

## SEGURANÇA ALIMENTAR E SOBERANIA ALIMENTAR: construção e desenvolvimento de atributos

Daniel Alem<sup>1</sup>  
Gilca Garcia de Oliveira<sup>2</sup>  
Jaqueline Oliveira<sup>3</sup>  
Érica Imbirussú<sup>4</sup>

### RESUMO

O objetivo desse trabalho é analisar o processo de construção e desenvolvimento dos conceitos de Segurança Alimentar e Soberania Alimentar, procurando encontrar suas diferenças e similaridades. Desta forma, tanto a análise do contexto histórico, quanto a apresentação de uma teoria dos conceitos serão realizadas. Também serão apresentados, no intuito de alcançar o objetivo do trabalho, os modelos de produção que ambos os conceitos preconizam. A partir desse estudo foi possível identificar o caráter daqueles conceitos: conservador ou revolucionário. Foi visto que a Segurança Alimentar carrega em suas características um perfil conservador de manutenção da ordem, enquanto a Soberania Alimentar incorpora as características mais ligadas ao ideário revolucionário.

**Palavras - chave:** Segurança Alimentar; Soberania Alimentar; Conceito; História.

### ABSTRACT

The aim of this study is to analyze the process of construction and development of the Food Security and Food Sovereignty concepts and seek their differences and similarities. Thus, both the analysis of the historical context and the presentation of a theory of concepts will be realized. Shall also be submitted in order to achieve the objective of the work, the production models that both concepts advocated. From this study it was possible to identify the character of those concepts: conservative or revolutionary. It has been seen that the Food Safety carries in her features a conservative profile law enforcement, while Food Sovereignty incorporates the most linked to the revolutionary ideals characteristics.

**Keywords:** Food Security; Food Sovereignty; concept; History

---

<sup>1</sup> Mestrando de Economia da UFBA, membro do Grupo de Estudos em Economia Política e Desenvolvimento (GEPODE), além.daniel@gmail.com

<sup>2</sup> Professora dos programas da pós-graduação em economia e de geografia da UFBA, Dr<sup>a</sup>. em Economia Rural, membro dos Grupos de Pesquisa: GEPODE e do Projeto GeografAR, gilca.oliveira@gmail.com

<sup>3</sup> Mestranda de Economia da UFBA, membro do GEPODE.

<sup>4</sup> Professora da Faculdade de Economia da UFBA, Mestre em Economia, membro dos Grupos de Pesquisa: GEPODE e do Projeto GeografAR, ericaibirussu@gmail.com.

## 1. INTRODUÇÃO

Nas ciências sociais é comum a existência de termos que apresentem diversos significados, que lhes possibilitam um vasto uso – mesmo em situações antagônicas. O conceito de Segurança Alimentar é um desses casos, em que os distintos significados do termo permitem vida longa ao conceito, mas podem criar confusão entre os interlocutores. A Soberania Alimentar, por outro lado, não possui este caráter polissêmico, mas incorpora uma vasta gama de atributos que, pelo contrário, define melhor os casos em que o termo pode ser usado.

O objetivo desse trabalho é analisar o processo de construção e desenvolvimento dos conceitos de Segurança Alimentar e Soberania Alimentar, procurando encontrar suas diferenças e similaridades. Para isto, será feita uma apresentação da teoria dos conceitos, respaldada nos estudos realizados por Sartori – por meio de autores brasileiros. Também será analisado o contexto histórico em que se originaram tanto a Segurança Alimentar, quanto a Soberania Alimentar.

Para entender as bases matérias que justificam o uso do conceito, será feito uma revisão da teoria neoschumpeteriana, mais especificamente da teoria evolucionária. Isto porque, há a compreensão de que os modelos de produção que se conformam no decorrer da história são fundamentais para a elaboração dos conceitos em análise.

Serão apresentadas as trajetórias que ambos os conceitos tomaram desde suas gêneses, os setores sociais que detém a hegemonia dos conceitos e os limites de seu uso. A partir destas apresentações será possível identificar o caráter daqueles conceitos, se conservador ou revolucionário.

