delegarem, de certa forma, o abastecimento alimentar de sua população a outras nações. Como expõe Alencar (2001),

Configura-se atualmente, para países ricos, médios ou pobres, o imperativo de atribuir à segurança alimentar – quer em termos globais quer nacionais – importância estratégica decisiva para a preservação de seus interesses, cada vez mais próximos do interesse da manutenção da paz e segurança internacionais. (ALENCAR, 2001 p. 140)

Uma das implicações preocupantes já é uma realidade, segundo Vosti e Reardon (1997): os PED's têm de encontrar uma solução imediata que permita produzir mais alimentos para suas populações que apresentam acentuado crescimento, ao mesmo tempo que utilizam conscientemente seus recursos naturais e trabalham para a redução da pobreza⁴⁴. Prioridades estas que, de acordo com os mesmos autores podem vir a ser conflitantes se forem mal executadas.

A erradicação da pobreza é, de fato, fundamental para a instauração da segurança alimentar. Chonchol (2005 p. 44) argumenta que, nos países em desenvolvimento, somente por meio da

⁴³ A teoria da interdependência complexa, segundo Keohane e Nye, considera a existência de múltiplos canais de comunicação entre os Estados, além dos meios diplomáticos convencionais. E assim, os autores estabelecem uma relação direta entre sociedades e mercados internos de cada país. Para se aprofundar no assunto, conferir: - KEOHANE, Robert O. and NYE, Joseph S. Realism and Complex Interdependence. In LINKLATER, Andrew (Editor) International Relations v. II. Florence, KY, USA: Routledge, 2000.

⁴⁴ Conforme Custódio et al. (2011, p. 3) os danos de tal processo, para o meio ambiente, já se mostram patentes, particularmente para os países em desenvolvimento, com a destruição do equilíbrio dos agroecossistemas a ponto de colocar em risco a perenidade dos recursos naturais.

garantia de rendimentos dignos para os trabalhadores, a população terá acesso à alimentação adequada. Como exposto anteriormente, a problemática da fome mundial não está necessariamente atrelada a uma questão de disponibilidade de alimentos. Segundo Ricardo Hoffman,

A produção de grande quantidade de alimentos em um país não é condição suficiente nem necessária para evitar que parte da população passe fome [...] não se deve à pouca disponibilidade global de alimentos, mas sim à pobreza de grande parte da população. (HOFFMAN, 1995 p.169)

Por sua vez, Cano (2014, p. 21) chama a atenção para a necessidade urgente dos países em desenvolvimento traçarem políticas agrícolas fundamentadas em um alto grau de suficiência alimentar interna. Como expõem Belik e Correa (2013), “nesse sentido, para os países mais pobres, falta o suporte para o desenvolvimento de uma política de crescimento da oferta interna de alimentos e, por outro lado, o apoio ao acesso dessas populações ao consumo”. Caso contrário, os países em desenvolvimento correm o risco, inclusive, de serem vítimas de verdadeiras tragédias de fome (CANO, 2014 p. 21).

Diante desse sistema econômico global em vigor em que o alimento ainda é tratado como uma mercadoria comum, a busca pela conquista da Segurança Alimentar por parte de OI's representa uma oportunidade de emancipação dos processos de produção agrícola e distribuição de alimentos que se encontram incorporados a essa ordem em que a esfera econômica se sobrepõe até mesmo aos direitos fundamentais à vida (ALESSIO, 2014).

O poder estatal vem insistentemente falhando na promoção da segurança alimentar com vistas a garantir o direito à alimentação adequada (BELIK, 2010; GOLDIN et al, 1990; KORNIJESUK, 2008; QUIJANO, 2004; VALENTE, 2002). Essa insuficiência decorre, em grande parte, em razão da temática abordada ter adquirido um status transnacional e demandar soluções que considerem o contexto econômico, político, e o respeito aos direitos humanos (MALUF; MENEZES; VALENTE, 1996).

Assim, dada a dimensão transnacional da problemática e a insuficiência da ação Estatal para tentar lidar com a situação, as OI's tem ocupado um espaço cada vez maior com vistas a sanar os problemas que afligem de forma generalizada o cenário internacional (LUDLOW, 1997). Perante

essa conjuntura de desconsideração ao direito de alimentar - se adequadamente e conseqüente insegurança alimentar, configura-se uma preocupação de caráter internacional⁴⁵.

Por mais que o conceito de segurança alimentar esteja associado à ideia de segurança nacional na esfera Estatal, foi por meio de ações promovidas por OI's que a segurança alimentar ganhou uma definição teórica e adquiriu a dimensão de direitos humanos atual (HIRAI; ANJOS, 2007).

O princípio tradicional de Estado - Nação consagrado com a Paz de Westfália⁴⁶, passa por dificuldades de manter-se no cenário globalizado moderno (OLARTE, 2013). Emergem novos atores e mecanismos de governança global no sistema internacional, conforme Karine de Souza Silva,

Uma das características do estágio atual da globalização é a desestabilização do antigo sistema de Estados – Nação. [...]Assim, novos atores transnacionais, dotados de meios e ações próprias, entram em cena e adquirem fundamental autonomia no palco das Relações Internacionais. (SILVA, 2013 p. 8).

No entanto, mesmo nesse contexto de transição no cenário político internacional⁴⁷, ainda é problemático instaurar estruturas coletivas sem a figura de um poder regulatório que atribua obrigatoriedade ao cumprimento de certas causas às nações. Como afirma Alessio (2014, p.138), “Mesmo com a existência de tantas organizações, é possível destacar um *vacum* de governança, já que a ausência de uma instituição que demonstre autoridade na deliberação de políticas alimentares fica evidente”.

⁴⁵ Nesse sentido, o presente tema tem sido amplamente discutido desde o final da Segunda Guerra Mundial em fóruns, conferências e cúpulas internacionais. Assim, tem sido assunto recorrente de relatórios elaborados por diversas OI's, dentre elas, Organização das Nações Unidas (ONU) e suas agências especializadas como a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e o Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CFS), bem como pelo Programa Mundial de Alimentos (PAM) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) seguidas de outras como, Food First Information and Action Network (FIAN International), Organização Mundial da Saúde (OMS) e União Europeia (UE). Conferir: MAXWELL, Simon. Food security: a post-modern perspective. **Food policy**, v. 21, n. 2, p. 155-170, 1996.

⁴⁶ A Paz de Westifália, foi um conjunto de tratados que colocaram fim à Guerra dos Trinta Anos em 1648, foi também responsável por estabelecer o Sistema Internacional moderno ao submeter-se a ideia de soberania estatal e de criar o Estado – Nação como conhecemos atualmente. Nesse sentido, conferir: ALMEIDA, João Marques de. A Paz de Westfália, a História do Sistema de Estados Moderno e a Teoria das Relações Internacionais. **Política Internacional**, v. 2, n. 18, p. 45-78, 1998.

⁴⁷ Nesse sentido consultar: WALLERSTEIN, Immanuel. Mundialização ou era de transição? Uma visão de longo prazo da trajetória do sistema-mundo. **Uma nova fase do capitalismo**, p. 71-93, 2003.

Nesse sentido, a UE se destaca das demais OI's ao configurar um caso singular de integração supranacional⁴⁸ que se “aglutina em torno de um eixo decisório próprio a solução de problemas conjuntas, em caráter de cooperação, especialmente em matérias relativas à democracia, ao meio ambiente e aos direitos humanos” (SOUZA SILVA; COSTA, 2013 p. 37).

Em meio a esse cenário complexo que se configura no sistema internacional, a UE tem se sobressaído em matéria de aplicação de políticas públicas que objetivam a segurança alimentar como prerrogativa para se atingir o estado de bem-estar social interno e manter a coesão regional (MALUF; MENEZES; VALENTE, 1996). Isto posto, no próximo tópico será apresentada a política agrícola, responsável pela efetivação da segurança alimentar europeia.

1.4. A Política Agrícola Comum adotada pela União Europeia: mecanismo de promoção da segurança alimentar comunitária

A UE tem se esforçado desde meados do século passado em alcançar e manter sua segurança alimentar, simultaneamente à evolução do seu próprio processo integracionista, por meio da instituição da PAC⁴⁹.

A PAC foi arquitetada entre fins da década de 1940 e começo dos anos 1950 em meio a penumbra de horror deixada pela Segunda Guerra Mundial. A área agrícola foi em sua maior parte destruída durante os combates, instaurando a insegurança alimentar e o medo generalizado de que não houvesse abastecimento de insumos alimentares suficientes para a população (RIBEIRO, 2005 p. 4). De acordo com Stuart (2004), por essas razões, a PAC foi a política comunitária basilar que serviu como elemento de ligação na fase inicial do processo de integração europeia. Conforme expõe o autor,

⁴⁸No artigo 9, do Tratado de Paris foi utilizado pela primeira vez essa expressão e se reconheceu a existência de um poder superior ao das autoridades nacionais dos Estados membros, a chamada Alta Autoridade, que desempenhava as funções de “vigiar o funcionamento de todo o regime. Esta entidade seria composta por personalidades independentes e a sua presidência assegurada por uma personalidade designada por comum acordo dos governos dos países sendo as suas decisões obrigatórias para os Estados membros. Nesse sentido consultar: HAAS, Ernst B. **Para além do Estado-nação: Funcionalismo e organização internacional**. ECPR Press, 2008.

Durante os primeiros vinte anos, desde a assinatura do Tratado de Roma, em 1957, a Comunidade Econômica Europeia cresceu e se consolidou acalentada pelos tempos de bonança econômica que favoreciam a integração. Nessa primeira etapa, **a principal política pública foi a Política Agrária Comum (PAC), constituída como eixo estruturante da integração europeia**, legitimada pela memória coletiva da fome no contexto da Segunda Guerra Mundial. (STUART, 2004, grifo nosso)

Nessa direção, Silva e Ferreira (2008) afirmam “[...] a PAC foi um instrumento poderoso de integração europeia. Foi o embrião para a formação do mercado comum, e ainda, surgiu da evidente necessidade europeia de adquirir a autossuficiência alimentar”.

A agricultura dos seis primeiros Estados-membros da então CE⁵⁰, era vigorosamente regulada pelo poder estatal até a entrada em vigor do Tratado de Roma⁵¹ firmado em 1957, quando tais políticas passaram a ser gerenciadas por mecanismos comunitários de intervenção. Essa mudança era profundamente necessária para a construção de um mercado comum europeu⁵². Assim, ficaram estabelecidos no artigo 39º do referido Tratado, os objetivos da PAC,

Incrementar a produtividade agrícola, fomentando o progresso técnico, assegurando o desenvolvimento racional dos fatores de produção, designadamente da mão-de-obra; Assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola; Estabilizar os mercados; Garantir a segurança dos abastecimentos; e assegurar preços razoáveis aos consumidores. (TCE, 1957)

⁵⁰ Os 6 (seis) países fundadores da então Comunidade Europeia são: Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e os Países Baixos. (SOUZA SILVA; COSTA 2013, p. 53)

⁵¹ O Tratado de Roma foi assinado em 1957 é um dos mais antigos tratados constituintes da atual União Europeia.

⁵² De acordo com documentos divulgados pelo Parlamento Europeu. UNIÃO EUROPEIA. Albert Massot. Parlamento Europeu. A PAC e o Tratado. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.1.html>. Acesso em: 15 dez. 2014.

Desse modo, os princípios fundadores da PAC, foram definidos no ano seguinte, em 1958 na Conferência de Stresa⁵³, são eles: unicidade de mercado, preferência comunitária e solidariedade financeira⁵⁴ (SARGENTO, 2013 p. 4).

O princípio da unicidade de mercado, se refere à necessidade de um mercado único, que implica na livre circulação dos produtos agrícolas europeus sem estarem sujeitos a qualquer tipo de barreiras ou obstáculos ao comércio intracomunitário (CORDOVIL, 2004).

Visto que a preferência comunitária⁵⁵, preconiza a valorização das relações comerciais entre Estados-membro, a coesão territorial é tida como um verdadeiro alicerce para a integração. A questão crucial envolvendo este princípio, como expõe Pereira (2013, p. 2) é que a preferência comunitária serviria de proteção aos agricultores perante a competitividade do mercado mundial de alimentos.

Esse princípio está baseado no pressuposto de que os produtos provindos do setor agrorrrural de países não europeus, principalmente dos PED's, poderiam ser – e geralmente ainda são – mais baratos que os europeus. Assim, no momento que as importações agrícolas adentram o mercado comum europeu, são submetidas a um sistema arbitrário de taxas variáveis que equiparam ou inclusive encarecem os preços do produto importado em relação ao preço do mesmo produto produzido dentro da UE. Conforme expõe Porto e Flôres Júnior,

[...] da preferência comunitária, havendo disputa de bens importáveis dá-se preferência à compra dos produtos domésticos, com uma tributação de bens importados que desmotiva a importação, na medida em que a importação de um produto por preço inferior ao europeu estará sujeita a uma tributação que "anula" a diferença dos preços. (PORTO; FLÔRES JR. 2006, p. 131)

⁵³ A Conferência de Stresa foi celebrada em 1958 com a participação dos representantes dos países membros da então Comunidade Europeia e foi considerada o primeiro passo para o estabelecimento da Política Agrícola Comum. (TRACY, 1993 p. 13; tradução nossa)

⁵⁴ Não obstante, somente em janeiro de 1962, a Política Agrícola Comum foi de fato institucionalizada, bem como o respeito aos princípios fundadores, tendo como finalidade: a criação de um mercado comum europeu, capaz de assegurar a livre circulação de produtos agrícolas e o acesso dos consumidores aos melhores alimentos, a preferência por insumos alimentares produzidos na UE, e o financiamento comunitário das medidas adotadas.

⁵⁵ A preferência comunitária visa assegurar que o sistema de preços de garantia internos não seja minado pelas importações mais baratas de países terceiros, o que é conseguido por duas vias principais: o estabelecimento de um preço mínimo de entrada com a função de evitar que produtos desses países entrem na União Europeia (UE) a preços capazes de perturbar os níveis aí prevalecentes; e a concessão de subsídios às exportações por forma a poderem concorrer com ofertas concorrentes de países terceiros nos mercados internacionais. (CUNHA, 2010 p. 3)

O princípio da solidariedade financeira, pode ser resumido como o financiamento comunitário dos custos da PAC. O cumprimento desse princípio impõe o compromisso de que todos os custos da aplicação da PAC sejam suportados pelo orçamento da União Europeia (CUNHA, 2010 p.3).

Por mais que Fernandes (1992, p. 134) ressalte que a solidariedade financeira seja nada menos o princípio que permite o funcionamento do sistema da PAC, desde os primórdios dos esforços integracionistas, as sérias disparidades econômicas entre as regiões europeias são o principal motivo de desentendimentos internos no que diz respeito à formulação e adesão das políticas comuns a todos os Estados - membros. Portanto, esse princípio não é nada popular entre os países com potencial pagador, ou seja, os mais economicamente favorecidos da UE⁵⁶.

No entanto, o preâmbulo do Tratado de Roma (1957) já estabelece para a – até então - Comunidade Econômica Europeia (CEE) o compromisso de “assegurar o desenvolvimento harmônico das economias dos Estados-membros, reduzindo as distâncias entre as diferentes regiões e o atraso dos menos favorecidos”. Desse modo, o processo integracionista europeu está assentado sob o ideal de solidariedade entre os países, que deve ser praticada por meio de ações concretas em prol do bem comum (DIDELON; RICHARD, 2011 p. 152).

Como bem deixa explícito Ferreira (2013),

A integração regional envolve inevitavelmente Estados nacionais de tamanho e recursos de poder muito diferentes. A União Europeia possui Estados amortecedores, pagadores e receptores diretos de recursos da integração. A integração regional, porém, requer liderança, isto é, atores que sejam capazes de tomar iniciativas e estejam dispostos a pagar uma parte desproporcional dos custos delas. (FERREIRA, 2013 p. 48)

E ratifica Cunha (2010),

Este princípio (o da solidariedade financeira) constitui como que um corolário dos antecedentes, na medida em que, sendo os níveis de preços e de garantias decididos por comum acordo - e iguais para toda a União -, é natural que os custos decorrentes da execução de tal política sejam também assumidos conjuntamente. (CUNHA, 2010 p.5)

⁵⁶ Na União Europeia os países que mais contribuem - desde sua concepção até os dias atuais - para o orçamento comunitário europeu anual são Alemanha, França, Áustria, Dinamarca, Finlândia, Itália, Suécia, Reino Unido. Atualmente a Alemanha é o principal país pagador da zona do euro. (SARGENTO, 2013 p. 8)

Assim, a antiga Comunidade Europeia, desde o alvorecer da PAC, percebeu que para respeitar os princípios fundadores dessa política comum e torná-la efetiva, era necessária a criação de fundos estruturais a fim de organizar o mercado comum e, principalmente, financiar seu funcionamento⁵⁷ (DIDELON; RICHARD, 2011 p. 153).

Originalmente, como explica Tracy (1993, p.21) o financiamento da PAC era estruturado ao redor do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), que em 1964 dividiu-se em duas seções, a seção de “Garantia” e a seção de “Orientação” que passavam então a ser geridas, cada uma, por um conjunto de regras diferenciadas.

De acordo com Martí (2015), a seção de “Garantia” possui uma relevância maior em relação a “Orientação”, uma vez que era responsável pelo financiamento de mercados, e assim, incumbida de financiar os custos advindos da aplicação da política dos mercados e de preços, via de regra, o FEOGA - Garantia ocupava-se de financiar na íntegra as medidas intervencionistas nos mercados.

No que diz respeito a seção “Orientação”, esta era responsável pelo financiamento sócio-estrutural e encontrava-se encarregada de contribuir para o financiamento das medidas operacionais consequentes da política estrutural e do desenvolvimento das zonas rurais, ao oposto da FEOGA - Garantia, o FEOGA - Orientação⁵⁸ apoiava-se no preceito de co-financiamento (CORDOVIL, 2004).

O Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEDER) somado ao Fundo Social Europeu (FSE) e ao FEOGA começaram a agir de forma coordenada e passaram assim, a ser denominados de Fundos Estruturais⁵⁹. As prioridades para a utilização dos recursos designados eram definidas em

⁵⁷ Esses princípios resultaram na criação de Organizações Comuns de Mercado (OCM), estabelecidas para cada produto agrícola em regulamento comunitário, a fim de dar suporte às normas e instrumentos da PAC. Apesar de cada OCM possuir diversas especificidades, estas estabeleceram, regra geral, os seguintes mecanismos de intervenção: um sistema de definição de preços, um sistema de ajudas a produção e um regime aplicável nas trocas com países terceiros (VARETA, 2014 p. 8).

⁵⁸ A partir de 2005 o FEOGA passa a dividir-se em dois fundos distintos: o Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA), que substituiu o FEOGA –Garantia; e o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), que substituiu o anterior FEOGA-Orientação (CUNHA, 2010 p. 5)

⁵⁹ Na reunião do Conselho Europeu de Paris, em 1974, criaram-se os Fundos Estruturais para o Desenvolvimento Regional (FEDER) por insistência da Itália e da Irlanda, que exerceram forte pressão política para que os fundos passassem a existir (BERKELEY, 2012).

conjunto como competência partilhada entre a União e as autoridades políticas dos Estados – Membros⁶⁰.

A partir da instituição do FEDER, de acordo com Fonseca (2004, p. 2) “[...] vão ser claramente explicitados os objetivos da sua aplicação em termos de desenvolvimento das regiões mais pobres pelo apoio das regiões mais ricas”. A principal razão de ser dos Fundos Estruturais é, até hoje, atender de forma justa às desigualdades econômicas existentes entre as regiões comunitárias. Os Fundos Estruturais são necessários para o próprio processo de integração europeu, como corrobora Paulo Roberto Ferreira,

Na Europa O FEDER e o Fundo Social Europeu são instrumentos de integração [...] adotados com o objetivo de diminuir as desigualdades (assimetrias) regionais e promover a coesão econômica no continente. O resultado indireto objetivado para o mercado europeu é qualidade da mão-de-obra e o aproveitamento por todas as regiões dos benefícios da Integração⁶¹. (FERREIRA, 2013 p. 36)

Assim sendo, a PAC assim que concebida, passou a atuar por meio dos Fundos Estruturais com o intuito de sanar as desigualdades existentes entre os diferentes países que compõe a UE e instaurar a segurança alimentar (SILVA; FERREIRA, 2008 p. 6)⁶². Para atingir tal fim, tem se empenhado em prestar assistência financeira por meio da atribuição de subsídios ao setor agrícola, concessão de incentivos para elevar a produção, e auxiliar com recursos proporcionalmente às necessidades de cada país (PORTO; FLORES JR, p. 132)⁶³.

Vale salientar que a preocupação da UE de assegurar a efetivação da segurança alimentar, com a instituição da PAC se trata, desde sua concepção até a atualidade, de uma estratégia política de segurança comunitária. Conforme Tremea (2012),

A questão alimentar é tida, na Europa, como de segurança nacional, basta lembrar que a sua história é de guerras e de fome, considere-se, ainda, que na maioria dos países

⁶⁰ Esses Fundos constituem ajudas não reembolsáveis, canalizadas para programas de dois a seis anos de duração, e são negociados entre a Comissão Europeia (Direção-Geral de Política Regional e Coesão) e cada um dos Estados - Membros. (STUART, 2004)

européus a produção agrícola é difícil pelas condições climáticas e de relevo, como nas muitas áreas montanhosas. (TREMEEA, 2012 p. 4)

Apesar da PAC ter alcançado resultados positivos na concretização da segurança alimentar europeia, as medidas comunitárias adotadas para tal fim desencadearam uma série de problemas estruturais internos e também externos (MALUF; MENEZES; MARQUES; 2001).

Por isso, é necessário ter o cuidado de confrontar a teoria e a prática da PAC, e analisar até que ponto seus objetivos e princípios fundadores, bem como a distribuição de subsídios agrícolas e os auxílios financeiros têm implicações em matéria de segurança alimentar e o respeito à alimentação adequada para os países terceiros, nomeadamente, os que compõem o MERCOSUL.

Para tanto, no segundo capítulo será realizada uma análise crítica sobre as ambiguidades que permeiam a aplicação da PAC. Assim, serão estudadas a correlação de forças no debate pela manutenção da PAC dentro do próprio bloco europeu. Do mesmo modo, será examinada a atuação da UE no âmbito das negociações multilaterais de comércio no sentido de proteção da PAC, face a um cenário de demandas pela liberalização do mercado agrícola mundial.

2. AS CRÍTICAS À POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPEIA: UM PANORAMA GERAL

2.1 Considerações Preliminares

No primeiro capítulo tratou-se de apresentar brevemente o histórico e os conceitos de DHAA, segurança alimentar e da PAC. O DHAA é o princípio norteador da segurança alimentar como um bem público, estado este, almejado somente em um cenário de desenvolvimento socioeconômico efetivo. A PAC, por sua vez, é o mecanismo político propulsor da segurança alimentar na UE. O entendimento da correlação intrínseca entre as concepções abordadas é fundamental para a construção deste presente trabalho, bem como para seu futuro desenlace.

Agora, se pretende expor a PAC sob uma análise crítica, ao trazer à tona as celeumas internas evidenciadas entre os próprios Estados–membros da UE suscitadas em virtude das medidas adotadas em nome da PAC. Serão também explicitadas as reivindicações externas pela liberalização do setor agrícola europeu, demonstradas através de embates principalmente no âmbito dos órgãos reguladores do comércio internacional, em que os países em vias de desenvolvimento têm demonstrado crescente protagonismo na luta contra tal protecionismo.

Esse estudo se faz necessário para o objetivo medular do trabalho, pois antes de averiguar se a PAC é um dos fatores causais da insegurança alimentar dos países em desenvolvimento, é preciso localizar a atuação europeia ao defender a política agrícola inserida no cenário maior, e suas conseqüentes contestações e desafios.

A manutenção da PAC será abordada como uma opção estratégica e geopolítica para a União Europeia com o fim último de garantir segurança alimentar e concomitantemente se afirmar como potência supranacional no cenário globalizado.

Para tanto, o capítulo será dividido em dois alicerces principais: o primeiro com o objetivo de demonstrar o descontentamento dos Estados comunitários com as imposições restritivas e assimétricas da PAC e os protestos internacionais em prol da liberalização comercial. No segundo momento, serão examinadas as principais reformas da PAC, dos últimos anos, decorrentes das pressões internas e externas sofridas pela UE no sentido de abrir o mercado agrícola europeu, bem como mensurar os resultados dessas reformas para os países em desenvolvimento.

