

**COLÉGIO INTERAMERICANO DE DEFESA
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS
CURSO XLVI**

MONOGRAFIA

**A SEGURANÇA ALIMENTAR E SUA RELAÇÃO COM A SEGURANÇA
HEMISFÉRICA**

**Coronel Aviador JEFFERSON WANDERLEY DOS SANTOS
Força Aérea Brasileira**



**FORT LESLEY J. McNAIR –
WASHINGTON, DC., MAIO DE 2007**

**A SEGURANÇA ALIMENTAR E SUA RELAÇÃO
COM A SEGURANÇA HEMISFÉRICA**

POR

**Coronel Aviador JEFFERSON WANDERLEY DOS SANTOS
FORÇA AÉREA BRASILEIRA**

Trabalho de Investigação apresentado ao Colégio Interamericano de Defesa como requisito para a obtenção do Diploma de conclusão do Curso Superior de Defesa e Segurança Hemisférica.

**FT. LESLEY J. MCNAIR,
WASHINGTON, D.C. MAIO DE 2007**

Certifico que revisei a presente monografia e que a mesma encontra-se correta, segundo as normas e a metodologia do CID.

Coronel do Exército Brasileiro JOSÉ LUIZ
JABORANDY Jr.
Assessor Coordenador

DATA

NOTA ESCLARECEDORA

As opiniões emitidas no presente trabalho são de exclusiva responsabilidade do autor e não representam a posição do Colégio Interamericano de Defesa.

AUTORIZAÇÃO

Autorizo o Colégio Interamericano de Defesa publicar este trabalho como artigo para leitura selecionada na Revista do Colégio, desde que sejam citados o autor e as notas bibliográficas consideradas no trabalho de investigação.

JEFFERSON WANDERLEY DOS SANTOS
Coronel Aviador - BRASIL

DATA:14 de MAIO de 2007

ÍNDICE

	Páginas
RESUMO	I
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1 – IDENTIFICAÇÃO DOS ELEMENTOS CONCORRENTES À FALTA DE ACESSO AO ALIMENTO	5
1.1 Aspectos conceituais acerca da produção e acesso aos alimentos	5
1.2 Outros fatores associados ao acesso de alimento	10
CAPÍTULO 2 – A SEGURANÇA ALIMENTAR NO CONTEXTO DA SEGURANÇA HEMISFÉRICA.	12
2.1 O que é Segurança Alimentar?	12
2.2 A Segurança Alimentar é uma política ou uma ação pontual?	12
2.3 A Segurança Alimentar e sua aplicação em âmbito mundial.	13
2.4 A Segurança Alimentar incluída no contexto da Segurança Hemisférica	16
2.5 Os riscos além das fronteiras	17
2.6 As possibilidades de atuação da OEA no contexto da Segurança Alimentar	20
CAPÍTULO 3 - PROPOSTAS DE AÇÃO PREVENTIVA E DE GERENCIAMENTO DO PROBLEMA	24
3.1 Elenco de ações pertinentes à gestão da Segurança Alimentar	26
CONCLUSÃO	30

ANEXOS:

Anexo A1 Fig nº 1 Uma estrutura causal da fome **A1**

Anexo A2 Fig nº 2 MAPA DE DESNUTRIÇÃO NO MUNDO **A2**

Anexo A3Fig nº 3 MAPA DA FOME NO MUNDO **A3**

GLOSSÁRIO **B**

BIBLIOGRAFIA **V**

RESUMO

O presente trabalho propõe-se a iniciar a avaliação de um fenômeno econômico e social denominado Segurança Alimentar e sua relação com a Segurança Hemisférica.

O termo original “food security” provém de trabalhos extensivos conduzidos por antropólogos a serviço da Organização das Nações Unidas (ONU), mais especificamente apoiados pela Organização para Alimentos e Agricultura das Nações Unidas (FAO), que visam mapear regiões suscetíveis a surtos de descontinuidade na produção e fornecimento regular e seguro de alimentos para os cidadãos.

Embora algumas ações possam ser tomadas em âmbito doméstico por cada país, existe a possibilidade de os problemas ultrapassarem fronteiras, tornando-se até mesmo um problema de segurança regional.

Havendo a inexorável necessidade da presença do Estado na orquestração das ações preventivas de mitigação da falta de alimentos, a complexidade dos processos de gestão e de acompanhamento faz com que haja a necessidade do envolvimento de diversos órgãos, no âmbito dos países do Hemisfério Ocidental que possam, de maneira integrada, atuar para possibilitar o provimento de produtos alimentícios, seja por doação ou por aquisição, produzidos em países vizinhos ou em outras regiões do planeta.

Neste particular, o principal objetivo do trabalho é iluminar a importância do assunto e, ao mesmo tempo, verificar se ele tem papel destacado no elenco de atribuições da Comissão de Segurança Hemisférica (CSH) da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Em função da necessidade de ser alinhar o assunto ao escopo de atividades em consultoria que a Junta Interamericana de Defesa (JID) conduz, a pesquisa verificará se o tema se enquadra no elenco de atribuições regimentais daquela Junta, a fim de melhor observar a capacidade de seus integrantes, especialistas civis e militares, em de assessorar a CSH nesse intento.

INTRODUÇÃO

O volume e a complexidade com os quais os crimes transnacionais ocorrem no mundo requerem ações antecipadas de todos os elementos envolvidos no seu combate. Sua penetração no tecido social se verifica de forma subliminar não obstante a qualquer ordenamento jurídico legal que a sociedade afetada possa ter desenvolvido.

A globalização rompeu fronteiras, aproximou sociedades e permitiu acesso à informação aos habitantes dos mais ínvios recantos dos países no planeta. Junto a esta facilidade veio, também, a capacidade de se interferir no julgamento do indivíduo. Pessoas saudáveis podem lograr um processo de educação que lhes permita ouvir informações e, assim, referenciar com seu intelecto a realidade circunscrita. A assimilação dessas informações, dependendo de cada caso, poderá até mesmo levar pessoas a modificar suas crenças, seus valores e seu entendimento como seres sociais.

Seguindo a mesma linha de raciocínio, um perfil alimentar adequado que permita o indivíduo nutrir-se de forma adequada fará com que o mesmo tenha condições de ampliar sua capacitação técnica e intelectual, concorrendo a postos de trabalho que lhe promoverão mais recursos necessários para manter, para si e sua família, um nível de vida social e econômico decente. Da mesma forma, a capacidade de se prevenir doenças com tal nível de alimentação fará com que recursos financeiros públicos importantes e não tão profusos, principalmente na maioria dos países do Hemisfério, sejam enxugados e aplicados com mais eficiência em segmentos de população que sofram com a profunda desigualdade social que as comete.

Observa-se, ainda, que ao mesmo tempo em que o desenvolvimento das comunicações permite o cidadão ser influenciado pela realidade que o rodeia e os faz conhecer novas tecnologias existentes em países mais desenvolvidos, sua expectativa de atingir bem-estar e desenvolvimento é influenciada. Por este caminho os desafios para lhe proporcionar bem-estar e segurança se avultam exigindo a presença do Estado cada vez mais eficiente e complexa. Ocorre, nesse novo e factível cenário, o risco de a ação tardia ou inoportuna dos agentes governamentais na mitigação de efeitos danosos de crises econômicas ou de desastres naturais gerar um ambiente de desconfiança e um vácuo de poder que poderá ser aproveitado pelos vetores representativos dos crimes transnacionais.

Ante ao esboço do complexo cenário acima apresentado, o presente trabalho visa ressaltar a participação de um importante elemento no contexto da Segurança Hemisférica.

Sendo o Colégio Interamericano de Defesa uma instituição formal acadêmica, o autor do presente trabalho, como aluno, busca evidenciar um significativo evento sócio-econômico: a falta de alimento para o indivíduo. Investigando aquelas possibilidades de ocorrência, o presente trabalho escrito propõe-se a comentar a Segurança Alimentar como política de Estado¹, com vistas a diminuir a vulnerabilidade a que o cidadão possa estar exposto à ação do crime organizado.

Com um crescimento anual estimado em 75 milhões de pessoas, o mundo terá no ano de 2015 um total de 7.2 bilhões de habitantes que concorrerão à produção de alimentos produzidos em escala de crescimento próxima à razão de demanda dos mesmos. Estudos conduzidos pela Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)² estimam que o incremento maior na população (aproximadamente 90%) durante este período dar-se-á em países em desenvolvimento onde os problemas de produção de alimentos se dão em meio a riscos de desenvolvimento econômico e social, além de desastres naturais.

Outro ponto salientado pelo estudo diz respeito à crescente concentração de populações em centros urbanos, o que elevará o risco de produção e de distribuição de alimentos em casos de crises econômicas, desastres naturais ou induzidos pelo ser humano.

Os perigos associados à concentração urbana ampliam o cenário no qual a penetração de agentes do crime organizado se processará na proporção em que o Estado falhe em promover os meios de sobrevivência e de bem-estar social. Uma vez consolidado este provável ambiente, mais difícil será a ação governamental de chegar às populações mais necessitadas empenhadas na busca de seus meios de sustento e de sobrevivência, em função do controle que esses agentes criminosos possam exercer sobre as comunidades em que atuam.

¹ O termo “Estado” neste contexto visa enfatizar a necessidade de se estabelecer políticas perenes que não venham a ser modificadas ou descontinuadas por mudanças de Governo.

² FAO Strategic Framework for 2005 to 2015; disponível em <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/X3551E/X3551E01.pdf>, acessado em 04/03/2007.

Em consequência, a manutenção de um ambiente social onde a fome seja uma ameaça contumaz, ainda que em nível de percepção do indivíduo, a equidade na distribuição de renda para aquisição dos alimentos demandados faz a presença do Estado ser perceptível pelos cidadãos.

Constituída de um complexo de atores distintos, governamentais e não-governamentais, a Segurança Alimentar (SA) procura conceituar ações e avaliar fenômenos que induzem à dificuldade que o indivíduo enfrenta para ter acesso regular à alimentação adequada.

Em função do vulto e da complexa interconexão de diferentes entidades necessários à consecução da SA, as ações precisam ser conduzidas em âmbito da administração pública de cada país.