O trabalho consta de quatro seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira seção, é realizado um debate epistemológico, concentrado na teoria do conceito desenvolvida por Sartori – por meio de alguns autores brasileiros. Na segunda seção, é apresentado o paradigma tecnológico como fundamento da construção dos conceitos. Na terceira seção, é descrito a trajetória que a Segurança Alimentar tomou diante de determinados contextos históricos. Na quarta seção, é exposto o caminho que Soberania Alimentar adotou e em que circunstâncias.

## 2. CONCEITO E SEU NÚCLEO COMUM - UM DEBATE EPISTEMOLÓGICO

O debate em torno do conceito Segurança Alimentar não é uma querela nova, muito menos é uma contenda sem fundamentação ou motivo. Tema controverso no meio acadêmico, mas também no

mundo político e dos negócios, a Segurança Alimentar, não raro, provoca tumultos insuflados pelo calor das paixões ou pela frieza das ideologias. Estas confusões não são menores ou deixam de existir ao se utilizar a Soberania Alimentar de maneira alternativa, muito pelo contrário, só introduz mais uma complexidade ao tema.

É bem provável que a agitação criada com o uso daqueles termos seja reflexo dos conflitos sociais e políticos que circundam a produção e consumo dos alimentos nas sociedades de classes, sobretudo nas de tipo capitalistas. Porém, para além disso, o termo Segurança Alimentar pertence a um processo de construção conceitual que longe de ser linear e harmônica, percorre caminhos tortuosos e conflituosos.

Há vasta literatura que apresenta os diferentes usos do conceito, como é verificado na seguinte citação:

A utilização do conceito de segurança alimentar dá origem a diferentes interpretações. Países ricos, grandes produtores agrícolas, costumam alegar motivos de segurança alimentar para impor barreiras às importações e elevar artificialmente os preços dos alimentos. Países pobres, governados por líderes populistas, utilizam-se desse conceito para tabelar preços e impor pesadas perdas aos produtores agrícolas com o fim de contentar os seus eleitores. Da mesma maneira, a segurança é invocada por interesses particulares para promover a destruição do meio ambiente ou mesmo a destruição dos hábitos culturais de um povo (BELIK, 2003, p. 13).

É verdade que esse tema já foi objeto de demasiado estudo naquilo que se refere a constituição dos seus conceitos, mas nota-se que ainda existe uma lacuna e uma necessidade de defini-los melhor. Não é por acaso que Segurança Alimentar se adequa tão bem aos mais diferentes discursos e intenções. No entanto, vale ressaltar que essa característica não é privilégio deste termo, até mesmo porque essa ambiguidade é um atributo de grande parte dos conceitos desenvolvidos nas ciências sociais. O vasto uso, inclusive de forma polissêmica, do termo Segurança Alimentar, em um intervalo tão grande de tempo, mostra o potencial e a vitalidade desse conceito. No entanto, é importante destacar que se é verdade, por um lado, que sua plasticidade e flexibilidade possibilitam a incorporação de elementos novos – os quais não compunham o conceito na sua origem, mas que se impuseram em momentos posteriores –, por outro lado, cria uma dubiedade que dificulta a comunicação serena e transparente na comunidade científica. Ou seja, apesar do perigo de se criar

uma possível dificuldade na comunicação, o conceito tem a capacidade de se adequar as circunstâncias<sup>5</sup>.

A questão ligada ao ideário da Segurança Alimentar começou a ocupar as cabeças de autoridades, cientistas e estudiosos, mesmo antes da Primeira Grande Guerra. Tal fenômeno ocorreu, muito por conta dos graves problemas ligados a questão alimentar no mundo – problemas de toda ordem. Foi no contexto do Imperialismo que o debate sobre a produção de alimentos passou a se referir ao tema da segurança nacional e a ganhar uma importância estratégica no ambiente internacional. Com a ocorrência das guerras um novo problema ficou evidente: a possibilidade de uma nação sobrepor sua vontade à outra, em decorrência desta outra se encontrar numa situação de insuficiência alimentar. Este novo problema contribuiu tanto para busca da autossuficiência, quanto para a criação de estoques de alimentos nos diversos países (MALUF; MENEZES, 2000). Mas foi com o fim da Segunda Grande Guerra e com a criação da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), em 1945, que o termo passou a adotar contornos de um conceito – ainda que em disputa e de modo bastante controverso.