2.2 As divergências internas relacionadas à manutenção da Política Agrícola Comum

A implementação da PAC, demandou a construção de um complexo aparelho institucional. Porém, a defesa da adoção de medidas para manter a segurança alimentar, por meio dos subsídios à agricultura com o intuito de melhorar a eficiência produtiva, tem sido uma tarefa difícil para a UE, desde os primórdios do processo de integração europeu até a atualidade⁶⁴.

Há mais de 50 anos, a agricultura para a UE é uma área de extrema sensibilidade, tanto pela sua dimensão estratégica quanto por ser a principal motivação de desentendimentos entre os Estados-membros. Como explica Valladão de Carvalho (2006 p. 101), ainda que as tensões entre os interesses dos países-membros perpassem questões referentes à diferentes áreas, a agricultura é o objeto mais flagrante de discussões acaloradas.

Vale lembrar que a PAC nasceu não somente para alcançar seu objetivo em si mesmo, apontado por Cazella e Roux (1999, p.47), como a conquista da segurança alimentar. Ela também possui um enorme significado histórico na solidificação do projeto de integração europeu, por ser a primeira política que realmente se torna comunitária ao efetivar o Mercado Comum (ESPINOSA, 1998 p. 35).

Assim, a continuidade da PAC é um marco simbólico para a manutenção do *status quo*⁶⁵ da própria UE e, de certa forma, dá legitimação de seu poder supranacional em relação aos Estados-membros (CARVALHO, 2008 p. 69).

Nessa direção, Arlindo Cunha (2010) evidencia a relevância da PAC para o projeto comunitário, mesmo com todas as adversidades - passadas e presentes - enfrentadas ao longo da edificação da atual UE ao afirmar,

[...]o que foi salvando a PAC foi em boa parte o fato de ser quase a *filha única* da ainda jovem Comunidade Econômica Europeia e do seu Mercado Comum. Com efeito, se a

⁶⁴ CF.: ESPINOSA, Jaime Lamo de. **La nueva política agraria de la Unión Europea**. Encuentro, 1998 p. 35.

⁶⁵ Nesse sentido, conferir: WENDT, Alexander. Constructing international politics. **International security**, p. 71-81, 1995.

PAC desaparecesse, o projeto comunitário ficaria praticamente sem conteúdo e, então, sem significado econômico e político. (CUNHA, 2010 p. 9; tradução nossa)

Apesar dos incontestáveis êxitos alcançados pela consolidação da PAC, no sentido de autossuficiência e segurança alimentar, ao mesmo tempo, surgiram problemas internos graves decorrentes de sua implementação (ESPINOSA, 1998 p. 35). De acordo com Serrano (2007, p. 90), a PAC transformou a UE no segundo maior exportador mundial de produtos agroalimentares⁶⁶ e a agricultura em uma atividade altamente protegida. Não obstante, as medidas adotadas também acarretaram em diversos ônus comunitários.

O autor argumenta, nesse sentido, que além da PAC representar altos custos ao orçamento europeu⁶⁷ e provocar – ainda hoje - montanhas crônicas de excedentes promovidas pelo sistema de subsídios à produtividade⁶⁸, a política ainda é alvo de protestos oriundos dos países em desenvolvimento, represálias comerciais por parte dos EUA e constantes pressões dos órgãos reguladores do comércio internacional (SERRANO, 2007 p. 90).

Um dos principais impasses atribuídos à PAC é o aprofundamento das assimetrias e disparidades regionais⁶⁹, assim como a falta de consenso sobre a própria vigência da PAC entre os países que compõe a UE, desequilíbrios que só tem se agravado com as sucessivas adesões de países – membros ao longo dos anos (FONSECA, 2004).

⁶⁶ Em 2014, a União Europeia superou os Estados Unidos, e assumiu a posição de Primeiro maior exportador mundial de produtos agroalimentares. Conferir: JEAN-CLAUDE JUNCKER (União Europeia). Comissão Europeia. **Relatório Geral sobre a Atividade da União Europeia — 2014**. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2014.

⁶⁷ Uma das críticas mais frequentes em relação à PAC, corresponde aos seus altos custos orçamentais: a política representa uma parcela bastante significativa das despesas totais da UE, algo em torno de 40 – 45 % do orçamento comunitário⁶⁷, ou seja, atualmente cerca de 55 mil milhões de euros por ano. CF: EUROPEIA, UNIÃO. "Sistema de Financiamento da Política Agrícola Comum (PAC)." Sínteses da Legislação da UE. Agricultura. Quadro Geral. http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/l60024_pt.htm [29 de novembro de 2014] (2005).

⁶⁸ Outro grave problema decorrente da efetivação da PAC, são os incentivos à produtividade. Estes geraram montanhas de excedentes dos principais insumos agrícolas (cereais, carne bovina e leite), os que não eram exportados a preços subsidiados, eram armazenados ou então eliminados dentro do bloco, o que culminou em uma queda substancial do rendimento geral dos agricultores. Esta situação decorre, segundo Pereira (2013, p. 1), a partir de “um excesso de oferta de produtos agrícolas que dificultam o escoamento dos produtos no mercado, em quantidades impossíveis de escoar no mercado, gerando custos muito elevados de armazenamento”.

⁶⁹ Segundo a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) 70% dos auxílios da UE favorecem 25% dos agricultores de maior porte e poder aquisitivo. Ao invés de promover a diminuição das assimetrias europeias, o sistema de financiamento poderia agravar as desigualdades regionais. Desse modo, os próprios princípios fundadores da Política Agrícola Comum estariam sendo desvirtuados. Como afirma, Costa (2002 p.2) “Esta maneira de controlar a produção significou, todavia, a manutenção das desigualdades históricas de suporte da PAC aos agricultores europeus. Cerca de 20% dos agricultores europeus recebem 80% das ajudas”.

Desse modo, a PAC atual apresenta sérias desigualdades entre as regiões do projeto comunitário, algumas herdadas do passado e outras hodiernas. Conforme dispõe Cunha (2010, p. 34), “As disparidades no interior da PAC sempre existiram, e têm a ver com a forma gradual como decorreu o processo de construção europeia”.

De acordo com Avillez (1998), de fato, a vigência da PAC acentua as diferenças entre as regiões comunitárias por meio da distribuição sectorial de subsídios. Isso porque, desde sua implementação, tem se mostrado bastante parcial ao destinar incentivos maiores à produção de insumos agrícolas específicos (cereais, bovinos e leite) especialidade da região continental – nomeadamente, França e Alemanha –, em relação a outros (frutas, legumes, azeite e vinho), tradicionalmente produzidos pela região mediterrânea –principalmente Itália, Grécia, Espanha e Portugal⁷⁰ –.

Por sua vez, Viñas (1994, p. 154), enfatiza que as ações promovidas pela PAC se mostraram muito mais protecionistas para os produtos agrícolas continentais do centro e norte da Europa do que para os provenientes da região mediterrânea, e assim, contribuíram para aprofundar a desigualdade entre as regiões⁷¹.

Essa forma como os recursos são repartidos evidenciam a forte distinção de tratamento entre as regiões europeias⁷² (CUNHA, 2010 p. 34). Nesse sentido, Tomas García Azcárate (1996 p.253) ao se referir aos critérios adotados pela PAC na distribuição de subsídios, afirma: “não se seguem as mesmas regras, nem os mesmos critérios financeiros, quando se confrontam os problemas dos setores denominados continentais e quando são reformados os setores ditos mediterrâneos”⁷³.

Contudo, a PAC, desde sua constituição, demonstra uma preocupação em apoiar efetivamente estruturas agrárias que se mostram ineficientes à luz do mercado. Apesar desse sistema ignorar que, se os recursos financeiros fossem distribuídos de maneira equilibrada entre as

⁷⁰ Serrano (2007) deixa explícita essa situação ao afirmar que “a maior parte dos recursos econômicos da Política Agrícola Comum disponíveis, cerca de 70%, são destinados a proteger e subsidiar as chamadas produções continentais (cereais, bovinos e leite)”.

⁷¹ À vista disso, Cunha (2010) destaca a evidente desvantagem a qual estão fadados os produtores agrícolas pertencentes à região mediterrânea. O mesmo autor assinala que, apesar dos ativos agrícolas desses países serem os mais pobres da UE, ainda assim recebem em torno de três vezes menos apoios financeiros provindos da PAC em relação aos seus colegas continentais.

⁷² Na mesma direção, Costa (2002, p. 3), chama a atenção para o caráter excludente da política no acesso aos subsídios e as implicações da inevitável extensão do modelo da PAC aos novos países membros do leste europeu, o que poderia marginalizá-los ainda mais dentro da comunidade. Destarte, sentencia que “A atual PAC não serve Portugal nem as suas agriculturas. Não serve a Europa. Serve algumas (muito poucas) agriculturas europeias”⁷².

⁷³ De acordo com Fonseca (2004), apesar dos ganhos a níveis comunitários decorrentes da aplicação dessa política, as vantagens para as áreas rurais economicamente vulneráveis nem sempre foram perceptíveis.

regiões, provavelmente a ineficiência produtiva comunitária diminuiu de forma considerável⁷⁴ (ALVES DO NASCIMENTO, 2005).

Sem embargo, o fator que possibilitou a subsistência da PAC, na prática, foi – e ainda é – a proteção ferrenha do mercado agrícola europeu (PORTO; FLORES Jr., 2006). Se os agricultores comunitários estivessem inseridos num ambiente gerido pela lógica da livre concorrência, em que o mercado internacional determina os preços, estariam fadados ao fracasso (ETXEZARETA et al, 1989). Na opinião de Alves do Nascimento (2005), sem a distribuição dos auxílios financeiros aos produtores rurais, a própria efetivação de uma política agrícola seria impensável.

À vista disso, Savini (2001) aponta que é natural que a PAC desperte críticas internas, afinal, por meio da aplicação de suas medidas, alguns países membros são, efetivamente, mais beneficiados que outros.

Segundo Marti (2000, p.15), a nação mais favorecida pela política, a França, tem sido também a maior defensora – não coincidentemente - da orientação protecionista da PAC. O sistema de subsídios instituído pela política é defendido com afinco pela França, como é possível constatar no preâmbulo de sua Lei de Orientação Agrícola, promulgada em julho de 1999, onde se lê:

A agricultura europeia está correndo em direção à sua autodestruição se objetivar unicamente ser capaz de vender no mercado mundial matérias primas ao mesmo preço que seus rivais mundiais mais competitivos. Esse objetivo não poderia ser alcançado sem destruir ao menos 300.000 (trezentas mil) fazendas francesas e mais centenas de milhares na Europa. (MARTÍ, 2000 p. 15; tradução nossa)

Na direção oposta e de embate com a França, se situam, Holanda, Dinamarca e Reino Unido, que defendem uma política agrícola o mais reduzida quanto possível (COELHO, 2012 p.30). Em vistas disso, Buckwell (1997), elucida que ao longo do estabelecimento da PAC, a França protagonizou diversas contendas com esses países europeus de orientação liberal por conta do conflito de interesses envolvido. Enquanto a França é abertamente a favor da proteção do mercado

⁷⁴ Nesse sentido, Saralegui (1991), enuncia que ao adotarem essa postura, esses produtores abrem mão de suas vantagens comparativas e deixam de ser competitivos. Situação que os condena à dependência crônica em relação as ajudas financeiras provenientes da União Europeia, ajudas essas, que passam a ser sua principal fonte de rendimentos. A esse respeito, Alegre (2002, p. 58; tradução nossa), expõe “essas mesmas ajudas reforçam a posição econômica e social dos grandes proprietários que têm representado um obstáculo histórico para o desenvolvimento dessas regiões”.

agrícola interno, os Estados-membros que adotam tradicionalmente uma retórica liberal de comércio insistem na redução do pacote de subvenções.

Assim, de acordo com Carisio (2006), a França e – mais recentemente – também a Alemanha, justificam os altos custos da política agrícola para o orçamento comum, ao argumentar que a agricultura é um setor profundamente estratégico para a UE. Enquanto o Reino Unido, persiste na ideia de que devem ser feitos cortes orçamentais drásticos na política em questão, e direcionar investimentos para outras áreas, a fim de fortalecer o papel europeu no novo contexto mundial (MEYER, 1999).

Ao passo que, conforme Valero (1998), Espanha, Itália e Portugal apoiam a política, desde que, a região mediterrânea seja mais subsidiada. Os demais países comunitários possuem posições periféricas no debate, e tomam partido de acordo com os interesses em discussão (SOUSA, 2000).

Diante desse cenário, a França tem observado a atuação do Reino Unido em relação ao mercado agrícola europeu, com muita desconfiança, desde a adesão britânica à antiga CE, em 1973 (STUART, 2005). Segundo Auxiliadora de Carvalho (2001), o receio dos agricultores franceses é justificado pelo discurso obstinado dos britânicos em defesa da liberalização comercial, que vai de encontro aos interesses protegidos pela PAC. Sob a ótica francesa, nas palavras de Cunha (2010, p.8) “o Reino Unido (...) pode vir a funcionar como um cavalo de Tróia para os produtos importados de países terceiros”.

Além disso, como já foi dito, a manutenção dos subsídios elevados - prerrogativa da PAC - acarreta em altos custos ao orçamento comunitário. Por isso, o orçamento agrícola, que representa mais de 40% do total mensurado no planejamento financeiro anual da UE, tem sido objeto de desentendimentos entre os Estados-membros e nos mais diversos grupos de interesses (DIAS DE SÁ, 2012). O crescente descontentamento, manifestado inclusive pelos consumidores - que são igualmente contribuintes do orçamento europeu – tem se mostrado um dos impactos negativos da política no seio da comunidade (COELHO, 2012 p. 36).

Assim sendo, o ponto maior das discórdias no âmbito comunitário em relação à PAC é, desde sua origem, o sistema de distribuição de subsídios aos produtores agrícolas, sistema esse, que se caracteriza por ser desigual e dispendioso. Nessa direção, Brum et al. (1993, p. 58), afirmam que “dessa forma, a PAC acabou sendo uma *desviadora de fundos*, uma máquina desigual que reforça as disparidades entre regiões de grande produtividade e regiões onde os agricultores servem, antes de tudo, de trama ao tecido rural”.

Essas divergências internas motivadas pela repartição de ajudas financeiras, levou a UE a repensar esse modelo vigente de financiamento, o que se traduziu nas consecutivas reformas da política agrícola⁷⁵ (ANTÓN, 2004).

Por mais que exista o entendimento compartilhado de que as modificações na política agrícola devam objetivar a repartição equitativa dos subsídios, a equidade não possui o mesmo significado entre os países comunitários (ANTÓN, 2004). Desse modo, os próprios Estados-membros, ao não chegar a um consenso de como deveria ser definidas a distribuição das verbas nesse sistema, acabam por impedir que ocorra, de fato, uma mudança substancial no formato da PAC (DIAS de SÁ, 2012).

Ainda assim, a concessão de maior autonomia de ação aos países comunitários no que se refere à aplicação dos instrumentos da PAC seria incoerente. Isso porque as OI's ao possuírem personalidade jurídica distinta a dos seus Estados-membros, são capazes de demonstrar e efetuar uma vontade autônoma nos âmbitos em que desfrutam de competências (DIEZ de VELASCO, 2007 p. 47). De modo que, segundo Magalhães (2014, p. 28), as decisões tomadas pelas organizações internacionais serão de responsabilidade das mesmas, e não dos Estados que a formam.

Mesmo que alguns Estados-membros tenham ressalvas no que concerne a política agrícola, o processo de integração regional implica em concessões⁷⁶. Em conformidade com Dal Ri Júnior (2011, p. 11) “[...] Integração não significa só ganhos, mas também renúncia. Parecem não entender que um bloco de integração somente poderá funcionar se basear-se em renúncia mútua de boa parte da soberania econômica e comercial”⁷⁷.

Porém, como se verá a seguir, a evolução da participação da UE nas negociações multilaterais de comércio manifesta uma tensão entre a necessidade dos Estados em atuar no plano comunitário para conduzir a política comercial externa e, ao mesmo tempo, o ímpeto de proteger seus interesses particulares e manter o controle sobre pontos que afetam diretamente suas preferências (VALLADÃO de CARVALHO, 2006 p. 102).

⁷⁵ As principais reformas da PAC serão apresentadas posteriormente, ainda neste capítulo.

⁷⁶ Jean Monnet, o arquiteto da União Europeia, ao se referir ao processo de integração regional europeu, sentenciou “as propostas Schuman são revolucionárias ou não são nada. O princípio fundamental é a delegação de soberania em um domínio limitado, mas decisivo” (MONNET, 1986, p. 277).

⁷⁷ Nesse sentido, como afirma Schmitter (2010, p. 21) “A integração regional pode ser pacífica e voluntária, mas não é linear nem isenta de conflitos”.

2.3 As demandas mundiais pela liberalização do mercado agrícola europeu no âmbito das negociações multilaterais de comércio

O setor agrorrrural europeu tem sido, sob uma perspectiva histórica, prioritariamente protegido pelo mercado comunitário em face ao sistema internacional. Essa atitude protecionista a nível coletivo é garantida por meio da PAC, utilizada pela UE como mecanismo institucional para resguardar a atividade agrária diante da conjuntura global de livre comércio⁷⁸.

A princípio, o setor agrícola não foi integrado às regras do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt). De acordo com Serrano (2007, p. 94), isso se deve ao fato de a agricultura ser um setor estratégico e vital que todos os países tentam proteger. Como expõe Rafael Rosa Cedro,

Nesse contexto, um conjunto de medidas permitidas apresentava potencial de prejudicar o funcionamento equilibrado do sistema agropecuário como um todo. Mesmo assim, o setor agrícola continuou sendo tratado como um caráter diferenciado, tanto por alegadas razões estratégicas quanto sociológicas. (CEDRO, 2011 p. 99)

Apesar de o Acordo do Gatt prever em seu artigo XI⁷⁹, a eliminação geral das restrições quantitativas, essa determinação não se estendeu à agricultura. Conforme Goldestein (1993, p. 218), “exportações agrícolas eram uma exceção a qualquer compromisso contrário a subsídios à exportação”.

Por sua vez, Valladão de Carvalho (2006, p. 104), ressalta que a intenção de manter essa área fora do alcance das normas reguladoras de comércio internacional, colaborou para solidificar a PAC ao longo do tempo. Por decorrência, ainda hoje, a UE mantém uma postura antipática diante das medidas em prol da liberalização agrícola propostas no âmbito das negociações de comércio (GOLDESTEIN, 1993).

⁷⁸ **RIBEIRO, Daniela Menengoti.** A multifuncionalidade da agricultura e o aproveitamento dos recursos naturais: preocupação legítima ou protecionismo disfarçado. In: XIV Congresso Nacional do CONPEDI, 2005, Fortaleza. XIV Congresso Nacional do CONPEDI. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005. p. 153-155.

⁷⁹ No parágrafo 1 do artigo XI, é possível ler, Nenhuma Parte Contratante instituirá ou manterá, para a importação de um produto originário do território de outra Parte Contratante, ou para a exportação ou venda para exportação de um produto destinado ao território de outra Parte Contratante, proibições ou restrições a não ser direitos alfandegários, impostos ou outras taxas, quer a sua aplicação seja feita por meio de contingentes, de licenças de importação ou exportação, quer por outro qualquer processo. **GATT. ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS ADUANEIRAS E COMÉRCIO.** Genebra, 1947.

Sem embargo, Anjos (2003), afirma que a implementação da política agrícola nos países europeus desenvolvidos gerou problemas de grande importância causados pelas produções subsidiadas, que afetam tanto a si próprios quanto aos demais PED's⁸⁰.

Esse modelo de política, como já foi dito, acaba por gerar montantes substanciais de excedentes agrícolas que, subsidiados, são lançados no mercado internacional por um preço muito abaixo do praticado pelos países que não contam com esse método de apoio, nomeadamente, os países em desenvolvimento (ANJOS, 2003).

A agricultura tem sido beneficiária habitual da proteção pública nos países desenvolvidos (AUXILIADORA DE CARVALHO, 2001 p. 20). Conforme Stiglitz (2002, p. 33) enfatiza, “os países ricos do Ocidente forçaram as nações pobres a eliminar as barreiras comerciais, mas eles próprios mantiveram as suas, impedindo que os países em desenvolvimento exportassem seus produtos agrícolas”.

Na mesma direção, Estapà (2013, p. 13), confirma que os subsídios agrícolas às exportações nos países desenvolvidos geram uma circunstância de concorrência desleal em relação aos produtos agrários dos países emergentes. Situação essa que, por sua vez, constitui uma violação às normas de mercado internacional, nas quais, o livre comércio é preconizado. Como salienta Eduardo Galeano,

O Mercado Comum cobra altos impostos de importação para defender os altos preços internos de seus produtos agrícolas, e por sua vez, subsidia esses produtos agrícolas para poder exportá-los a preços competitivos: com a quantia que obtém por meio dos impostos financia os subsídios. Assim, os países pobres pagam a seus compradores ricos para torná-los competitivos. (GALEANO, 2010 p. 311; tradução nossa)

Essa condição insidiosa de comércio prejudica diretamente a segurança alimentar das nações economicamente vulneráveis (ESTAPÀ, 2013 p. 13). Como é observado na maioria dos países latino-americanos, que esperam de forma legítima que o crescimento das exportações agropecuárias sejam a base de apoio para seu futuro desenvolvimento socioeconômico. Conforme deixa claro, José Antônio Segrelles Serrano,

⁸⁰ Enquanto a União Europeia destina uma grande parte de seu orçamento à agricultura, países como o Brasil, Argentina, Austrália e Canadá saem prejudicados quando se trata de exportação de produtos agrícolas. (MORETTO; QUINA 2004, grifo nosso)

As estratégias latino-americanas para conquistar o desenvolvimento agrário, condicionante para seu futuro desenvolvimento socioeconômico, não dependem somente das condições em que se deu sua inserção internacional (influenciadas sem dúvida por questões econômicas, políticas e tecnológicas mundiais), senão que devem ser consideradas, também, a concorrência das produções subsidiadas dos países desenvolvidos, que por sua vez, protegem seus mercados com barreiras tarifárias ou não de diversas naturezas. (SERRANO, 2007 p. 94; tradução nossa)

Diante da necessidade de regulamentar o tema agrícola na esfera multilateral de comércio, foi negociado, durante Rodada Uruguai do GATT⁸¹ (1986-1994), um novo acordo denominado Acordo sobre Agricultura da Rodada Uruguai (AARU), em vigor desde janeiro de 1995 (RIBEIRO, 2005).

Com o objetivo de corrigir as distorções do comércio agrícola (VIER, 2008 p. 51), o acordo tratou de conferir à área uma regulamentação mais rígida no âmbito da atual Organização Mundial do Comércio (OMC). Para tal fim, impôs limites aos subsídios agrícolas nacionais e à exportação, fundamentos basilares do protecionismo (D'ORNELLAS, 2013).

A inclusão do setor agropecuário dentro da estrutura disciplinária do antigo GATT, foi o tema de maior sensibilidade durante a Rodada Uruguai. As negociações foram permeadas de entraves criados pelos EUA e UE à conclusão da Rodada, o que se refletiu nos adiamentos consecutivos das reuniões e assim, o acordo se arrastou mais quatro anos além dos quatro previstos inicialmente para seu desfecho (LOPES, 1995). A respeito desse impasse, Renato Antônio Henz, explica que,

As causas das dificuldades foram as características inerentes às atividades produtivas vinculadas ao setor agropecuário, que leva em conta fatores não econômicos, tais como segurança alimentar, segurança estratégica, manutenção de estruturas sociais, questões relacionadas ao meio ambiente, fatores estes, muitas vezes, mesclados com o puro e simples protecionismo comercial. (HENZ, 1995 p. 54)

⁸¹ A chamada Rodada Uruguai culminou na Declaração Ministerial de Punta del Este, e foi a maior negociação internacional no âmbito do comércio já realizada, inclusive representou mudanças cruciais no quadro institucional do comércio internacional, com a extinção do GATT e a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC). Essa mudança foi necessária, tanto para sua sobrevivência como órgão regulador de comércio no novo contexto global, quanto para reforçar o multilateralismo como forma privilegiada no relacionamento internacional (HENZ, 1995 p. 54)

Os obstáculos à Rodada Uruguai iniciaram-se com a proposta americana de eliminação total dos subsídios agrícolas, proposição considerada demasiado radical e que não obteve nenhum apoio dos demais países negociadores (FILLIPIS, 1995 p. 35). Assim, conforme Abreu (1997, p.335), os EUA modificaram sua moção original, e propuseram a redução progressiva das ajudas financeiras às produções agrorrurais domésticas.

