

08

# CORRIGIR A INIQUIDADE ESTRUTURAL: AS REGRAS COMERCIAIS GLOBAIS E O SEU IMPACTO SOBRE A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

*Biraj Patnaik*

**Biraj Patnaik** é Investigador Honorário da Universidade de Coventry e Diretor Regional (Ásia Meridional) da Amnistia Internacional, uma organização de direitos humanos com mais de sete milhões de membros e colaboradores em todo o mundo. As opiniões expressas neste artigo são de caráter pessoal.

*“Os impactos de regras comerciais injustas sobre a fome e a desnutrição foram relativamente bem entendidos e documentados. No que diz respeito à má nutrição em todas as suas formas, incluindo a obesidade, só agora está a ser compreendido o impacto pleno das regras comerciais, bem como a sua influência no espaço político nacional.”*

A questão das regras comerciais globais e o seu impacto sobre a segurança alimentar e nutricional tem sido muito debatida nos últimos anos. No cerne destes debates estão as regras injustas estabelecidas pelo Acordo sobre a Agricultura (AoA, na sigla em inglês) da Organização Mundial do Comércio (OMC), que permitiram que a Europa, os EUA e outros países ricos mantivessem os seus regimes de subsídios, mas restringiram severamente o espaço político e fiscal disponível para que os países asiáticos e africanos fornecessem subsídios. Isto permitiu que os países ricos, que fornecem milhares de milhões de dólares em subsídios à sua agricultura (tanto às explorações agrícolas mais ricas como às mais pobres), denunciasses a Índia por causa da sua legislação nacional, como a *Lei da Segurança Alimentar Nacional* (2013). Estes países apresentam a questão como uma distorção do comércio, embora muitos dos subsídios oferecidos pelo governo indiano sejam para explorações pequenas e marginais e para a população consumidora mais pobre.

A Décima Conferência Ministerial da OMC, realizada em Nairóbi em 2015, também pôs fim à Ronda de Desenvolvimento de Doha (RDD), onde eram negociadas todas as questões relativas à agricultura, à segurança alimentar e aos subsídios.<sup>1</sup> Embora, tecnicamente, as questões da Ronda de Doha ainda possam ser discutidas na OMC, a RDD não era apenas uma série de questões, mas sim um conjunto de princípios de negociação e um quadro normativo, sem o qual é muito improvável que a maioria dos países consiga negociar adequadamente as questões relativas à agricultura e à segurança alimentar que afetam centenas de milhões de mulheres e homens agricultores e consumidores.

Os impactos de regras comerciais injustas sobre a fome e a desnutrição foram relativamente bem compreendidos e documentados. No que diz respeito à má nutrição em todas as suas formas, incluindo a obesidade, só agora está a ser compreendido o impacto pleno das regras comerciais, bem como a sua influência no espaço político nacional.

Vejamos, por exemplo, o caso de Samoa, um país insular no Pacífico que tem uma das maiores taxas de obesidade no mundo. Uma das origens da dieta pouco saudável identificada pelo governo foi a importação sem restrições de caudas de peru dos EUA.<sup>2</sup> As caudas de peru têm um elevado teor de gordura (32%) e constituem um resíduo gerado pela indústria avícola dos EUA, onde não eram consumidas e acabavam por ser enviadas para Samoa. Esta prática foi proibida em Samoa em agosto de 2007; com isto, um quarto da população afirmou ter reduzido o seu consumo de carne, e outro quarto passou a consumir carne com um menor teor de gordura ou marisco. Apesar do êxito desta medida política, Samoa foi obrigada a levantar a proibição sobre as caudas de peru sob pressão dos EUA, uma vez que a medida era vista como um obstáculo ao comércio. Além disso, o fim da proibição foi apresentado como pré-condição para a adesão de Samoa à OMC. Este é um exemplo bem documentado de como as regras comerciais influenciam negativamente os

#### Agradecimentos

Agradecimentos especiais a Rolf Künneemann (FIAN Internacional) e Bernhard Walter (Pão para o Mundo – Serviço Protestante para o Desenvolvimento) pelo seu apoio na revisão deste artigo.

#### Foto

Vendedor de verduras no mercado *Muara Karang* (Jacarta, Indonésia, 2013). Foto de Frank Yuwono.