Na tentativa de entender as diferenças existentes, se é que elas existem, entre Segurança Alimentar e Soberania Alimentar, será apresentado (nesta seção) um estudo sobre como se constroem e desenvolvem os conceitos. Isto se deve a constatação, aqui aceita, de que somente valendo-se de uma análise dialética do conceito – que estabeleça uma unidade contraditória entre o ideal e o real – é possível verificar possíveis e reais divergências entre os termos. Para tanto, o instigante estudo desenvolvido por Fonseca (2013), sobre a construção do conceito de Desenvolvimentismo, foi usado (acima de outros trabalhos sobre o tema também estudados) como um referencial importante para a correta compreensão dos processos existentes no desenvolvimento dos conceitos.

Segundo Fonseca (2013), o desenvolvimentismo integraria certa família de termos que teriam a capacidade de descrever alternativamente – tanto do ponto de vista epistemológico, como do cotidiano – duas coisas que certamente são indissociáveis e, ao mesmo tempo, distintas: uma delas, enquanto fenômeno daquilo que ele chama de “mundo material”, representado, grosso modo, por um conjunto de políticas econômicas<sup>6</sup> que teriam algo em comum; a outra, como um fenômeno do “mundo do pensamento”, representada por um conjunto de ideias que expressam concepções, teorias ou visões de mundo. Ainda segundo o autor, este conjunto de ideias se expressariam em: i) discursos políticos, realizados por aqueles que as defendem ou as criticam, no âmbito da ideologia –

---

<sup>5</sup> Encontra-se em Fonseca (2013) um rico debate sobre a construção dos conceitos que foi usado como referência neste artigo.

<sup>6</sup> Em acordo com a exposição realizada por Fonseca (2013), adota-se aqui a expressão política econômica *latu sensu*, em que se considera toda a ação do estado que influencie ou se proponha a influenciar as variáveis econômicas. Esta ressalva é importante devido ao caráter reducionista que a expressão recebeu dos manuais de economia.

aqui entendida no seu sentido leninista<sup>7</sup>; ii) teorias ou estudos canônicos, assumidos como conhecimento científico e pertencente à uma escola ou corrente de pensamento<sup>8</sup> (FONSECA, 2013).

Em alguma medida, a Segurança Alimentar também integra aquela família de termos mencionada acima. Isto porque, e esta é a razão, há uma dimensão deste conceito que expressa as políticas realizadas no intuito de garantir a abolição da insegurança alimentar, independentemente do caráter da política adotada. E, em paralelo à isto, existe uma outra dimensão que expressa as visões de mundo, sob as quais aquelas políticas operam. Em outros termos, é possível dizer que há um conjunto de diferentes ações e políticas, até mesmo contraditórias, que são coerentes com aqueles ideários que se identificam com a Segurança Alimentar. Vale ressaltar, que estes ideários estarão sempre inseridos em uma concepção política ou em um campo ideológico que moldará e definirá as políticas adotadas. Conclui-se, por conseguinte, que a Segurança Alimentar comporta algumas visões de mundo em seu conceito, desde que respeite algumas condições para que o seu uso se mantenha viável.

É interessante notar que, do ponto de vista epistemológico, mesmo antes da construção de um conceito, existe um alicerce material que sustenta e justifica o fato do termo ter recebido uma conceituação. Por isso, é tão importante encontrar a base material que sustenta o nascimento ou a alteração de um conceito. Esta percepção de como se forma o conceito é perfeitamente condizente com a abordagem metodológica conhecida como **materialismo dialético**, a qual defende que os conceitos só são elaborados após a existência de uma prática cotidiana. O desenvolvimentismo, por exemplo, em certa medida, foi praticado pelo getulismo e nazismo antes mesmo de sua existência enquanto conceito. Desse mesmo modo, é aceitável pensar que aspectos do que conhecemos como Segurança Alimentar já eram praticados por alguns Estados Nacionais e autoridades políticas, sobretudo, nas condições do surgimento do capitalismo monopolista e do imperialismo, sem que o próprio conceito de Segurança Alimentar existisse.

Neste debate epistemológico, como salientou Fonseca (2014), é mister ressaltar (como mencionado) que o conceito nas ciências sociais e humanas não é desprovido de plasticidade ou fluidez, muito pelo contrário, ele possui uma capacidade de se adequar às mudanças ocorridas com o tempo e de absorver novos significados, sem os quais, o conceito poderia cair em desuso.