Apesar disso, a então CE se posicionou veementemente contra a restrição dos subsídios aos produtores agrários. O argumento utilizado para justificar sua postura diante das negociações, era que a manutenção da segurança alimentar europeia e os custos sociais que resultariam da falta de proteção comunitária legitimavam a necessidade da existência de uma política agrícola protecionista (BRUM et al.,1993 p.65).

Em meio a esse cenário de contenda, Oxley (1990), destaca a atuação do Grupo de Cairns - formado por países de vocação exportadora⁸² - que emergiu como uma terceira força decisiva nas negociações agrícolas. Essa coalisão tinha como objetivos principais, a inclusão permanente da agricultura na agenda da Rodada Uruguai, bem como a liberalização efetiva do mercado agrícola mundial e a redução dos subsídios à exportação (RAMANZINI Jr., 2012 p.10). E por isso, em linhas gerais, apoiava a posição estadunidense nas negociações (BRUM et al., 2003 p. 65).

No encontro que deveria encerrar a Rodada Uruguai, em 1990 na cidade de Bruxelas, as divergências entre os EUA e a antiga Comunidade Europeia se mantiveram (ABREU, 1997 p. 335). Enquanto os norte-americanos propuseram um corte de 75% ao apoio doméstico e de 90% nos subsídios à exportação, a serem cumpridos em 10 anos, os europeus ofereceram cortes de somente 30% em ambos os casos (ABREU, idem).

Por consequência, como expõe Dalton et al. (2011, p. 56) “O impasse entre a proposta da CE diante da expectativa dos EUA e dos membros do Grupo de Cairns conduziu ao fracasso da Reunião de Bruxelas”. Assim, o Grupo de Cairns, a fim de impedir que a Rodada fosse finalizada sem satisfazer os interesses em prol da liberalização comercial do mercado agrícola, conseguiu aprovar a suspensão das negociações paralelas referentes a outras áreas enquanto não fosse alcançado um consenso na temática agrícola (MELLO, 1997).

⁸² Como citado no capítulo anterior, o grupo é composto por países exportadores de produtos agrícolas, desenvolvidos e em desenvolvimento, são eles: Austrália, Argentina, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Filipinas, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Paquistão, Paraguai, Tailândia e Uruguai. O grupo se formou para fazer frente às forças hegemônicas nas negociações agrícolas, nomeadamente, Estados Unidos e a antiga Comunidade Europeia (THE CAIRNS GROUP, 2015). Disponível em: <<http://cairnsgroup.org/>>. Acesso em: 11 mar. 2015.

Com vistas a desbloquear a Rodada, no ano seguinte o diretor geral do GATT à época, Arthur Dunkel, apresentou o “Relatório Dunkel” que estabelecia um meio termo entre as propostas expostas pelas partes negociadoras (DALTON et. al., 2011 p. 57). O relatório contemplou três áreas distintas do setor agropecuário: acesso a mercados, políticas de apoio interno e subsídios às exportações (CEDRO, 2011).

Assim, como expõe D’Ornellas (2013), a proposta Dunkel, serviu como documento base para a elaboração do AARU. Conforme Dalton et al. (2011, p. 57), no que diz respeito às ajudas domésticas à produção agrícola, ficou decidido que os países desenvolvidos assumiriam o compromisso de reduzir a concessão de subsídios em 36% no valor e 21% na quantidade, enquanto os países em desenvolvimento deveriam reduzir em 24% no valor e 14% na quantidade⁸³.

Apesar do AARU ter sido um marco na luta pela liberalização do mercado agrícola internacional, seus termos resultantes não foram, em absoluto, revolucionários. Pelo contrário, segundo Ramanzini Júnior (2012), o acordo acabou oficializando a chamada “caixa verde”⁸⁴ que, na prática, permite o uso continuado de subsídios à exportação. Nas palavras de Maria Cristina Gomes da Silva D’Ornellas,

No que diz respeito ao apoio doméstico para o setor, por exemplo, [o AARU] adotou um sistema de “caixas” que trouxe como principal resultado, **a possibilidade para muitos países desenvolvidos manterem uma grande parte de seus programas discriminatórios** e, assim, evitarem que os países em desenvolvimento pudessem questionar legalmente os efeitos de tais medidas protecionistas. (D’ORNELLAS, 2013 p. 2; grifo nosso)

⁸³ Como observação de caráter geral, dentro do princípio do Tratamento Especial e Diferenciado, os países em desenvolvimento sujeitam-se a apenas dois terços dos compromissos exigidos dos países desenvolvidos. Os países classificados como de menor desenvolvimento relativo ficaram isentos de qualquer compromisso. Ademais, o período de implementação dos compromissos é de seis anos para os países desenvolvidos e de 10 anos para os países em desenvolvimento (HENZ, 1995 p. 55).

⁸⁴ De acordo com Bender Filho (2006, p.24) a caixa verde, corresponderia aos subsídios que – em teoria - não distorcem o comércio. No entanto, mesmo com o enquadramento rigoroso dos subsídios, o mecanismo de caixas pode ainda permitir manobras por parte dos países signatários, à medida que, apesar de os subsídios à agricultura aumentarem ao longo dos anos, esse mecanismo produz a ilusão de que os subsídios danosos estariam em queda acentuada. Para se aprofundar no assunto, conferir: ARANHA, Mariá Marcele Almeida. A Política Agrícola Comum e Disciplina do Apoio Interno do Acordo sobre a Agricultura da Rodada Uruguai. **Boletim de Ciências Económicas**, v. 49, 2006.

Desse modo, o AARU não impediu que países desenvolvidos – especialmente, EUA e os países da UE – mantivessem seus mercados protegidos em detrimento da competitividade dos PED's no setor (BRUM et al. 1993, p. 67).

Vale salientar que os resultados da Rodada Uruguai foram considerados pelo Grupo de Cairns - e em particular pelo governo brasileiro, que teve uma atuação expressiva nas negociações - bastante aquém das expectativas iniciais em termos de liberalização dos mercados agrícolas (HENZ, 1995 p. 59).

Os termos barganhados pela posição europeia, demonstram que a presença da PAC foi sentida dentro do espaço negociador do antigo GATT (ARANHA, 2006; CANESIN 2011). Por consequência, conforme Valladão de Carvalho (2010, p. 105), os resultados da Rodada Uruguai no setor agrícola claramente beneficiaram a UE e se aproximaram muito das propostas iniciais europeias.

Desse modo, mesmo após a Rodada Uruguai, ainda permaneceram vigentes diversos desequilíbrios no sistema de comércio agrícola global (CEDRO, 2011 p.150). Conforme se reconhece no próprio AARU, “o objetivo de longo prazo das reduções progressivas e substanciais em apoio e proteção que resultem em uma reforma fundamental [desse sistema] é um processo contínuo”⁸⁵.

Com o intuito de corrigir essas distorções no mercado agrícola mundial, a primeira rodada estabelecida no âmbito da OMC, foi a Rodada Doha⁸⁶, conhecida como a “Agenda do desenvolvimento de Doha”. Esse ciclo de negociações multilaterais de Doha – ainda em curso - foi iniciado em 2001, com a intenção de tornar o livre comércio em uma força motriz de desenvolvimento socioeconômico para os países emergentes, a partir da abertura dos mercados agrícolas e industriais (BADARÓ, 2007).

Mais uma vez, o Grupo de Cairns exerceu pressão para que a agricultura fosse o principal tema a ser discutido durante as reuniões, e obteve êxito (BRANDÃO et al, 2014). Assim, conforme

⁸⁵ ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS E COMÉRCIO (1994). **Acordo Sobre Agricultura**: ARTIGO 20. Marraqueche, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/anexo/and1355-94.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2015.

⁸⁶ A Rodada Doha (abreviatura de «ciclo de negociações multilaterais de Doha»), se iniciou no Qatar em 2001, e se trata de uma série de reuniões promovidas pela Organização Mundial do Comércio que visam diminuir as barreiras comerciais em todo o mundo, com foco no livre comércio para os países em desenvolvimento. As conversações centram-se na separação entre os países ricos, desenvolvidos, e os maiores países em desenvolvimento (representados pelo Grupo de Cairns). Nesse sentido conferir: PINTO, Pedro. Os debates na OMC e a Ronda de Doha. **Janus**, Lisboa, v. 3, n. 6, p.119-121, dez. 2012.

Daugbjerg e Swinbank (2009), a Rodada Doha determinou que os assuntos agrícolas devem ser tratados sob o regime do “single undertaking”⁸⁷, o que significa que as negociações estão inter-relacionadas e não podem ser acordadas separadamente.

Em todos os encontros⁸⁸, os países desenvolvidos voltaram a ressaltar - assim como já tinha ocorrido na Rodada Uruguai - as preocupações não comerciais, sobretudo com a proteção do meio ambiente, segurança alimentar e o desenvolvimento rural, como justificativa aos subsídios agrícolas (SERRANO, 2007). No entanto, conforme alerta Daniela Menengoti Gonçalves Ribeiro,

Aparentemente, abriu-se uma janela para uma série de ressalvas de cunho ambiental e social à liberalização da agricultura. O perigo é que, mais uma vez, essas ressalvas venham reforçar ainda mais o protecionismo dos EUA e da Europa em detrimento dos países em desenvolvimento. Diga-se de passagem, muitos subsídios são maus para o comércio e perversos para o desenvolvimento e para o ambiente. (RIBEIRO, 2005 p. 5)

Entretanto na opinião dos PED's, esse pressuposto multifuncional da agricultura nas negociações não passa de um pretexto à legitimação da concessão de subsídios⁸⁹ (CANESIN, 2011). Nesse sentido, Marti (2005), alega que a própria multifuncionalidade nasce mais como uma justificativa ideológica em face às novas rodadas de negociação da OMC, do que como um verdadeiro compromisso com a agricultura sustentável e um meio rural sustentável sob uma perspectiva social e econômica⁹⁰.

Desse modo, os subsídios agrícolas ainda são o principal objeto de controvérsia nas negociações. Enquanto os PED's reivindicam a eliminação dos subsídios aos produtores agrícolas

⁸⁷ O regime “single undertaking” significa que tudo o que for decidido na rodada deve ser tomado como um pacote único: não é possível a um país aceitar apenas um acordo e não os outros; e tudo que for discutido deve ser votado em conjunto, não tópico por tópico (BADARÓ, 2007 p. 2).

⁸⁸ Este círculo de negociações começou em Doha (2001), e negociações subsequentes tiveram lugar em: Cancún (2003), Genebra (2004), Paris(2005) , Hong Kong (2005) e Bali (2013). CF.: OMC. **La Ronda de Doha**. 2015. Disponível em: <https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/dda_s.htm>. Acesso em: 04 mar. 2015.

⁸⁹ Ao rebater as críticas, a multifuncionalidade é uma das principais bandeiras da União Europeia ao advogar sobre a necessidade e benefícios da Política Agrícola Comum. O conceito de multifuncionalidade aplicado ao setor agrícola defende que a agricultura é a base da economia e que investir nela produzirá externalidades positivas nos demais setores econômicos, e nas esferas políticas e sociais (MALUF, 2003 p.18). A multifuncionalidade é definida por Laurent (1999) como “o conjunto das contribuições da agricultura para um desenvolvimento econômico e social considerado na sua globalidade”.

⁹⁰ Todavia, nesse arrazoado em prol do conceito de multifuncionalidade, poderia se esconder a verdadeira intenção de legitimar o protecionismo em forma de subsídios e taxas arbitrárias a produtos agrícolas importados. Lampreia (2000) se referiu à multifuncionalidade como “conceito rejeitado pelo Brasil e pelos demais membros do Grupo de Cairns, que nele viam uma tentativa de legitimar políticas protecionistas e subsídios”.

e o fim das barreiras não tarifárias praticadas pelos EUA e a UE, estes pedem em troca a abertura daqueles mercados aos produtos industrializados europeus e norteamericanos (AMORIM; THORSTENSEN, 2002 p.67).

Todavia, um dos maiores entraves à tentativa de se chegar a um acordo na Rodada Doha, deve-se à falta de consenso entre os países europeus (BADARÓ, 2007; CEDRO, 2011). Segundo Ramanzini Júnior e Trindade (2012), em várias ocasiões, a UE, apoiada internamente pela Alemanha e a Inglaterra esteve perto de ceder no setor agrícola para que as negociações fossem concluídas. No entanto, a França barrou toda e qualquer proposta sob a alegação de que a aprovação desses acordos colocaria a PAC em risco⁹¹.

À vista do comportamento da UE nas rodadas de comércio multilateral articuladas pela OMC, até o momento, os resultados das negociações aproximam-se mais das posições defendidas pela UE do que a de seus adversários como os EUA e o Grupo de Cairns (BRANDÃO et al., 2014; VALLADÃO DE CARVALHO, 2010).

Isto posto, é possível perceber a PAC como uma importante restrição a formulação da agenda da UE no sistema multilateral de comércio (CANESIN, 2011). De acordo com o nível de influência exercido internamente pelos Estados-membros é determinado o poder de barganha da comunidade no âmbito da OMC (CANESIN, idem). E desse modo, seus movimentos negociadores são articulados em detrimento dos interesses dos PED's.

Diante disso, a UE em face à necessidade de amenizar as divergências internas em relação ao setor agrícola e ao mesmo tempo apaziguar as demandas internacionais pela liberalização do mercado nessa área, submeteu a Política Agrícola Comum a reformas consecutivas, como será visto a seguir.

2.4 Principais Reformas da Política Agrícola Comum: mecanismos de resposta às querelas em âmbito interno e externo

⁹¹ Por exemplo, na Conferência de Cancún (2003) às vésperas da UE apresentar uma nova proposta, o presidente da França, Jacques Chirac declarou que o seu país bloquearia a aprovação de todos os acordos que colocassem em risco a Política Agrícola Comum (PAC). A França, por meio dos seus produtores agrícolas detêm um poder político imponente, e em decorrência dessas várias pressões, a União Europeia que parecia caminhar para aumentar as suas ofertas na agricultura, principalmente na área de cortes nas tarifas de importação, recuou. Desse modo, a delegação europeia apresentou uma proposta modesta – 46% em média e 60% em sua tarifa mais alta. Além disso, passou a declarar que não tinha mais nada o que oferecer, e que, de agora em diante, as negociações deveriam se concentrar nas ofertas dos países em desenvolvimento para abertura de seus mercados para produtos industriais e serviços. (VALLADÃO DE CARVALHO, 2006)

A PAC alcançou com êxito seus objetivos iniciais⁹², e dessa forma tem assegurado a segurança alimentar da UE, como mencionado anteriormente (ESTRADA, 2005). Entretanto, com o passar dos anos, surgiram também os efeitos colaterais indesejáveis decorrentes da aplicação da PAC⁹³. Dessa maneira, irromperam diversas pressões internas para essa política comunitária fosse reformulada (FOUILLEUX, 2003).

Ademais das contestações à PAC em nível comunitário, segundo Patterson (1997) destacam-se, ainda, as críticas externas que se desenvolveram no seio do antigo GATT e se mantiveram nas negociações multilaterais da atual OMC em relação ao grau de proteção agrícola europeia. Como resultado, em mais de cinco décadas de existência, a PAC teve de passar por diversas reformas (ESTRADA, 2005).

2.4.1 A Reforma Mac Sharry de 1992: O Documento de Reação

Em 1992, entrou em vigor a Reforma Mac Sharry, anunciada pela UE como uma nova fase da PAC diante da nova conjuntura econômica mundial (CUNHA, 2010 p. 14).

De fato, conforme Fouilleux (2003, p. 249), a reforma de 1992 representou mudanças substanciais no modelo original da PAC. Essa fase de reestruturação tinha como fundamentos: a diminuição dos preços agrícolas, a compensação dos agricultores por perda de rendimentos, e outras medidas relacionadas aos mecanismos de mercado e à proteção do meio ambiente (VARETA, 2014 p. 9).

De acordo com Serrano (2007, p. 89), a UE assumiu o conceito de multifuncionalidade rural como princípio norteador dessa reformulação da PAC. Nessa direção, Alegre (2002, p. 49), afirma

⁹² A aplicação da PAC, resultou no incentivo à produtividade, estabilizou os mercados, garantiu a segurança dos fornecimentos de produtos agrícolas e protegeu os agricultores contra as flutuações nos mercados mundiais (ESPINOSA, 1998; ESTRADA, 2005; CAZELLA et. al, 1998).

⁹³ Os incentivos financeiros para os agricultores produzirem independentemente dos sinais do mercado colaboraram para as crises mundiais de superprodução de alimentos dos anos 1970 e 1980. Além disto, tais incentivos comunitários, acabaram por gerar montantes de excedentes agrícolas, que tiveram de ser subsidiados para a exportação. Situação, que por sua vez, elevou os custos da PAC de tal forma que o próprio orçamento da UE ficou comprometido em mais de 50%. Não bastasse, as divergências entre os países comunitários a respeito da equidade na distribuição dos subsídios também se tornaram motivos de contestação da política. (FOUILLEUX, 2003).

que a instituição de programas agroambientais relacionados a outras medidas adotadas consolidou a multifuncionalidade como elemento basilar para a construção do que mais tarde viria a se chamar “segundo pilar” da PAC.

Além disso, esta reforma na PAC marca o início do desligamento do mecanismo de incentivos à produção substituído progressivamente pelo sistema de pagamentos diretos aos agricultores (MARQUES, 2007 p.52). Pela primeira vez na história dessa política - ainda que de maneira controlada -, os preços passaram a se aproximar aos praticados no mercado internacional (COSTA, 2002 p. 2).

Por meio desse sistema a serviço da multifuncionalidade rural, foram estabelecidas as “ajudas diretas” (MANIGLIA, 2009). Dessa maneira, os recursos passaram a ser repassados diretamente aos agricultores (por hectare e cabeça de gado) para compensar as perdas decorrentes da baixa dos preços (COSTA, 2002 p.2).

Na opinião de Maniglia (2009, p. 147), a mudança do método de subvenções à produção, pelos pagamentos diretos aos agricultores, contribui para um comércio mundial mais justo. Não obstante, da mesma forma que os subsídios, as ajudas diretas também são um mecanismo de distorção do comércio agrícola internacional, visto que a maioria dos países em desenvolvimento não tem condições de fazer uso desse instrumento (BRUM et al, 1993; CANESIN, 2009; CANO, 2008; SERRANO, 2007; MARTÍ, 2000).

Por sua vez, as pressões internacionais pela abertura do mercado agrícola europeu durante a Rodada Uruguai, exerceram um papel fundamental na consolidação da Reforma de Mac Sharry (MELLO, 1992; ABREU, 1997). As mudanças em uma direção liberalizante na regulamentação da PAC, ainda que tímidas, somente foram concretizadas a partir da introdução da pauta agrícola nas negociações multilaterais de comércio.

Contudo, é importante ressaltar que a Reforma de 1992, não foi consequência unicamente das demandas externas pela liberalização agrícola. Nas palavras de Brum et al. (1993, p. 58), “de fato, ela ocorre porque não havia mais condições políticas, sociais, e especialmente econômicas de mantê-la na sua forma original”.

Ainda assim, foi a Reforma de Mac Sharry que possibilitou a retomada das negociações na Rodada Uruguai e sua posterior conclusão (MOUSSIS, 1997). Porém, mesmo que o sistema de ajudas diretas voltadas às rendas dos agricultores comunitários em substituição aos incentivos de

produção tenha sido aceito pela comunidade internacional, isso não significou a diminuição da desigualdade no comércio agrícola.

Esse desequilíbrio na livre concorrência de mercado permanece vigente porque os preços se tornaram parcialmente voláteis, mas a renda dos agricultores foi mantida constante graças ao aumento das subvenções diretas.

Diante disso, a reforma foi considerada um êxito – de maneira geral - com efeitos positivos para a agricultura europeia (AZEVEDO, 2006). Não obstante, a conjuntura doméstica e internacional nos anos que se seguiram – o alargamento da UE, a preparação comunitária para a adoção de uma moeda única e suas conseqüentes restrições orçamentárias, a crescente competitividade dos países terceiros no setor agrícola, e uma nova rodada de negociações da OMC – culminou em uma adaptação da PAC aos novos tempos (CORDOVIL, 2004).

Em outras palavras, uma nova reforma da política se fez necessária. Nessa direção, foi instituída a chamada “Agenda 2000”, que será exposta no tópico seguinte.

2.4.2 A Reforma de 1999: A Agenda de desenvolvimento 2000

O acordo sobre a nova reforma da PAC concebido durante a formulação da Agenda 2000⁹⁴, foi concluído no Conselho Europeu de Berlim, em março de 1999. Essa reforma nasceu, segundo Marques (2003, p. 3), basicamente com a função de aprofundar e ampliar as diretrizes lançadas na reforma anterior, nomeadamente, o aumento da competitividade no setor agrícola e o reconhecimento do caráter multifuncional da agricultura.

Com a implementação desta reforma, a PAC passou a ser dividida em dois pilares: o de apoio aos mercados e o de desenvolvimento rural (CASTILHO, 2000). Em suma, isso significou a reafirmação da multifuncionalidade agrícola como preocupação legítima da UE no processo de tomada de decisões (MUÑIZ; SARALEGUI, 2000 p. 38).

Nesse sentido, Vilela (2003), afirma que o reconhecimento do princípio de condicionalidade para a concessão de ajudas diretas aos agricultores europeus constitui o elemento de maior inovação nas novas regras da PAC. Essa premissa passou a ser chamada de eco-

⁹⁴ EUROPEIA, Comissão. **Agenda 2000**: Por uma União Europeia maior e mais forte. 1997. Disponível em: <http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/agenda-2000/com97-2000_en.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2015.

condicionalidade, assim, se os produtores não cumprissem umas exigências mínimas de boas práticas agrícolas⁹⁵, não receberiam as subvenções (ALEGRE, 2002 p. 49).

Todavia, de acordo com Vareta (2014, p. 14), a “Reforma 2000” manteve os subsídios à exportação, e dessa forma, o status quo da PAC permaneceu inalterado. Como expõe Daniela Menengoti Ribeiro,

Diante da sua reduzida abrangência setorial e por não contemplar diretamente uma abertura significativa do mercado comunitário, perpetuando os mecanismos de subsídios ao mercado interno e às exportações – ambos geradores de graves distorções competitivas no mercado internacional –, a reforma da PAC aprovada em 1999 teve um caráter limitado. (RIBEIRO, 2005 p. 9)

No entanto, a Reforma 2000 mesmo longe de significar uma mudança substancial aos moldes da PAC, foi importante no processo de adaptação da política aos novos tempos (COSTA, 2002). Ainda assim, não foi suficiente para solucionar as insatisfações comunitárias e muito menos as suscitadas no ambiente internacional em meio a mais uma Rodada da OMC, a Ronda Doha.

2.4.3 A Reforma Fishler de 2003: A Revisão de Meio Período

Uma nova reformulação da PAC foi aprovada pelo Conselho da Agricultura da União Europeia em junho de 2003. Esta reforma ficou conhecida como Reforma de Meio Período⁹⁶, por sua implementação ter sido precipitada devido ao alargamento da UE e as negociações multilaterais no seio da OMC (CORDOVIL, 2004).

A Reforma de Meio Período, ao contrário da reforma anterior de 2000, representou um passo importante no sentido da redução dos subsídios à exportação (VALLADÃO DE CARVALHO, 2006 p. 109). Pela primeira vez e de forma definitiva, as ajudas diretas foram desvinculadas da produção (VARETA, 2014). Dessa forma, os agricultores passaram a receber

⁹⁵ Regulamento nº 1259/99, março de 1999. (CONSELHO EUROPEU, 1999)

⁹⁶ A reforma anterior, proposta pela Agenda 2000, deveria permanecer em vigor do ano 2000 ao 2006. (CANESIN, 2011)

uma quantia anual predeterminada, independentemente de suas escolhas produtivas, com a única contrapartida do cumprimento obrigatório das regras da eco-condicionalidade (MARQUES, 2003).