- 1 Para mais informações sobre a RDD, veja: Biraj, Patnaik. “Desigualdade ilimitada: A alimentação na mesa da OMC.” *Observatório do direito à alimentação e à nutrição* (2015): 45–52. Disponível em: [www.righttofoodandnutrition.org/node/63](http://www.righttofoodandnutrition.org/node/63).
- 2 Thow, Anne Marie et al., “Trade and food policy: case studies from three Pacific Island countries”. *Food Policy* 35:6 (2010): 556–564. Disponível em: [www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0306919210000771](http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0306919210000771).

hábitos nutricionais da população consumidora nos países em desenvolvimento e restringem a capacidade dos Estados de cumprirem as suas obrigações relativas ao direito humano à alimentação e à nutrição adequadas. Impedir um outro Estado de cumprir as suas obrigações relativas a este direito constitui uma violação dos direitos humanos.<sup>3</sup>

Atualmente, o impacto das regras comerciais sobre a promoção de dietas pouco saudáveis também pode ser observado no Canadá. Um caso exemplar é o recente estudo<sup>4</sup> publicado no *Canadian Medical Association Journal* que documenta como o Acordo de Comércio Livre da América do Norte (NAFTA, na sigla em inglês) levou a um maior consumo de xarope de milho com alto teor de frutose (HFCS, na sigla em inglês) no Canadá<sup>5</sup> e, conseqüentemente, a maiores taxas de obesidade e diabetes tipo 2. Após a implementação do NAFTA, a importação de HFCS fez com que as taxas de obesidade passassem de 5,6% (em 1985) para 14,8% (em 1998). Da mesma forma, as taxas de diabetes aumentaram de 3,3% para 5,6% entre 1998–1999 e 2008–2009.

Os crescentes indícios do impacto das regras comerciais mostram que estas ameaçam o estado nutricional de muitos países em todo o mundo. Todos os países deveriam, portanto, trabalhar para corrigir esta situação urgentemente. Em vez disso, como resposta, a FAO publicou, mais uma vez, em colaboração com a OMC, um novo estudo sobre comércio<sup>6</sup> e normas alimentares que apresenta uma série de conselhos gratuitos aos países africanos, asiáticos e latino-americanos para que respeitem as regras atuais, mas invistam nas capacidades e competências para participar de forma eficaz em instituições e organismos multilaterais como a OMC e o Codex Alimentarius – o principal órgão de definição de normas alimentares do mundo.<sup>7</sup>

A menos que os Estados Membros do Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CSA) da ONU desempenhem um papel mais ativo para reformular a arquitetura da governança global da segurança alimentar e nutricional, incluindo no seu mandato as regras comerciais injustas que exacerbam o ônus duplo da má nutrição, há pouca esperança de que algo mude. O estudo de caso sobre a Indonésia apresentado a seguir realça o problema da redução do espaço das políticas nacionais.

### PERSPETIVA 8.1 A experiência da Indonésia: acordo de comércio ataca o campesinato e a soberania alimentar *Rachmi Hertanti*<sup>8</sup>

A 22 de dezembro de 2016, agricultoras e agricultores indonésios receberam a notícia de que tinham perdido a proteção da sua segurança alimentar nacional numa sessão do Órgão de Resolução de Litígios (ORL). A Organização Mundial do Comércio (OMC) decidiu a favor da Nova Zelândia e dos Estados Unidos (EUA) em relação às políticas para a importação de alimentos, o que obrigou a Indonésia a rever a sua política alimentar de acordo com a decisão da OMC.

Este exemplo destaca mais uma vez as regras comerciais globais injustas que se opõem ao espírito da soberania alimentar. A decisão certamente afetará os direitos e o bem-estar do campesinato.<sup>9</sup>

### ANTECEDENTES DA POLÍTICA DE IMPORTAÇÃO DE ALIMENTOS

Em maio de 2014, a Nova Zelândia e os EUA solicitaram um processo de consulta com a Indonésia no ORL devido a objeções às políticas alimentares do país, que permitiam a importação de produtos hortícolas, animais e produtos de origem animal

