

Working paper

6th International
Conference of the
BRICS Initiative for
Critical Agrarian
Studies



BRICS Initiative for
Critical Agrarian Studies

Participação social e cooperação sul-sul: papel da sociedade civil na difusão de políticas públicas brasileiras para segurança alimentar e nutricional na América Latina e no Caribe

Marcos Lopes Filho

November, 2018



Participação social e cooperação sul-sul: papel da sociedade civil na difusão de políticas públicas brasileiras para segurança alimentar e nutricional na América Latina e no Caribe
by Marcos Lopes Filho

Published by: BRICS Initiative for Critical Agrarian Studies (BICAS)

in collaboration with:

Universidade de Brasília - UnB
Brasília, Brazil
Website: <http://www.unb.br/>

Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Porto Alegre, Brazil
Website: www.ufrgs.br/

Universidade Estadual Paulista - UNESP
São Paulo, Brazil
Website: www.unesp.br

College of Humanities and Development
Studies
China Agricultural University, Beijing, China
E-mail: yejz@cau.edu.cn
Website: <http://cohd.cau.edu.cn/>

Institute for Poverty, Land and Agrarian
Studies (PLAAS)
University of the Western Cape
Cape Town, South Africa
E-mail: info@plaas.org.za *Website:*
www.plaas.org.za

International Institute of Social Studies
The Hague, The Netherlands
E-mail: information@iss.nl *Website:*
www.iss.nl

Future Agricultures Consortium
Institute of Development Studies, University
of Sussex, England
E-mail: info@future-agricultures.org
Website: <http://www.future-agricultures.org/>

The Russian Presidential Academy of
National Economy and Public Administration
- RANEPA
Moscow, Russian Federation
E-mail: information@ranepa.ru *Website:*
www.ranepa.ru

Transnational Institute
The Netherlands
E-mail: tni@tni.org *Website:* www.tni.org

Terra de Direitos
Curitiba, Brazil
E-mail:
terradedireitos@terradedireitos.org.br
Website: terradedireitos.org.br

©Brasília, UnB, November/2018 All rights reserved. No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means without prior permission from the publisher and the author.

Abstract

O objetivo deste trabalho é analisar como a integração regional latino-americana e caribenha foi, ao mesmo tempo, arena de internacionalização das demandas de movimentos sociais ligados a agricultura familiar e vetor de importação de determinadas políticas e programas para soberania alimentar e nutricional em âmbito nacional. O tema da SAN ganha maior relevo na agenda internacional no início da década de 90. Não por acaso, a América Latina assumiu a liderança na condução do tema em âmbito internacional. O subcontinente latino-americano retornava à democracia, após décadas de autoritarismo. Conseqüentemente, as garantias dos direitos humanos figuravam no alto da agenda continental. Ao lado disso, a Região convivia com o paradoxo de ser uma das maiores produtoras de alimentos, registrando, porém, altos índices de fome e desnutrição. É indiscutível que a região tenha experimentado um importante relance da integração regional a partir dos anos 2000. A chegada de Lula à presidência do Brasil coincide com a ascensão de partidos auto identificados como “campo progressista” em vários países da região. Ainda que a literatura aponte os limites desse relance e as contradições na sobreposição de iniciativas, esses mecanismos intensificaram sobremaneira o intercâmbio entre seus membros, em matéria de políticas públicas. Desde sua fundação, em 2013, a CELAC tem a cooperação e a implementação de políticas para erradicação da fome e da pobreza como uma de suas principais prioridades. Para tanto, instituiu-se no marco da Comunidade importantes reuniões especializadas como a Reunião Ministerial sobre Desenvolvimento Social, Erradicação da Fome e Pobreza, e a Reunião de Ministros da CELAC sobre Agricultura Familiar. Os acordos emanados dessas reuniões e a adoção do “Plano de Segurança Alimentar, Nutrição e Erradicação da Pobreza 2025 da CELAC” apontam para um esforço concertado de supranacionalização de um conjunto de políticas públicas, com especial relevo para aquelas ligadas à AF e à SAN. Merece destaque nesse processo o surgimento de mecanismos visando a participação de organizações da sociedade civil nos espaços regionais de decisão, que, apesar do questionável potencial democratizante dessas iniciativas, reforça a contribuição dessas coalizões para o processo de integração. Nesse contexto, tratou-se de analisar os processos de tomada de decisão (process-tracing) no âmbito da CELAC que resultaram na adoção desses acordos, com vistas a identificar em que medida a regionalização de políticas para agricultura familiar vem também das aspirações de reforma dos movimentos sociais, em particular daqueles representantes de grupos esquecidos pelo desenvolvimento do crescimento econômico e agrícola, e da sua articulação em âmbito regional principalmente por meio da Aliança pela Soberania Alimentar dos Povos e da Via Campesina. Os resultados preliminares apontam que os movimentos sociais se beneficiaram dos espaços criados pelos processos de regionalização intergovernamental ao mesmo tempo em que foram os responsáveis por um

processo de regionalização paralela, na medida em que internacionalizaram demandas locais e importaram soluções validadas regionalmente.