Trabalhos desenvolvidos pela FAO apontam que as condições de subnutrição no mundo se assemelham e demandam soluções conjuntas por parte de países, instituições e outros atores do segmento público e privado para dirimir o problema.³

Como a qualidade do planejamento antecipado é um dos fatores de sucesso para uma política de SA, a participação dos diferentes segmentos pode gerar métodos e tecnologias adequados possíveis de serem repassados para outros países do Hemisfério.

Dessa forma, observa-se sob a perspectiva de cooperação entre nações soberanas que se evidencia a necessária participação de um órgão supranacional para auxiliar na condução do atendimento dos pleitos em foros diplomáticos, como, por exemplo, a suspensão ou eliminação de barreiras tarifárias, a fim de se acelerar a aquisição do produto que esteja faltando no mercado afetado ou mesmo que evite o desemprego na cadeia de produção de um produto agropecuário específico que esteja envolvido em crise.

Como este trabalho tem a finalidade de atender a uma demanda de conclusão de curso em uma instituição acadêmica, procura-se preencher uma lacuna observada no elenco de eventos atinentes à Segurança Hemisférica⁴ alinhados pela Comissão de Segurança Hemisférica da Organização dos Estados Americanos (OEA).

³ Vide o Mapa de Desnutrição no mundo da FAO, na fig nº 1 no anexo "A1".

⁴ Termo estabelecido e ratificado na Declaração segurança das Américas ocorrida na Cidade do México em outubro de 2003.

A especificação de um dos espectros atinentes à Segurança Hemisférica se dá na medida em que a abrangência e os custos das ações preventivas destinadas a estabelecer políticas antecipadas de combate ao fenômeno da falta de alimentos, dependendo do país a ser considerado necessitará de aporte de outros países ou de organismos internacionais para viabilizá-los.

A estruturação metodológica a ser seguida⁵ visa discorrer, ainda que em caráter informativo, sobre as fases que caracterizam e conformam esse fenômeno sócio-econômico denominado Segurança Alimentar (SA). O intuito de se prosseguir com investigações futuras por integrantes da comunidade acadêmica é o de se permitir resultados mais aprofundados que propiciarão ganhos importantes na consolidação do tema como preocupação latente neste Hemisfério. Nesse particular, Hess⁶ adverte que investimentos em pesquisas e investigação de fenômenos sociais, econômicos e científicos têm a capacidade de serem absorvidos, em economia de meios, por todos os segmentos da sociedade.

Neste intuito, este autor se propõe a pesquisar a capacidade de tomada de medidas preventivas e de ação gerencial (incluindo a de ação reguladora) de instituições transnacionais, tais como a Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Junta Interamericana de Defesa (JID), esta em atividades de assessoramento, que venham a promover a obtenção de alimento de forma regular, constante e segura pelo cidadão.

Por fim, a perspectiva a ser salientada é a de que a SA precisa ser encarada como uma ação de planejamento do Estado e que, pelo vulto e complexidade que pode adquirir, os países integrantes da OEA devem atentar para o desenvolvimento de estudos e ações preventivas para mitigar, quando não dirimir, os focos capazes de tornar o flagelo da fome e da pobreza uma realidade.

⁵ De acordo com Humberto Eco, filólogo italiano, os fenômenos somente são entendidos com a profundidade adequada se houver uma estruturação metodológica aplicada no estudo de todas as fases. Ressalta-se como importante tal informação posto que a urgência na resolução dos resultados danosos de uma política de SA inadequada permitirá que vários dados e informações não sejam adequadamente colhidas e tratadas, o que dificultará, significativamente, a estruturação de um banco de dados e de cenários futuros destinados a encontrar melhores formas de se antecipar ações para coibir o fenômeno.

⁶ HESS, Remi Produzir sua obra: O momento da tese. Brasília: Líber Livro Ed. 2005, pg 146-149.

CAPITULO 1 – IDENTIFICAÇÃO DOS ELEMENTOS CONCORRENTES À FALTA DE ACESSO AO ALIMENTO.

1.1. Aspectos conceituais acerca da produção e acesso aos alimentos

1.1.1. A produção de bens e as demandas internas

A formação econômica da riqueza de uma nação passa pelo desenvolvimento de seus bens e de propriedades. Neste elenco incluem-se os produtos oriundos dos segmentos industriais, de serviço e os bens produzidos, normalmente, nos campos denominados agropecuários.

Sendo o eixo econômico-produtivo mais antigo, a agricultura também foi o melhor estruturado em termos de comércio, o que torna seus produtos os mais negociados em volume entre os países de todo o mundo.

Como resultado do comércio entre cidades e países, os bens acumulados por indivíduos e sociedades tiveram sua base de aquisição nos valores comparativos à quantidade de produtos agrícolas e pecuários.

A capacidade de produção, então, passou a ser um diferencial competitivo que permitia a acumulação de riqueza. Esse, por sua vez, estruturava-se em disponibilizar parte da produção para atender às demandas internas da sociedade produtora e comercializar o excedente obtido.

O volume de produção que, inicialmente, passou a atender um montante capaz de ser armazenado com segurança sem permitir que se tornassem perecíveis, para depois ser disponibilizado para os demandantes finais, ampliou-se em função do crescimento da população e do mercado comprador do excesso daquele volume.

Ao mesmo tempo, fatores externos, tais como erosões no solo, pragas e variações climáticas, começaram a fazer parte da equação de produção.

Para se maximizar o valor da troca do produto por outros bens, visando a dar continuidade ao processo de formação de riqueza, houve a necessidade de se melhorar os fatores na composição do preço.

O aperfeiçoamento do processo de produção e de venda dos produtos incidia, também, na redução de custos para torná-los mais competitivos em relação a outro país ou região que os produzia e também buscava os mesmos mercados para disponibilizá-los.

Apesar dos esforços em aperfeiçoar o processo produtivo, os impostos e as tarifas, fazendo parte da composição dos preços, passaram a ser elementos muito importantes em função de sua variação, por vezes em cidades próximas e, principalmente, em mercados estrangeiros.

A proteção do produto contra as intempéries climáticas, pragas e outros agentes que viessem a danificar a lavoura a ser extraída incidiam em custos que refletiam no preço final com o qual o produto ia competir no mercado.

A regularidade do processo de produção e de disponibilidade ampliou a necessidade de proteção do Estado, seja como ente regulatório, seja como ente promotor do necessário amparo financeiro e técnico para os produtores, para que os mesmos tivessem acesso a tecnologias e treinamento que lhes permitissem lograr êxito em seus empreendimentos.⁷ Com tais ferramentas, estariam os produtores protegidos contra as vicissitudes que viessem a surgir.

Dessa forma, um considerável elenco de setores na matriz administrativa de uma Nação é envolvido na cadeia de produção de um alimento.

O caminho entre o início da produção de um item agropastoril até o consumo final, a adequada absorção e o aproveitamento biológico de seus componentes nutricionais pelo indivíduo é longo e complexo, requerendo o acompanhamento de setores representativos do Governo para tornar o processo eficiente e seguro.

⁷ Parker (2002) ressalta a importância que o setor agropecuário tem na Economia de qualquer país demandando, por consequência constante e diligente proteção do Estado.

1.1.2. O acesso ao alimento

Os trabalhos das pesquisadoras Messer e De Rose apontam os principais elementos que induzem à falta de alimentos.⁸ De forma genérica elas os estruturam em:

- Processos subliminares:
 - Crescimento populacional:

A variação na quantidade de pessoas em uma região geográfica tem um impacto significativo na quantidade de alimentos produzidos e disponibilizados para consumo.

Os aspectos a serem considerados dizem respeito às necessidades dietéticas específicas para grupos distintos de pessoas. Assim, o perfil dietético varia para gestantes, lactantes, recém-nascidos, crianças, adolescentes, pessoas concorrendo ao mercado de trabalho e pessoas na terceira idade (idosos).

Outra preocupação relacionada com esta categoria é o controle de endemias. O volume e qualidade de alimentos ditarão o perfil de imunidade que um grupo social pode ter para enfrentar endemias. Há, neste particular, uma atenção acentuada com a medicina preventiva que, dependendo da região envolvida, representa uma expressiva economia quando a política alimentar contempla investimentos e alimentos que proporcionem proteção aos cidadãos. Por outro lado, caso este aspecto seja negligenciado, haverá um gasto elevado para se controlar o surto e o avanço de uma epidemia específica, cuja capacidade de propagação possa ser oriunda dessa gestão inadequada.

- Excedente de produção:

O planejamento de produção de alimentos exige antecipação e o envolvimento de diferentes atores na cadeia produtiva. Requer, na maioria das vezes, financiamentos proporcionados por bancos estatais e da iniciativa privada.

Os custos e a estrutura logística para lidar com excesso de produção vão impactar na quantidade disponível para atender outras demandas. Dependendo do tipo de país que tenha uma

⁸ Adaptado do quadro demonstrativo de Newman et al. 1990 apud in De ROSE, Laurie, Messer Ellen, Millman, Sara, Who's hungry? And how do we know? Food shortage, poverty, and deprivation, The United Nations University, 1998 demonstrado no anexo A1.

restrição na elasticidade orçamentária, a reposição de recursos para recuperar ou ampliar a quantidade de outros produtos pode ser dificultada.

- Variação ambiental:

A variação climatológica é um fator que afeta o planejamento de produção de maneira diferente nos países envolvidos. Os países que possuem mais recursos para investir em pesquisa e acompanhamento meteorológico têm condições de estruturar de forma mais consistente e eficiente o planejamento da produção agrícola.

Secas, inundações, geadas e ventos causam impacto nas plantações e na produção de animais. Os recursos que o produtor tem que lançar mão para se proteger são caros e exigem financiamento, o que torna seu acesso restrito e dependente da previsão de produção. Os valores de seguros desses financiamentos também concorrem para dificultar sua obtenção. Para se viabilizar tais recursos a grupos ou cooperativas de pequenos produtores, o Estado tem que subsidiar. Este acaba se tornando um tema de delicado trato político.

- Causas imediatas:

- Desastres naturais:

Chuvas intensas produzem inundações que impactam regiões de plantação e de criação de gado (bovino, suíno, caprino, eqüino, etc.), aves e peixes. Também afetam o solo, modificando a composição do mesmo em termos de micro-flora, micro-fauna e das camadas abaixo da superfície gerando a necessidade de recomposição específica para possibilitar o desenvolvimento de raízes.