Assim como suas antecessoras, a reforma aprovada em 2003, também reforçou a promoção da multifuncionalidade agrícola como bandeira da PAC (FRAGOSO; MARQUES, 2007). De acordo com Maniglia (2009), para comprovar a preocupação europeia genuína com o desenvolvimento rural, as novas regras estabelecidas vincularam o pagamento anual do agricultor à condição de respeito às normas de segurança alimentar, bem-estar animal e proteção ao meio ambiente.

É importante sublinhar que a dissociação dos pagamentos à produção na PAC foi, em grande parte, resultado das pressões enfrentadas pela UE no âmbito da OMC (BRANDÃO et al., 2014). Contudo, o impacto da Reforma de Meio Período foi limitado pela atuação dos países comunitários mais protecionistas liderados pela França, que se recusaram a adotar diversas medidas inicialmente propostas pela reforma (JANK et al, 2003). Assim mesmo, a Reforma de 2003 foi a reestruturação da PAC mais significativa desde sua criação.

Por outro lado, conforme Saraiva (2004, p. 100) as questões internas impossibilitam a UE de promover uma reforma efetiva da PAC, no sentido de uma redução significativa do protecionismo e subsídios agrícolas.

Nessa linha de raciocínio, Ribeiro (2005, p. 9), aponta que “mesmo após tais reformas, os mecanismos na qual a PAC se fundamenta continuam violando as regras internacionais de comercio, em especial as disciplinadas pelas normas do sistema GATT/OMC”.

Na mesma direção, Jank et al. (2003), destacam que nas recentes reformas não foram adotadas nenhuma medida que facilite o acesso ao mercado agrícola europeu, pelo contrário, aparentemente o setor agrário comunitário permanecerá protegido por um arsenal de barreiras não tarifárias disfarçadas de preocupação ambiental. Ainda sob essa perspectiva, José Antônio Segrelles Serrano, alerta:

É bem possível, portanto, que os países latinoamericanos agroexportadores encontrem outros obstáculos para acessar os mercados das nações desenvolvidas, ou competir com suas produções em igualdade de condições. As barreiras tradicionais e os preços subsidiados estão abrindo espaço para a ecologia ou a multifuncionalidade rural como novos entraves protecionistas. (SERRANO, 2007 p. 93; tradução nossa)

Os PED's com potencial agroexportador se sentem prejudicados pelo alto grau de proteção europeu ao setor agrícola, agora mantida pela PAC sob a retórica da multifuncionalidade (BERTHELOT, 2000). Por meio desse discurso protecionista, a UE mantém sua segurança alimentar, enquanto os PED's padecem da situação oposta (IZAM; VEREZ, 2000).

Desse modo, diante de tudo o que foi exposto, no capítulo seguinte será estudada a relação comercial no setor agrícola entre a UE e o Mercosul, com o intuito de investigar se - e de que maneira - a (in)segurança alimentar dos países mercosulinos é influenciada pela PAC.

3. AS IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM PARA O MERCOSUL

3.1 Considerações Preliminares

O capítulo anterior avaliou as dificuldades de legitimar a aplicação dos princípios orientadores da PAC no âmbito interno e, principalmente, no externo. Foi possível perceber a presença da PAC como diretriz da posição europeia nas rodadas internacionais de comércio através da análise da atuação da UE. Mesmo com as recentes reformas, observou-se o aprofundamento deste mecanismo na proteção inflexível ao setor agrícola em detrimento dos países em desenvolvimento, agora, sob o pretexto da multifuncionalidade rural.

Compreendido esse ponto, o terceiro capítulo é fundamental para essa pesquisa, à medida que tem como objetivo específico alavancar argumentos e perspectivas de análise para, finalmente, responder de maneira indutiva a pergunta norteadora deste trabalho, na qual se questiona se a segurança alimentar almejada pela PAC da UE (UE) pode ser considerada como um dos fatores que geram a insegurança alimentar nos países em desenvolvimento, nomeadamente os que compõem o Mercosul.

Para isso, primeiramente, buscar-se-á identificar as motivações que levaram ao Acordo Quadro de Cooperação Interregional entre o MERCOSUL e a UE firmado em 1995, com vistas a situar o setor agrícola como empecilho ao estabelecimento de uma relação comercialmente privilegiada entre os blocos.

Em seguida, no último tópico, serão verificados os impactos gerados pelos instrumentos protecionistas aplicados em nome da PAC aos produtos agrorrurais oriundos do MERCOSUL e suas implicações - ou não - para a segurança alimentar do bloco sul-americano.

3.2 Histórico das relações birregionais entre União Europeia e Mercosul

O final do século XX foi marcado pela consolidação de processos de integração regional, dentre eles a transformação da antiga CEE em atual UE – e a formalização do MERCOSUL⁹⁷ têm importância vital para esse trabalho.

Desde os primórdios da integração europeia, a Europa tem buscado aproximar e desenvolver suas relações com o Cone Sul⁹⁸. Todavia, foi somente a partir de 1991, quando o Mercosul foi concebido institucionalmente⁹⁹ que as relações entre a América Latina (AL) e a UE se intensificaram, em direção a uma cooperação política e econômica (ÁLVAREZ, 2011 p. 79).

As motivações europeias na articulação do aprofundamento das relações com o bloco sul-americano são justificadas pela importância estratégica que a região representa para a UE (CRAWLEY, 2001 p. 286). Nesse sentido, Caldas e Ernst (2003, p. 102), afirmam que a aproximação com o MERCOSUL permitiria ao bloco europeu, por decorrência, o acesso aos mercados das outras nações do continente. Em contrapartida, para o MERCOSUL seria uma oportunidade de assegurar seu acesso ao mercado europeu e expandir ainda mais suas exportações para aquela região (CALDAS; ERNST 2003, p. 102).

A percepção europeia da presença estadunidense na AL, segundo Sanahuja (2003, p. 3), constituiu um outro fator determinante para a futura institucionalização da relação entre europeus e latino-americanos. Os esforços norte-americanos no sentido da criação de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), conforme expõe Silva (2011, p. 29), “causaram uma atmosfera de preocupação nos setores comunitários temerosos de perderem suas chances de aumentar a

⁹⁷ Nesse sentido, conferir: SILVA, Karine de Souza; COSTA, Rogério Santos da. **Organizações internacionais de integração regional: União Europeia, Mercosul e UNASUL**. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux, 2013.

⁹⁸ “A aproximação entre a União Europeia e o Mercosul, tem antecedentes históricos sólidos. Desde os anos setenta, a antiga Comunidade Europeia e a América Latina tem estabelecido por meio de acordos, uma rede de relacionamento político e econômico, na qual, também se fez presente a sociedade civil. Esse estreitamento entre os blocos, permitiu que a América Latina diversificasse suas relações exteriores, de forma que a UE tem se transformado em um “contrapeso” eficaz perante a tradicional parceria latinoamericana e estadunidense” (tradução nossa). In: SANAHUJA, José Antonio. **De Río a Madrid: límites y posibilidades de las relaciones Unión Europea-América Latina** - From Rio to Madrid: limits and possibilities in European Union-Latin American relations. Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series, Vol. 2 No. 6, April 2003, p. 3.

⁹⁹ Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai assinam, em 1991, o Tratado de Assunção, marco regulatório fundamental do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), que previa a criação de uma união aduaneira entre esses países até 1995. A União Europeia (UE) logo reconheceu o potencial estratégico de estreitar as relações com esse novo bloco regional, principalmente na área comercial. O MERCOSUL, por sua vez, também almejava ganhos comerciais com sua aproximação da UE. Mas, além disso, a solidificação de um acordo birregional entre UE-MERCOSUL viria a fortalecer o regionalismo como forma de governança perante o cenário internacional. (PEÑA, 2011; COSTA, 2013.)

participação nos mercados latinos e de verem frustradas suas iniciativas de influencia política no outro lado do oceano”¹⁰⁰.

Do ponto de vista político, a experiência da arquitetura institucional da UE é a maior inspiradora do processo de integração regional do MERCOSUL. Desse modo, o intercâmbio político entre os blocos, acarretaria em uma transferência de conhecimento processual sem, no entanto, mimetizar a experiência europeia para a realidade e objetivos de integração latino-americana¹⁰¹ (COSTA, 2013).

Além disso, para o MERCOSUL, a institucionalização de um acordo birregional com a União Europeia poderia facilitar o ingresso dos seus produtos agrícolas no mercado europeu. O bloco sul-americano alimentava esperanças de que com um acordo de cooperação entre as partes, a UE, como parceira comercial, atenuaria a aplicação das barreiras tarifárias e não tarifárias aos produtos agrícolas dos produtores mercosulinos (OLIVEIRA, 2010 p. 162).

O protecionismo ao setor agrícola europeu aplicado pela PAC, já era objeto de forte discussão nas negociações multilaterais de comércio na esfera do antigo GATT (OLIVEIRA, 2010 p. 162). Dessa maneira, a consolidação de um possível acordo significava, para o bloco sul-americano, uma alternativa de negociar em âmbito birregional maior abertura do setor agrícola europeu¹⁰².

De maneira geral, havia o reconhecimento da possibilidade de ganhos para ambas regiões, apesar das acentuadas diferenças em matéria de comércio exterior (WAQUIL et al., 2004 p. 5). Um acordo de cooperação birregional poderia levar ao desenvolvimento mútuo, por meio da exploração da complementaridade existente entre as atividades e o decorrente aumento da eficiência produtiva

¹⁰⁰ De fato, os Estados Unidos voltaram a atenção para o continente, “a consolidação da União Europeia como importante ator internacional estimulou a Casa Branca a incluir a integração regional na América como pauta de sua agenda” (SILVA, 2011 p. 30).

¹⁰¹ O regionalismo europeu não deve ser considerado parâmetro de comparação para o bloco sul-americano, além de realidades completamente distintas, a UE é uma jovem senhora, enquanto o MERCOSUL mal adentrou a vida adulta. De acordo com Silva (2013), a Europa e a AL enveredaram ambas pelos caminhos integracionistas, mas os resultados conquistados foram bastante distintos. Ao passo que o caso europeu é considerado o processo de integração regional mais ousado até o momento, na AL o projeto de integração ainda enfrenta diversos empecilhos à sua consolidação. Com o decorrer do tempo, a UE conquistou o estágio de um mercado comum, enquanto o Mercosul se configura como uma união aduaneira ainda imperfeita.

¹⁰² Segundo Monteagudo e Watanuki (2003, p.54), na época, os produtos agrícolas representavam cerca de 50% das exportações totais do Mercosul destinadas aos países europeus.

entre os blocos que, por sua vez, acarretaria em um possível crescimento econômico¹⁰³ (SILVA; COSTA, 2013 p. 9)

3.2.1 O Acordo Quadro de Cooperação Interregional (1995)

Nessa direção, a UE e o MERCOSUL assinaram em 1995, o Acordo Quadro de Cooperação Interregional¹⁰⁴ (AQCI) - o acordo de maior expressão entre as regiões, desde a criação do MERCOSUL - com o objetivo de estreitar as relações entre os blocos e servir de instrumento de transição para uma futura Associação Política e Econômica Interregional¹⁰⁵ (VALES, 2013).

A instituição do AQCI visava, conforme Jaeger Júnior (2006, p. 554), inaugurar um diálogo político regular, promover a liberalização comercial recíproca e progressiva e, assim, proporcionar o desenvolvimento econômico e social mútuo por meio da cooperação entre as partes¹⁰⁶.

No que se refere especificamente ao setor agrícola e promoção da segurança alimentar, o acordo previa, conforme enunciado por Waquil et al. (2004, p. 139), “a promoção do comércio de produtos agrícolas, a compatibilização da legislação para prevenir a formação de barreiras comerciais, a implementação de medidas de caráter ambiental, a proteção dos consumidores e a garantia da segurança alimentar”.

O ACQI incluía em sua esfera de atuação, a cooperação tecnológica, financeira e também cultural e social (VALES, 2013). Já no preâmbulo do acordo se faz referência aos profundos laços históricos, culturais, políticos e econômicos que ligam as regiões, assim como os valores comuns compartilhados entre ambos os blocos. Se faz menção ainda ao compromisso com os objetivos e

¹⁰³ Nesse sentido, conferir: CASTILHO, Marta R. Acordo de livre comércio com a UE: a vulnerabilidade dos produtos industriais produzidos pelo Mercosul à competição européia. **Nova Economia**, v. 15, n. 2, 2009.

¹⁰⁴ O acordo na íntegra está disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1996:069:0004:0022:PT:PDF>>. Acesso em 15 de maio de 2014.

¹⁰⁵ Segundo Oliveira (2010, p. 162), “O grande reconhecimento internacional do MERCOSUL, após a sua criação em 1991, aconteceu em 15 de dezembro de 1995, quando foi assinado o Acordo-Quadro de Cooperação Inter-Regional entre a União Europeia e o MERCOSUL, que ficou conhecido como Tratado de Madri, por sido firmado durante encontro nesta cidade”. In: OLIVEIRA, Alessandra Cavalcante de. **Mercosul e União Européia: um estudo da evolução das negociações agrícolas**. 2010. Dissertação (Mestrado em Integração da América Latina) - Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

¹⁰⁶ “As Partes comprometem-se a intensificar as relações para fomentar o incremento e a diversificação de suas trocas comerciais, preparar a liberalização progressiva e recíproca das trocas e criar condições que favoreçam o estabelecimento da Associação Inter-Regional tendo em conta a sensibilidade de alguns produtos e em conformidade com a OMC”. (Mercosul, 1995)

princípios reconhecidos na Carta das Nações Unidas, como valores democráticos, Estado de Direito, respeito e promoção aos direitos humanos fundamentais¹⁰⁷.

Ademais, conforme enunciado por Gonçalves (2011, p.30), o acordo ressalta o papel fundamental dos processos de integração regional como instrumentos de desenvolvimento socioeconômico e facilitadores da inserção internacional. Nesse sentido, Oliveira (2010, p. 165), corrobora que com o intuito de promover o desenvolvimento social a nível regional no bloco sul – americano, a UE se comprometeu a arcar com 60% dos custos dos projetos de cooperação, enquanto o Mercosul se encarregaria dos 40% restantes¹⁰⁸.

Diante disso, a celebração do acordo birregional gerou grandes expectativas entre ambas as partes que, no entanto, foram em parte frustradas pelas crises econômicas e políticas que afetaram o Mercosul nos anos que se seguiram¹⁰⁹ (VALES, 2011). Por sua vez, o bloco europeu voltou suas atenções para questões internas como a preparação monetária para a adoção do Euro como moeda única e o planejamento de uma nova reforma da PAC (VALES, 2011).

Ainda assim, a UE e o Mercosul celebraram a IV Reunião da Subcomissão Comercial, em maio de 1998, realizada em Bruxelas. Na ocasião, a Comissão Europeia (CE) elaborou um diagnóstico do relacionamento comercial entre os blocos – requisito técnico que constituía uma condicionalidade para a avaliação e definição de um futuro mandato negociador – com a finalidade de delinear medidas harmonizadas entre os blocos, no sentido de cumprir os objetivos do AQCI (BONIOLO, 2004).

A fim de minimizar as controvérsias na área, a subcomissão optou por não realizar a tarefa de discriminar os produtos agrícolas entre prioritários e sensíveis por entender que esse era um trabalho político e não técnico (OLIVEIRA, 2010 p. 67).

¹⁰⁷ Nesse sentido, conferir: AQCI. Tratado de Madri nº L 69/5, de 19 de janeiro de 1996. **Acordo-quadro Inter-regional de Cooperação**: Preâmbulo.

¹⁰⁸ No entanto, o Acordo Quadro de Cooperação Interregional não previu compromissos a respeito de métodos e prazos para a concretização desses projetos de cooperação. A Declaração Conjunta entre os blocos foi aprovada, e previa o início de negociações para novembro de 1999. Por exigência europeia, ela não mencionava a data de conclusão e nem a expressão, “área de livre comércio”, que foi substituída por “liberalização progressiva”. In: ALONSO GARCÍA, Ricardo. Tratado de Libre Comercio, MERCOSUR y Comunidad Europea, Solución de controversias y interpretación uniforme. **Monografía: Ciencias Jurídicas.**, 1997.

¹⁰⁹ As crises no Mercosul tiveram início, praticamente, desde as primeiras manifestações das crises financeiras na Ásia, em 1997, com conseqüências importantes sobre a economia do Mercosul, algumas delas a saber: a crise econômica sem precedentes na qual mergulhou a Argentina, e também o Brasil, resultando na ulterior desvalorização do real (GIAMBIAGI; BARENBOOM, 2005 p. 2) .

Em sequência, foi criado o Comitê de Negociações Birregionais (CNB), em 1999, designado a reorganizar as relações comerciais e aproximar os dois blocos (ALVIM; WAQUIL, 2005 p. 706).

Nesse cenário as primeiras dificuldades em torno da temática agrícola são evidenciadas (CRAWLEY, 2001 p. 286). Como explica Savini (2001, p. 161), o diagnóstico revelou que o comércio agrícola entre as regiões acarretaria para a UE um custo adicional que poderia chegar a 14,3 bilhões de euros anuais, destinados ao orçamento da PAC, para que esta garantisse a sobrevivência dos agricultores europeus em caso de um acordo que facilitasse o acesso dos produtos sul-americanos no mercado interno.

Isso porque, segundo o autor, os produtos agrícolas do Brasil e da Argentina ao terem um custo de produção mais baixo, foram considerados altamente competitivos, a tal ponto que, ao adentrar sem privações no mercado europeu poderiam até mesmo ameaçar a existência da PAC (SAVINI, 2001, p 161).

O levantamento de dados realizado pela CE deixou explícitas a supremacia sul-americana no setor agrícola, apesar das restrições impostas pela PAC a países terceiros¹¹⁰ (CASTILHO, 2001). Conforme observa Marcos Savini,

[...] A competitividade da agricultura dos países do Mercosul pode ainda ser comprovada pelos números do comércio com a União Europeia. Em 1999, as exportações agrícolas do Mercosul para o mercado europeu, apesar das restrições e da PAC, somaram 10 bilhões de euros. No sentido inverso, as importações foram de apenas 858 milhões de euros, resultando em um superávit setorial de 9,18 bilhões de euros para os países do bloco sul-americano. (SAVINI, 2001 p. 120)

Diante da percepção de que a UE, a partir desse levantamento, poderia causar constrangimentos ao acesso dos produtos agrícolas mercosulinos no mercado europeu, um grupo ad-hoc do MERCOSUL em Buenos Aires acrescentou o debate sobre a PAC, aos documentos de trabalho da Subcomissão Comercial (OLIVEIRA, 2010 p. 67).

¹¹⁰ Os preços praticados pelos produtores europeus no mercado interno eram na maioria dos casos, muito superiores aos oferecidos pelos agricultores sul-americanos no comércio mundial. Como pode ser verificado em insumos como por exemplo, o açúcar (196% mais caro na Europa que no Mercosul), milho (119% mais caro) ou arroz (267% mais caro) e uma das comparações mais extremas, a carne (1998, 96%). (SAVINI, 2001 p. 120)

De fato, após a divulgação do relatório, a França se posicionou contrária à conclusão de um acordo de livre comércio no setor agrícola com o MERCOSUL, sob a alegação de que essa relação birregional colocaria em risco a subsistência dos produtores europeus, e inclusive, da própria PAC (BONIOLO, 2004). A oposição francesa foi endossada pela maioria dos outros países do grupo europeu - como Alemanha, Bélgica, Luxemburgo, Portugal, Grécia e Áustria - o que estagnou o avanço das negociações entre os blocos (GONÇALVES, 2011).

Não obstante, em 2001, a CE apresentou uma proposta referente ao setor agrícola, na qual a abertura de mercado às produções sul-americanas se daria de forma gradual¹¹¹. Em uma primeira fase, a UE garantiria o acesso a parte do comércio agrícola no momento da entrada em vigor do acordo de liberalização comercial, e após o término das negociações na esfera da OMC, seriam definidas as disposições permanentes a serem obedecidas (BONIOLO, 2004).

Dessa maneira, a UE condicionava a garantia dos termos previstos na proposição ofertada às negociações paralelas no âmbito da OMC (Rodada Doha). Assim, Valladão (2004, p. 1-2), atenta que principalmente no setor agrícola se estabelecia, então, um compromisso muito significativo advindo dos resultados multilaterais: a questão das concessões cruzadas, o que o MERCOSUL concedesse a UE deveria igualmente ser concedido aos EUA, por exemplo, e vice-versa.

Na opinião de Boniolo (2004), essa condicionalidade era um fator de incertezas para a aliança entre os blocos, que futuramente poderia acarretar em prejuízos para os sul-americanos, “não se deve condicionar nada à OMC, e sim às negociações UE-MERCOSUL”.

¹¹¹ A proposta da União Europeia para a liberalização de seu setor agrícola foi dividida em grupos. O primeiro reúne os produtos que poderiam ser importados do Mercosul com isenção total de tarifas já a partir da data de entrada em vigor do acordo de liberalização comercial: frutas tropicais frescas, maçãs e peras (entre os meses de abril e julho), laranjas e limões (de maio a outubro), óleos vegetais (exceto azeite de oliva) e algumas essências. O segundo grupo, com prazo de quatro anos para zerar a tarifa, inclui flores, plantas, cebola, alho, uvas, ameixas, maçãs e pêras (de janeiro a março), melões, morangos, figos, frutas secas, preparados de carne de peru, carne de cavalo, óleos de milho, girassol e de palmeira. O terceiro grupo, com prazo de sete anos, inclui sucos de frutas, carne processada, miúdos, folhas de salada, laranjas (importadas em abril), frutas e vegetais processados (tomates, castanhas e azeitonas). Contariam com um prazo de dez anos de carência uma quarta lista incluindo mel, carne de porco, carnes enlatadas, suco de laranja congelado e suco de maçã. A liberalização do setor de bebidas alcoólicas, segundo a proposta europeia, dependeria de um acordo de reconhecimento de denominações de origem; como é o caso, por exemplo, do Porto, da Champagne e do Cognac. Na lista dos produtos considerados “sensíveis” pelos europeus, e que por isso poderiam continuar beneficiando-se de barreiras tarifárias: carne, frangos, tabaco, açúcar, cereais, arroz, óleo de oliva, laticínios e frutas processadas (geléias e compotas). Segundo os cálculos da Comissão Europeia, esse sexto grupo representa apenas 10% (900 milhões de euros) do comércio entre o Mercosul e a UE, o que torna a proposta compatível com as regras da OMC. In: SAVINI, Marcos. Como negociações Comerciais Entre Mercosul e União Europeia. *Rev. bras. Polit. int.*, Brasília, v. 44, n. 2, p. 109-125, Dezembro de 2001. Disponível a partir <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292001000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 28 de abril de 2015.

Ademais, a oferta nem ao menos mencionava a questão das distorções dos preços mundiais agrícolas provocadas pelas políticas de subvenções garantidas aos produtores europeus por meio da PAC, e por isso foi recusada pelo MERCOSUL (SAVINI, 2001 p. 119).

A maior reivindicação do bloco sul-americano nas negociações residia conforme Savini (2001, p. 119), justamente, na redução substancial dos subsídios europeus direcionados a agricultura, bem como, das barreiras não-tarifárias e na flexibilização das barreiras tarifárias aplicadas as importações oriundas do MERCOSUL.

A despeito da proposta tímida de liberalização comercial e da omissão em relação aos instrumentos instituídos pela PAC, a CE apresentou ainda, demandas ambiciosas para acesso aos setores de bens manufaturados, serviços, investimentos e compras governamentais do bloco sul-americano (SAVINI, idem).

Desse modo, perante a discrepância entre, de um lado, as expectativas do MERCOSUL e do outro, a proposta apresentada pela CE, as reuniões entre a os blocos regionais foram - mais uma vez - adiadas, o encontro seguinte ficou previsto para 2003¹¹². Nos bastidores das reuniões haviam rumores de que nesse ano a PAC passaria por uma nova reforma¹¹³ e que então, as condições de um futuro acordo poderiam ser consideravelmente mais favoráveis aos sul-americanos do que as anteriormente suscitadas (FRITZ, 2004 p. 13).

Haja vista a falta de um consenso entre os blocos regionais, a UE percebeu a oportunidade de explorar a divergência entre países no seio do Mercosul, e passou a discutir a possibilidade de uma parceria bilateral com o Brasil (VALES, 2013).