Keywords

Participação social; agricultura familiar, integração regional, soberania alimentar e nutricional, cooperação internacional

I. Introduction

Desde 2003, com o lançamento da Estratégia Fome Zero, o Governo brasileiro buscou priorizar a segurança e a soberania alimentar, assim como o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) em todas as suas políticas, inclusive as de cooperação internacional. Em uma visão mais ampla, pode-se dizer que, a partir do reconhecimento constitucional do DHAA, o Brasil reconheceu também a necessária universalidade na promoção daquele direito, não só em âmbito nacional.

A soberania alimentar sempre foi associada à agricultura familiar nas prioridades da cooperação do Brasil na América Latina e no Caribe. Mas as políticas brasileiras de soberania alimentar vão tomar dimensão especial na região e no mundo, a partir de 2010, no segundo mandato do Presidente Lula, em particular junto à Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO).

A Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional - CAISAN (2013), com base em levantamento de informações realizado em novembro de 2013 pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e pela Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome (CGFOME) do Ministério das Relações Exteriores (MRE), identificou “603 projetos e ações de Cooperação Internacional técnica e humanitária que movimentam cerca de U\$ 158 milhões”. A cooperação brasileira desenvolveu uma proposta global de assistência alimentar, procurando associar a busca da sustentabilidade social, econômica e ambiental.

Nas teorias de viés realistas de relações internacionais, o conceito de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) se constrói a partir do pressuposto base de que a ação dos Estados, como atores unitários racionais, está subordinada, antes de mais nada, a uma ética de sobrevivência política, entre aqueles que detêm mais poder militar e econômico-financeiro e os que detêm menos.

Para alguns autores das teorias de regimes internacionais, como Krasner (apud CRAVINHO, 2002), a cooperação seria um fenômeno permanentemente integrado à política externa, como demonstrado pelo autor a partir da análise de diversos documentos de programas de Governos dos membros da Organização para Cooperação para o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Ainda segundo Keohane (1989), os próprios regimes internacionais poderiam ser entendidos como um conjunto de regras, procedimentos e de decisões de que os Estados lançam mão para a viabilização da cooperação internacional e para a redução dos custos e dos riscos do empreendimento.

Regimes são princípios, normas, regras e procedimentos de decisão em torno os quais convergem as expectativas dos atores. (...) Regimes defendem direitos básicos de propriedade. Estabelecem padrões aceitáveis de comportamento. Coordenam tomadas de decisão (Keohane, 1989).

Foi no contexto internacional, após a Segunda Guerra Mundial, que a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) passou a exercer papel fundamental enquanto instrumento da política externa dos países desenvolvidos, tanto para a internacionalização de suas práticas de governança, quanto para a projeção de seus respectivos modelos econômicos (MILANI, 2015).

Durante a Guerra Fria a cooperação internacional esteve no centro da estratégia de consolidação e ampliação das áreas de influência do bloco socialista e do bloco capitalista. Os fluxos de cooperação Norte-Sul se intensificaram substantivamente, seja partindo das potências capitalistas em direção a América Latina, à África e Ásia com objetivo de combater a ameaça comunista e a expansão socialista naquelas regiões, seja entre a URSS e seus aliados.

Nos anos 1980, predominava na agenda da cooperação internacional, uma maior atenção às variáveis econômicas, com protagonismos de organizações como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), que, até o início da década, consideravam as questões sociais como resolúveis pela melhoria das condições econômicas. Como reflexo dessa compreensão, organizações como OCDE, Banco Mundial, FMI e as organizações internacionais do Sistema das Nações Unidas dividiam o mundo entre doadores e receptores.

De tal interpretação, deriva a perspectiva de que o objetivo da cooperação internacional era (ou é) proporcionar recursos aos países menos desenvolvidos a fim de atingirem, num período mais curto do que os países desenvolvidos o tinham feito, o padrão ocidental.

A partir dos anos 1990, é possível perceber uma significativa alteração nas prioridades nos programas de cooperação dos Estados desenvolvidos e organismos internacionais, principalmente naqueles ligados ao Sistema das Nações Unidas.