De forma semelhante, erosões no solo e movimentos de placas causam danos expressivos, prejudicando as previsões de produção e aumentando as despesas de financiamento de produção.

- Pobreza de recursos, altos impostos e arrendamentos de terra:

Este, sem dúvidas, é um dos fatores que mais impactam a capacidade de produção. Mesmo uma adequada política de incentivos e de auxílio ao produtor nem sempre

contempla todos aqueles que vão em busca de financiamento. Dependendo da região de concentração de produtores, o Estado tem que participar como mediador do acesso ao empréstimo para produção.

Assim, alterações nas políticas financeiras de cada país, previsões de recursos emergenciais ou para programas de incentivo à produção podem dificultar o acesso ao produto final de uma parcela da população.

- Inadequada distribuição de títulos de posse de terras:

Este quesito tem uma importante contribuição para falhas em perfis de produção regional. Por haver, comumente, interesses eleitorais ligados à distribuição de lotes de terra para cultivo ou produção pecuária, os beneficiados, por vezes, carecem do treinamento e da capacitação necessárias para desenvolverem de forma adequada, sustentável e eficiente, as plantações e a produção pecuária às quais concorrem. Como fazem parte do elenco de produtores que serão beneficiados por programas de governo, o “gap” gerado pela falha produtiva será contabilizado no montante em expectativa de uma dada população. Para compensar tal erro, os órgãos governamentais passam a aportar outros recursos visando atingir o volume de produtos necessários. Dependendo da disponibilidade de produto ou de recursos, a parcela da população a ser aquinhoadada poderá não ter suas demandas atendidas.

- Situações de fome:
 - Em âmbito regional tem-se o desabastecimento;
 - Em âmbito de habitação coletiva, ou grupo de habitações, têm-se a pobreza alimentar; e
 - Em âmbito individual tem-se a privação alimentar.

O impacto, no indivíduo, da falta ou restrição de acesso ao alimento, sublinha aspectos nutricionais que na formação da estrutura biológica causam deficiências de rendimento escolar com restrições, também, no atingimento de perfis físicos para ingresso no mercado de trabalho.

Esses aspectos merecem uma análise mais aprofundada, posto que indivíduos oriundos de situações, como essas, normalmente, concorrem se restrinjam aos postos de trabalho que requerem mais energia física do que intelectual.

Em todos os níveis haverá a necessidade de atuação governamental na gestão mais ampla do problema.

Vale também ressaltar que, em função da dificuldade de se reduzir estes preços quando se trata de custos sociais que incidem nos impostos e nos títulos tributários similares, os produtos de menor complexidade funcional, na sua elaboração, tendem a perder espaço na competitividade, diminuindo a quantidade de postos de trabalho disponíveis no mercado. Em outras palavras, ainda que de forma indireta, este é um dos motivos pelos qual uma eficiente política de SA pode contribuir para redução do nível de desemprego.

1.2. Outros fatores associados ao acesso ao alimento.

Conforme visto, o processo de produção e de disponibilização do alimento ao ser humano é complexo e envolve uma gama expressiva de meios financeiros, humanos e materiais para sua consecução.

Os riscos existentes na disponibilidade dos produtos associados às condições climática, como secas, enchentes, baixa ou alta umidade e ventos fortes, dentre outros, aumentam os custos de toda a cadeia de produção.

As condições topográficas também exercem um papel de influência, em função da modificação de perfis do solo, tais como erosões, deslizamentos ou fendas que venham a ser formar.

O esgotamento que o solo passa em função de uso por culturas não controladas também induz à modificação de seu perfil, inviabilizando a produção ou mesmo o escoamento dos produtos. Notadamente nos países do Hemisfério, este é um aspecto que deve ser considerado em função dos acidentes naturais.

Os desastres naturais, da mesma forma, também exercem um papel importante, ao destruir propriedades, plantas produtivas pecuárias, de pisciculturas, etc. Além do dano direto às áreas, eles também dificultam o acesso dos meios de apoio, tanto para a mitigação como para o provimento de recursos em caráter de emergência.

A incidência de custos financeiros provenientes de financiamentos, seguros, arrendamentos e controles sanitários usados para o acompanhamento da qualidade dos itens estocados, principalmente no caso de excedente de produção, obrigam o Estado a participar com subsídios. Quando o produto apresenta significativos índices de ajuda estatal, sua comercialização no mercado externo eventualmente enfrentará problemas que exigirão a arbitragem da Organização Mundial do Comércio (OMC) para solucioná-los.

CAPITULO 2 – A SEGURANÇA ALIMENTAR E A SEGURANÇA HEMISFÉRICA.

2.1 O que é Segurança Alimentar?

De acordo com a definição da FAO, “Segurança Alimentar existe quando todas as pessoas, em todos os tempos, têm condições físicas e econômicas para acesso a uma quantidade suficiente e segura de alimentos nutritivos que atendam às suas necessidades dietéticas bem como às suas preferências alimentares para uma vida ativa e saudável.”⁹

Segundo aquela organização, para se promover uma adequada política de SA, os seguintes aspectos devem ser considerados: disponibilidade, acesso, utilização, estabilidade e sustentabilidade.

Ainda de acordo com a FAO, disponibilidade refere-se à presença física do alimento para ser consumido. Acesso diz respeito à capacidade financeira de adquirir o alimento. Utilização figura-se como a composição dietética adequada da comida disponível e acessível para seu uso apropriado, permitindo a digestão e a absorção eficiente do alimento que foi consumido. Estabilidade representa o interregno de um ano durante o qual as pessoas possam adquirir suas necessidades dietéticas, mesmo em situações de dificuldades, tais como desabastecimentos sazonais. Por fim, sustentabilidade reflete a capacidade dos cidadãos em assegurar uma estabilidade de longo prazo para adquirir seu suprimento doméstico de comida.

2.2 A Segurança Alimentar é uma política ou uma ação pontual?

Verifica-se, com os argumentos acima, que o vulto e a complexidade das ações para se garantir o acesso à alimentação sugerem medidas integradas de organismos que tenham condições de penetração em todos os segmentos das atividades públicas. Essas organizações vão além da capacidade de atuação de setores privados da economia.

⁹ Food Insecurity and Vulnerability Information and Mapping Systems (FIVIMS), disponível em: <http://www.fivims.net/static.jsp?lang=en&page=overview>, acessado em 03 abr 2007.

Observa-se, ainda, que a agricultura e a pecuária são parte da infra-estrutura crítica de qualquer nação no mundo¹⁰ e que tem relação direta com a segurança nacional.

Tendo em vista aspectos de saúde e de controles de qualidade sanitária de alimentos, os órgãos envolvidos necessitam de uma coordenação em nível mais amplo, a fim de que as ações a serem tomadas não sofram solução de continuidade.

Para o cidadão ter o alimento de forma adequada, regular e segura, observando-se, ainda, os aspectos de disponibilidade, acesso, utilização, estabilidade e sustentabilidade, há a necessidade de inter-relação nas esferas federal, estadual e municipal da atuação governamental.

2.3 A Segurança Alimentar e sua aplicação em âmbito mundial

Em 18 de setembro de 2000 teve lugar a 55ª Seção da Assembléia Geral da ONU onde, por ampla maioria, foi ratificada Declaração do Milênio¹¹ que apresenta um formidável elenco de objetivos e suas respectivas metas, dos quais destacamos os que se seguem:

O objetivo nº 1 estabelecido pela declaração “Erradicar a fome e a pobreza extrema”. É composto pelas seguintes metas intermediárias:

- Meta nº 1. “Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a porcentagem de pessoas cujos ingressos sejam inferiores a um dólar [americano] por dia.”;

- Meta nº 2: “Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a porcentagem de pessoas que padeçam de fome.”;

-Meta nº 3. “Permitir com que no ano de 2015 meninos e meninas possam terminar um ciclo completo de ensino primário.”.

¹⁰ PARKER, Henry S. Agricultural Bioterrorism: A Federal Strategy to Meet the Treat. – Mc Nair Paper 65, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Washington, D.C. 2002.

¹¹ Resolução adotada na 8ª reunião plenária da 55ª seção da Assembléia Geral da ONU, em 08 de setembro de 2000. Disponível em <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/559/51/PDF/N0055951.pdf?OpenElement>. Acessado em 22 de março de 2007.

O Objetivo nº4 pretende “Reduzir à metade a mortalidade das crianças menores de cinco anos” e tem como meta nº 5: “Reduzir pela metade, entre 1990 e 2005, a mortalidade de crianças menores que cinco anos.”

Já o objetivo nº 5 estabelece: “Melhorar a saúde materna,” tendo como meta nº6 o seguinte: “Reduzir, entre 1990 e 2015, a mortalidade materna em três quartas partes.”

O objetivo nº 6, que está diretamente ligado à saúde preventiva e à saúde alimentar de manutenção, estabelece como foco “Combater a AIDS [...] e outras enfermidades,” e tem como meta nº 7: “Deter e começar a reduzir, pelo ano de 2015, a propagação da AIDS”; e nº 8 “Haver detido e começado a reduzir, pelo ano de 2015, a incidência de outras enfermidades graves.”.

A título de compromisso mútuo sugerido pela ONU, tem-se o objetivo nº 8: “Fomentar uma associação mundial para o desenvolvimento.”.

De uma maneira genérica, ou especificando-se mais o foco de atuação, percebe-se que a Segurança Alimentar é o conceito que ampara os objetivos e as metas acima comentadas. A preocupação, em nível de políticas a serem adotadas, gerou ações coordenadas e de ampla capilaridade que vem sendo adotadas pela FAO, conforme abaixo comentado.

2.3.1 A Organização para Alimentos e Agricultura das Nações Unidas (FAO)

Para se ter um órgão que mais se aproxime da gestão e do controle da SA no mundo a ONU possui a FAO que, por intermédio de outras instituições, consegue estabelecer linhas de ação na mitigação dos problemas advindos da falta de alimento para as pessoas.