- 3 Consórcio ETO. *Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights*. Heidelberg: FIAN Internacional, 2013. Disponível em: [www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/maastricht-principles/?tx\\_drblob\\_pi1%5BdownloadUid%5D=23](http://www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=23).
- 4 Barlow, Pepita *et al.*, "Impact of the North American Free Trade Agreement on high-fructose corn syrup supply in Canada: a natural experiment using synthetic control methods". *Canadian Medical Association Journal* 189:26 (2017). Disponível em: [www.cmaj.ca/content/189/26/E881.abstract](http://www.cmaj.ca/content/189/26/E881.abstract).
- 5 Alina, Erica. "NAFTA is making Canadians fat, new study suggests". *Global News*, July 5, 2017. Disponível em: [globalnews.ca/news/5577044/nafta-obesity-canada/](http://globalnews.ca/news/5577044/nafta-obesity-canada/).
- 6 FAO e OMC. *Trade and Food Standards*. FAO e OMC, 2017. Disponível em: [www.fao.org/3/a-i7407e.pdf](http://www.fao.org/3/a-i7407e.pdf).
- 7 FAO. "Countries urged to reap benefits of food trade by engaging in standards setting". *Thomson Reuters Foundation News*, 12 de julho de 2017. Disponível em: [news.trust.org/item/20170712142924-m0c46/](http://news.trust.org/item/20170712142924-m0c46/).
- 8 *Rachmi Hertanti* é Diretor Executivo da *Indonesia for Global Justice (IGJ)*. Criada em 2001, a IGJ trabalha por um sistema comercial justo, desenvolvendo sensibilização crítica e empoderamento de grupos estratégicos da sociedade civil. Agradecimentos especiais a Laura Michéle (FIAN Internacional) e Biraj Patnaik (Universidade de Coventry e Amnistia Internacional) pelo seu apoio na revisão deste texto.
- 9 IGJ. *Notes from Dispute Investment and International Trade: From Churchill Mining to Import Cases in WTO in Protectionism Era*. IGJ: Jacarta, 2016. Disponível em indonésio em: [igj.or.id/catatan-akhir-awal-tahun-2017-indonesia-for-global-justice/](http://igj.or.id/catatan-akhir-awal-tahun-2017-indonesia-for-global-justice/).

apenas quando a oferta nacional era insuficiente. Por conseguinte, as necessidades alimentares nacionais deveriam ser supridas pela produção nacional, com base em duas políticas: a Lei da Alimentação 18 (2012)<sup>10</sup> e a Lei sobre a Proteção e o Empoderamento dos Agricultores 19 (2013).<sup>11</sup> Estas duas leis surgiram como resultado da mobilização de organizações camponesas para combater o impacto devastador da abertura do mercado interno às importações, especialmente no setor alimentar.

## ACORDOS COMERCIAIS E O SEU IMPACTO

A Indonésia entrou no Acordo sobre a Agricultura da OMC e noutros acordos de comércio “livre” semelhantes, tais como a Comunidade Económica da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), tendo sido forçada a abrir o seu mercado interno de alimentos. Como resultado, foram reduzidos os subsídios ao campesinato. A produção de alimentos tornou-se, assim, uma mercadoria comercial, deixando de ser a fonte da oferta alimentar nacional, que garantia a segurança alimentar do país.

A abertura do acesso ao mercado aumentou as importações de alimentos para a Indonésia, o que, por sua vez, prejudicou os meios de subsistência de agricultoras e agricultores e destruiu os seus sistemas alimentares locais. Estes impactos são exacerbados pela eliminação dos subsídios agrícolas devido a uma regra da OMC, após um aumento nos custos de produção e a redução da competitividade da agricultura de pequena escala. Dos 26,14 milhões de agricultoras e agricultores na Indonésia, 55,33% (14,62 milhões) trabalham na produção de pequena escala, em explorações agrícolas de apenas 0,5 hectares.<sup>12</sup> Além disso, um estudo sobre os custos de vida levado a cabo pelo Gabinete Central de Estatísticas (GCE) em 2012 verificou que os rendimentos médios mensais das agricultoras e agricultores eram de apenas 1,4 milhões de IDR (105 dólares) por hectare. Este valor é muito inferior ao custo mensal médio do consumo das famílias de 5,58 milhões de IDR (419 dólares).<sup>13</sup>