No início dos anos 2000, a adoção de uma nova agenda estratégica - que alguns autores passaram a designar como “Monterrey Consensus”¹ - foi sacramentada na resolução de Monterrey sobre o financiamento da cooperação internacional para o desenvolvimento. A definição pela Assembleia Geral da ONU (AGNU), de

¹ Expressos em Documentos Nacionais de Redução da Pobreza (PRSP) elaborados na segunda metade da década de 90 e início do século XXI.

metas globais designadas por Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), selou uma série de compromissos internacionais nas áreas de combate à pobreza extrema e absoluta, de educação primária, de igualdade de gêneros, de combate à mortalidade infantil antes dos 5 anos, da saúde materna, de combate a doenças generalizadas, de preservação de recursos ambientais, de acesso à água potável e a melhoria das condições de vida suburbana.

Essa transição de uma CID enfocada em variáveis econômicas para uma cooperação internacional que incorpora variáveis sociais e ambientais, culmina em 2015, com a adoção de pela AGNU dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Para além de ampliar substantivamente as prioridades da cooperação internacional, a chamada Agenda 2030 propõe, em alguma medida, a superação do binômio doadores e receptores. Em caráter inovador, em relação aos ODM, os ODS são objetivos universais, aos quais se comprometem igualmente todos os países, independentemente do seu desenvolvimento econômico. Nessa mesma direção, a cooperação internacional é tratada como uma parceria para implementação de uma agenda universal, e não mais como uma estratégia de países do Norte para a promoção de um determinado modelo de desenvolvimento aos países do Sul.

A emergência de alguns países como novos agentes promotores de cooperação internacional também forçou uma acomodação de forças e uma mudança progressiva nos aspectos semânticos, normativos e operacionais de organizações internacionais.

Na esteira do desenvolvimento socioeconômico experimentado por países como Brasil, México, Venezuela, Índia, China e África do Sul, na primeira década dos anos 2000, observou-se também maior protagonismo desses atores em influenciar o sistema internacional. Como constatado por Milhorce de Castro (2016), esse protagonismo esteve, em grande medida, associado ao fortalecimento da Cooperação Sul-Sul como principal estratégia do ativismo reformista das chamadas potências emergentes.

2. A Cooperação Sul-Sul e a internacionalização da luta pela Soberania Alimentar e Nutricional

Os esforços do Sul global em democratizar foros multilaterais e seus mecanismos de tomada de decisão - com vistas a ampliar a participação de países em desenvolvimento na produção de normas internacionais - tiveram a luta contra a fome e a pobreza como uma de suas principais bandeiras.

O tema da segurança alimentar e nutricional ganha maior relevo na agenda internacional no início da década de 90 do século passado (RONDO; LOPES, 2016). Não por acaso, a América Latina, em conjunto com países europeus - notadamente, a Alemanha - assumiu a liderança na condução do tema em âmbito internacional. O subcontinente latino-americano retornava à democracia, após décadas de autoritarismo. Consequentemente, as garantias dos direitos humanos figuravam no alto da agenda continental.

Ao lado disso, a Região convivia com o paradoxo de ser uma das maiores produtoras de alimentos, registrando, porém, altos índices de fome e desnutrição.

Simbólico era o fato de o próprio nome da FAO estar invertido no idioma espanhol, em que "agricultura" precedia "alimentação", ao contrário de como figurava em todos os outros idiomas oficiais da FAO (RONDO; LOPES, 2016). De fato, a Região deveria ser o celeiro do mundo, pondo a segurança alimentar de seus habitantes em segundo lugar. Isso ficou patente quando a então Presidenta da Argentina, Cristina Kirchner, suspendeu as exportações de alimentos na crise de 2008, a fim de não comprometer o abastecimento interno. Houve reação internacional e ameaças de retaliação comercial contra a Argentina.

No Brasil, a importância da segurança alimentar como fator aglutinador das lutas cidadãs foi ainda mais expressiva. Após a noite de 21 anos de ditadura cívico-militar, a bandeira da reforma agrária, fundamental para a busca de uma sociedade mais igualitária, já não poderia ser empunhada com a mesma força, em uma sociedade que se tornara majoritariamente urbana, após duas décadas de reconcentração fundiária.

Por isso, a segurança alimentar passou a encarnar no Brasil a própria luta pela redemocratização e pela cidadania plena. Com a força dessa legitimidade interna, a projeção internacional da segurança alimentar e nutricional pela política externa brasileira tornou-se uma consequência quase que natural (RONDO; LOPES, 2016).