Por ocasião de sua fundação, em 1943 durante um encontro nos EUA, 44 governantes se comprometeram a estabelecer, em caráter permanente, uma organização que se ocupasse da gestão, em âmbito mundial, do alimento e da agricultura.¹²

Por fim, prosseguindo com o sucesso da empreitada, estabeleceu um elenco de ações objetivas consubstanciadas em projetos mensuráveis. Por intermédio de estudos conduzidos junto às

¹² Vide “Breve histórico da FAO” disponível em http://www.fao.org/UNFAO/about/history_en.html. Acessado em 03 abr 2007.

diversas instituições ligadas ao mesmo intento, a FAO estruturou linhas de ação que serviram para emoldurar um “framework” para atuação no interregno de 2005 a 2015¹³, as quais evidenciam a essencial atuação de órgãos representantes do Estado na mitigação e resolução de problemas advindos da insipiente gestão de SA.

De acordo com os estudiosos que se depararam com o assunto, a atuação de variados atores com doutrinas e natureza de operação é tão complexa que mesmo um elenco de atores privados atuando de forma eficiente não conseguiria levar a bom termo ações eficientes nesse particular.

Ressalta-se que as populações carentes são as que mais estão suscetíveis aos danos da falta de alimento. Nessas condições, em função da baixíssima capacidade de se obtê-lo o Estado têm que concorrer com subsídios em toda a cadeia de produção, com o objetivo de baratear os custos dos insumos e dos produtos para viabilizar sua disponibilidade, o acesso e a sua utilização, para então voltar ou atingir níveis adequados de estabilidade sustentável.

Essa presença do Estado por intermédio da ação de seus representantes legais permitirá que os cidadãos tenham a sensação de amparo e segurança, coibindo-se a penetração de atores indesejáveis, tais como os agentes do crime organizado, por exemplo.

Para ressaltar esta perspectiva, a Declaração de Roma¹⁴ estabelece claramente que a busca da SA é uma complexa tarefa para a qual a responsabilidade precípua recai sobre os governos de forma individual.

Os integrantes daquela cúpula reconhecem a envergadura do desafio atribuindo-lhe status de dinâmica emergencial e matéria de segurança ao reconhecer que:

“A pobreza é a maior causa de insegurança alimentar. Um desenvolvimento sustentável, capaz de erradicá-la, é crucial para melhorar o acesso aos alimentos. Conflitos, terrorismo, corrupção e degradação do meio ambiente também contribuem significativamente para a insegurança alimentar.”¹⁵

¹³ Vide nota nº 2.

¹⁴ Disponível em <http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.htm>. Acessado em 03 abr 2007.

¹⁵ Idem.

Portanto, percebe-se a amplitude de coordenação de alto nível que tem que ser conduzida pelo Estado em caráter indelegável, caso contrário os complexos objetivos não serão alcançados.

2.4 A Segurança Alimentar incluída no contexto da Segurança Hemisférica.

De acordo com o mapa de desnutrição no mundo, elaborado no ano de 2003 pela FAO¹⁶, em nosso Hemisfério há os seguintes países que apresentam níveis de desnutrição que merecem acompanhamento:

- Bolívia, Honduras, Nicarágua, Costa Rica e República Dominicana, com índices variando entre 20 a 34% da população atingida; e
- Haiti, com mais de 35% da população apresentando subnutrição.

De acordo com a mesma instituição avaliadora, os países nessas categorias apresentam uma dispersão na dificuldade de acesso ao alimento espalhadas ao longo dos territórios. A desconcentração, quando evidenciada nas zonas rurais, amplia as dificuldades de ação do governo ao passo que, também, ressalta o risco do êxodo da região em busca de alimento podendo haver, nesses casos, a penetração de contingentes de pessoas em países fronteiriços.

Conforme acima verificado, a promoção da SA demanda ação governamental na coordenação e no provimento das bases de sustentação econômica e social que o Estado promove aos cidadãos.

No planejamento estratégico para aplicação no interregno de 2005 a 2015 desenvolvido pela FAO¹⁷, os especialistas apontam que a erradicação da pobreza requer, fundamentalmente, ações enfocadas diretamente para a promoção da SA.

Particularizando as observações acima, durante o desenvolvimento de trabalhos de investigação do Comitê nº 2, previsto no elenco de atividades acadêmicas da Classe XLVI do CID,

¹⁶ Vide MAPA DE DESNUTRIÇÃO NO MUNDO 2003. Fig. nº 2 do anexo A2. Disponível em <http://www.fao.org/FOCUS/E/SOFI/img/map-e.pdf>, acessado em 02abr2007.

¹⁷ Idem a nota nº 2.

buscou-se avaliar as condições econômicas, militares, políticas e sociais de cada país do Hemisfério Ocidental. Os alunos, civis e militares integrantes daquela classe, apontaram a pobreza extrema como uma das principais ameaças objetivas à Segurança Hemisférica.

O professor Jack Child¹⁸, da American University declarou em seus estudos que a globalização, e os sistemas sócio-econômicos que dela advieram em forma modificada e prevalente desde a Revolução Industrial, induzem ao reconhecimento de que as vulnerabilidades sociais de uma Nação não mais advêm, exclusivamente, de um Estado com força armada estruturada de forma regular. Dessa forma, ele faz uma alusão a novos atores que afetam a segurança de uma sociedade e que, não obstante não serem comparados aos inimigos tradicionais, possuem uma capacidade de articulação e penetração substancial no tecido social.

Na mesma linha de raciocínio, Pacheco¹⁹ adverte para a nova configuração, das ameaças presentes, nas quais não se configura a presença de um inimigo formal característico de ação de Defesa e sim um elenco de ameaças à Segurança Hemisférica que estabelecem um novo perfil para seu enfrentamento. Define o autor como sendo esta nova modalidade a chamada “Segurança Multidimensional”.

O que o estudioso postula com este conceito é que os segmentos da estrutura sócio-econômica de uma Nação estão inexoravelmente comprometidos com a segurança e a estabilidade social.

Por fim, o Embaixador da Colômbia na OEA²⁰ deixou claro que o risco que o Estado perfaz ao faltar no apoio sócio-econômico para o cidadão é muito elevado, posto que este “vácuo de poder” pode ser ocupado pelos representantes do crime organizado.

2.5 Os riscos além das fronteiras.

Neste ponto faremos uma análise das possibilidades que os resultados inadequados de uma insipiente gestão de SA têm de interferir em outras nações. Procura-se, dessa forma, mostrar, de

¹⁸ Palestra do Prof. Doutor Jack Child, em módulo promovido pela American University à classe XLVI do CID.

¹⁹ PACHECO, Guilherme – Ameaças Transnacionais. Módulo apresentado aos alunos da classe XLVI do CID.

²⁰ Palestra do Sr. Camilo Afonso Ospina, Emb. da Colômbia, sobre “Combate ao Narco-Terrorismo” cumprindo atividade acadêmica para os alunos da classe XLVI do CID.

maneira mais objetiva, como a SA pode ser caracterizada com elemento constituinte da Segurança Hemisférica. Em outras palavras, trataremos de explicar como os maus resultados de uma insipiente gestão de SA podem atingir mais de um país, ou mesmo uma região no Hemisfério.

Particularizando a situação para os países do Hemisfério, o relatório da Divisão de Estatística da FAO²¹, no projeto que monitora os objetivos de MDG²² e WFS²³, informa que os países da América Central, especialmente Guatemala, Panamá e Costa Rica, ainda enfrentam dificuldades para diminuir o número de pessoas sem acesso pleno ao alimento. Uma eventual evasão de pessoas desses países causaria graves problemas nos Estados limítrofes que as recebessem. Nesse particular, as pesquisadoras De Rose e Masser²⁴ apontam que a emigração em busca de alimento é um foco de sérios problemas de segurança. Via de regra, esses movimentos se dão para uma região econômica que já se encontra em um perfil de produção e de consumo de alimentos próximo ao limite de sustentabilidade. A chegada dos novos entrantes, neste contexto, faz com que haja um desequilíbrio imediato na relação oferta e procura do produto. Associa-se ao problema a baixa capacidade financeira dos imigrantes, os quais, ao não disporem dos recursos para adquirir os alimentos que necessitam, utilizam-se de meios violentos para obtê-los.

A restrição ao acesso ao alimento pode, também, fomentar o contrabando dos produtos, o que, quando realizado em larga escala, afeta muitas regiões, em um mesmo país ou em países limítrofes. Este já é um motivo importante para se ter uma antecipação adequada de maneira a evitar que o problema evolua ao ponto de necessitar intervenções diplomáticas.

Já Parker (2002) especifica e amplia o problema, ao ressaltar a possibilidade de alimentos contaminados pelo “bioterrorismo” cruzarem fronteiras²⁵. De acordo com o pesquisador, verificam-se os seguintes impactos na estrutura da cadeia produtiva:

- Perda direta do valor de commodities, devido à verificação de doenças induzidas pela contaminação;

²¹ FAO Monitoring MDG and WFS targets: Latin American and the Caribbean. Feb 2006.

²² Millenium Development Goals (Objetivos de Desenvolvimento do Milênio) da ONU.

²³ World Food Summit (Reunião de Cúpula Mundial sobre a Fome), ocorrido em 1990.

²⁴ Vide: MESSER, Ellen, “Conflict as a Cause of Hunger. Disponível em <http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/uu22we/uu22we0j.htm>, acessado em 22º nov 2006 e MESSER, Ellen, COHEN, Marc J, MARCHIONE Thomas, Conflict: A cause and effect of hunger ECSP Report Issue # 7 ;

²⁵ PARKER, Henry S. Agricultural Bioterrorism: A Federal Strategy to Meet the Treat. – Mc Nair Paper 65, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Washington, D.C. 2002. p.14.

- Gastos para elaboração de diagnósticos e de vigilância;
- A destruição das colheitas e da produção que apresentem a contaminação, representando um enorme impacto no patrimônio e na capacidade produtiva de pequenos agricultores;
- Custos para recolhimento dos dejetos de plantas e carcaças de animais contaminados;
- Prejuízo direto na confiança do consumidor; e
- Necessidade de estabelecimento manutenção de quarentena das áreas afetadas com elevados custos.