---

<sup>7</sup> Segundo Löwy (1992), o conceito de ideologia teria sido retomado por Marx para identificar uma concepção que representaria uma falsa consciência ou ideias que, de modo invertido, se sobreporia a vida real. Já para Lênin, ainda de acordo com o autor citado, o conceito passa a ser entendido como qualquer concepção que, ligada aos interesses de alguma das classes sociais, venha a interpretar uma realidade social ou política, ou seja, a ideologia representaria o conjunto de ideias usadas, por uma determinada classe social, para entender o mundo.

<sup>8</sup> Neste aspecto Fonseca cai em um erro epistemológico primário, ao sugerir uma separação entre a ciência e a ideologia. Ao fazer esta separação, cede espaço para que se estabeleça uma ideia de que a ciência é neutra ou pode se tornar neutra.

Os cientistas deparam-se no dia a dia com casos novos ou com particularidades que exigem a incorporação de novos atributos. Se julgarem seus termos teóricos como incapazes de apreendê-los, podem ser levados a abandonar o conceito ou, se quiserem mantê-lo, tentados em alongá-lo. Na terminologia de Sartori, “viagem do conceito” (*traveling*) refere-se a esse movimento para abranger casos novos e “alongamento” (*stretching*) refere-se à distorção ocorrida quando se quer adaptar um conceito para nele encaixar os casos novos (FONSECA, 2014, p. 4).

Segundo Giovanni Sartori *apud* Magalhães (2013), os conceitos usados nas ciências sociais podem se encontrar em distintos planos de abstração. Para explicitar melhor essa ideia o autor utilizou a ilustração de uma escada, chamada de “escada de abstração”, em que apresentava os diferentes níveis de abstração, que vão dos mais elevados graus, passando pelos médios e chegando aos graus mais baixos.

Na “escada de abstração”, os conceitos podem se encontrar nos degraus mais altos, nos de níveis mais abstratos, em que captam exclusivamente as características ou atributos comuns da coisa ou fenômeno que o conceito abarca. Já nos degraus intermediários, o conceito encontra-se em uma situação de pouco alcance analítico, ainda se mantém no campo das generalizações, porém ganha certa especificidade e diferenciação. Quando o conceito passa a ser extremamente descritivo, revelador de particularidades conjunturais, quase que perdendo totalmente seu caráter explicativo, é porque se encontra na base da escada.

Ao analisar os níveis de abstração a que um conceito pode se encontrar, o analista se defronta com um *trade-off* entre intensão e extensão. Na medida em que um conceito alcança níveis mais abstratos de análise ele perde em extensão e ganha em intensão. A extensão do conceito refere-se àqueles casos mais concretos, em que o conceito descreve os objetos ou fenômenos a que o conceito dá nome. Nesta situação, o conceito representa casos ou elementos bem definidos, expressa ocorrências empíricas e experiências históricas e traduz em palavras a percepção que tem do mundo real. Enquanto isso, a intensão do conceito refere-se aos aspectos mais gerais que servem para enquadrar fenômenos e objetos heterogêneos em um determinado grupo. A intensão se distancia de uma descrição do fenômeno e do objeto, para tentar captar aquelas características e atributos que justificam o uso de um mesmo termo para casos diferentes<sup>9</sup> (FONSECA, 2013).

---

<sup>9</sup> Uma maneira de entender melhor este assunto é utilizar como exemplo o conceito de casa. Imagine um barraco ao lado de uma mansão, são coisas diferentes. Enquanto num barraco tem, no máximo, dois cômodos, na mansão pode haver piscinas, quadra de tênis, garagens, enfim, vários cômodos. Usando de forma extremada a perspectiva da extensão, o conceito de casa seria muito amplo, abarcaria qualquer construção ou coisa que se achasse conveniente. Neste sentido, somente pela extensão do conceito, seria possível chamar de casa uma oficina, mansão, barraco e loja. Não haveria critérios. Mas ao usar de intensão, se estabelece atributos que permitem utilizar o mesmo termo para coisas e fenômenos diferentes. Por exemplo, ao se usar “lugar onde as pessoas moram” como um atributo do conceito casa, é possível dizer que mansão e barraco, além de serem casa, são coisas diferentes de loja e oficina. Quanto mais atributos se coloca no conceito, mais intensivo ele fica e reduz a extensão de aplicação do conceito. Se casa for pensada como