Ressalta-se também que o combate à fome se confunde com a própria trajetória do Partido dos Trabalhadores (PT) e de seu líder, Luiz Inácio Lula da Silva. Com efeito, foi Lula, na época líder da oposição, quem propôs ao então Presidente Itamar Franco uma estratégia de combate à fome, embrião do programa Fome Zero. Aquela estratégia já previa a conformação do CONSEA como instância de participação social, o qual seria fundamental na posterior implantação do programa Fome Zero (RONDO; LOPES, 2016).

As profundas mudanças no perfil da cooperação internacional brasileira nos últimos 15 anos se dão numa situação de alterações na geopolítica global. Essas

mudanças estão relacionadas à emergência de novos atores e de novos posicionamentos políticos e econômicos de alguns países, especialmente aqueles que compõem o chamado “Sul global” como: Brasil, México, Venezuela, Índia, China e África do Sul.

O momento atual corresponde à constante redução da cooperação tradicional Norte-Sul e da emergência progressiva do Brasil como país prestador e não apenas receptor de cooperação internacional (INOUE; VAZ, 2013). A importância dos respectivos contextos domésticos na determinação das prioridades e efetividade da Cooperação Sul-Sul é ressaltada por Leite, Suyama e Waisbich (2013) e Leite et al. (2014). Esses autores notam que, apesar da Cooperação Sul-Sul ter se convertido em frente privilegiada de política externa, não seria possível entendê-la apenas como instrumento de política externa. Faz-se necessário correlacionar as características assumidas pela cooperação brasileira em agricultura familiar com a agenda nacional nesse campo, integrando também na disseminação internacional a influência das instituições técnicas como a dos movimentos sociais nacionais.

A partir do ano de 2003, com a administração do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a Cooperação Sul-Sul foi particularmente ativada com um aumento dos recursos dedicados, em particular na América Latina e no Caribe, mas, sobretudo para os países africanos e, isto, além dos Países Africanos de Língua Portuguesa-PALOP (IPEA/ABC, 2010; CAISAN, 2013). Esse aumento corresponde a um momento de abertura e de desenvolvimento inédito da diplomacia brasileira, quando as diretrizes do Programa Fome Zero passaram a ser tema recorrente nos discursos presidenciais e em diversos foros internacionais, compondo a pauta de agendas bilaterais e multilaterais, influenciando os acordos de cooperação do Brasil como os países em desenvolvimento (CUNHA, 2010).

Como mencionado anteriormente, desde 2003 a segurança alimentar foi associada à agricultura familiar nas prioridades da Cooperação Sul-Sul do Brasil na América Latina e no Caribe. Mas as políticas brasileiras de segurança alimentar vão tomar uma dimensão especial na região e no mundo, a partir do segundo mandato do Presidente Lula, em particular dado o papel do país junto à FAO.

Após a sua saída do Ministério Extraordinário de Combate à Fome (MESA), encarregado do programa Fome Zero, o ex-ministro José Graziano da Silva assumiu a representação Regional da FAO para América Latina e, desde o início de 2012, ocupa o posto de Diretor Geral dessa Agência Especializada das Nações Unidas. Como será examinado posteriormente, a eleição de Graziano para a FAO representou um divisor de águas para a internacionalização dos instrumentos brasileiros de luta contra a fome e a pobreza.

Conforme CAISAN (2013, p. 7), a partir do levantamento de informações realizado em novembro de 2013 pela Agência Brasileira de Cooperação e pela Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome do Ministério das Relações Exteriores, foram identificados “603 projetos e ações de Cooperação Internacional técnica e humanitária que movimentam cerca de U\$ 158 milhões”.

A diplomacia brasileira é particularmente ativa, na disseminação da sua política de soberania alimentar e nutricional mediante à Cooperação Sul-Sul, mas está sendo apoiada também por organizações internacionais, em particular a Organização da Agricultura e Alimentação (FAO), o Programa Alimentar Mundial (PMA) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (MASSARDIER; SABOURIN, 2013).

Embora o termo de “Cooperação Sul-Sul” ou CSS seja amplamente utilizado, Leite (2012) ressalva que o conceito ainda carece de uma formulação mais consensuada na academia. Para os fins desta pesquisa, considera-se a proposta de Ayllón Pino (2011), segundo a qual a CSS destaca como fenômeno internacional que atua em duas dimensões:

“Uma dimensão política que contempla uma modalidade de cooperação entre países que querem reforçar suas relações bilaterais e coligar-se multilateralmente para ganhar poder negociador nos temas e agenda global. A outra dimensão mais técnica em que dois ou mais países adquirem capacidades individuais e coletivas através de intercâmbios cooperativos em conhecimentos, tecnologia e know-how” (AYLLON PINO, 2011, p. 274).