Ainda na mesma categoria, o pesquisador alerta para as necessidades de se investir em pesquisas investigatórias para prevenção dos fenômenos. Haverá, da mesma forma, uma necessidade de coordenação estreita entre universidades, centros de pesquisas, agências reguladoras de saúde e de controle sanitários, setores de atividade agropecuária, de ciência e tecnologia, de meteorologia, e de segurança e defesa.²⁶

Como risco conseqüente dos principais acima citados ressalta-se aquele que afetará o mercado internacional entre os países envolvidos, posto que medidas de proteção adotadas pelo país que venha sofrer os reveses de um problema que não tenha sido nele oriundo ampliarão, significativamente, a desconfiança acerca da segurança e da qualidade dos produtos do mesmo gênero negociados entre eles. Poderá, inclusive, haver a imediata aplicação de medidas não-tarifárias²⁷, gerando dificuldades para se negociar o produto em outros mercados. Esse tipo de problema também tem o potencial de reduzir investimentos estrangeiros na estrutura produtiva, o que, também, pode concorrer para que haja desemprego na região afetada.

²⁶ Percebe-se que a diversidade de setores envolvidos sugere a atuação de órgãos representantes do Poder Público nestas ações preventivas.

²⁷ Via de regra estas medidas são de natureza sanitária e de controle de saúde. Estas possuem a capacidade de ampliar os custos no valor do produto a ser comercializado, posto que há a necessidade de aquisição de produtos e serviços sugeridos nas auditorias originárias das agências reguladoras que impõem aquele tipo de restrição. O processo de certificação do novo nível de qualidade exigida também retém, por um período, a comercialização do produto no mercado interno, o que amplia os problemas para toda a cadeia de produção do item envolvido.

2.6 As possibilidades de atuação da OEA no contexto da Segurança Hemisférica

Como principal Fórum de ação ampla e multilateral do Hemisfério, a OEA preocupa-se, fundamentalmente, com o fortalecimento da democracia, assim como a promoção dos Direitos Humanos.²⁸ Ressaltam seus integrantes a necessidade de contínuas e amplas discussões de problemas comuns, tais como: pobreza, terrorismo, drogas e corrupção. A OEA coordena, de forma central, as ações necessárias ao cumprimento dos mandatos estabelecidos pelos líderes do Hemisfério, por meio da Cúpula das Américas.²⁹

Dentro de suas atribuições, iluminaremos os setores cuja área de atuação melhor se aproxima do objetivo estudado: a Comissão de Segurança Hemisférica e a Junta Interamericana de Defesa.

A Comissão de Segurança Hemisférica³⁰ possui as seguintes atribuições regimentais traduzidas em temas de atuação:

- Ação contra as minas antipessoal;
- Armas nucleares;
- Combate ao tráfico de pessoas;
- Cooperação para a segurança hemisférica;
- Criminalidade organizada transnacional;
- Fortalecimento da confiança e da segurança;
- Gastos militares e transparência na aquisição de armamentos;
- Redução de desastres naturais;
- Seguimento da Conferência Especial sobre Segurança;
- Segurança dos pequenos Estados Insulares; e
- Tráfico de armas; e
- Outros temas.

²⁸ Disponível em http://www.oas.org/key_issues/por/KeyIssue_Detail.asp?kis_sec=20. Acessado em 20 mar 2007.

²⁹ Disponível em <http://www.summit-americas.org/defaults.htm>. Acessado em 20 mar 2007.

³⁰ Vide <http://www.oas.org/CSH/portuguese/> Acessado em 20 mar 2007.

As ações voltadas, propriamente, para o enfrentamento de problemas advindos de uma insipiente gestão de SA estão inseridas em “outros temas”³¹ onde há uma agenda destinada a estabelecer linhas de ação a fim de “enfrentar a pobreza extrema, a desigualdade e a exclusão social como forma de fortalecer a segurança hemisférica”.³² Todavia, não há uma indicação objetiva da SA naquele elenco de atribuições.

2.6.1 O papel da Junta Interamericana de Defesa

A JID, de acordo com o reconhecido pela OEA após aprovação do novo Estatuto em maio de 2006, possui atribuição para exercer suas atividades de assessoramento técnico, consultivo e educativo em assuntos militares e de defesa.³³

De acordo com o seu Estatuto:

“O principal propósito da JID é o de prestar à OEA e a seus Estados membros serviços de assessoramento técnico, consultivo e educativo em assuntos relacionados a temas militares e de defesa no Hemisfério, a fim de contribuir para o cumprimento da Carta da OEA.”

Suas atividades de consultoria técnica são desenvolvidas seguindo a solicitação dos países integrantes da OEA, por intermédio da Comissão de Segurança Hemisférica. As peculiaridades da supervisão civil e da subordinação das instituições militares à autoridade civil³⁴, imprimem, por vezes, um entendimento diferenciado acerca da atuação objetiva daquele elenco de especialistas. A título de exemplo, durante a 6ª Reunião de Ministros de Defesa que teve lugar em Quito (Equador), o Secretário Geral da OEA declarou que a atuação dos militares deveria se restringir, especificamente, a assuntos militares de Defesa, não cabendo a eles o trato de assuntos relacionados com a Segurança.³⁵

Observa-se em seu Estatuto, contudo, que as atribuições da JID referenciam-se a assessoramento técnico em assuntos de Defesa, incluindo missões de natureza de Segurança, quais

³¹ Vide <http://www.oas.org/CSH/portuguese/Otrotstemas.asp>.

³² Vide http://sem.oas.org/doc_public/PORTUGUESE/HIST_07/CP17501P07.doc. Acessado em 20 mar 2007.

³³ JUNTA INTERAMERICANA DE DEFESA, Estatuto, Washington, DC, 2003, pg 3.

³⁴ Artigo 4 da Carta Democrática Interamericana

³⁵ Ibid, pg 4.

sejam: atuação na mitigação de desastres naturais, controle de armas de pequeno porte e busca e salvamento.

Surge uma pergunta: Teria a JID condições de agir preventivamente na eventualidade de ocorrer problemas de Segurança Alimentar em algum dos países do Hemisfério?

Acreditamos que sim. Inicialmente, por solicitação de um Estado signatário da OEA e, então, a exemplo das atividades de aumento da confiança mútua entre países acompanhando os fenômenos sociais e econômicos ligados à Segurança Alimentar. A atuação dar-se-ia, principalmente, em verificar quais seriam as oportunidades de atuação do crime organizado no ambiente de restrição de acesso aos alimentos, de maneira a sugerir medidas destinadas a impedir ou minimizar a sua ação.

Sugerimos, nesta oportunidade, a atuação do CID na realização de estudos específicos indicados pela JID e na elaboração de painéis, seminários etc, para se aprofundar nos aspectos que caracterizam esse fenômeno e propor idéias, estratégias, linhas de ação e soluções.

Em função da origem militar da maioria dos integrantes de JID, a ação de consultoria ficará mais facilitada, sobretudo em função da necessidade da manutenção do contato com atores distintos aplicados em regiões dispersas. Neste mesmo entendimento, a doutrina de comando e controle do processo de gestão da comunicação e do tratamento da informação será, sobremaneira, facilitada e os dados e informes recolhidos servirão para elaboração de um importante banco de dados que ficará disponível para os países signatários da OEA.

Observamos que as demandas para uma eficiente gestão de SA passam, necessariamente, por uma consolidada capacidade de gestão da informação, por intermédio de trabalhos destinados ao aperfeiçoamento de “lições aprendidas”.

A capilaridade dessa categoria de ação no território de um país é significativa. A gestão da “cadeia de comando e de controle”, mais a doutrina de “unidade de comando”, que sustenta a descentralização de diretrizes e normas ao longo da estrutura de uma organização militar, permite, com considerável economia de meios, fazer com que a atuação de uma célula em qualquer recanto de um território seja exatamente como a determinada nos comitês centrais. Um exemplo objetivo diz respeito à atuação da JID no assessoramento à mitigação de desastres naturais.

Por fim, não obstante sua rígida orientação estatutária, o Secretário Geral da OEA, Embaixador Insulza³⁶, declarou a necessidade de atuação coadjuvante da JID em ações características de Segurança Interna adotando, assim, uma posição mais flexível àquela declarada durante a 6ª Reunião dos Ministros de Defesa em Quito (Equador).³⁷

³⁶ Palestra do Emb. Insulza durante a cerimônia de comemoração do aniversário de JID, em 02 abr. 2007.

³⁷ Vide nota nº 33.

CAPITULO 3 – PROPOSTAS DE AÇÃO PREVENTIVA E DE GERENCIAMENTO DO PROBLEMA

Diante da complexidade e da permeabilidade que caracterizam as ações de planejamento para conduzir políticas de SA, algumas ações factíveis podem ser realizadas a fim de se coibir, ao máximo, a atuação dos crimes transnacionais junto às populações afetadas pela restrição de acesso aos alimentos. Evidentemente que as soluções a serem encontradas assumirão uma perspectiva multidimensional, considerando-se os âmbitos geográficos para aplicação das soluções, as diferentes subordinações dos órgãos envolvidos com instituições públicas de âmbitos municipal, estadual e federal e, sobretudo, o elenco de leis, diretrizes, regimentos etc. que precisam ser observados no momento de se determinar linhas de ação de caráter inter-setorial, interministeriais ou inter-governamentais.

Procurar-se-á caracterizar o problema de forma a se alcançar um entendimento. Serão comentadas algumas áreas de atuação para se mitigar o problema da falta de alimentos por setores de uma sociedade formalmente estruturada.

Com relação à atuação de setores da agricultura, envolvendo ministérios ou agências reguladoras, há que se desenvolver planejamentos para a verificação da propriedade da terra e para a distribuição de insumos. Daí a importância da existência de um banco de dados confiável. Também não se pode abrir mão da assessoria técnica ao produtor e do acompanhamento das fases de produção, da emissão de certificação para as empresas componentes da cadeia produtiva, quando aplicável, e da fiscalização e acompanhamento acerca de adequabilidade dos meios e modais que permitirão a estocagem e o acondicionamento dos produtos para distribuição ao consumidor.

Quanto aos aspectos ligados aos órgãos de gestão da saúde e de controles sanitários, a preocupação deve ser direcionada para a possibilidade da presença de agentes virais ou outros tipos de vetores que venham a prejudicar a produção; um eficiente controle da quantidade e extensão dos danos por aplicação de agentes agrotóxicos; um rígido controle acerca dos componentes nutricionais que o produto possa apresentar para consumo. Da mesma forma, devem ser levados em conta a verificação e o controle dos índices de toxicidade tolerável ao consumo humano, resultantes do uso de

herbicidas e fertilizantes, assim como se deve fiscalizar a qualidade da composição dos insumos agrícolas a serem aplicados em adubos, rações e compostos orgânicos e inorgânicos.