No entanto, como expõe Malamud (2011), as negociações bilaterais entre a UE e o Brasil¹¹⁴, criaram uma imagem negativa do papel brasileiro dentro do MERCOSUL frente aos demais países-membros. Além do mais, segundo Tomazini (2011), essa atitude brasileira de investir em relações bilaterais com a UE, enfraquece o potencial de barganha sul-americano em setores estratégicos

¹¹² Desde 2001 até o início de 2003, ocorreram nove reuniões do CNB (ALVIM; WAQUIL, 2005 p. 706).

¹¹³ A reforma, de fato, aconteceu e ficou conhecida como “reforma Fishler”, ou “reforma de Meio-Período” como visto no capítulo anterior do presente estudo. É curioso atentar para o fato de que os comissários da UE responsáveis pelas negociações eram: Pascal Lamy (zona de livre comércio) e Franz Fischler (Setor Agrícola), o mesmo Fischler que concretizou a reforma de meio período. (FRITZ, 2004, p. 13)

¹¹⁴ A parceria estratégica entre o Brasil e a UE foi enfim estabelecida durante a primeira cúpula UE-Brasil em Lisboa, no ano de 2007. Para saber mais a respeito dos termos acordados nessa parceria bilateral, conferir: LESSA, Antônio Carlos. A diplomacia universalista do Brasil: a Construção do Sistema Contemporânea de Relações bilaterais. **Rev. bras. Polit. int**, Brasília, v. 41, n. spe, p.29-41, 1998. Disponível a partir <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003473291998000300003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 03 de abril de 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73291998000300003>.

para a região, como a agricultura. Dessa forma, o MERCOSUL fica debilitado enquanto bloco único no cenário internacional. Como bem adverte Vinícius Aquini Gonçalves,

Não se sabe ainda em que medida a relação Brasil-UE interfere ou impede uma estratégia grupo-grupo. Entretanto, resta a pergunta sobre a compatibilidade de um arranjo bilateral híbrido frente ao MERCOSUL e se esse modelo de negociações não controvverte a lógica do bloco regional. O Brasil em sua política multilateral, em que busca um papel de liderança no sul, de certa forma prejudica a ação e a coesão do MERCOSUL. (GONÇALVES, 2011 p. 67)

Em outubro de 2004, - data prevista para a conclusão de um acordo entre as partes - os blocos não chegaram a um entendimento entre os termos, apesar de uma nova reforma da PAC ter sido realizada (Reforma Fishler), não foram apresentadas maiores concessões no setor agrícola (VALES, 2013). Assim, diante da agressividade europeia na defesa do seu mercado agrorural, e da resistência do Mercosul em abrir o comércio aos bens industrializados europeus, as negociações birregionais fracassaram (MARQUES, 2011).

Desse modo, a concretização da Associação Interregional entre UE e MERCOSUL, que previa a instituição de uma Área de Livre Comércio entre os dois blocos, não aconteceu (BONIOLO, 2004).

A evolução das tratativas entre europeus e sul-americanos, parafraseando Oliveira (2010, p. 18) demonstrou que o protecionismo agrícola europeu é um entrave crucial para a consolidação de um acordo de livre comércio entre a UE e o MERCOSUL. As negociações seriam relançadas somente seis anos depois, como elucidado no tópico a seguir.

3.2.2 Cimeira União Europeia – Mercosul de Madri: A retomada das Negociações

As negociações birregionais foram retomadas em maio de 2010, na ocasião da 6ª Cimeira UE-MERCOSUL de Madri¹¹⁵, em que ambas as partes reafirmaram o interesse na realização de um acordo de associação inter-regional, que tivesse um desfecho satisfatório (TOMAZINI, 2011).

¹¹⁵ A Cimeira entre a União Europeia e o Mercosul realizou-se em Madrid, em 17 de maio de 2010[...] Por ocasião do relançamento das negociações tendo em vista a celebração de um Acordo de Associação entre a UE e o Mercosul, os

Não obstante, após anos de estagnação nas rodadas de negociações, os termos originais do AQCI deveriam ser revisados pois, já haviam se tornado obsoletos (VALES, 2013). Nesse contexto, na XX Reunião do CNB de 2011, em Bruxelas, novos grupos de trabalho foram estabelecidos com o fim de realizar a atualização normativa nas áreas das regras de origem (GONÇALVES, 2011 p. 68).

O futuro acordo estaria calcado novamente na cooperação política, econômica e social com vistas a promover o desenvolvimento socioeconômico entre as regiões (GOMES, 2010). Assim os representantes sul-americanos e europeus se comprometeram a cumprir o disposto,

Os líderes da UE e do Mercosul manifestaram o seu empenho em alcançar rapidamente uma conclusão ambiciosa, global e equilibrada da Ronda de Doha para o Desenvolvimento¹¹⁶, tendo presente o papel crucial do comércio internacional enquanto motor de crescimento econômico e de desenvolvimento, e reafirmaram o seu compromisso em evitar qualquer forma de protecionismo¹¹⁷.

Nessa direção, Silva (2011, p. 177), aponta a importância do compromisso acordado entre as partes em promover a coesão social como pilar das relações birregionais. Ao mesmo tempo, a autora ressalta, que nenhuma iniciativa de cooperação é neutra e que a associação entre os blocos europeu e sul-americano resultaria em ganhos para as ambos os lados (SILVA, 2011, p. 177).

Entretanto, outra vez, o setor agrícola foi o motivo principal de rugas nas negociações¹¹⁸. Como expõem Carvalho e Leite (2013, p. 115), em matéria de liberalização comercial, não houveram avanços significativos, em grande parte, graças às divergências na promoção do acesso ao mercado agrícola.

Houve o intercâmbio de algumas propostas na agricultura, conforme Gonçalves (2011, p. 69), a UE chegou a oferecer a redução dos subsídios à exportação por meio da análise de caso a caso e enfrentamento com outros acordos de livre comércio assinados. Porém, assim como

Chefes de Estado ou de Governo recordaram a importância dessas negociações, tendo em vista chegar a um acordo ambicioso e equilibrado entre as duas regiões, o que aprofundaria as suas relações e proporcionaria a ambas as partes grandes vantagens políticas e econômicas. (CONSELHO EUROPEU, 2010)

¹¹⁶ A Rodada de Desenvolvimento Doha, ainda está em curso.

¹¹⁷ In: COMISSÃO EUROPEIA (Madri). **IV Cimeira UE Mercosul**: Comunicado conjunto. 2010. Disponível em: <http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-10-129_pt.htm?locale=FR>. Acesso em: 05 mar. 2015.

¹¹⁸ O documento sobre todos os encontros de negociação da Rodada, pode ser acessado: <http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/XXV_BCN_e.pdf>. Acesso em 21 de junho de 2015.

anteriormente, o Mercosul recusou essa proposta de decidir os termos da liberalização comercial agrícola condicionados ao desfecho da Rodada Doha e passou a reivindicar uma solução abrangente para o assunto em âmbito birregional (GONÇALVES, 2011 p. 69).

Como na ocasião de 2004, apesar de terem sido realizadas várias negociações entre os blocos, nenhuma resolução foi estabelecida, até o momento, diante da falta de consenso entre as partes (CARVALHO; LEITE, 2013).

Enquanto perdurar a intransigência europeia de manter o protecionismo agrícola institucionalizado pela aplicação da PAC, o avanço das negociações em direção a uma cooperação inter-regional com o MERCOSUL está comprometido (SARAIVA, 2004).

A distorção no comércio agrícola internacional provocado pela PAC, conforme afirma Ribeiro (2011, p. 224), impede a livre concorrência e prejudica o acesso ao mercado europeu dos produtos do bloco sul-americano, que depende das exportações do setor agrícola para alcançar o desenvolvimento sócio econômico efetivo.

A despeito do discurso europeu em prol da cooperação interregional para o desenvolvimento mútuo, são vários os instrumentos de distorção comercial adotados pela PAC para proteger o mercado interno em detrimento dos produtos agrícolas oriundos do bloco sul-americano. Estes mecanismos, serão analisados no próximo tópico, bem como as influências que estes geram para o estado de segurança alimentar no MERCOSUL.

3.3 Mecanismos da Política Agrícola Comum e sua influência na (in) Segurança Alimentar no MERCOSUL

O Mercosul tem a UE como uma das suas maiores parceiras comerciais, as exportações agrícolas do bloco sul-americano representam uma forte participação no mercado europeu¹¹⁹

¹¹⁹ A União Europeia é a maior parceira comercial do Brasil e o destino principal das exportações brasileiras (mais de 21%). O peso econômico do Brasil na Europa aumentou consideravelmente ao longo da última década. Um aspecto crucial nessa relação comercial está estreitamente interligado à relação UE - Mercosul, que constitui a pedra angular da cooperação UE - Brasil, especialmente em termos de acesso ao mercado. A evolução ulterior do comércio UE-Brasil depende, em grande parte, da conclusão do acordo birregional entre UE e Mercosul, que permitiria reforçar os já sólidos laços entre os dois parceiros estratégicos. In: ZACARIAS, Ana Paula. A União Europeia e o Brasil-30 anos/The European Union and Brazil-30 years. **Mural Internacional**, v. 5, n. 2, 2014.

(VALLADÃO, 2004). A UE é o segundo maior destino da produção agrícola do MERCOSUL, esse protagonismo pode ser observado no gráfico abaixo,

Gráfico 1: Exportações do Mercosul no Comércio Agrícola Internacional (2012)¹²⁰



Fonte: Organização Mundial do Comércio (OMC, 2013)

Ao analisar os dados de 2012, é possível depreender que a UE é a segunda maior importadora dos insumos agrícolas oriundos do MERCOSUL, somente atrás da Ásia. Naquele ano, o MERCOSUL exportou 48 bilhões de dólares estadunidenses (US\$) em produtos agrários para o bloco europeu, o que evidencia a importância do mercado comunitário para os produtores sul-americanos. Além disso, o potencial agroexportador do MERCOSUL é indubitável, como exposto na tabela abaixo,

¹²⁰Últimos dados divulgados pela Organização Mundial do Comércio. Disponível em: <https://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/world_commodity_profiles12_s.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2015.

Tabela 1: Principais Exportadores Agrícolas Mundiais (2012)¹²¹

	Valor, mn \$	Parte		Variación porcentual anual		
	2012	2005	2012	2005-12	2011	2012
Mercancías, exportaciones, f.o.b.	1 656 711	100	100	0	0	0
Mercancías, importaciones, c.i.f.	1 744 583	100	100	10	22	2
Principales exportadores						
Unión Europea (27)	612 939	44	37	7	18	-2
exportaciones extra-UE (27)	162 882	10	10	10	23	3
Estados Unidos	171 909	10	10	11	18	2
Brasil	86 435	4	5	14	26	0
China	66 175	3	4	13	25	2
Canadá	62 834	5	4	6	15	4
Indonesia	45 023	2	3	18	34	-6
Argentina	43 151	2	3	12	31	-5
India	42 395	1	3	22	49	23
Tailandia	42 030	2	3	13	35	-12
Australia	38 405	2	2	9	38	3
Malasia	33 948	2	2	14	35	-13

Fonte: Organização Mundial do Comércio (OMC, 2013)

A partir da análise das informações obtidas na tabela, é percebida a vocação agrorural do bloco sul-americano, visto que Brasil e Argentina ocupam o terceiro e sétimo lugar, respectivamente, no ranking dos principais exportadores agrícolas mundiais de 2012. No MERCOSUL, como afirma Alfredo Valladão (2004, p. 3), “a agricultura é o setor onde a região tem as maiores vantagens comparativas do mundo”.

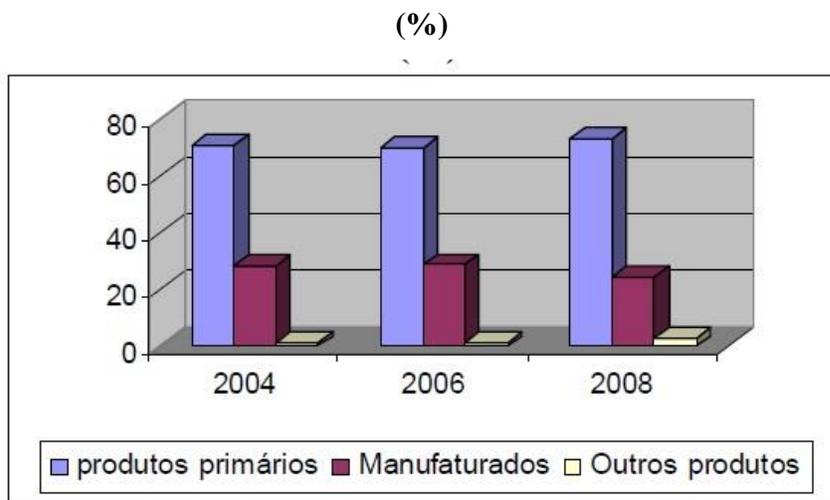
No entanto, as exportações poderiam ser ainda mais representativas não fossem os entraves impostos pela PAC aos produtos agrícolas mercosulinos (CASTILHO, 2003). A PAC, como elucidada Saraiva (2004), tem se preocupado em manter altas barreiras protecionistas no setor agrícola, com o intuito de conter as exportações oriundas do mercosul e esse impasse permeia, ainda hoje, as relações birregionais. Nessa direção expõe Alessandra Cavalcante de Oliveira,

A União Europeia utiliza-se de diversos recursos, como barreiras tarifárias e não tarifárias, que visam restringir a entrada de produtos agrícolas, provenientes de países fora do bloco, ao mercado europeu. Essas medidas são utilizadas para garantir a preferência comunitária, princípio este que tem norteado a PAC desde a sua implantação. (OLIVEIRA, 2010 p. 128)

¹²¹Últimos dados divulgados pela Organização Mundial do Comércio. Disponível em: <https://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/world_commodity_profiles12_s.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2015.

As negociações a respeito das barreiras tarifárias¹²² e não tarifárias às quais os produtos primários são submetidos ao entrarem no mercado europeu, avança a passos lentos, como visto anteriormente (SARAIVA, 2004). Outrossim, a maior parte das exportações totais do MERCOSUL destinadas a UE é composta por esses produtos, como pode ser verificado no gráfico seguinte,

Gráfico 2: Evolução das exportações agrícolas MERCOSUL – UE (1988-2008)¹²³



Fonte: Elaborado por Oliveira (2010)

Basta reparar que o volume das exportações dos produtos primários é muito superior em relação ao montante dos manufaturados e demais produtos para perceber que a agricultura é área prioritária para os sul-americanos.

Diante da relevância do setor agrícola para o MERCOSUL, Boniolo (2004), assinala a necessidade de negociar o fim das barreiras comerciais europeias para os produtos agrícolas sul-americanos. O autor ressalta que os insumos agrorurais produzidos por países terceiros são submetidos a mais de 30 tipos de toda sorte de barreiras de índole protecionista instituídas pela PAC, que serão elucidadas a seguir.

¹²² Castilho (2010), afirma que a União Europeia apresenta uma estrutura tarifária complexa, composta por tarifas específicas, ad valorem e tarifas compostas ou mistas (específicas e ad valorem), que são determinadas, de acordo com o item importado.

¹²³ Não foi possível encontrar dados mais atualizados.

3.3.1 Barreiras Tarifárias impostas pela PAC à produção rural oriundas de países terceiros

O chamado Escalonamento Tarifário é um sistema de tarifas que contribui para o desestímulo às importações dos países terceiros em matéria de produtos agrícolas elaborados (Castilho, 2000). Quanto maior o valor agregado da mercadoria, maior será a tarifa aplicada para a entrada da mesma no mercado europeu.

O MERCOSUL, tem investido cada vez mais em inovação tecnológica aplicada a agricultura, nesse sentido o Brasil se destaca em pesquisa e investimento no setor (KUME et al., 2004). Como observado por Alfredo Valladão,

O Brasil, sobretudo, é hoje em dia provavelmente a maior senão a segunda maior, potência agrícola exportadora do planeta. Isso é importante porque não é só uma questão de terras baratas ou trabalho barato. A produtividade do Brasil vem sobretudo de uma imensa aplicação de tecnologia de ponta na agricultura e de uma organização agrícola muito forte. (VALLADÃO, 2004 p. 3)

Por isso, sempre que os agroexportadores sul-americanos tentam inserir produtos de maior valor agregado na UE, o escalonamento tarifário torna o acesso ao mercado interno inviável (VALLADÃO, 2004 p. 4-5).

De acordo com Valladão (2004, p. idem) os produtos agrícolas de maior valor agregado nos quais o MERCOSUL apresenta maior competitividade, são também os mais protegidos em âmbito doméstico europeu pela PAC¹²⁴. Exemplo disso são a soja e o café, que ao entrarem na UE em estado bruto, quase não são tributados, mas se elaborados como óleo de soja e café solúvel sofrem tarifas abusivas (CARVALHO, 2001 p. 81).

¹²⁴ Nessa direção, Chang argumenta que os países atualmente desenvolvidos utilizaram-se – e ainda utilizam – largamente de políticas intervencionistas durante seus processos de industrialização e desenvolvimento, políticas estas que hoje em dia apontam como malélicas ao bom funcionamento do “livre mercado” e ao desenvolvimento econômico dos chamados países emergentes. Desse modo, os países centrais ocupam essa posição na divisão internacional de trabalho porque fizeram uso abusivo de mecanismos de proteção e promoção a setores específicos, diferentemente das políticas neoliberais preconizadas aos países periféricos. Por conseguinte, Chang se refere à divergência entre as políticas aplicadas pelos países desenvolvidos e a atuação hoje, dessas mesmas nações ao condenarem o emprego de tais práticas pelos países em desenvolvimento, com a expressão “chutando a escada”. Ou seja, os países desenvolvidos dificultam o processo de desenvolvimento dos países emergentes ao refutar-lhes a oportunidade de utilizarem os mesmos instrumentos de intervenção por eles adotados. In: CHANG, Ha-joon. **Kicking Away the Ladder: Development strategy in Historical Perspective**. London: Anthem, 2002. 256 p.

Assim, o escalonamento tarifário fomenta um perfil típico de comércio norte-sul, ou seja, os países do MERCOSUL são exportadores de “commodities”¹²⁵, enquanto os países europeus vendem para o bloco sul-americano majoritariamente bens manufaturados de maior valor agregado (KUME et al., 2004 p. 6).

Dessa maneira esse instrumento da PAC pode ser interpretado como um desdobramento da colonialidade do poder¹²⁶, pelo qual a AL é relegada a ocupar um lugar subalterno na divisão internacional do trabalho e as relações hierárquicas no sistema mundo são cristalizadas (BOFF, 2015 p. 50).

A correlação de forças presente nessa lógica de subordinação sistêmica, pode ser observada no caso da Alemanha, que importa café brasileiro in natura e o transforma em café solúvel, desse modo, sem ter plantações cafeeiras o país se tornou o terceiro maior exportador mundial¹²⁷ (VERSIGNASSI, 2014).

As tarifas específicas correspondem a outra forma de tributação, que como bem explica Waquil et al. (2004), são aquelas que se expressam na forma de um valor adicional cobrado a partir de certa quantidade preestabelecida da mercadoria importada.

Nessa direção, as tarifas “*ad valorem*”¹²⁸, correspondem a um percentual cobrado sobre o valor do produto agrícola específico. Por decorrência, Freitas e Costa (2005, p. 10), atentam que é necessária a prévia descrição exata do insumo que se pretende inserir no mercado comunitário para mensurar o montante financeiro que resultará da adoção da tarifa “*ad valorem*”.

Os volumes contingenciados de cortes de carne bovina, por exemplo, são tão baixos e a demanda é tão grande que, ainda assim, o MERCOSUL exporta volumes além dos limites estabelecidos pela quota e arca com o pagamento da tarifa mais elevada das tributações impostas

¹²⁵ Commodities são produtos "in natura", cultivados ou de extração mineral, que podem ser estocados por certo tempo sem perda sensível de suas qualidades (PRATES, 2007 p. 324).

¹²⁶ De acordo com Anibal Quijano, “[...] a dependência histórico-estrutural da América Latina não seria mais somente uma marca da materialidade das relações sociais, mas sim, sobretudo, de suas novas relações subjetivas e intersubjetivas com a nova entidade/identidade chamada Europa Ocidental” (QUIJANO, 2005 p. 23).

¹²⁷ O Café é fundamental para a economia e política de muitos países em desenvolvimento a exportação de café chega a contribuir com até 70% das divisas. A Alemanha é também a maior compradora do café verde (em grãos) brasileiro. Importa o melhor café do mundo, agrega valor ao produto, torrando e moendo os grãos e vende para países da Europa, Ásia, África, América do Norte etc. (CARVALHO, 2001 p. 81)

¹²⁸ “*Ad valorem*” em tradução livre significa “conforme o valor” e se refere a ônus tributário sobre o valor da mercadoria e não sobre seu peso, quantidade ou volume (SUITS, 1953 p. 598).

pela PAC, como expõe Tachinardi (2004), “a tarifa *ad valorem* extraquota é de quase 100% para a carne refrigerada desossada e de 176,7% para carne congelada desossada”¹²⁹.

Em matéria de subsídios a exportação, tem se tornado tarefa impossível mensurar seu alcance, visto que, com a Reforma de Meio Período da PAC¹³⁰ os subsídios a exportação foram em grande parte substituídos pelas ajudas diretas aos produtores rurais sob o argumento da multifuncionalidade da agricultura, mas que na verdade, seguem atuando como subsídios (MUÑIZ; SARALEGUI, 2000 p. 38). Marcelo Paollo Console expõe a função dos subsídios no caso da UE:

[...]os subsídios são fortemente utilizados como um estímulo artificial a produção de bens agrícolas e a exportação, garantindo assim, os níveis de renda dos agricultores. Os subsídios servem para contornar os altos custos de produção no setor agricultura e para viabilizar as exportações desses produtos com preços competitivos diante dos bens produzidos externamente. (CONSOLE, 2006 p. 38)

Assim, ao possibilitar a expansão artificial do volume total de produção interna, por consequência, ocorre, uma queda na demanda por produtos agrícolas importados do MERCOSUL que detém, naturalmente, menores preços no mercado mundial (CONSOLE, 2006 p. 38).

Além disso, de acordo com Carvalho e Leite (2013), a PAC classifica alguns insumos agrários como sensíveis em consideração a fatores políticos e não técnicos, e assim, estes são sumariamente excluídos de qualquer oferta de liberalização comercial proposta pelo bloco europeu e podem receber apoios à produção previstos na caixa verde da OMC¹³¹.

Esses produtos agrícolas são discriminados em três categorias e podem ser diferenciados como exposto por Gonçalves (2011, p. 51), “em: sensíveis (trigo, carne, carne bovina e açúcar); intermediários (frutas frescas e derivados, tabaco, frango, milho, queijo, manteiga e pesca); e menos sensíveis (cevada, porco, vinho, ovos e legumes frescos)”.

Dentre esses produtos agropecuários listados, a maioria são de grande expressão na pauta exportadora do MERCOSUL, cujos países membros possuem uma alta capacidade de produção

¹²⁹ A oferta formal nas negociações do acordo birregional feita pelos europeus para a quota de exportação anual de carne bovina de alta qualidade correspondente a todo o MERCOSUL, foi de 100 mil toneladas, 60 mil referentes à primeira etapa. Uma segunda etapa estaria sujeita aos resultados da Rodada Doha no âmbito da OMC. Leve-se em consideração que O Brasil tem direito a uma quota de cinco mil toneladas anuais de carne bovina de alta qualidade na UE e exportou 70 mil toneladas além desse volume no ano de 2004 (TACHINARDI, 2004).

¹³⁰ A Reforma de Meio Período, ou Reforma Fishler, foi estudada no capítulo anterior.

¹³¹ O AARU permitiu o apoio a produção de produtos isolados que estariam previstos na chamada “caixa verde”, como visto no capítulo anterior.

das cinco principais culturas alimentares globais, são elas: trigo, milho, soja, açúcar e arroz (MERCOSUL, 2015). O bloco mercosulino é o maior exportador líquido mundial de açúcar, o maior produtor e exportador mundial de soja, o maior produtor e segundo exportador mundial de carne bovina, o quarto produtor mundial de vinho, o nono produtor mundial de arroz e importante produtor de trigo e milho, além de cada país apresentar vantagens comparativas em uma infinidade de outros insumos por conta da riqueza em diversidade rural (MERCOSUL, idem).