A definição proposta por Ayllón Pino fornece elementos interessantes para compreender a Cooperação Sul-Sul como uma modalidade de disseminação de políticas. Ainda que a narrativa oficial sustente que a Cooperação Sul-Sul brasileira seja pautada pelo princípio da solidariedade internacional (IPEA; ABC, 2010), o engajamento do Brasil em disseminar através da Cooperação Sul-Sul instrumentos domésticos de luta contra a fome e a pobreza, permitiu ao país aceder a uma posição de prestígio internacional sem precedentes².

Seria o caso, por exemplo, dos modelos de política de compras públicas da agricultura familiar que foram difundidos pelo Brasil, em parceria com a FAO e

² Em um intervalo de 10 anos, o governo logrou eleger dois brasileiros como principais dirigentes de duas importantes organizações internacionais do sistema das Nações Unidas (FAO e OMC). Ademais o Brasil foi escolhido como sede de importantes eventos internacionais como: a Conferência das Nações Unidas para Desenvolvimento Sustentável, a Copa do Mundo da FIFA e os Jogos Olímpicos.

com PMA, tanto na África (Moçambique, Etiópia, Senegal, Malawi e Níger) como na América Latina e no Caribe (Haiti, Colômbia, Equador, Paraguai) (SILIPRANDI, 2013).

Essa modalidade de disseminação pelo Brasil das políticas públicas para agricultura familiar esteve muito associada à diplomacia presidencial nos dois Governos Lula. Além de ter sido o presidente brasileiro com maior número de viagens internacionais na história do Brasil, as políticas brasileiras para erradicação da fome e da pobreza estiveram no centro da agenda na maioria das missões oficiais nos dois mandatos (INSTITUTO LULA, 2015).

3. Participação social e integração regional: a soberania alimentar e nutricional e a regionalização pela base na América Latina e no Caribe

É indiscutível que a região tenha experimentado um importante relance da integração regional a partir dos anos 2000. A chegada de Lula à presidência do Brasil coincide com a ascensão de partidos autoidentificados como “campo progressista” em vários países da região, como: na Argentina, no Paraguai, no Uruguai, na Bolívia, no Peru, no Equador, na Venezuela.

Ainda que Dabène (2009) aponte os limites desse relance e as contradições na sobreposição de iniciativas como UNASUL, Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA) e CELAC, esses mecanismos intensificaram sobremaneira o intercâmbio entre seus membros, em matéria de políticas públicas.

Embora esse intercâmbio tenha ocorrido em distintos níveis - oficiais eleitos, burocratas, partidos políticos acadêmicos, organizações da sociedade civil - este trabalho trará, patentemente a análise das transferências de políticas em dois níveis: entre Governos e entre movimentos sociais.

Desde sua fundação, em 2013, a CELAC tem a cooperação e a implementação de políticas para erradicação da fome e da pobreza como uma de suas principais prioridades (CELAC, 2013). Para tanto, institui-se no marco da Comunidade importantes reuniões especializadas como a Reunião Ministerial sobre Desenvolvimento Social, Erradicação da Fome e Pobreza, e a Reunião de Ministros da CELAC sobre Agricultura Familiar.

Segundo Rondo e Lopes (2016), os acordos emanados dessas reuniões e a adoção do “Plano de Segurança Alimentar, Nutrição e Erradicação da Pobreza 2025 da CELAC” (PLANSAN CELAC) apontam para um esforço concertado de supranacionalização de um conjunto de políticas públicas, com especial relevo para aquelas ligadas à agricultura familiar e à segurança alimentar e nutricional.