É possível dizer que existem, em um nível de abstração superior, certos atributos gerais que permitem identificar aquilo que é comum no uso de um conceito. Estes atributos mais gerais, alcançados em um patamar mais elevado de abstração do conceito, podem ser chamados de núcleo comum principal. É este núcleo comum que autoriza, de maneira mais racional, a utilização de um mesmo termo para expressar diferentes fenômenos e coisas em um plano mais concreto do conceito. Este entendimento de como se constrói o conceito é coerente com a estratégia de conceituação conhecida por Conceito Clássico<sup>10</sup>. A Segurança Alimentar, enquanto conceito das ciências sociais, possui essa mesma propriedade de poder expressar diferentes concepções – mesmo contraditórias entre si – sem perder aquilo que nele é central: o seu núcleo comum.

Tendo como certo a existência de um núcleo comum tanto no conceito de Segurança Alimentar, quanto no conceito de Soberania Alimentar, duas perguntas se tornam basilares para os objetivos deste trabalho, a saber: qual seria o método utilizado para desvendar o núcleo comum de ambos os conceitos, e; se haveria alguma identidade entre os núcleos comuns encontrados nos conceitos em análise.

Para responder a essas perguntas, será imprescindível realizar uma pesquisa na literatura que trate dos diversos usos dos conceitos em apreciação e do movimento que eles realizaram durante determinadas experiências históricas. Além disso, cabe se debruçar sobre o contexto histórico para entender em que condições foram construídas e se desenvolveram aqueles conceitos. Somente depois de realizados estes exercícios, será possível saber se existe ou não alguma equivalência no *core* daqueles conceitos.

### 3. PARADIGMAS TECNOLÓGICOS – O PORQUÊ DOS CONCEITOS

Não há como entender conceitualmente as diferenças e similaridades existentes entre a Segurança Alimentar e a Soberania Alimentar sem que se “debruce” sobre as experiências históricas que estes conceitos atravessaram e de originaram. Ter em perspectiva que as lutas sociais e as mudanças tecnológicas<sup>11</sup> ocorridas no mundo agrícola, durante o século XIX e XX, são elementos capazes de,

---

possuidora de quarto, sala, cozinha e banheiro, além do atributo “lugar onde as pessoas moram”, o barraco – por não ter estes outros atributos – deixará de ser uma casa.

<sup>10</sup> O conceito clássico ou por redefinição procura criar um meio-termo entre a intensão e a extensão. Não busca encontrar o núcleo que abranja todos os atributos, porém deseja apanhar os principais. O conceito clássico admite a incorporação de novos atributos no conceito sem que se altere o seu núcleo comum. Estes novos atributos incorporados são chamados de subtipos.

<sup>11</sup> Ambas as dimensões da realidade objetiva são elucidativas do desenvolvimento da humanidade. Tanto o progresso tecnológico, quanto as lutas de classes, são aspectos fundamentais do movimento histórico. Ver Ribeiro (2011).

em certa medida, explicar o desenvolvimento dos conceitos aqui analisados, é um passo importante para a execução do presente trabalho.

Não resta nenhuma dúvida, sobre papel importante que a Revolução Industrial cumpriu nas transformações sofridas pela humanidade – tanto na cidade, como no campo – durante o século XIX. Em conformidade com esta certeza, Oliveira (2007) argumentou que com a inundação do mercado mundial de manufaturas produzidas pelas potências industriais europeias, um grande número de países se tornou fornecedor agrícola mundial. A exportação de produtos agrícolas foi o mecanismo usado pelos países não industrializados para financiar a aquisição dos produtos manufaturados. Este fenômeno teve como resultado um deslocamento da curva de oferta de bens agrícolas para direita (para usar uma ilustração microeconômica), tendo como consequência uma redução dos preços agrícolas em toda Europa. Como resposta a tal situação, o setor agrícola europeu, para ser mais competitivo, tornou-se mais produtivo, gerando uma superprodução que agravou ainda mais a decadência dos preços agrícolas e levando à uma redução da renda fundiária (OLIVEIRA, 2007; VARIAN, 2003).