Com relação aos órgãos ligados diretamente à gestão executiva da economia nacional, estes servirão para interagir com a OMC nos casos de aumentos tarifários que venham a dificultar a importação de insumos em demandas normais ou, em caráter especial, caso uma emergência esteja presente. Também deverão prever e permitir os investimentos e o acesso ao crédito pelos produtores, fiscalizando suas origens e sua execução. Além disso, considera-se importantes a sua coordenação com os representantes do corpo jurídico e diplomático, na eventualidade de se verificar a redução de oferta em função de obrigações adquiridas para vender, em regime de contrapartida, volumes de produção agropastoril que venham a pôr em risco a formação de estoque regulador e o atendimento do mercado interno.

Já os ligados à estrutura de transporte deverão, com antecipação, verificar o modal que apresenta óbices para distribuição das produções. Cuidados especiais deverão ser adotados em questões de problemas climáticos, qualidade de obras públicas de recuperação de vias, capacidade de transbordo de produção nos segmentos de escoamento fluvial e marítimo, notadamente nas condições de eclusas ou de terminais portuários que necessitem passar por reformas para absorver o volume de produtos a serem movimentados.

O objetivo do elenco de sugestões a seguir apresentado visa ressaltar, ainda que em caráter conceitual, em um primeiro momento, a extensão com que problemas ligados à Segurança Alimentar podem afetar o bem-estar das sociedades pertencentes aos Estados signatárias à OEA.

Ressalta-se, contudo, que os estudos conduzidos pela FAO dão conta que “há uma deficiência generalizada acerca da análise da extensão e evidenciamento da causalidade da insegurança alimentar, aliada à vulnerabilidade e pobreza de grupos populacionais específicos.”³⁸

A estrutura a ser sugerida, em função da diversidade de órgãos e instituições envolvidas, acima citadas, demanda uma capacidade de comunicação e de controle entre órgãos ou

³⁸ FAO Strategic Framework for 2005 to 2015; disponível em <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/X3551E/X3551E01.pdf>, acessado em 04/03/2007.

agências que venham a estar empenhadas no processo. Observa-se, desse modo, uma oportunidade de atuação da JID nesse contexto.³⁹

3.1 Elenco de ações pertinentes à gestão da Segurança Alimentar

Verifica-se, dessa forma, que algumas das ações propostas podem ser conduzidas pelos profissionais da JID, ainda que em caráter precário, em função das restrições regimentais impostas pelo seu Estatuto.

Evidentemente que as ações abaixo sugeridas podem ser tomadas por governos de forma individual. Todavia, particularmente tratando-se de alguns países do Caribe, ou mesmo da América Central, a estrutura logística necessária a ser montada pode ser de aplicação inviável em função de seu elevado custo. Assim, em função de uma significativa economia de meios por estarem as organizações envolvidas localizadas em Washington – DC, a JID teria condições de colher esses dados junto à FAO e ao BID, em colaboração com a OEA podendo, assim, participar do processo de produção de conhecimento sobre o fenômeno em questão.

Dividiremos, para efeito de entendimento, em duas fases sugestivas de tomadas de linhas de ação a fim de se confrontar o problema.

3.1.1 Ações preventivas

- a) O emprego dos **sistemas de inteligência** existentes no(s) país(es) ou na(s) região(ões) afetada(s) e adjacente(s), neste momento inicial das ações, assume uma importância fundamental, posto que permite a identificação antecipada de ameaças potenciais e seus principais vetores;
- b) A montagem e o emprego de **bancos de dados** eficientes, os quais deverão conter todos os eventos relacionados com problemas de safra e com problemas econômicos ou sociais; as dificuldades de financiamento ou acesso a linhas de

³⁹ Relembra-se nesta oportunidade que os trabalhos conduzidos pela FAO (vide nota n°2) advertem para a necessidade de ações articuladas que sugerem âmbito de instituições que representem governos e que, ainda, Parker (2002) ressalta a importância de ações de segurança e de defesa dentro do elenco de ações de planejamento preventivo à ação de bioterrorismo no contexto da SA. (vide notas n° 7 e n° 26).

crédito nos últimos anos; um elenco de entidades financeiras que usualmente promovam o acesso ao crédito, bem como o registro dos controladores das mesmas, caso sejam de iniciativa privada; um mapeamento dos locais de incidência de desastres naturais ou provocados pelo ser humano; um índice de recorrências de tais fenômenos e a dispersão geográfica das áreas onde os mesmos ocorreram ou tenham propensão de ocorrer.

Ressalta-se que tais bancos de dados devem possuir elementos fidedignos passíveis de comprovação antecipada. Há que se observar, também, a possibilidade de os bancos de dados disponibilizados por entidades públicas não estarem totalmente atualizadas. Este particular é ressaltado, também, por elementos executivos da FAO, ao sugerirem linhas de ação para mitigação dos problemas potenciais.

- c) O levantamento de histórico de lideranças atuantes nas comunidades que possuam capacidade de disseminar a desconfiança no seio da população sob risco, acerca da eficiência dos agentes do Estado. A capacidade de penetração de tais vetores nas comunidades expostas às suas ações pode estabelecer empecilhos para a atenção direta de atores governamentais junto à população. Ressalta-se, neste ponto, a oportuna utilização de agências de relações públicas para conscientização da população afetada.
- d) Procurar antecipar suas linhas de ação, estudando, quando for o caso, tratados e marcos legais estabelecidos, a fim de propor ações a serem tomadas no país ou na região ameaçada; e
- e) Verificar a capacidade de se estabelecer controle e ampliação da capacidade de armazenamento de itens agropecuários necessários à população atendida.

3.1.2 Ações após a ocorrência dos fenômenos ligados à Segurança Alimentar.

- a) Detecção de áreas afetadas. Neste caso, utilizar-se de dados comparativos existentes nos bancos de dados disponibilizados;
- b) Verificação da extensão dos danos. Importante para a avaliação do patrimônio perdido e para a verificação de ressarcimento por parte de instituições de seguro. Também é importante para avaliar os recursos materiais, humanos e financeiros que serão necessários para atuar na resolução do problema;
- c) Verificação da capacidade de atuação diplomática, militar e econômica, nos casos de haver fluxo migratório gerando danos ou problemas sócio-econômicos causados pelo êxodo populacional das áreas afetadas, principalmente quando as regiões de destino não possuem a capacidade de promover alimentos aos migrantes. Também se faz importante no planejamento de ações de manutenção da Lei e da Ordem, nos casos em que houver tais necessidades de apoio externo. Ainda neste quesito, a ação dos diplomatas se faz necessária para buscar obstruir barreiras tarifárias ou não-tarifárias para importação de quantidade de alimentos e víveres que sejam essenciais ao atendimento imediato da população afetada; e
- d) Verificação de marcos legais para a utilização dos recursos disponíveis. Por se tratar de ações envolvendo uma gama de instituições distintas, cujo custo financeiro da ajuda representa somas significativas, haverá a necessidade de se analisar o elenco de atos jurídicos dos países envolvidos, a fim de se viabilizar eventuais ações excepcionais de liberações de recursos e de reconhecimento legal dos efeitos dos danos, de maneira que os seguros devidos possam ser pagos sem problemas judiciais indesejáveis.

3.1.3 Gestão da informação

A quantidade e a qualidade das informações coletadas ao longo do processo de ação preventiva ou pós-ocorrência dos problemas requer uma eficiente gestão dos conhecimentos adquiridos. As lições aprendidas serão de enorme valia para serem ampliadas, em termos de investigação acadêmica e técnica dos diversos setores envolvidos, com a finalidade de se desenvolver o conhecimento sobre a atuação oportuna sobre o fenômeno.

Neste particular, a ação da JID pode ser muito eficiente, em função de suas atribuições, particularmente no que se refere ao aproveitamento de sua estrutura de informação coordenação e comunicação⁴⁰ a qual já vem sendo empregada na mitigação de desastres naturais e na gestão das medidas de aumento da confiança e segurança entre os países do Hemisfério.⁴¹

⁴⁰ Vide a atuação na mitigação de desastres naturais em <http://www.jid.org/pt/programs/>. Acessado em 02032007.

⁴¹ Vide <http://www.jid.org/pt/programs/>. Acessado em 02032007.

CONCLUSÃO

Observamos, ao longo deste trabalho, a complexidade das ações requeridas para a manutenção do bem-estar social. Com muito esforço e com gastos de recursos materiais, financeiros e humanos, instituições como a ONU, a FAO, a OEA e similares, vêm buscando meios de manter o cidadão saudável, protegido e com a sensação de segurança que lhe permita ter uma vida tranqüila.

Óbices de toda sorte, tais como intempéries climáticas, desastres naturais, instabilidade econômica e política, crimes transnacionais e, ultimamente, uma proeminente preocupação com atos terroristas de variados matizes, dentre os quais destacamos o biológico, fazem com que os trabalhos de planejamento e de coordenação para mitigação desses problemas seja uma tarefa assumida e coordenada pelo Estado com o concurso de muitos segmentos da sociedade organizada.

A inexorável necessidade de se promover um planejamento adequado de gestão da Segurança Alimentar estabelece um eixo de confiança do cidadão na ação oportuna do Estado por intermédio da eliminação, de imediato, do risco da fome e da pobreza.

Constatamos que, não obstante a importância que essa modalidade de segurança preventiva representa, não há na Comissão de Segurança Hemisférica, ou em qualquer outro setor da OEA, uma estrutura de ação específica para a mitigação de problemas decorrentes de um indesejável desabastecimento

Também podemos verificar que as atividades, por força de regimento, atinentes à JID não constam aquelas capazes de mitigar os danos, em caráter preventivo, dos problemas oriundos de uma insipiente política da SA.

Acredita-se ter se atingido o objetivo proposto no trabalho, que é o de ressaltar a pertinência da SA no contexto da Segurança Hemisférica, ao mesmo tempo em que reitera-se que não se verificou ações de planejamento de SA no elenco de atribuições da CSH.