Na declaração emanada da Reunião de Ministros da CELAC sobre Agricultura Familiar, realizada em Brasília em 5 e 6 de novembro de 2013, lê-se:

3. Enfatizam o papel dos diferentes **mecanismos institucionais** diferenciados que priorizem o financiamento, crédito rural (recursos e serviços financeiros) e da **aquisição de produtos da agricultura familiar** como ferramentas importantes para promover a produção e retenção no campo de agricultores familiares, camponeses e indígenas (...) 4. Reconhecem que, além de programas de **compras institucionais** e apoio na comercialização, apoio à produção e à inclusão dos agricultores familiares, camponeses e indígenas (...) ³; (CELAC, 2013)

De maneira ainda mais incisiva, no PLANSAN CELAC 2025 lê-se que um dos pilares da estratégia da Comunidade para erradicação da fome é: “Fortalecer y/o desarrollar políticas y programas nacionales de compras públicas a la Agricultura Familiar de acuerdo a las características de cada uno de los países”. (CELAC 2015)

Em relação à regionalização pela base, a literatura sobre a UE (PASQUIER; WEISBEIN, 2004) considera que redes transacionais de interesse contribuíram significativamente para o processo de integração regional. Isso, à medida que logram se organizar para influenciar, em nível Comunitário, pela adoção de determinadas diretrizes com impacto na formulação de políticas em âmbito nacional, territorial e local.

De forma similar, Dabène (2009) trata do surgimento de mecanismos visando a participação de parlamentares, organizações da sociedade civil e governos locais nos espaços regionais de decisão, e, apesar de demonstrar-se cético quanto ao potencial democratizante dessas iniciativas, reforça a contribuição dessas coalizões para o processo de integração latino-americana.

Como indica Della Porta e Kriesi (1999), em um cenário de crescentes interações entre contextos nacionais e internacionais, a que os autores se referem como “*globalizing world*”, a literatura sobre movimentos sociais tem gradativamente se apoiado na ciência política, a fim de complementar suas concepções originais e

³ Destacan el papel de los mecanismos institucionales diferenciados, que prioricen el financiamiento, el crédito rural (recursos y servicios financieros) y la adquisición de productos de la agricultura familiar como instrumentos importantes para fomentar la producción y la permanencia en el campo de las y los agricultores familiares, campesinos e indígenas (...) 4. Reconocen que, además de los programas de compras institucionales y apoyo a la comercialización, el soporte a la inclusión productiva de las y los agricultores familiares, campesinos e indígenas (...).

nos estudos comparados, a fim de demonstrar o impacto das mobilizações em nível nacional, regional e global.

Dessa forma, a regionalização “por baixo” no tema soberania alimentar e nutricional na América Latina e no Caribe vem também das aspirações de reforma dos movimentos sociais, em particular daqueles representantes de grupos esquecidos pelo desenvolvimento do crescimento econômico e agrícola, organizados em nível regional e internacional, como a Aliança pela Soberania Alimentar dos Povos da América Latina e Caribe e Via Campesina no âmbito da REAF (MARTINS; SILVA 2011; GRISA; PORTO, 2015).

Nesse mesmo espírito, no âmbito da iniciativa América Latina e Caribe sem Fome, o Governo e o Congresso brasileiro, com apoio da FAO, lançaram um mecanismo de cooperação parlamentar para a erradicação da fome e da pobreza: a Frente Parlamentar contra a Fome.

A Frente parlamentar esteve diretamente envolvida em processos de formulação e adoção de marcos legais para segurança alimentar e nutricional, e direito humano à alimentação adequada em 10 países na região (FPCH, 2017).

Além de apoiar parlamentares para incidirem no âmbito das assembleias legislativas nacionais, a Frente também se propõe a incidir em parlamentos regionais, como Parlatino, no processo de harmonização de leis como um pilar da integração regional.

Na esteira desse processo, em dezembro de 2016, a Frente impulsionou a adoção pelo Parlatino de uma Lei modelo da agricultura familiar. Dentre outras referências às políticas brasileiras para fortalecimento da agricultura familiar, a Lei propõe em seu artigo 9 que os países da região adotem políticas públicas e programas de compras públicas da agricultura familiar (FPCH, 2017).

4. Considerações finais

Nesse contexto, como parte da dimensão internacional da Estratégia do Fome Zero, houve um esforço deliberado do Governo brasileiro em posicionar a luta contra a fome e a pobreza no centro da agenda da CELAC, principalmente por meio da Iniciativa América Latina e Caribe sem Fome, da promoção de uma reunião ministerial sobre agricultura familiar, no âmbito da CELAC, e da adoção do PLANSAN CELAC.

São escassas as referências na literatura sobre a influência do processo integração regional por meio da CELAC na conformação de agendas nacionais. Contudo, a literatura sobre processo de regionalização latino-americana (DABÈNE, 2009) e sobre o papel do MERCOSUL na disseminação, em âmbito

regional das políticas de compras locais (MARTINS E SILVA, 2011, GRISA E PORTO, 2015), fornecem importantes explicações teóricas para achados empíricos sobre o papel da CELAC na construção de um ambiente político favorável a emersão de uma agenda regional de segurança e soberania alimentar e nutricional.