Acresce ainda que o número de camponesas e camponeses afetados pela pobreza tem aumentado, uma vez que não conseguem competir com as importações. Este facto pode ser observado na pressão exercida sobre a Taxa de Câmbio dos Agricultores (NTP, na sigla em indonésio) e no declínio do número de pessoas a trabalhar no setor agrícola, que passou de 36,39% em 2011 para 33,2% em 2014.<sup>14</sup>

Em resposta, a Indonésia aprovou a Lei da Alimentação 18<sup>15</sup>, em 2012. O objetivo era restringir as importações de alimentos para a Indonésia e dar prioridade à produção nacional. Assim, as importações deveriam ser consideradas apenas como último recurso, e não como estratégia para atender às necessidades nacionais de segurança alimentar. Esta é uma das duas leis que a Nova Zelândia e os EUA puseram em causa na OMC.

## OS EFEITOS PREJUDICIAIS DA LIBERALIZAÇÃO AGRÍCOLA

A liberalização da agricultura fortaleceu o domínio das empresas transnacionais no controlo da oferta e dos preços dos alimentos. A formação de cartéis de grandes atores do setor alimentar era, portanto, inevitável. Por exemplo, entre novembro de 2012 e fevereiro de 2013, os preços do alho variaram devido à sua escassez e chegaram a mais do que duplicar, passando de 40.000 IDR/kg (3 dólares) para 90.000

10 Disponível em: [extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ins139381E.pdf](http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ins139381E.pdf).

11 Disponível em: [www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=95245&p\\_classification=22.01](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=95245&p_classification=22.01).

12 BPS. *Agricultural Census Report*. Indonésia, 2013.

13 BPS. *Cost of Living Survey*. Indonésia, 2012.

14 O que equivale a 1,53 milhões de pessoas afetadas. BPS. *Social and Economic Statistics Data*. Indonésia, 2015.

15 Para mais informações sobre as disposições relativas à produção nacional para suprir as necessidades de consumo locais, veja os Artigos 14 e 15 da *Lei da Alimentação 18*, *supra* nota 10; e o Artigo 15 da Lei sobre a Proteção e o Empoderamento dos Agricultores 19, *supra* nota 11.

IDR/kg (6,75 dólares). A Comissão para a Supervisão da Concorrência Empresarial (KPPU) efetuou uma investigação e revelou a existência de um cartel de 19 empresas importadoras que controlava mais de 56,68% do alho fornecido aos mercados.<sup>16</sup>

Os funcionários públicos encontram-se muitas vezes envolvidos na formação de cartéis como forma de legalizar as importações de alimentos, o que frequentemente leva à corrupção. Foi o que aconteceu no caso de Luthfi Hasan, político do Partido do Bem-Estar e da Justiça (PKS), condenado a 16 anos de prisão por aceitar um suborno de 1,3 mil milhões de IDR por parte da PT Indoguna Utama, uma empresa importadora. O suborno da empresa teve como objetivo influenciar funcionários do Ministério da Agricultura para que recomendassem um aumento da quota de importação de carne bovina em até 8.000 toneladas.<sup>17</sup>

### A CRIMINALIZAÇÃO DO CAMPESINATO

Kuncoro, Tukirin e Suprpto estão entre os muitos camponeses e camponesas que sofreram a amarga experiência da prisão. Foram acusados pela PT BISI, uma empresa de sementes e subsidiária da Charoen Pokphand, de roubar sementes de milho e de fornecer certificados ilegais, com base na Lei sobre o Sistema de Cultivo de Plantas 12 (2012).<sup>18</sup>

O caso de criminalização ocorreu após a legalização do monopólio sobre a propriedade das sementes por grandes empresas ao abrigo dos regulamentos de proteção de patentes dos Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (TRIPS, na sigla em inglês) da OMC. De acordo com o regime TRIPS, as patentes das empresas de sementes restringem o campesinato indonésio e o seu direito à produção de sementes tradicionais, atividade praticada ao longo de gerações.<sup>19</sup>

Para impedir o monopólio do controlo das sementes por parte das grandes empresas e a criminalização de agricultoras e agricultores, os movimentos da sociedade civil da Indonésia instauraram uma ação no Tribunal Constitucional contra a Lei sobre o Sistema de Cultivo de Plantas 12 (2012). Tiveram sucesso: os direitos das comunidades de produzir e distribuir sementes foram finalmente reconhecidos em tribunal.<sup>20</sup>

### DIREITOS ÀS SEMENTES E ACORDOS DE COMÉRCIO LIVRE: O CAMINHO A SEGUIR

Políticas de controlo das sementes e regras de importação de alimentos semelhantes às descritas acima não se limitam à Parceria Transpacífico (PTP), sendo também encontradas noutros blocos comerciais, como a ASEAN ou a Parceria Económica Regional Abrangente (RCEP, na sigla em inglês), atualmente em fase de negociação. A RCEP irá provavelmente adotar o modelo da PTP. A Indonésia, como membro da ASEAN, será uma das partes nas negociações e voltará a enfrentar problemas semelhantes quando a RCEP entrar em vigor.