Observamos ao longo deste trabalho que alguns temas carecem de investigação continuada e mais aprofundada, no intuito de trazer à consideração da comunidade acadêmica a

pertinência e a correlação desse assunto com os meios de desenvolvimento social seguro e sustentável.

Desta forma, sugere-se que algumas propostas, a seguir nominadas, sejam abordadas, tendo-se como marco referencial a preocupação com a Segurança Hemisférica:

- O impacto da Segurança Alimentar na oferta de postos de trabalho no âmbito da cadeia de produção de alimentos e sua influência na Segurança Hemisférica;
- O impacto das barreiras não tarifárias na Segurança Alimentar;
- O impacto dos desastres naturais na eficiência do processo de distribuição e acondicionamento de alimentos;
- A possibilidade de a JID promover consultoria referente ao processo de distribuição de alimentos na ocorrência dos resultados de desastres naturais;
- A capacidade de utilização da estrutura de comando e de controle na cadeia de distribuição de alimentos para populações afetadas por desastres naturais;
- O impacto do comércio internacional na disponibilidade doméstica dos alimentos;
- e
- A verificação do nível de interferência do comércio internacional entre países do Hemisfério e países grande importadores, tais como a China, Índia e Rússia, na disponibilidade doméstica de alimentos.

Finalmente, sugerimos que o assunto estudado ao longo do presente trabalho continue merecendo atenção no âmbito do CID e da JID, a fim de se proporcionar meios necessários ao aperfeiçoamento do processo de assessoria, via CSH, aos países que tenham capacidade limitada em termos de estrutura de SA.

Assim, o nosso trabalho buscou iluminar um vazio dentro da estrutura de temas existentes no CID, no intuito de incitar novas investigações e discussões sobre esse importante tema.

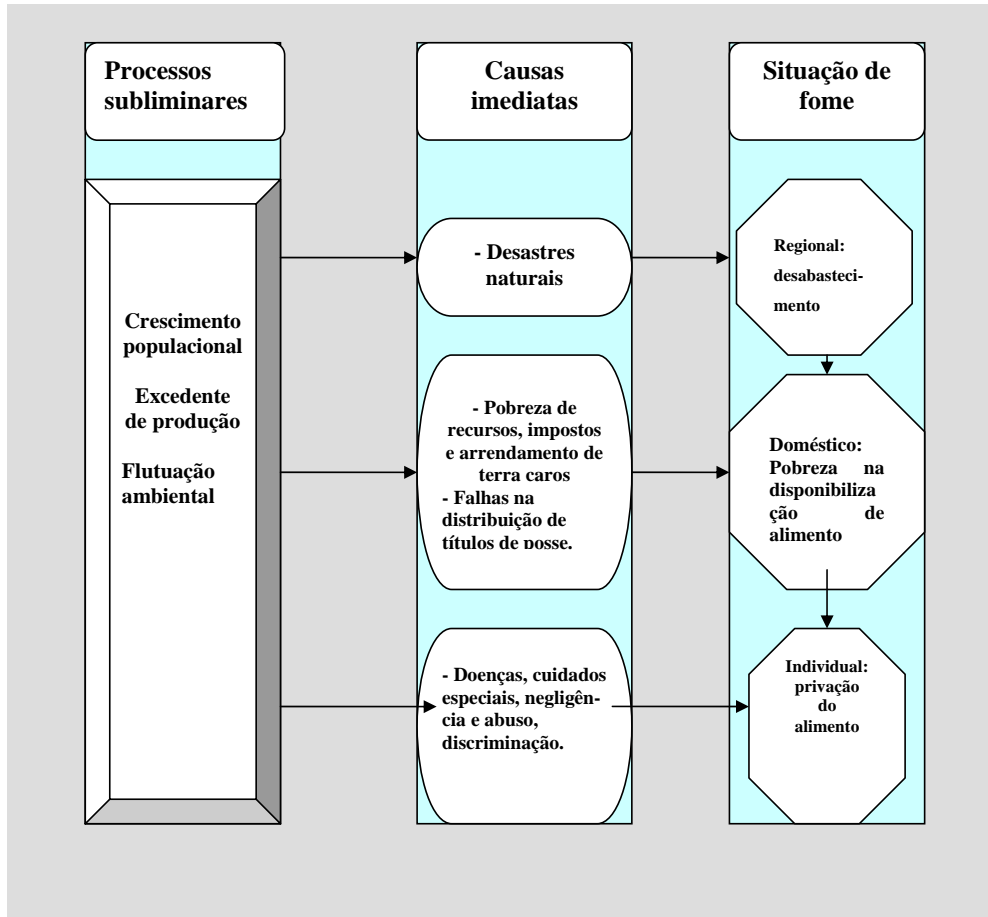
Há que se considerar as restrições que a JID enfrenta na atual fase de sua relação com a OEA, bem como na aceitação por parte dos governos dos países membros de uma postura mais

“proativa” em áreas de atuação que não sejam aquelas diretamente ligadas com a Defesa. Todavia, as atividades de busca e de salvamento e mitigação de desastres naturais também não são atividades colocadas em prática em situações especificamente de Defesa e são conduzidas por civis e militares daquela Junta.

Ressalta-se, uma vez mais, a capacidade doutrinária de penetração das Forças Armadas em todos os rincões dos países que venham a ser afetados e a significativa economia de meios e brevidade de tempo para condução de linhas de ação.

ANEXO A

Fig. 1 Uma estrutura causal da fome⁴²



Newman et al. 1990 apud in De ROSE, Laurie, Messer Ellen, Millman, Sara, Who's hungry? And how do we know? Food shortage, poverty, and deprivation, The United Nations University, 1998

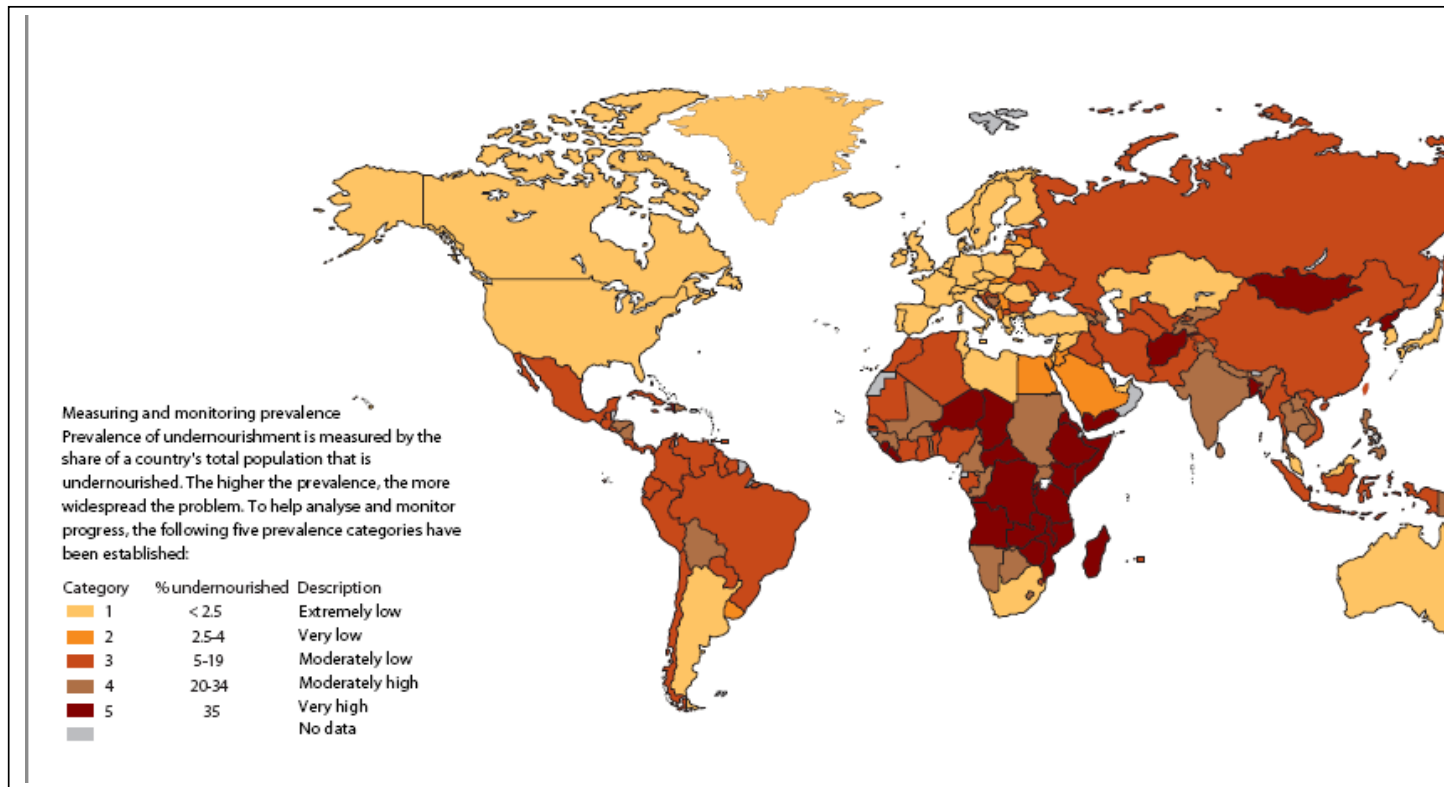
⁴² Newman et al. 1990 apud in De Rose e Millman, disponível em www.unu.edu/unupress/unubooks/uu22wewe/uu22we03.htm