Dessa forma, esses mesmos insumos agrícolas classificados pela UE como “sensíveis”, quando oriundos do MERCOSUL ao ingressarem ao mercado comunitário sofrem tributações que os tornam tão ou mais caros que tais produtos europeus (PORTO; FLÔRES JR. 2006, p. 131).

Nessa direção, um exemplo já famigerado das implicações ocasionadas pelos instrumentos distorcedores de comércio instituídos pela PAC é o caso da concorrência entre o açúcar brasileiro e o açúcar europeu. O açúcar produzido no Brasil e feito a partir da cana de açúcar, possui o menor custo de produção do mundo, no entanto se depara com as barreiras tarifárias para a sua comercialização no mercado comunitário¹³² (TREMEA, 2012 p. 7). Por sua vez, o açúcar europeu produzido a partir da beterraba pode chegar a ter um custo seis vezes maior por tonelada, uma diferença expressiva (VALLADÃO, 2004 p. 5). Ainda assim, no mercado asiático o açúcar europeu compete com o açúcar brasileiro ofertado a preços mais atrativos do que o produto sul-americano (TREMEA, 2012 p. 7).

Historicamente, os produtores de açúcar sul-americanos são os mais prejudicados com as pesadas subvenções europeias, uma vez que a UE é a maior produtora mundial de açúcar de beterraba, e os mecanismos de atuação na PAC provocam uma alteração superficial de preços no mercado internacional (SÁ; MARINO; MISUMOTO, 2012 p. 25).

3.3.2 Barreiras Não Tarifárias impostas pela PAC à produção rural oriundas de países terceiros

¹³² Gonçalves (2011, p. 50) expõe que o Brasil “é parte em algumas ações movidas junto ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC (DSB - Dispute Settlement Body), contra as políticas agrícolas protecionistas da UE, por exemplo, DS. 266 sobre os subsídios à exportação de açúcar.”

Além das barreiras tarifárias e dos subsídios à exportação, a PAC, consagrou também as barreiras não-tarifárias. A aplicação das normas sanitárias, fitossanitárias e técnicas¹³³ é um dos recursos mais utilizados pela UE para instituir barreiras comerciais aos produtos oriundos de países terceiros (VIEGAS; JANK; MIRANDA, 2007).

A entrada de insumos agrícolas importados dos países de fora do bloco europeu é submetida ao sistema de certificação de qualidade europeia, que muitas vezes faz uso de critérios subjetivos, já que as normas que serão aplicadas são determinadas pelas próprias nações importadoras e, assim, conforme os interesses dos países comunitários são decididos os produtos que tem acesso ao mercado europeu (WAQUIL ET AL, 2004 p. 154).

De acordo com Miranda et al. (2004), os países europeus defendem a aplicação das normas sanitárias e fitossanitárias sob a justificativa de que tais medidas são essenciais na manutenção da segurança alimentar europeia, argumento contestado pelos países terceiros, que se consideram lesados ao ter suas exportações restringidas por essas regras. A esse respeito, afirma Ribeiro (2011, p. 209), “ as barreiras fitossanitárias, são utilizadas, em verdade, para proteger a produção primária da UE”.

De modo geral, existe um rígido controle de doenças, resíduos tóxicos e hormônios, por exemplo, para os produtos agropecuários. São exigidas especificidades de para cada categoria de produto e também, a certificação de origem dos produtos comercializados dentro do mercado comunitário (WAQUIL et al., 2004 p.9).

Nesse sentido, segundo Vigilio (1996), a restrição aplicada pela União Europeia às exportações sul-americanas de carne bovina, sob a alegação de que o gado poderia estar contaminado pela febre aftosa - popularmente conhecida como doença da “vaca louca” - constitui um exemplo célebre da execução indevida das normas sanitárias e fitossanitárias como barreiras não tarifárias ao MERCOSUL.

Isso porque, conforme o autor, o argumento sanitário utilizado era injustificado, dado que no curto prazo de tempo em que ficaram proibidas as importações - entre janeiro e março de 1995

¹³³ A União Europeia se orgulha de ter as normas de segurança alimentar consideradas as mais rígidas do mundo, que também compreendem as normas particulares instituídas por cada país comunitário. A aplicação dessas normas, visa a promoção da proteção da saúde humana, animal e vegetal contra riscos relacionados a entrada de doenças ou pragas, afim de evitar a contaminação dos seres vivos em território europeu (UNIÃO EUROPEIA, 2014). In: UNIÃO EUROPEIA. **Compreender as políticas da União Europeia: Segurança Alimentar**. Luxemburgo: Serviços de Publicação da União Europeia, 2014. Disponível em: <http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/pt/food_pt.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2015

-, seria improvável que as condições dos bovinos sul-americanos fossem alteradas (VIGILIO, 1996).

Desde então, com a evidência de focos de febre aftosa nos países europeus e alguns surtos da doença da “vaca louca” observados no velho continente até a atualidade, as exportações mercosulinas de carne bovina sofreram numerosos embargos, bem como as leis e regulamentações europeias sofreram diversas transformações com o objetivo de restringir cada vez mais o comércio pela imposição de regulamentações sanitárias, que muitas vezes representam barreiras não tarifárias para a carne bovina oriunda do bloco sul-americano (SILVEIRA; DORR, 2012).

Por outro lado, o Reino Unido que tem desde 1986 sofrido repetidamente surtos de febre aftosa em seu território - o último grande foco da doença da vaca louca registrado na região foi descoberto em 2007 na Inglaterra - também não deixa de ser submetido ao embargo europeu, mas, curiosamente o retorno da comercialização de sua carne é liberado em poucas semanas (CONÇADO, 2010).

Nessa direção, as barreiras não-tarifárias, como afirmam Fonseca et al. (1999), são atualmente consideradas as principais barreiras de mercado a produtos oriundos de terceiros países, especialmente daqueles considerados em desenvolvimento com enorme potencial agroexportador.

3.4 Segurança alimentar europeia x Insegurança alimentar sul-americana

Diante das barreiras ao comércio agrícola impostos pela UE aos países terceiros, tais como barreiras tarifárias, barreiras não-tarifárias e subsídios à exportação, que configuram os principais instrumentos de proteção ao mercado agrícola europeu efetivados pela PAC diversos autores convergem de que em um cenário de liberalização comercial, o MERCOSUL teria enormes ganhos socioeconômicos¹³⁴. Como expõe Daniela Menengoti Ribeiro,

Sem dúvida, a manutenção de políticas como a PAC, afeta diretamente países com forte tradição na agricultura como os países membros do MERCOSUL, que têm de competir

¹³⁴ (SAVINI, 2001; SARAIVA, 2004; VIEGAS; JANK; MIRANDA, 2007; WAQUIL et al, 2004; GONÇALVES, 2011; RIBEIRO, 2011; VALES, 2013)

no mercado internacional com produtos e preços subsidiados pelo governo europeu. (RIBEIRO, 2011 p. 220).

Nessa direção, Cedro (2003), é categórico ao afirmar que ao longo dos anos, a PAC se tornou um mecanismo de distorção comercial, que aprofunda as assimetrias entre a UE e o MERCOSUL, e extingue as possibilidades sul-americanas de expandir o comércio para esse mercado. Por sua vez, Cypriano e Teixeira (2003), afirmam que o potencial agroexportador do MERCOSUL seria em grande parte ampliado se fossem eliminadas as atuais medidas protecionistas europeias.

O setor agrícola europeu seria o mais prejudicado por uma possível associação birregional, visto que o MERCOSUL possui uma vocação agroexportadora histórica. Assim, Savini (2001), anuncia que é quase inconcebível que a PAC venha a sofrer mudanças estruturais para favorecer as importações de produtos agropecuários oriundos do MERCOSUL. Por sua vez, também demonstra ceticismo quanto a uma nova revisão da política agrícola europeia, Albert Massot Marti,

[...] desintegrar a PAC, a principal política comum em nível jurídico e financeiro, como se pretende a partir da ótica de liberalização, constitui uma ingenuidade em tanto que se choca com um status quo profundamente enraizado nas mesmas origens da construção europeia. Em outros termos, a releitura, formal e material, da PAC se confunde com o desenvolvimento do próprio edifício supranacional. (MARTI, 2000 p. 16; tradução nossa)

Vale salientar que a PAC é, justamente, o mecanismo propulsor da segurança alimentar na UE. Como expõe Elisabete Maniglia,

A União Europeia é demonstração real de que a segurança alimentar é fruto da satisfação mínima de renda, trabalho, alimentação, acesso à saúde, educação, saneamento, precaução e, sobretudo, de políticas constantes dos Estados-membros, em defesa de seus cidadãos. (MANIGLIA, 2009 p. 148)

Tal incoerência, na realidade, comprova que a subsistência da segurança alimentar no bloco europeu só é possível mediante distorções comerciais, que por sua vez, prejudicam as chances do bloco sul-americano de alcançar o desenvolvimento mediante a inserção no comércio internacional.

Dessa forma, sem uma perspectiva de mudança nos atuais moldes da PAC, se depreende que os instrumentos de distorção comercial por ela aplicados, contribuem para a pobreza estrutural do bloco sul-americano (VALLADÃO DE CARVALHO, 2006; RIBEIRO, 2011; SERRANO, 2007). Haja vista, que a inserção dos produtos agrícolas do Mercosul no mercado agrícola europeu, em um sistema comercial de livre concorrência, poderia gerar crescimento econômico para a região sul-americana, que por sua vez é a força motriz para o desenvolvimento socioeconômico (WAQUIL et al., 2004).

Assim, uma vez que o conceito de segurança alimentar¹³⁵ sob uma perspectiva de direitos humanos transcende a questão de disponibilidade de alimentos e se baseia no pressuposto da garantia do acesso da população à alimentação, esse cenário é proporcionado somente em uma conjuntura de desenvolvimento socioeconômico e erradicação da pobreza (HOFMANN, 1995 p.169).

Logo, a PAC ao dificultar o ingresso dos produtos agrícolas sul-americanos ao mercado interno por meio de mecanismos de protecionismo institucionalizados, nega também à região do MERCOSUL, uma oportunidade de buscar o desenvolvimento efetivo. Dessa forma se observa, que a PAC ao fomentar o subdesenvolvimento dos países do bloco sul-americano exerce influência indireta na manutenção da insegurança alimentar do MERCOSUL.

Contudo, é bem verdade que a PAC não é o único fator causal da insegurança alimentar do MERCOSUL (SERRANO, 2007 p. 89). A falta de acesso dos povos sul-americanos à alimentação tem profundas raízes históricas, conforme expõe Eduardo Galeano,

A estrutura de atraso no campo latino-americano, opera também, como uma estrutura de desperdício: desperdício da força de trabalho, da terra disponível, dos capitais, do produto e sobretudo, desperdício das esquivas oportunidades históricas do desenvolvimento. O latifúndio e seu parente pobre, o minifúndio, constituem o caso de todos os países latinos, o pescoço da garrafa que estrangula o crescimento agropecuário e o desenvolvimento de toda a economia. (GALEANO, 2010 p. 165; tradução nossa)

¹³⁵ Conforme citado no 1º capítulo do presente trabalho, o conceito de segurança alimentar é assim definido, “Existe segurança alimentar quando as pessoas têm, a todo o momento, acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, a fim de levarem uma vida ativa e sã”. (FAO, 1996)

É preciso considerar que, historicamente, a agricultura de exportação latino-americana fundou-se na grande propriedade. Segundo Celso Furtado (2007), esse processo histórico de ocupação e de colocação na divisão internacional do trabalho, deu origem a uma estrutura agrária baseada em grandes latifúndios agroexportadores que ao invés de impulsionar o desenvolvimento socioeconômico servem justamente ao propósito contrário ¹³⁶.

O MERCOSUL, ao contrário da UE, não foi capaz de articular a criação de uma política regional para a regulamentação da Agricultura (RIBEIRO, 2011, p. 224). Assim, não existe uma política comum de defesa a práticas desleais de comércio no setor agrícola¹³⁷ (WAQUIL et al., 2004).

O debate sobre segurança alimentar no âmbito do MERCOSUL, é ainda bastante recente, somente em 2008 as comissões permanentes do Parlamento do Mercosul (Parlasul) iniciaram projetos no sentido de desenvolver trabalhos sobre segurança alimentar aplicadas às mais diversas dimensões do bloco sul-americano (VIGNA, 2008).

Não obstante, este estudo parte do pressuposto que os blocos regionais não operam em autarquia e estão inseridos em um sistema internacional globalizado, no qual o comércio é um componente de ligação entre os povos. Assim, a inserção no comércio mundial é uma estratégia para os países do bloco sul-americano alcançarem o desenvolvimento socioeconômico efetivo, e com ele, o estado de segurança alimentar.

Portanto, o objetivo da presente monografia não era investigar as causalidades variadas da insegurança alimentar no bloco sul-americano, e nem tampouco desconsiderá-las, mas averiguar se a PAC exerce influência no estado de insegurança alimentar instaurado no MERCOSUL. Assim, se depreende que ao inibir de variadas maneiras o potencial agroexportador do bloco sul-americano e dessa maneira obstaculizar um dos caminhos rumo ao desenvolvimento dos PED's, a PAC é, de fato, um dos fatores que geram insegurança alimentar nos países mercosulinos.

¹³⁶ Este modo de produção alimentar favorece financeiramente poucos, e prejudica diretamente a capacidade produtiva do pequeno agricultor familiar ao incentivar a concentração de terras nas mãos de grandes produtores e por decorrência, o estabelecimento da insegurança alimentar (ALESSIO, 2014).

¹³⁷ Nessa direção, Celso Furtado afirma: “Em se tratando de economias subdesenvolvidas, a integração não planejada leva necessariamente ao agravamento dos desequilíbrios regionais, isto é, à concentração geográfica da renda” (FURTADO, 1985, p. 234).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral dessa monografia era elaborar um panorama da Política Agrícola Comum da União Europeia e os seus impactos na segurança alimentar do MERCOSUL. Para atingir esse objetivo, a pesquisa foi estruturada em três partes.

A primeira trouxe o arcabouço conceitual e histórico basilar para os capítulos posteriores, conceituando o direito humano a alimentação adequada e segurança alimentar, além de contextualizar o nascimento da PAC.

A segunda parte da pesquisa analisou a PAC, e expôs as suas celeumas internas e as demandas externas pela sua reformulação no sentido de liberalização comercial do mercado agrícola europeu.

Já na terceira, se levantou argumentos para responder de maneira indutiva a pergunta norteadora dessa pesquisa, na qual se questiona se a segurança alimentar almejada pela PAC da UE pode ser considerada como um dos fatores que geram a insegurança alimentar dos países em desenvolvimento, nomeadamente os que compõe o Mercosul.

No primeiro capítulo observou-se que o processo de conceptualização de segurança alimentar está intrinsecamente ligado à trajetória histórica de legitimação do direito humano à alimentação adequada, uma vez que, é a partir da violação ao direito à alimentação adequada que nasce o estado de insegurança alimentar.

Constatou-se ainda, que o estado de segurança alimentar é alcançado mediante a erradicação da pobreza, quando a população tem acesso aos alimentos disponíveis em um cenário de desenvolvimento socioeconômico.

Assim como, se pôde verificar que a PAC foi criada com o propósito de superar o cenário de insegurança alimentar europeia instaurado no pós-segunda Guerra Mundial e que, a partir de então, se tornou o mecanismo de promoção da segurança alimentar comunitária.

Mas percebeu-se que, além disso, os princípios da PAC, - unicidade de mercado, preferência comunitária e solidariedade financeira – caracterizam essa política como um forte instrumento propulsor do próprio processo de integração europeu.

No segundo capítulo, averiguou-se que a aplicação dos princípios gerais da PAC converteu a agricultura europeia em uma atividade altamente protegida. Para a União Europeia, a PAC

representa uma política estratégica de segurança comunitária e legitimadora da sua supranacionalidade enquanto Organização Internacional.

Contudo, constatou-se o descontentamento de parte dos países comunitários em relação a manutenção dessa política, principalmente no que diz respeito a distribuição de subsídios aos produtores agrícolas, que acarreta em altos custos orçamentais e fomenta as assimetrias existentes no seio da UE.

Todavia, identificou-se que a França exerce um papel de protagonismo na defesa obstinada pela vigência da PAC, e ao ter grande influência política dentro do bloco europeu, incide demais Estados-membros a aderirem a causa.

Os subsídios à exportação, as barreiras tarifárias e não tarifárias são algumas das medidas adotadas pela PAC em nome da proteção da segurança alimentar e têm sido objeto de amplos questionamentos que ecoam em uníssono no sistema internacional.

Assim, conclui-se que a PAC é a diretriz orientadora da posição europeia, como pôde ser observado pela atuação da UE nos embates pela liberalização no setor agrícola que tiveram lugar nas rodadas de negociações multilaterais no âmbito da OMC.

Considerou-se o desejo europeu de consolidar a multifuncionalidade como conceito norteador da PAC, um argumento que pode ser utilizado para justificar práticas potencialmente inibidoras e instrumentos de distorção do comércio internacional.

As principais e sucessivas reformas da PAC foram interpretadas neste estudo como tentativas de sobrevivência diante das divergências internas e demandas mundiais por mudanças.

No entanto, apesar de parte dos subsídios terem se transformado em ajudas diretas aos produtores, a estrutura original da PAC permanece a mesma. Mesmo após tais reformas, os mecanismos nos quais a política se fundamenta continuam a gerar desequilíbrios de mercado e, portanto, ao longo do tempo não houveram grandes avanços no sentido de liberalização comercial.

Por mais que em alguns momentos a UE tenha se mostrado disposta a promover o livre acesso ao mercado agrícola europeu, ou pelo menos, proporcionar condições de comércio mais justas, as pressões institucionais internas e os diferentes interesses nacionais têm impedido mudanças significativas nos moldes da PAC.

Por fim, no terceiro capítulo foi possível perceber que o protecionismo agrícola europeu é um empecilho determinante na evolução das relações entre a UE e o MERCOSUL e impossibilita, até o momento, a conclusão de um acordo de cooperação birregional entre os blocos. Os termos da

PAC se contrapõem aos objetivos da Política de cooperação para o desenvolvimento preconizada pela UE nas negociações birregionais.

Por conseguinte, enquanto a UE mantiver sua intransigência no setor agrícola, a obtenção de melhores resultados que conduzam a um acordo entre MERCOSUL e UE é inviável. A liberalização do setor de serviços do bloco sul-americano, por sua vez, tem sido objeto de barganha, como contrapartida para a redução das subvenções agrícolas.

Além disso, ao elucidar os mecanismos de distorção de comércio agrícola europeus aplicados a países terceiros, se constatou que a PAC inibe o enorme potencial agroexportador do MERCOSUL.

Aparentemente não há perspectiva de que em futuro próximo, o acesso ao mercado agrícola europeu seja facilitado. Verificou-se que o setor se encontra protegido por barreiras tarifárias e pelo crescente arsenal de barreiras não tarifárias.

O fim da circunstância de concorrência desleal imposta pela PAC aos países em desenvolvimento, poderia aumentar de forma expressiva exportações agropecuárias das nações que compõe o MERCOSUL. Essa situação geraria crescimento econômico o que, por sua vez, provavelmente se traduziria em desenvolvimento socioeconômico para esses países.

Desse modo, a hipótese de que a PAC é, de fato, um dos fatores que geram insegurança alimentar no MERCOSUL foi confirmada. Haja vista que a segurança alimentar inserida na esfera de direitos humanos, pressupõe a garantia de acesso aos alimentos para a população, o que só é possível em um cenário de erradicação da pobreza estrutural.

Mais que isso, a pesquisa demonstrou que a segurança alimentar da UE se mantém graças a esses constrangimentos ao comércio causados pela PAC. Em um contexto de liberalização comercial grande parte dos agricultores europeus não teriam condições de competir com os produtores agrícolas sul-americanos.

Destarte, não é factível e nem tampouco objetivo desta monografia, mensurar se a condição de segurança alimentar da UE subsistiria caso a PAC fosse desmantelada. Apesar disso, é digno de nota realçar que a manutenção da PAC é inerente ao processo de integração europeia.

Porém, vale salientar que a insegurança alimentar no MERCOSUL decorre não somente da aplicação da PAC, mas também, de uma série de elementos conjunturais, inclusive condicionantes internas profundamente enraizadas na história do (sub) desenvolvimento latino-americano. Historicamente, a agricultura de exportação latino-americana fundou-se na grande propriedade que

originou uma estrutura agrária atrasada baseada em latifúndios agroexportadores que ao invés de impulsionar o desenvolvimento socioeconômico servem justamente ao propósito contrário.

Todavia, este estudo parte do pressuposto que os blocos regionais não operam em autarquia e estão inseridos em um sistema internacional globalizado, no qual o comércio é um componente de ligação entre os povos. Assim, a inserção no comércio mundial é uma estratégia para os países que compõe o bloco mercosulino alcançarem o desenvolvimento socioeconômico efetivo, e com ele, o estado de segurança alimentar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, M. P. A. O Brasil na Rodada Uruguai do GATT. In: JÚNIOR, G. F.; CASTRO, S. H. N. C. (Orgs.). **Temas de política externa brasileira II**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997. p. 325- 352.

ALBUQUERQUE, Maria de Fátima Machado de. A segurança alimentar e nutricional e o uso da abordagem de direitos humanos no desenho das políticas públicas para combater a fome e a pobreza. **Rev. nutr**, v. 22, n. 6, p. 895-903, 2009.

ALEGRE, Eladio Vicente Arnalte. PAC y desarrollo rural: una relación de amor-odio. **Información Comercial Española, ICE: Revista de economía**, n. 803, p. 45-60, 2002.

ALENCAR, Álvaro Gurgel de. Do conceito estratégico de segurança alimentar ao plano de ação da FAO para combater a fome. **Revista brasileira de política Internacional**, v. 44, n. 1, p. 137-144, 2001.

ALESSIO, Felipe Jhonatan. **A SOCIEDADE CIVIL NA GOVERNANÇA GLOBAL DE ALIMENTOS: O CASO DA REFORMA DO COMITÊ DE SEGURANÇA ALIMENTAR MUNDIAL**. 2014. 269 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, UFSC, Florianópolis, 2014.

ALMEIDA, João Marques de. **A Paz de Westfália, a História do Sistema de Estados Moderno e a Teoria das Relações Internacionais**. *Política Internacional*, v. 2, n. 18, p. 45-78, 1998.

ALMEIDA, P. R. D., & Brasil, O. (2003). **O Sistema de Bretton Woods: Instituições e Políticas em perspectiva histórica, 1944-2002**. MAZZUOLI, Valério de Oliveira; SILVA, Roberto Luiz (Coords.). *O Brasil e os acordos econômicos internacionais: perspectivas jurídicas e econômicas à luz dos acordos com o FMI*. São Paulo: RT, 30-64.

ALONSO GARCÍA, Ricardo. **Tratado de Libre Comercio, MERCOSUR y Comunidad Europea, Solución de controversias y interpretación uniforme**. Monografía: Ciencias Jurídicas., 1997.

ÁLVAREZ, Eric T. Qué representa La relación Unión Europea – America Latina. In: SILVA, Karine de Souza. **As Relações entre a União Europeia e a América Latina: convergências e divergências da agenda birregional**. Florianópolis: Ufsc, 2011. p. 77-98.

ALVIM, Augusto M .; WAQUIL, Paulo D. Efeitos da Acordo between o Mercosul e a União Européia Sobre os Mercados de Grãos. **Rev. Econ. Sociol. Rural** , Brasília, v. 43, n. 4, p. 703-723, Dezembro de 2005. Disponível a partir <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032005000400005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 17 de abril de 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20032005000400005>.

AMORIM, Celso e THORSTENSEN, Vera. (2002). **Uma Avaliação Preliminar da Conferência de Doha: As Ambiguidades Construtivas da Agenda do Desenvolvimento**. Política Externa, vol. 10, no 4.

ANJOS, Flávio Sacco dos. **Agricultura Familiar, pluriatividade e desenvolvimento rural no Sul do Brasil**. Pelotas: EGUFPEL, 2003. 374 p.

ANTÓN, Jesús. "El desacoplamiento de los apoyos a la agricultura: una perspectiva internacional". *Economía Agraria y Recursos Naturales* 4.8 (2004): 3-19.