O veredicto positivo do Tribunal Constitucional a favor do campesinato e dos seus direitos à produção e distribuição coletiva de sementes ver-se-á, assim, novamente ameaçado. Os acordos de comércio “livre”, como a RCEP, continuarão a ameaçar a soberania alimentar e os direitos das camponesas e camponeses na Indonésia, podendo levar a que percam o acesso e o controlo sobre as suas sementes para as empresas transnacionais.

16 Hertanti, Rachmi e Rika Febriani. *The Path to Food Sovereignty In Indonesia: Between WTO G33 and National Food Policy*. IGJ: Jakarta, 2014. p. 5.

17 Para mais informações, veja: Maharani, Dian. "Luthfi Hasan Ishaq Divonis 16 Tahun Penjara." *Kompas*, 12 de setembro, 2013. Disponível em indonésio em: [nasional.kompas.com/read/2013/12/09/2106550/Luthfi.Hasan.Ishaq.Divonis.16.Tahun.Penjara](http://nasional.kompas.com/read/2013/12/09/2106550/Luthfi.Hasan.Ishaq.Divonis.16.Tahun.Penjara).

18 IGJ. *Ancaman WTO & FTA. Series of Guidelines to Understand WTO and Free Trade Agreement*. Jakarta: IGJ, 2013. p. 11. Veja também: Indonesian Human Rights Committee for Social Justice. "Our seed, our sovereignty – seed law victory in Indonesia." *GRAIN*, 22 de agosto de 2013. Disponível em: [www.grain.org/bulletin\\_board/entries/4774-our-seed-our-sovereignty-seed-law-victory-in-indonesia](http://www.grain.org/bulletin_board/entries/4774-our-seed-our-sovereignty-seed-law-victory-in-indonesia).

19 Para mais informações sobre estas ameaças, veja: Peschard, Karine. "O direito das e dos agricultores às sementes: conflitos em regimes jurídicos internacionais." Observatório do direito à alimentação e à nutrição (2016): 23–24. Disponível em: [www.righttofoodandnutrition.org/pr/node/129](http://www.righttofoodandnutrition.org/pr/node/129).

20 Veredicto do Tribunal Constitucional sobre a Lei sobre o Sistema de Cultivo de Plantas 12, Perkara Nomor 99/PUU-X/2012.

Numa era de protecionismo e iniquidade nas regras comerciais, que penalizam os países em desenvolvimento,<sup>21</sup> tais disputas sobre investimento e comércio internacional realçam a necessidade urgente de um reconhecimento global dos direitos do campesinato.<sup>22</sup> Não só a OMC é obrigada a respeitar, proteger e cumprir o direito humano à alimentação e à nutrição adequadas, como a sociedade civil deve continuar a unir forças para alcançar a "verdadeira" segurança alimentar nacional, protegendo os mercados locais de alimentos e o espírito da soberania alimentar.

21 Para mais informações sobre o nível de desigualdade no comércio global e os quatro princípios que os países em desenvolvimento devem defender na OMC, veja: Patnaik, Biraj. "Desigualdade ilimitada: A alimentação na mesa da OMC." *Observatório do direito à alimentação e à nutrição* (2015): 48–52. Disponível em: [www.righttofoodandnutrition.org/pt/node/63](http://www.righttofoodandnutrition.org/pt/node/63).

22 Para mais informações, veja: Golay, Christophe. "Legal reflections on the rights of peasants and other people working in rural areas." Artigo preparado para a primeira sessão do grupo de trabalho sobre direitos do campesinato e outras pessoas que trabalham em áreas rurais. Julho de 2013. Disponível em: [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPLeasants/Golay.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPLeasants/Golay.pdf).