ANEXO A2

Fig nº 2

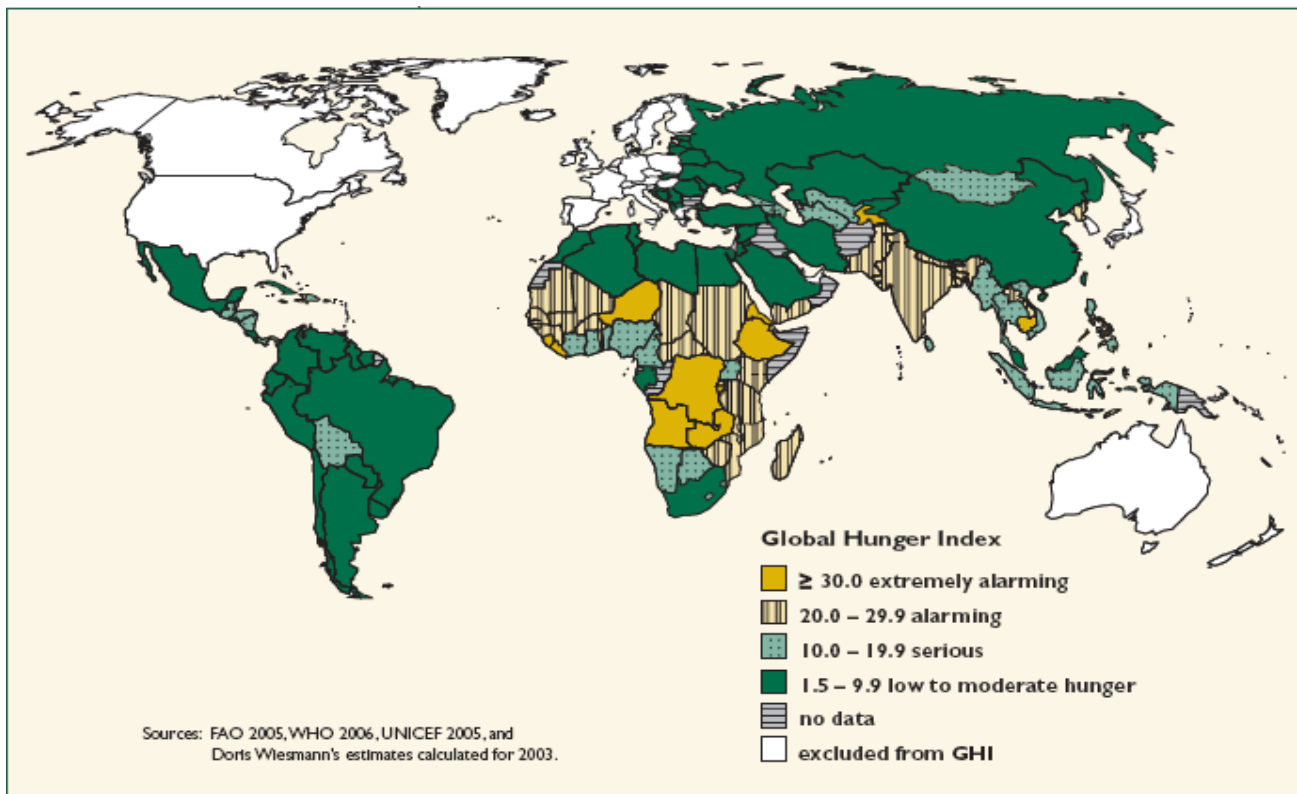
MAPA DE DESNUTRIÇÃO NO MUNDO 2003

Fonte: FAO, disponível em <http://www.fao.org/FOCUS/E/SOFI/img/map-e.pdf>



ANEXO A3
Fig nº 3
MAPA DA FOME NO MUNDO

Fonte: FAO, disponível em <http://www.fao.org/es/ess/faostat/foodsecurity/FSMap/map14.htm>



GLOSSÁRIO⁴³

Barreiras não-tarifárias	<p>São restrições colocadas pelo país importador de um determinado produto que, sendo no caso alimentício, reveste-se de regras de saúde ou sanitárias.</p> <p>O cumprimento dessas regras aumenta o custo do produto no país de origem dificultando sua disputa no mercado.</p>
Cadeia de produção	Conjunto de atividades executadas desde a extração ou produção de matérias-primas até a entrega dos produtos acabados aos consumidores finais.
Economia de escala	Organiza o processo produtivo de maneira que se alcance a máxima utilização dos fatores produtivos envolvidos no processo, buscando como resultado baixos custos de produção e o incremento de bens e serviços. Ela ocorre quando a expansão da capacidade de produção de uma empresa ou indústria provoca um aumento na quantidade total produzida sem um aumento proporcional no custo de produção. Como consequência, o custo médio do produto tende a ser menor com o aumento da produção. ⁴⁴
Interesses hemisféricos	Constituem o conjunto de necessidades, desejos e ânsias de um conglomerado de Estados para o logro de objetivos comuns de desenvolvimento, garantindo, por sua vez, o direito soberano dos Estados-Nações componentes para manter as próprias iniciativas que, interagindo, dêem resposta aos requerimentos que se pleiteiam nos âmbitos regionais e/ou hemisférico.
Necessidades sociais	Carências manifestas e/ou privação de meios que experimentam os integrantes de um grupo em relação à sua própria subsistência e realização pessoal e social.
Objetivos Permanentes do Hemisfério	São metas ou fins cuja consecução determina etapas progressivas que permitem lograr e/ou manter os interesses hemisféricos.
Planejamento indicativo	É o que é estabelecido pelo governo com o fim de orientar as

⁴³ Os esclarecimentos da maioria das siglas e dos termos está baseado no Manual 2.7 - Glossário de termos e siglas do Colégio Interamericano de Defesa. IADC. Washington, 2000. Quando houver outra fonte a mesma será citada.

⁴⁴ Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Economia_de_escala.

	atividades econômicas sem que haja a obrigação de seu cumprimento.
Política de Desenvolvimento Hemisférico	Integrada à Política Geral Hemisférica, busca orientar o poder do Sistema Interamericano no sentido de fortalecimento global na procura da conquista ou na manutenção dos Objetivos Permanentes do Hemisfério.
Política de renda	É a que tende a aumentar a renda das pessoas, em termos reais.
Terra	Como fator de produção, todos os recursos naturais incluindo a fertilidade do solo, a localização, os minerais, os bosques originais, o clima, os portos e a água.
Valor agregado	Incremento do valor de um produto durante sua produção, ou seja, o valor da produção de um item menos os produtos e serviços recebidos durante sua confecção.

BLIBIOGRAFIA

Formatted: Bullets and Numbering

Bunge, Mario, La Ciencia. Su Método y Su Filosofía, Buenos Aires: Siglo XXI 1974.

Cohen, Mark J. “Food Aid and Food Security Trends, Worldwide Needs, Flows, and Channels”.
http://www.ifpri.org/pubs/articles/2000/cohen00_01.pdf.

Colégio Interamericano de Defesa (IADC), Diretiva 3.2 – Trabajos de Investigación, Apostila, Washington, CID, jan 2006.

Colégio Interamericano de Defesa (IADC), Manual 2.2 V2 – Publicações e Formatos V2, Apostila, Washington, CID, jan 2006.

Colégio Interamericano de Defesa (IADC), Manual 2.7 – Glossário de Termos e Siglas, Apostila, Washington, CID, jan 2006.

Conferência de Ministros de Defesa de las Américas. “Declaração de Manágua”. Manágua – Nicarágua, outubro de 2006.

Cumbre Mundial sobre Alimentação. “Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial”. Roma- Itália, 13 a 17 nov 1996. Disponível em <http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.htm>. Acessado em 02042007.

De Rose, Laurie, Messer Ellen. “Food Shortage”. The United Nations University, 1998, pg 5. Disponível em: www.unu.edu/unupress/unubooks/uu22we09.htm.

De Rose, Laurie, Messer Ellen, Millman, Sara. “Who's Hungry? And how do we know? Food shortage, poverty, and deprivation”. The United Nations University, 1998.

Eco, Umberto. Como se Faz uma Tese.. 20ª ed. São Paulo – SP, Ed. Perspectiva, 2005, 174.

FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations - Strategic Framework for 2005 to 2015. Disponível em <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/X3551E/X3551E01.pdf>, acessado em 04032007.

FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations. Report on the State of 1999 Food Insecurity in the World. Disponível em <http://www.fao.org/News/1999/img/SOFI99-E.PDF>. Acessado em 03 abr 2007.

FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action. Disponível em <http://www.fao.org/DOCREP/003/W3613P/W3613P00.HTM>. Acessado em 30 abr 2007.

FIVIMS -Food Insecurity and Vulnerability Information and Mapping Systems. Disponível em <http://www.fivims.net/static.jsp?lang=en&page=overview>. Acessado em 03/04/2007.

Hess, Remi. Produzir sua Obra: O Momento da Tese. Brasília: Líber Livro Ed. 2005, 187p.

IFPRI International Food Policy Research Institute 2020 Vision for Food, Agriculture and the Environment – Global Hunger Index – December 2006, disponível em <http://www.ifpri.org/PUBS/newsletters/IFPRIForum/if17.pdf>. Acessado em 03abr 2007.

JUNTA INTERAMERICANA DE DEFESA, Estatuto, Washington, DC, 2006. 20p.

Krugman, Paul R. e OBSTFELD, Maurice. Economia Internacional: Teoria e Política, São Paulo, Pearson Addison Wesley, 2005. 558p.

Messer, Ellen, COHEN, Marc J., D’Costa Jashinta. “Armed Conflict and Hunger” Artigo, Fall 2000, Disponível [http://www.workdhunger.org/articles/fall2000/messer1.htm# Introduction](http://www.workdhunger.org/articles/fall2000/messer1.htm#Introduction); Acessado em Nov 26, 2006.

Messer, Ellen. “Conflict as a cause of hunger. Artigo, disponível em <http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/uu22we/uu22we0j.htm>, acessado em Nov 22,2006.

OEA, Carta da Organização dos Estados Americanos. Disponível em http://www.oas.org/key_issues/por/KeyIssue_Detail.asp?kis_sec=20.

OEA, Carta da Organização dos Estados Americanos – Conselho de Segurança Hemisférica. Disponível em <http://www.oas.org/CSH/portuguese/>.

OEA, Carta da Organização dos Estados Americanos, Disponível em
http://scm.oas.org/doc_public/PORTUGUESE/HIST_07/CP17501P07.doc .

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) Food and Agriculture
Organization of the United Nations (FAO). “ Agricultural Outlook 2006-2015”.

Parker, Henry S. Agricultural Bioterrorism: A federal strategy to meet the treat. – Mc Nair Paper
65, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Washington, D.C. 2002.

Smith, Adam. The Wealth of Nations. (1776), New York, USA, Barnes & Noble, Inc., Ed. 2004,
510p.

Wessels, Walter J. Economics, New York, Barron’s Educational Series Inc., 4th ed., 2005, 636p.