Como demonstrado, a integração regional no âmbito da CELAC foi uma das prioridades da política externa brasileira durante os Governos Lula. Nesse contexto, como parte da dimensão internacional da Estratégia do Fome Zero, houve um esforço deliberado do Governo brasileiro em posicionar a luta contra a fome e a pobreza, no centro da agenda da CELAC, principalmente por meio da Iniciativa América Latina e Caribe sem Fome, da promoção de uma reunião ministerial sobre agricultura familiar no âmbito da CELAC e da adoção do PLAN SAN CELAC.

A incidência do governo brasileiro na agenda da CELAC se mostrou relevante para o a emersão de uma agenda regional de segurança e soberania alimentar e nutricional por duas razões. Primeiro, porque a validação dos modelos de políticas públicas brasileiras no âmbito da CELAC contribuiu para o processo de convencimento de atores chaves no processo e na construção de um ambiente político favorável. Segundo, porque na esteira do processo de integração regional no âmbito da CELAC se intensificaram os intercâmbios regionais sobre instrumentos de luta contra a fome a pobreza.

A exemplo do relatado por Grisa e Porto (2015) e Martins e Silva (2011) sobre a incidência de redes de organizações de agricultores familiares no âmbito do MERCOSUL, na esteira do processo de integração regional no âmbito da CELAC, nota-se a conformação de importantes redes regionais de organizações da sociedade civil, como a Aliança pela Soberania Alimentar dos Povos e a Coordenação Latino Americana de Organizações do Campo (CLOC).

Em outras palavras, a integração regional latino-americana e caribenha foi, ao mesmo tempo, arena de internacionalização das demandas de movimentos sociais e vetor de importação de determinadas políticas e programas para âmbito nacional. Se por um lado os movimentos sociais se beneficiaram dos espaços criados pelos processos de regionalização intergovernamental, por outro foram os responsáveis por um processo de regionalização paralela, na medida em que internacionalizaram demandas locais e importaram soluções validadas regionalmente.

References

AYLLÓN PINO, Bruno. **Agentes transformadores da Cooperação para o Desenvolvimento: poderes emergentes e Cooperação Sul-Sul**. Relaciones internacionales (La Plata), v. 40, p. 99-119, 2011.

_____. Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome. **Relatórios internos**. Brasília, sem data. Acesso reservado.

_____. Presidência da Republica. Biblioteca. **Viagens**. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/viagens/viagens-1>. Acessado em: 15 de dezembro de 2016.

CÂMARA INTERMINISTERIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Subsídios da CAISAN para a discussão sobre “Cooperação Internacional em Segurança Alimentar e Nutricional”** in XIII Plenária do CONSEA. Brasília, 02 de dezembro de 2013.

CRAVINHO, J.T.G. **Visões do mundo, as Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo**, ICS, Lisboa, 2002.

COMUNIDADE DOS ESTADOS LATINO AMERICANOS E CARIBENHOS. **Declaração de Caracas**. Caracas, 2 e 3 de dezembro de 2011. Disponível em:

_____. **Declaración Ministerial de la CELAC sobre Agricultura Familiar**. Brasília, 11 de novembro de 2014. Disponível em: http://www.familyfarmingcampaign.net/archivos/documentos/declaracion_reunion_ministerial_af_celac_con_marco_funcionamiento_y_plan_.pdf >. Acessado em 10 de dezembro de 2016.

_____. **Plan para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre de la CELAC 2025**. Disponível em: < <http://www.fao.org/3/a-i4493s.pdf> >. Acessado em 10 de dezembro de 2016.

CUNHA, B. L. **A projeção internacional da Estratégia Fome Zero**. In: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Fome Zero: Uma História Brasileira - Vol. 3**. Brasília (DF), MDS, P. 80-89. 2010.

DABÈNE, O. **The Politics of Regional Integration in Latin America: theoretical and comparative explorations**, New York, Palgrave Macmillan, 2009.

DELLA PORTA, D.; KRIESI, H. **Social Movement in a Globalizing World: an Introduction**. In Della Porta, D; Kriesi, H; Rucht, D. **Social Movement In A Globalizing World**. Macmillan Press Ltd, Londres, 1999.

FRENTE PARLAMENTARIO CONTRA EL HAMBRE. **Resultados**. Disponível em: <http://parlamentarioscontraelhambre.org/resultados/>. Acessado em 5 de janeiro de 2017.