ARANGO, María Eugenia. Efectos negativos de la globalización sobre la seguridad alimentaria en los países latinoamericanos. *Anfora*, Manizales, v. 19, p.102-117, abr. 2013.

ARANHA, Maria Marcele Almeida. **A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM E A DISCIPLINA DO APOIO INTERNO DO ACORDO SOBRE A AGRICULTURA DA RODADA URUGUAI**. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. UNESP, Rio de Janeiro, 1995.

AVILLEZ, Francisco, (1998). **A repartição das transferências de rendimentos gerados pela PAC**, *Diário Económico*, 22 e 23 Junho, 1998.

AZCÁRATE, Tomás García. La política agraria común a debate. *Revista española de economía agraria*, n. 176, p. 243-264, 1996.

AZEVEDO, Maria Eduarda. **A política agrícola comum: uma política controversa na hora da mudança**. Livraria Almedina, 2006.

BADARÓ, Celeste Cristina Machado. OMC reabre a Rodada de Doha. **Cenários PUC Minas: Conjuntura Internacional, Minas Gerais**, 2007.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Zahar, 2000.

BELIK, Walter. Desenvolvimento territorial e soberania alimentar. In: ALMEIDA FILHO, Nyemeyer; RAMOS, Pedro (Org.). **Segurança Alimentar: produção agrícola e desenvolvimento territorial**. São Paulo: Alínea, 2010. p. 170-192.

BELIK, Walter; CAPACLE CORREA, Vivian Helena. A Crise dos Alimentos e os Agravantes para a Fome Mundial. **Mundo Agrario**, [S.l.], v. 14, n. 27, dec. 2013. ISSN 1515-5994. Disponível em: <<http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/MAv14n27a01/4813>>. Fecha de acceso: 27 May. 2015

BELIK, Walter. Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação. **Plataforma Política e Social**, Sp, v.2, n. 10, p.25-30, dez. 2014. Disponível em: <www.revistapoliticasocialedesenvolvimento.com>. Acesso em: 13 jan. 2015.

BENDER FILHO, Reisoli. **O mercado de carne bovina no Brasil: os efeitos da eliminação das barreiras tarifárias e não-tarifárias**. 2006.

BERKLEY, Hill. **Understanding the Common Agricultural Policy**. Oxfordshire, Earthscan. 2012.

BERTHELOT, J. 2000. **La agricultura: el verdadero debate Norte-Sur**. En: *Le Monde Diplomatique* (edición española), Madrid, año V, Marzo, nº 53, p. 23

BOFF, Ricardo Bruno. **IIRSA E A (DE)COLONIALIDADE DO PODER**. 2015. 184 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Ufsc, Florianópolis, 2015.

BONIOLO, Eduardo da Eira. **Relações entre Mercosul e União Européia e as conseqüências para o Brasil: uma resenha**. *Revista geo-paisagem*. Ano 3, no 5, Janeiro-Junho de 2004.

BRANDÃO, Fernanda Scharnberg et al. O COMÉRCIO INTERNACIONAL E A ASSIMETRIA DE INFORMAÇÕES NO ÂMBITO DA RODADA DOHA. **Revista Uniabeu**, v. 7, n. 15, p. 273-288, 2014.

BRUM, Argemiro Luís et al. A rodada Uruguai do GATT, a reforma da política agrícola comum e o comércio mundial de produtos agrícolas. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 21, n. 2, p. 57-75, 1993.

BUCKWELL, Alan et al. **Towards a Common Agricultural and Rural Policy for Europe: Report of an Expert Group**. Commission of The European Communities, Directorate General. 1997

BURITY, Valéria et al. **Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, Df: Abrandh, 2010. 204 p.

BURLANDY, Luciene; MAGALHÃES, Rosana. Segurança, seguridade e direito: as diferentes faces da questão alimentar e nutricional. **Panorama Brasileiro: Observatório da Cidadania**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p.61-66, jun. 2004.

CALDAS, Ricardo; ERNST, Christoph. **ALCA, APEC, NAFTA e União Européia**. Cenários para o Mercosul no Século XXI. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2003.

CANESIN, Carlos Henrique. **A influência da política agrícola comum na posição da União Européia nas negociações agrícolas do sistema multilateral de comércio GATT/OMC: análise comparada das rodadas Uruguai e Doha**. 2011.

CANESQUI, Ana Maria; GARCIA, Rosa Wanda Diez. Uma introdução à reflexão sobre a abordagem sociocultural da alimentação. **Canesqui AM, Garcia RWD, organizadores. Antropologia e nutrição: um diálogo possível**. Rio de Janeiro: Fiocruz, p. 9-19, 2005.

CANO, Wilson. Segurança Alimentar Reforma Agrária. **Plataforma Política e Social**, Sp, v.2, n. 10, p.21-25, dez. 2014. Disponível em: <www.revistapoliticasocialedesenvolvimento.com>. Acesso em: 13 jan. 2015.

CARISIO, Maria Clara Duclos. **A política agrícola comum e seus efeitos sobre o Brasil**. Thesaurus Editora, 2006.

CARNEIRO, Henrique. **Comida e sociedade**: uma história da alimentação. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003, p. 34

CASTILHO, Marta Reis. **O sistema de preferências comerciais da União Européia**. 2001.

CASTILHO, Marta Reis. Acordo Mercosul-União Européia: perspectivas das exportações de manufaturados para o mercado europeu. **Acordo Mercosul-União Européia: além da agricultura**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2003.

CASTILHO, Marta Reis. **Acordo de livre comércio com a UE**: a vulnerabilidade dos produtos industriais produzidos pelo Mercosul à competição européia. Nova Economia, v. 15, n. 2, 2009.

CARVALHO, Felipe Augusto Torres; LEITE, Alexandre César Cunha. Acordo de Associação Inter-Regional MERCOSUL–União Europeia: entraves à aprovação e perspectivas futuras. **Século XXI**, v. 4, n. 2, p. 107-133, 2014.

CARVALHO, Maria Auxiliadora de. Políticas Públicas e Competitividade na Agricultura. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 21, n. 1, p.117-140, mar. 2001

CARVALHO, Paulo. União Europeia, Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural. **Cadernos de Geografia**, Coimbra, v. 27, n. 26, p.67-76, 2008.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome**: O DILEMA BRASILEIRO: PÃO OU AÇO. 9. ed. Rio de Janeiro: Antares, 1984. 339 p.

CAZELLA, A.A.; ROUX, B. **Agribusiness em questão**: a emergência da agricultura multifuncional. Estudos Sociedade e Agricultura, n.13. Rio de Janeiro: CPDA/ UFRRJ, 1999. p.49-69.

CEDRO, Rafael Rosa. **Desenvolvimento rural e a OMC**: a experiência do Brasil. **Curitiba: Juruá**, 2011.

CHANG, Ha-joon. **Kicking Away the Ladder**: Development strategy in Historical Perspective. London: Anthem, 2002. 256 p.

CHEHAB, Isabelle Maria Campos Vasconcelos. **A CONSTRUÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA NO NORDESTE BRASILEIRO**. 2009. 134 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito Constitucional, Unifor, Fortaleza, 2009.

CHONCHOL, Jacques. A soberania alimentar. **Estudos Avançados**, v. 19, n. 55, p. 33-48, 2005.

COELHO, Joana Spengler. **A INFLUÊNCIA DA POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPEIA NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO DA COMUNIDADE**. 2012. 60 f. TCC (Graduação) - Curso de Comércio Exterior, Univali, Itajaí, 2012.

CONÇADO, Otávio Hermont. Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes. **A Síndrome de Walshe**. 2010. Disponível em: <<http://www.abiec.com.br/noticia.asp?id=547#.Va874PIVikp>>. Acesso em: 12 maio 2015.

CONSOLE, Marcello Paolo. **Barreiras não tarifárias às exportações agropecuárias brasileiras para a União Européia**. 2014.

CORDOVIL, Francisco Cabral. **A política agrícola e rural comum e a União Europeia: factos e políticas, futuro e opções**. Principia, 2004.

COSTA, Leonardo. **Portugal e a reforma da PAC**, epílogo. 2003.

CUSTÓDIO, Marta Battaglia et al. Segurança Alimentar e Nutricional e a construção de sua política: uma visão histórica. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 1, n. 18, p.1-10, out. 2011. Disponível em: <http://www.unicamp.br/nepa/arquivo_san/volume_13_6_2011/1-Seguranca-alimentar_13-06-2011.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2015.

CRAWLEY, Andrew. **MERCOSUR: en busca de una nueva agenda. Informe del Relator = Documento de Trabajo IECI n. 6a**. BID-INTAL, 2001.

CRISTAS, Ana Sofia et al. **FOME E SEGURANÇA ALIMENTAR**. Lisboa: Instituto Superior de Agronomia, 2008.

CUNHA, Arlindo. **Política Agrícola Comum**. Lisboa: Ucp, 2010. 71 p.

DALTON, Erich et al. A questão da Agricultura na OMC: Avanços e retrocessos para a liberalização do comércio agrícola. **Ius Gentium**, Curitiba, v. 5, n. 10, p.53-68, dez. 2011.

DAL RI JÚNIOR, Arno . PREFÁCIO. In: SILVA, Karine de Souza. **As Relações entre a Uniao Europeia e a America Latina: convergências e divergências da agenda birregional**. Florianópolis: Ufsc, 2011. p. 9-15.

DAUGBJERG, Carsten; SWINBANK, Alan. Ideas, institutions, and trade: the WTO and the curious role of EU farm policy in trade liberalization. **OUP Catalogue**, 2009.

DE CAMARGO, Sónia. União Européia-Unia Referência Indispensável para o Mercosul. **Contexto internacional**, v. 21, n. 1, p. 83, 1999.

DIEZ DE VELASCO, Manuel. **Las Organizaciones Internacionales**. Madrid, Tecnos, 14ª ed. 2007.

DIDELON, Clarisse; RICHARD, Yann. A POLÍTICA REGIONAL EUROPEIA FACE À MUNDIALIZAÇÃO. **Para Onde!?**, Porto Alegre, v. 5, n. 2, p.150-167, dez. 2011. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/paraonde/article/view/24466>>. Acesso em: 14 mar. 2015.

D'ORNELLAS, M. C. **Sistema Multilateral de Comércio no âmbito agrícola: desafios impostos aos países em desenvolvimento na proteção dos Direitos Humanos à alimentação**. Direito Internacional dos Direitos Humanos - XXII Encontro Nacional do CONPEDI. 1ed. Curitiba: , 2013, v. , p. 483-510.

DURÁN, Carlos Villán. **Obligaciones derivadas del derecho a la alimentación en el derecho internacional**. Córdoba: [s.n.], 2007, p. 9. Disponível em: . Acesso em: 10 fev. 2010.

EIDE, Asbjørn. **Origin and historical evolution of the right to food**. Córdoba: Uco, 2007. Disponível em: <<http://www.uco.com.es/catedrasyaulas/cehap/seminariocehap/ponencias/AsbjornEide.pdf>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

ESPINOSA, Jaime Lamo de. **La nueva política agraria de la Unión Europea**. Encuentro, 1998.

ESTAPÀ, Jaume Saura. EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN Y SU ESTRADA, EXIGIBILIDAD JURÍDICA. **Revista Jurídica de Los Derechos Sociales: LEX SOCIAL**, Barcelona, v. 3, n. 1, p.4-23, jun. 2013.

ESTORNINHO, Maria João et al (Org.). **Estudos de Direito Alimentar**. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico Políticas, 2013.

ETXEZARRETA, M.; ROSELL, J.; VILADOMILE, L. El replanteamiento del proteccionismo agrario y la política de estructuras. **Revista de Economía**, Madrid, 666, p. 75-100, feb. 1989.

FERREIRA, Brancolina. **Reforma agrária, assentamentos rurais e segurança alimentar**. **Plataforma Política e Social**, Sp, v.2, n. 10, p. 06-21, dez. 2014. Disponível em: <www.revistapoliticassocialedesenvolvimento.com>. Acesso em: 13 jan. 2015.

FERREIRA, Paulo Roberto. **A INTEGRAÇÃO POSITIVA DOS FUNDOS ESTRUTURAIS NA INTEGRAÇÃO REGIONAL: UM ESTUDO A PARTIR DO FUNDO EUROPEU DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DO FUNDO DE CONVERGÊNCIA ESTRUTURAL DO MERCOSUL**. 2013. 81 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Socioeconômico, UFSC, Florianópolis, 2013.

FILIPPIS, Fabrizio de. O Acordo GATT em agricultura e o processo de reforma da política agrária da União Europeia. **Seminário Internacional-Questões Agroalimentares e Experiências de Integração Regional e Sub-Regional Depois da Rodada Uruguai do GATT. União Europeia, Mercosul e Nafta: confronto de experiências**. BNDES-Rio de Janeiro. 15 a 17/maio. 1995.,

FONSECA, Madalena Pires da. **A política regional da União Europeia: uma utopia viável.** 2004. Disponível em: <<http://www.letras.up.pt/upi/utopiasportuguesas/e-topia/revista.htm>>. Acesso em: 02 mar. 2015.

FOUILLEUX, Eve. **The Common Agricultural Policy**, in M. Cini (ed.), *European Union Politics*. Oxford, Oxford University Press, 2003 pp. 246-263.

FRAGOSO, Rui Manuel Sousa e MARQUES, Carlos A Competitividade do regadio em Portugal nenhum contexto da Nova Política Agrícola Comum : O Caso de Uma Exploração agrícola não Alentejo . **Rev. Econ. Sociol. Rural** [online]. 2007, vol.45, n.1, pp. 49-70. ISSN 1.806-9.479.

FREITAS, Maria do Carmo Soares de. **Agonia da fome.** Salvador: EDUFBA; FIOCRUZ, 2003, p. 31.

FREITAS, R. E.; COSTA, C. C., **Tarifas agrícolas europeias: uma contribuição para sua interpretação.** Texto para Discussão nº 1071. Brasília: IPEA, fevereiro de 2005.

FRITZ, Thomas. **Um mau negócio: O Acordo de Cooperação Interregional entre o Mercosul e a União Europeia.** Berlim: Attac Alemanha, 2004.

FURTADO, Celso. **A economia latino-americana: (formação histórica e problemas contemporâneos).** 4a ed. São Paulo (SP): Cia das Letras, 2007.

GALEANO, Eduardo. **Las Venas Abiertas de America Latina.** Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2010. 379 p.

GIAMBIAGI, Fabio; BARENBOIM, Igor. **Mercosul: por uma nova estratégia brasileira.** 2005.

GOLAY, Cristophe. **Direito a alimentação adequada e acesso a justiça: Exemplos a nível nacional, regional e internacional.** Roma: Organização das Nações Unidas Para A Agricultura e Alimentação, 2009.

GODIN I. et al. The food resource. In: **EDI Seminar Series (Banco Mundial).** Winrock International, Morrilton, Ark. (EUA), 1990.

GOLDSTEIN, Judith. **“Creating the GATT Rules: Politics, Institutions and American Policy”.** J. G. Ruggie (ed.), *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form.* New York, Columbia University Press. 1993.

GOMES, Mariana Barros da Nóbrega et al. GUERRA, ALIMENTO E PODER: A problemática da segurança alimentar em situações de conflito. **Sinus: anais**, Brasília, v. 1, n. 11, p.27-57, 2013. GOMES, Nancy (2010). "O papel de Portugal nas relações Euro-Latinoamericanas". Notas e Reflexões, *JANUS.NET e-journal of International Relations*, N.º 1, Outono 2010.

GONÇALVES, Vinícius Aquini. **AS RELAÇÕES INTER-REGIONAIS ENTRE UNIÃO EUROPEIA E MERCOSUL: O ACORDO-QUADRO INTER-REGIONAL DE**

COOPERAÇÃO, A ASSOCIAÇÃO INTER-REGIONAL E A PARCERIA ESTRATÉGICA COM O BRASIL. 2011. 85 f. Monografia (Especialização) - Curso de Direito, Ufrgs, Porto Alegre, 2011.

GORENSTEIN, Fabiana; HIDAKA, Leonardo Jun Ferreira (Org.). **Manual de Direitos Humanos Internacionais:** Acesso aos Sistemas global e Regional de Proteção dos Direitos Humanos. Boa Vista: Gajop, 2002.

HAAS, Ernst B. **Para além do Estado-nação:** Funcionalismo e organização Press, 2008.

HIRAI, Wanda Griep; DOS ANJOS, Flávio Sacco. 08. Estado e segurança alimentar: alcances e limitações de políticas públicas no Brasil. **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, v. 6, n. 2, p. 335-353, 2007.

HOBBSAWN, Eric . **A era das revoluções.** 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996, p. 186-187.

HOFFMANN, Rodolfo. Pobreza, insegurança alimentar e desnutrição no Brasil. **Estud. av.**, São Paulo , v. 9, n. 24, p. 159-172, Aug. 1995 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141995000200007&lng=en&nrm=iso>. acesso 03 abril de 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141995000200007>.

IZAM, Miguel; ONFFROY DE VÉRÈZ, Valérie. **El sector agrícola en la integración económica regional: experiencias comparadas de América Latina y la Unión Europea.** CEPAL, 2000.

JAEGER JÚNIOR, Augusto. **Liberdade de concorrência na União Européia e no Mercosul.** São Paulo: LTr, 2006.

JANK, Marcos Sawaya; BRACALE, G.; ARAÚJO, L. R. A reforma da política agrícola comum da União Européia: Análise dos impactos na OMC sob a ótica dos interesses comerciais brasileiros. **DT**, v. 1, p. 5, 2003.

JANK, Marcos Sawaya. **Um Passo Fundamental na Rodada Doha.** O Estado de S. Paulo, 3 de agosto, 2004.

KEOHANE, Robert O. and NYE, Joseph S. **Realism and Complex Interdependence.** In LINKLATER, Andrew (Editor) *International Relations* v. II. Florence, KY, USA: Routledge, 2000.

KORNIJEZUK, Nádía Bandeira Sacenco. **Segurança alimentar e nutricional:** uma questão de direito. 2008.

KORTING, Matheus Sehn et al. **Pelo direito a alimentação:** A segurança alimentar na busca da efetividade dos direitos fundamentais. Rio Grande: Furb, 2010.

KUME, H.; PIANI, G.; MIRANDA, P.; CASTILHO, M. **Acordo de livre comércio Mercosul-União Européia**: uma estimativa dos impactos no comércio brasileiro. Rio de Janeiro: IPEA, nov. 2004. 15 p. (Texto para discussão, n. 1.054).

LAMPREIA, Luiz Felipe Palmeira. Resultados da Rodada Uruguai: Uma Tentativa de Síntese. **Estud. av.**, São Paulo, v. 9, n. 23, p. 247-260, abril de 1995.

LAURENT, Catherine (1999) – “**Activité agricole, Multifonctionnalité, Pluriactivité**” – Relatório para o Ministère de l’Agriculture et de la Pêche – Consultoria do Comité d’experts sur les Contrats Territoriaux d’Exploitation (CTE) – junho, mimeo, Paris.

LESSA, Antônio Carlos. **A diplomacia universalista do Brasil**: a Construção do Sistema Contemporânea Relações bilaterais. *Rev. bras. Polit. int*, Brasília, v. 41, n. spe, p.29-41, 1998. Disponível partir<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003473291998000300003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 03 de abril de 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73291998000300003>.

LIMA, Eronides da Silva. Quantidade, qualidade, harmonia e adequação: princípios-guia da sociedade sem fome em Josué de Castro. **Hist. ciênc. saúde-Manguinhos**, v. 16, n. 1, p. 171-194, 2009.

LINS, Hoyédo Nunes. Crise e Reestruturação no Capitalismo Central. **Textos de Economia**, Florianópolis, v. 4, n. 1, p.13-34, 1993.

LOPES, Mauro de Rezende. "Medidas recentes reduzem efeitos, não causas dos problemas agrícolas." **Agroanalysis**.5.11: 22-24 1995.

LUDLOW, P. **Towards a European Foreign Policy**. Bruxelas: Centre for European Policy Studies, 1997.

MAGALHÃES, Vitor Deibler. **ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E O PRINCÍPIO DA AUTONOMIA**: UM ESTUDO DA INFLUÊNCIA BRASILEIRA NA CONSTRUÇÃO DO MERCOSUL. 2014.

MAIA, Guilherme Baptista da Silva; ROITMAN, Fábio Brener; GONÇALVES, Flávia Castro e Silva. **Seguro agrícola**: algumas experiências internacionais. Informativo Técnico SEAGRI, Rio de Janeiro, n.1, p. 1-12, ago. 2010.

MALAMUD, Andres. **Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional**. In ARNAIZ, Alejandro Saiz. MORALESANTONIAZZI, Mariela. UGARTEMENDIA, Juan Ignacio. (Coord.), *Las implicaciones constitucionales de los procesos de integración en América Latina: Un análisis desde la Unión Europea*. 2011.

MALUF, R. S., MENEZES, F., & VALENTE, F. L. Contribuição ao tema da segurança alimentar no Brasil. **Revista Cadernos de Debate**, 4, 66-88. 1996.

MALUF, Renato S. A multifuncionalidade da agricultura na realidade rural brasileira. **En: CARNEIRO, María José**, 2003.

MANIGLIA, E. As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar [online]. **São Paulo: Editora UNESP**; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 277 p. ISBN 978-85-7983-014-3. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

MARQUES, Carlos A. F. **As Reformas da Política Agrícola Comum (PAC) e a Agricultura Portuguesa**. 2003.

MARTÍ, Albert Massot. "La PAC, entre la Agenda 2000 y la Ronda del Milenio:¿ A la búsqueda de una política en defensa de la multifuncionalidad agraria?." **Revista española de estudios agrosociales y pesqueros** 188 (2000): 9-66.

MARTÍ, Albert Massot. De la crisis de la Unión a la crise de la PAC: por un nuevo proyecto para a Agricultura europea en un entorno globalizado.**Documentos de Trabajo (Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos)** , n. 34, p. 1, 2005

MAXWELL, Simon. **Food security**: a post-modern perspective. *Food policy*, v. 21, n. 2, p. 155-170,

MCKEON, N. **The United Nations and Civil Society: Legitimizing Global Governance – Whose Voice?** Londres: Zed Books. 2009. 257p

MELLO, Flávia de Campos. **O Brasil e o Gatt**: Análise da Posição Brasileira nas Negociações Comerciais Multilaterais. Rio de Janeiro: Dissertação de Mestrado, Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio, 1992.

MERCOSUL. **Produção Agrícola**. 2015. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/index.php/saiba-mais-sobre-o-mercosul#navigation>>. Acesso em: 26 abr. 2015.

MEYER, Arthur V. Corrêa. "A Europa atual: questões de segurança coletiva e integração Peconômica." **Revista Brasileira de Política Internacional**.1999.183-192 p.

MIGNOLO, Walter (1998). "Postoccidentalismo: el argumento desde América Latina", em CASTRO-GÓMEZ, Santiago & MENDIETA, Eduardo (coords.). *Teorías sin disciplina: latinoamericanismo, poscolonialidad y globalización en debate*. México: Miguel Ángel Porrúa.

MIRANDA, Silvia Helena Galvão et al. **Normas sanitárias e fitossanitárias**: proteção ou proteccionismo. 2004.

MONNET, Jean. **Memórias**. Trad. Ana Maria Falcão. Brasília: Universidade de Brasília, 1986. Les États-Unis d'Europe ont commencé. La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Discours et allocutions 1952-1954. Paris: Robert Laffont, 1955.

MONTEAGUDO, Josefina; WATANUKI, Masakazu. Regional trade agreements for MERCOSUR: a comparison between the FTAA and the FTA with the European Union. **Économie internationale**, v. 94, n. 2, p. 53-76, 2003.

MORETTO, Daiane Lopes; QUINA, Gislane Luíza Vieira. **Subsídios para produtos agrícolas na União Européia**. 2004.

MOROSINI, F. C. MARQUES, C. L.; KAKU, W. S. **As relações inter-regionais entre União Europeia e MERCOSUL**. 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Jurídicas e Sociais) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

MOUSSIS, Nicolas. **Handbook of European Union: institutions and policies**. European study service, 1997.

MOYANO, Eduardo. **Nuevas Orientaciones de la Política Europea del Desarrollo Rural**. 2005.

MUÑIZ, Ignacio Atance; SARALEGUI, Juan Carlos Tió. La multifuncionalidad de la agricultura: aspectos económicos e implicaciones sobre la política agraria. **Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros**, n. 189, p. 29-48, 2000.