GRISA, C.; PORTO, S. **Dez anos de PAA: As contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural**. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015

INOUE, C. Y. A.; VAZ, A. C. **Brazil as ‘Southern Donor’: Beyond Hierarchy and National Interests in Development Cooperation?** Cambridge review of International Affairs, V. 25, N. 4, P. 507-534. 2013. Disponível Em <[Http://Dx.Doi.Org/10.1080/09557571.2012.734779](http://Dx.Doi.Org/10.1080/09557571.2012.734779)>. Acesso em: 11 Mar 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO IPEA/ABC. **Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2005-2009**. Brasília, IPEA/ABC, P. 78 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO . **Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional 2010**, Brasília: IPEA : ABC, 2013. 124 P.

INSTITUTO LULA. **Relatórios**. Disponível em: <http://www.institutolula.org/relatorios/institutolula2015.pdf>. Acessado em: 15 de dezembro de 2015.

KEOHANE, R. O. **International Institutions And State Power**. Boulder: Westview Press, 1989

LEITE, I. C.; SUYAMA, B.; WAISBICH, L.T. **Para além do tecnicismo: a Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional e caminhos para sua efetividade e democratização**. S. Paulo: Articulação Sul/Cebrap, Ids. Policy Brief, Julho 2013.

LEITE, I. C.; SUYAMA, B.; WAISBICH, L.T; POMEROY, M.; CONSTANTINE, J.; NAVAS-ALEMAN, L.; SHANKLAND, A.; YOUNIS, M. **Brazil'S Engagement In International Development Cooperation: The State Of The Debate**. Brighton (Uk): Institute of Development Studies/Articulação Sul/CEBRAP, 59, 2014. 103 P. (Rising Powers In International Development).

MARTINS, R.; SILVA, C. 2011. **Políticas sociais e Participação Social: a constituição de uma esfera pública regional no MERCOSUL**. Disponível em: < http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/pdfs/boletim_internacional/110228_boletim_internacional05_cap7.pdf >. Acessado em 10 de dezembro de 2016.

MILANI, C. R. S.; CARVALHO, T. C. O. **Cooperação Sul-Sul e Política Externa: Brasil e China no continente africano in Estudos Internacionais**, v. 1, n.1, jan-jun 2013 p. 11-35.

MILHORANCE de CASTRO, C. **Le rôle du Sud dans la fabrique du développement: l'internationalisation des instruments des politiques publiques brésiliennes pour le secteur rural le cas du Mozambique et des arènes multilatérales**. Université Paris Saclay et Université de Brasília. Sceaux, le 29 Juin 2016

PASQUIER, R; WEISBEIN, J. **L'Europe au microscope du local. Manifeste pour une Sociologie Politique de l'Intégration Communautaire**. Politique Européenne, N. 12, P. 5-21. 2004.

RONDÓ, M; LOPES, M. **Política Externa e Democracia : a construção de novos paradigmas em Segurança Alimentar e Nutricional**. São Paulo : Friedrich-Ebert-Stiftung Brasil, dezembro de 2016.

SABOURIN, E. SAMPER, M. MASSARDIER, G. **Políticas Públicas para as Agriculturas Familiares: existe um modelo Latino-Americano?** In IV Coloquio Agricultura Familiar E Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, Brasil, Ufrgs, 12-14 Nov 2014, 15 P.

WORLD FOOD PROGRAM. **Home-grown School Feeding: a framework to link school feeding with local agricultural production**. Rome, sem data, p. 9

marcos.lobes.fh@gmail.com

about the author

Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Estadual Paulista (UNESP), Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural pela Universidade de Brasília (UnB) e Doutorando em Saúde Global e Sustentabilidade pela Universidade de São Paulo. Atualmente atua como Assessor Senior de Justiça Econômica e Desigualdades para América Latina e para o Caribe da Christian Aid. Se dedica principalmente à articulação de Governos, Organizações Internacionais e Organizações da Sociedade Civil no desenho e implementação de políticas públicas para transformação dos sistemas alimentares, promoção da segurança alimentar e nutricional, erradicação da pobreza, desenvolvimento rural, acesso a mercados, inclusão produtiva, proteção social e redução de desigualdades. Possui experiência de trabalho em mais de 48 países na América Latina, no Caribe, na África, na Ásia e no Oriente-Médio. Anteriormente, ocupou funções relacionadas a esses temas na Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), na Presidência da República e no Ministério das Relações Exteriores do Brasil (Itamaraty), no Alto Comissariado das Nações Unidas para Refúgio (ACNUR) e na Cruz Vermelha. É autor de várias publicações técnicas e científicas e socio fundador e membro do Comitê Consultivo de Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional.