NASCIMENTO, Amália Leonel; ANDRADE, Sonia Lúcia L. Segurança alimentar e nutricional: pressupostos para uma nova cidadania?. **Ciência e Cultura**, v. 62, n. 4, p. 34-38, 2010.

NASCIMENTO, C. A. A política agrícola comum da CEE e a ocupação das famílias rurais em atividades agrícolas e não-agrícolas: lições para a política agrícola no Brasil. **Economia e Sociedade**, v. 14, n. 2, p. 263-285, 2005.

NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo e Direitos humanos**. Rio de Janeiro, São Paulo: Renovar. 2003.

NUNES, Mercês da Silva. **O direito fundamental à alimentação: e o princípio da segurança**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 66.

OLARTE, Susana Herrero. La seguridad alimentaria como Bien Público Global. **Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales**, Quito, v. 13, p.189-207, 2013.

OLIVEIRA, Alessandra Cavalcante de. **Mercosul e União Européia: um estudo da evolução das negociações agrícolas**. 2010. Dissertação (Mestrado em Integração da América Latina) - Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-31082012-121355/>>. Acesso em: 2015-06-23

OLIVEIRA, Gabriela de; GUERRILHA, Guilherme; BUZZI, Júlia. **O INFINDÁVEL ACORDO ENTRE O MERCOSUL E A UNIÃO EUROPEIA**. 2014. Disponível em: <<https://onial.wordpress.com/tag/uniao-europeia/>>. Acesso em: 10 abr. 2014.

OLIVEIRA, José Carlos de. ECO SEGURANÇA ALIMENTAR. In: CONGRESSO INTERNACIONAL INTERDISCIPLINAR EM SOCIAIS E HUMANIDADES, 2, 2013, Belo Horizonte. **PAPER**. Ilha do Fundão: Ufrj, 2013. p. 1 - 14.

OLIVEIRA PINHEIRO, Anelise Rizzolo et al. Transformando o problema da fome em questão alimentar e nutricional: uma crônica desigualdade social. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 15, n. 1, p. 121-130.

OMC. **Comércio de Produtos Agrícolas**. 2013. Disponível em: <https://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/world_commodity_profiles12_s.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2015.

ORNELLAS, Lieselotte Hoeschl. **Alimentação através dos tempos**. 3. ed. Florianópolis: UFSC, 2003, p. 11.

OXLEY, Alan. **The challenge of free trade**. New York: St. Martin's Press, 1990.

PATTERSON, Lee Ann. **Agricultural Policy Reform in the European Community: a ThreeLevel Game Analysis**. International organization, vol. 51, n. 1, 1997, p. 133-165.

PEREIRA, Lara. A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM E A LIBERDADE DE ESCOLHA DOS CONSUMIDORES PORTUGUESES. **Sociedade**, Coimbra, p.1-4, ago. 2013.

PEREIRA SILVA, Sandro. Ipea. **A TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NA AGENDA POLÍTICA NACIONAL: PROJETOS, DESCONTINUIDADES E CONSOLIDAÇÃO**. Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

PINTO, Messias de Sá. "A área de livre comércio das Américas e os interesses da União Europeia na América Latina" (2004).

PINTO, Pedro. Os debates na OMC e a Ronda de Doha. **Janus**, Lisboa, v. 3, n. 6, p.119-121, dez. 2012.

PIOVESAN, Flávia et al. **A responsabilidade do Estado na consolidação da cidadania**. Temas de direitos humanos. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 319- 338.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013.

POLLAN, Michael. **Regras da Comida: um manual da sabedoria alimentar/ tradução de Adalgisa Campos da Silva**. Rio de Janeiro. Intrínseca, 2010. 160 p.

PORTILHO, Fátima; CASTAÑEDA, Marcelo; CASTRO, Inês Rugani Ribeiro de. A alimentação no contexto contemporâneo: consumo, ação política e sustentabilidade. **Cien Saude Colet**, v. 16, n. 1, p. 99-106, 2011.

PORTO, Manuel Carlos Lopes; FLORES JÚNIOR, Renato Galvão. **Teoria e Políticas de Integração na União Europeia e no Mercosul**. Rio de Janeiro: Fgv, 2006.

QUIJANO, Alejandro Mantilla. **La Alimentación que nos Ofrecen**. 2. ed. Bogotá: Ántropos, 2004. 111 p.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina**. In: LANDER, Edgardo (Org.). *A Colonialidade do Saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

QUIJANO, Aníbal. **Dom Quixote e os moinhos de vento na América Latina**. *Estud. av.*, Dez 2005, vol.19, no.55, p.9-31. 2005a.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidade do Poder e Classificação Social**. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (Org.). *Epistemologias do Sul*. Coimbra: Almedina, 2009.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidade, poder, globalização e democracia**. In: *Novos Rumos*, ano 17, no 37. São Paulo, 2002.

RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. **O Brasil e as negociações no sistema GATT/OMC: uma análise da Rodada Uruguai e da Rodada Doha**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. 2012.

RAMANZINI JUNIOR, Haroldo; TRINDADE VIANA, Manuela. Países em desenvolvimento em uma ordem internacional em transformação: coalizões e soluções de disputas na OMC. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 55, n. 2, 2012.

REARDON, Thomas; VOSTI, Stephan A. **Poverty-environment links in rural areas of developing countries**. Johns Hopkins University Press for IFPRI, Baltimore, 1997.

RIBEIRO, Daniela Menengoti. **A multifuncionalidade da agricultura e o aproveitamento dos recursos naturais**: preocupação legítima ou protecionismo disfarçado. In: XIV Congresso Nacional do CONPEDI, 2005, Fortaleza. XIV Congresso Nacional do CONPEDI. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005. p. 153-155.

RIBEIRO, Daniela Menengoti. **Aspectos contemporâneos do acordo entre Mercosul e Comunidade Européia**. In: XVI Congresso Nacional do CONPEDI, 2007, Belo Horizonte. Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007. p. 594-613.

RIBEIRO, Daniela Menengoti. **A política agrícola na agenda de negociações entre a União Européia e o Mercosul**. As relações entre a União Européia e a América latina. 1ed. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2011, p. 201-230.

RIBEIRO, Daniela Menengoti. **A carga tributária do protecionismo para a União Europeia e os efeitos para a América Latina**. In: Maria Lirida Calou de Araújo e Mendonça; Fernanda Mara de O. M.. (Org.). *Direito Constitucional Tributário Contemporâneo*. 1ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013, p. 89-114.

RUBIO, Blanca. **Explotados y excluidos**: los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal. Plaza y Valdés, 2001.

SÁ, Camila Dias de; MARINO, Matheus Kfourir; MIZUMOTO, Fabio Matuoka. Reforma da Política Agrícola Comum Europeia: Redução ou manutenção de subsídios?. **Agroanalysis**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 32, p.24-26, jan. 2012.

SACHS, Jeffrey. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos 20 anos. Trad. Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 301.

SANAHUJA, José Antonio. **De Río a Madrid**: límites y posibilidades de las relaciones Unión Europea-América Latina - From Rio to Madrid: limits and possibilities in European Union-Latin American relations. Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series, Vol. 2 No. 6, April 2003.

SÁNCHEZ CANO, Julieta Evangelina. "**Las distorsiones al comercio de productos agrícolas causadas por las exportaciones subvencionadas**: el caso de la Unión Europea, los Estados Unidos de América y sus repercusiones en México y Brasil." (2009).

SARAIVA, Miriam Gomes. **A União europeia Como ATOR internacional e Países ósmio do Mercosul** . Rev. bras. Polit. int.[online]. 2004, vol.47, n.1, pp. 84-111. ISSN 1.983-3.121.

SAVINI, Marcos. Como negociações Comerciais Entre Mercosul e União europeia.**Rev. bras. Polit. int.** , Brasília, v. 44, n. 2, p. 109-125, Dezembro de 2001. Disponível a partir <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292001000200006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292001000200006&lng=en&nrm=iso)&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 05 de maio de 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292001000200006>.

SARGENTO, Luís. **A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM NA CONSTRUÇÃO EUROPEIA**. 2013.

SCHMITTER, Philippe C. **A experiência da integração europeia e seu potencial para a integração regional**. Lua Nova, São Paulo , n. 80, 2010.

SCHUTTER, Olivier de. **Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación**. Bruxelas: Consejo de Derechos Humanos, 2011. 23 p.

SEBASTIÁN, María del Pilar Suárez. Aspectos fundamentales de los DESC. **Cátedra Gerardo Molina**, p. 61, 2007.

SERRANO, José Antonio Segrelles. La multifuncionalidad rural: realidad conflictiva en la Unión Europea, mito en América Latina. **Ería**, Alicante, v. 72, n. 1, p.89-99, 2007.

SHAW, John. **World Food Security: A History since 1945**. London: Palgrave Macmillan, 2007.

SILIPRANDI, Emma. Políticas de segurança alimentar e relações de gênero. **Cadernos de Debate**, v. 11, 2004.

SILVA, Daniel Peluso Rodrigues da; FERREIRA, Grace Kelly. A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPEIA: A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM DA UNIÃO EUROPEIA. **Fronteira: Revista de iniciação científica das Reações Internacionais**, Minas Gerais, v. 14, n. 7, p.65-76, jul. 2008.

SILVA, Karine Sousa et al (Org.). **As Relações entre a União Europeia e a América Latina**. Florianópolis: Ufsc, 2011. 311 p.

SILVA, Karine de Souza; COSTA, Rogério Santos da. **Organizações internacionais de integração regional: União Europeia, Mercosul e UNASUL**. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux, 2013. p. 13 a 51.

SILVEIRA, Daniel Claudy da; DORR, Andrea Cristina. BARREIRAS SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE CARNE BOVINA. In: SIMPOSIO COMERCIO INTERNACIONAL E INTEGRACIÓN, V., 2012, Misiones. **Anais**. Misiones: Redcidir, 2012. p. 1 - 9.

SMITH, Adam. **Riqueza das nações**. Hemus, 2003.

SOUSA, Sara Rute. **"O Alargamento da União Europeia aos Países da Europa Central e Oriental (PECO): Um Desafio para a Política Regional Comunitária**. 2000.

STIGLITZ, Joseph E. **A Globalização e seus malefícios** - a promessa não cumprida de benefícios globais. São Paulo: Editora Futura, 2002.

STUART, Ana Maria. UE um laboratório de políticas públicas. **Teoria e Debate**, v. 60, p. 48-53, 2004.

TACHINARDI, Maria Helena. Agronegócio e comércio exterior brasileiro. **Revista USP**, n. 64, p. 14-27, 2004.

TEODOSIJEVIĆ, Slobodanka B. Armed conflicts and food security. **The Food and Agriculture Organization of the United Nations Jun**, v. 21, 2003.

TOMAZINI, Rosana Corrêa. **As relações econômicas entre a União Europeia e o Mercosul e a tentativa de institucionalização de um Acordo de Livre Comércio, 1991 a 2005**. 2011.

TRACY, Michael. Es Espiritu de Stresa. **Estudios Agro Sociales**, Bélgica, v. 165, n. 1, p.14-37, set. 1993.

TREMEA, Nádia Jacqueline Coelho. Os subsídios agrícolas europeus: características e perspectivas para o comércio mundial de açúcar. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO, 12., 2012, Ponta Grossa. **PAPER**. Ponta Grossa: Uepg, 2012. p. 1 - 9.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. **Do combate à fome à segurança alimentar e nutricional: o direito à alimentação adequada.** In: _____ (Org.). *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas.* São Paulo: Cortez, 2002. p.37-70.

VALERO, Juan Sebastián Castillo. "La PAC y la convergencia regional en la agricultura española." **Revista española de economía agraria** 183 (1998): 11-52.

VALES, Tiago-jun. Acordos de associação inter-regional MERCOSUL–União Europeia: impasses e perspectivas. **Relações Internacionais**, 2013.

VALLADÃO, Alfredo GA. O peso do setor agrário nas negociações sobre um tratado de livre comércio entre a União Européia e o MERCOSUL. **Berlin: FDCL–Forschungs–und Dokumentationszentrum Chile–Lateinamerika eV**, 2004.

VALLADÃO de CARVALHO, Maria Izabel . Condicionantes Institucionais e Políticos e Poder de barganha NAS negociações Internacionais Sobre agricultura:. O Caso da União européia **Rev. bras. Polit. int.** , Brasília, v. 49, n. 2, p. 99-118, dezembro 2006.

VALLADÃO de CARVALHO, Maria Izabel . **Condicionantes internacionais e domésticos: O Brasil e o G-20 nas negociações agrícolas da Rodada Doha.** Dados[online]. 2010, vol.53, n.2 ISSN 0011-5258.

VARETA, Maria Leonor Salvador Cunha. **A política agrícola comum (PAC) e o comércio internacional-estudo econométrico do efeito da PAC sobre as exportações agrícolas portuguesas para a União Europeia (1975-2012).** 2014.

VEIGA, José Eli da. Destinos da ruralidade não processo de Globalização. **Estud. av.**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 51-67, agosto de 2004. Disponível a partir <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 05 de março de 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142004000200003>.

VERSIGNASSI, Alexandre. **A alemanhã não planta café, mas é o terceiro maior exportador mundial.** 2014. Disponível em: <<http://super.abril.com.br/blogs/crash/70-x-1-para-a-alemanha/>>. Acesso em: 25 abr. 2015.

VIEGAS, Isabel Fernandes Pinto; JANK, Marcos Sawaya; MIRANDA, Sílvia HG de. Barreiras não-tarifárias dos Estados Unidos e União Européia sobre as exportações agrícolas brasileiras. **Informações Econômicas, SP**, v. 37, n. 3, p. 27-38, 2007.

VILELA, Armando Martínez. Presente y futuro de la agricultura de conservación en Europa. **Vida rural**, n. 174, p. 38-42, 2003.

VIÑAS, José María Sumpsi. PAC y cambios en la demanda. **Papeles de Economía Española**, Madri, v. 96, n. 1, p.42-59, 2004.

ZACARIAS, Ana Paula. A União Europeia e o Brasil—30 anos/The European Union and Brazil—30 years. **Mural Internacional**, v. 5, n. 2.

ZANONI, Magda. A questão ambiental e o rural contemporâneo. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 10, 2004.

WALLERSTEIN, Immanuel. Mundialização ou era de transição? Uma visão de longo prazo da trajetória do sistema-mundo. **Uma nova fase do capitalismo**, p. 71-93, 2003.

WAQUIL, Paulo D. et al. União Européia e Mercosul: o setor agrícola no processo de integração inter-blocos. In: **XLII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural: Dinâmicas Setoriais e Desenvolvimento Regional**. 2004. p. 1-18.

WENDT, Alexander. **Constructing international politics**. International security, p. 81, 1995.

APÊNDICE

Entrevista com o Ministro Milton Rondó Filho Coordenador-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome no Ministério das Relações Exteriores

O Sr. Ministro Milton Rondó Filho, Coordenador-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome no Ministério das Relações Exteriores aceitou gentilmente colaborar de forma filantrópica com a presente monografia e concedeu à acadêmica Maria Victoria Garcia Medina uma entrevista telefônica no dia 09 de julho de 2015, na qual autorizou sua gravação e posterior divulgação neste trabalho.

A entrevista foi estruturada em cinco perguntas e algumas considerações feitas pela pesquisadora ao entrevistado, cujas respostas foram de grande valia para a pesquisa. Conforme pode ser lido a seguir,

Pergunta 1 – A Política Agrícola Comum europeia ao inibir o enorme potencial agroexportador de produtos de alto valor agregado mercosulinos pode ser considerada um dos fatores que resultam na insegurança alimentar do MERCOSUL?

Resposta: Bom olha, mas não é só a política agrícola, não é só a PAC. Acho que você tem que trabalhar com as duas vertentes, você tem também toda a Farm Bill americana (política agrícola estadunidense) que também traz as mesmas dificuldades em termos de subsídios né...e que são barreiras efetivamente, lógico, à exportação de alimentos. Agora, também acho que precisaria problematizar um pouquinho mais, quer dizer, em primeiro lugar a exportação de commodities interessa ao Brasil? Algum país do mundo se desenvolveu exportando só commodities? Eu não tenho esse registro, talvez você tenha, se a gente for ver, na verdade, no período colonial o quê que a metrópole impunha às colônias, ela impunha a mera exportação de commodities, não é? Porque justamente isso impedia o desenvolvimento e levava à importação de bens manufaturados...será que interessa ao Brasil só exportar soja e grãos para a China, por exemplo, ou para quem quer que seja? Quando a gente exporta soja e grãos o que que nós estamos exportando? Commodities. Será que isso nos interessa? Não sei, nunca vi nenhum país se desenvolver assim...talvez você possa pesquisar, mas acredito que não, até porque quem determina os preços das commodities não somos nós, é a Bolsa de Chicago (a Bolsa de Chicago opera por sistema de pregões referentes a

commodities agrícolas). Então eu acho que aí teria que problematizar toda essa questão: qual o impacto das exportações do agronegócio sobre o desenvolvimento socioeconômico brasileiro? Para a balança comercial é importante sim, até porque nossa balança comercial hoje está muito voltada à exportação de minérios, produtos primários e etc., eu acho que é esse o questionamento que você tem que fazer.

Então Sr. Ministro, a teoria utilizada neste estudo é a Teoria da Decolonialidade, sob a vertente da colonialidade do poder, do Aníbal Quijano, do Walter Mignolo. Na pesquisa, a PAC é considerada uma nova faceta da colonialidade do poder, porque na verdade o próprio Brasil e o MERCOSUL como um todo têm se especializado em produtos agrícolas de alto valor agregado mas suas exportações ao mercado comunitário são desestimuladas pela PAC. Por exemplo, exportar soja, exportar café in natura (para a União Europeia) quase não sofre tributação, mas se algum país do bloco sul-americano quiser exportar café solúvel, é praticamente inviável ao se levar em consideração as tarifas impostas na comercialização de tal produto. Enquanto a Alemanha ao exportar café em grãos in natura do Brasil se tornou a terceira maior exportadora mundial de café solúvel, porque o país agrega valor ao grão brasileiro e revende ao resto do mundo...

R.: Sim, mas você achar que as pessoas (risos) vão deixar de fazer isso é ingenuidade. Lógico, voltamos àquela questão, quem tem de agregar valor às nossas exportações somos nós, não vão ser eles que vão fazer isso (em benefício mercosulino) nunca. A Alemanha não planta um pé de café e se tornou a terceira maior exportadora de café solúvel. Então, o que eu quero dizer, é que não adianta demonizar a PAC ou demonizar a Farm Bill, não adianta, eles não vão mudar isso, não está no interesse dos povos deles. O que nós temos de fazer é defender os interesses dos nossos povos, e dizer: não, eu não vou mais exportar soja e grãos, eu não vou comprometer meu abastecimento interno (como a Argentina fez) em prol de exportações, as exportações têm um limite, foi como na crise de 2008, eu acho que é esse o ângulo, não se pode achar que eles vão ser bonzinhos...eles nunca foram, foi por isso que nós declaramos independência, não foi? Porque eles exploravam até o osso, porque nós não podíamos ter um fio de tecido aqui. Você pega, por exemplo, a Venezuela antes do Hugo Chávez, a Venezuela importava cerca de 80% dos alimentos, era a lógica do eu (referindo-se à perspectiva dos países desenvolvidos) vou importar petróleo de vocês a preços baixos, evidentemente, e vocês vão importar até... alface de mim. E se você pensar, para produzir

alface só é preciso de água e sol, para você ver que era à esse nível de dependência que a Venezuela era mantida. Como diz a música do Cazuza (se refere à canção intitulada “Brasil” interpretada por Cazuza, músico brasileiro) : “Quero ver quem paga, pra gente ficar assim...” é bem isso (risos).

É verdade, por isso que a pesquisa considera que a PAC é uma nova faceta da colonialidade do poder..

R.: Mas lógico que é, e a Farm Bill não é? É também, lógico que é. Você acha que eles trabalham para manter o nível de vida que eles têm? Não, não tanto quanto a gente, eles fizeram a riqueza deles em cima de quem? (risos).

Pergunta 2 - Por isso, como pesquisadora acredito que a segurança alimentar europeia se dá, de certa forma, às custas da insegurança alimentar do MERCOSUL. Pode parecer enviesado, porque obviamente existem as condicionantes internas que são igualmente importantes, não adiante de nada para o estado de insegurança alimentar, o bloco sul-americano conquistar crescimento econômico se não conseguir transformá-lo em desenvolvimento efetivo, mas ainda assim é uma pesquisa importante considerar a PAC um dos fatores geradores dessa condição (de insegurança alimentar no MERCOSUL)... O Senhor considera esse estudo importante?

R.: Bem, olha eu acho que na verdade fazer essa vinculação reduz (a problemática) porque eu não acho que ela (a PAC) seja a responsável pela insegurança alimentar no MERCOSUL. Tanto que nós mudados, você veja que a PAC continuou praticamente a mesma (desde 1962, quando passou a vigorar) ..., mas o Brasil, por exemplo, saiu do mapa da fome (elaborado anualmente pela FAO), isso (é reflexo) de decisões autárquicas nossas, que a América Latina tomou. Não foi achando que iria haver uma negociação na OMC, essa negociação não houve (risos), não vai haver...não é do interesse deles...nós devemos tomar nossas decisões. Agora, as nossas empresas são formadas por essas poucas famílias que você sabe (se refere ao oligopólio no qual está fundamentado a estrutura agrária e as maiores empresas exportadoras de alimentos na América Latina) financiadas por eles (investidores europeus) que protegem os próprios interesses, lógico, eles pensam que a grande maravilha é exportar para a União Europeia e exportar para os Estados Unidos, e não é, óbvio que não é.

Pergunta 3 - Os subsídios na agricultura praticados no MERCOSUL são maléficos ou benéficos ao desenvolvimento regional? Eles poderiam ser considerados uma espécie de compensação histórica, visto que a União Europeia se utiliza desse instrumento há mais de 50 anos?

R.: Na verdade, em primeiro lugar tem que ver o que é subsídio. Por exemplo, se você for pegar crédito subsidiado como é o caso do PRONAF (abreviação de Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), é absolutamente necessário para a agricultura família porque, enfim..interessa ao estado manter o agricultor na terra, porque você tem uma distribuição espacial melhor, porque você tem uma produção de alimentos. Vou relembrar: o centro da nossa problemática toda, o centro da inflação, são os preços dos alimentos e quem produz alimento não é o agronegócio, é a agricultura familiar. O agronegócio produz uns trinta por cento dos alimentos só ...então isso (subsidiar o agricultor para garantir sua permanência no campo) nos interessa muito diretamente, você ter o apoio adequado a agricultura familiar.

Pergunta 4 - E outra coisa, o agronegócio na verdade, está fundamentado no latifúndio e no seu “parente pobre” como disse o Eduardo Galeano, o minifúndio. Então o agronegócio acaba por fomentar a desigualdade social na América Latina ao invés de servir o propósito contrário. Realmente o Mercosul deve investir na agricultura familiar, pois é essa forma de cultivo de alimentos que propicia a segurança alimentar, não é mesmo?

R.: Sem dúvidas, porque o agricultor familiar é quem realmente produz alimentos.

Pergunta 5 - Agora a última pergunta: O que o Senhor acha da instituição de uma possível Política Agrícola Comum mercosulina, tomando o cuidado de não mimetizar a realidade europeia, e quais seriam suas implicações para o bloco?

R.: Já houveram várias tentativas nesse sentido, eu acho difícil tendo em vista o grau de competitividade existente entre os Estados-membros. Eu acho que esse é um parâmetro errôneo, nós deveríamos buscar muito mais a complementariedade..., mas infelizmente a lógica do agronegócio ela é essa. Existem dificuldades muito objetivas com relação a essa postura do agronegócio e isso é muito claro, né. Acho que a gente teria que repensar todo o nosso setor agrícola e agrário como você disse porque se você tem essas grandes propriedades e não tem limite ao tamanho da propriedade da terra, embora exista a função social da terra na constituição, enfim..mas

não deixa específico o tamanho da propriedade, fica muito difícil ter uma política agrícola à nível de MERCOSUL.

Agradeço muitíssimo sua contribuição para a minha pesquisa, o Sr. me elucidou várias questões e enfim, muito obrigada.

R.: Imagina, foi um prazer.