Com o Imperialismo, a cisão entre os preços agrícolas e os manufaturados se tornou ainda mais evidente; enquanto os produtos manufaturados sofreram uma escalada em seus preços, as matérias-primas, sobretudo de origem agrícola, tiveram quedas contínuas<sup>12</sup>. Esta cisão, ocorrida em um contexto de modificação na divisão internacional do trabalho, transformou o alimento em um fator importante para a soberania dos países. Desse modo, passou a existir um paradoxo entre a importância econômica dos alimentos e a sua importância para segurança nacional. Oliveira (2007) demonstra isto muito bem, ao afirmar que a Inglaterra, durante todo século XIX, passou por sucessivas reduções de sua produção agrícola, o que levou o país, em 1926, à estar importando algo próximo de 80% dos produtos alimentícios consumidos no país.

No início dos anos de 1930, os especialistas em nutrição humana alertavam sobre a necessidade de aumentar as disponibilidades alimentares simultaneamente ao fato de que os economistas recomendavam reduzir a produção agrícola para resolver o problema dos excedentes invendáveis. Ao mesmo tempo, observa-se que a fome existe para numerosas populações e que há excedentes agrícolas impossíveis de serem postas no mercado. Este paradoxo é denunciado por Stanley Bruce, ex-primeiro-ministro da Austrália, diante da Sociedade das Nações, o que conduziu à instalação de uma comissão para as relações entre a agricultura, a nutrição, a saúde e a economia. Mas a Segunda Grande Guerra pôs fim prematuramente aos trabalhos dessa comissão (CHONCHOL, 2005, p. 33).

---

<sup>12</sup> Até pouco tempo a economia mundial enfrentava uma situação diametralmente oposta, os preços dos *commodities* sofreram uma valorização fortíssima. Este cenário acabou por fomentar um conjunto de análises sobre qual seria o caráter de um atual projeto de desenvolvimento.



Que pese a importância do significado histórico dos acontecimentos sentidos na agricultura do período descrito, eles são incapazes de explicar os motivos que geraram as mudanças operadas no setor agrícola. Cabe, portanto, desvendar as reais causas que levaram o mundo a sofrer transformações tão profundas. Neste sentido, as inovações técnicas e organizacionais, realizadas na produção rural dos séculos XIX e XX, podem ser aspectos importantes para se alcançar o entendimento daquela realidade.

O processo de “modernização” da agricultura produziu fortes impactos no espaço geográfico brasileiro e mundial. Seu objetivo visava a reprodução ampliada do capital, a monopolização e a territorialização do capital, sujeitando o campo à lógica capitalista. Para alcançar esse objetivo, a grande empresa buscou a monopolização de fatias cada vez maiores do mercado e a obtenção de *royalties* por meio de seus pacotes tecnológicos, os quais criavam uma demasiada dependência do agricultor em relação às transnacionais (ANDRADES; GANIMI, 2007).

Se por um lado é verdade que o processo aqui mencionado, característico do modo de produção capitalista, já havia sido previsto e descrito por Marx, ao argumentar que a concentração e centralização do capital são uma tendência histórica do capitalismo. Por outro lado, “reproduzindo e ampliando” as conclusões realizadas por Marx de uma forma não revolucionária, Schumpeter destacou a importância da relação mútua entre o oligopólio e o progresso técnico. Para Schumpeter, a expansão e surgimento de novos mercados de tipo oligopolista eram resultados da diferenciação dos produtos originados da atividade em P&D, a qual só poderia ter seus altos custos cobertos pela existência das grandes empresas (TIGRE, 2005). A atividade em P&D é considerada fundamental para a sobrevivência da firma em mercados dinâmicos, assim a grande empresa ganha uma importância singular para esta perspectiva.

Diferentemente do que a abordagem da teoria econômica tradicional afirma, ao considerar que o processo concorrencial acontece em função da maximização dos lucros, uma abordagem que privilegie os aspectos históricos, institucionais e tecnológicos afirmará que é na manutenção e sobrevivência da firma no mercado que residem as pistas relevantes para realizar uma correta análise sobre a concorrência. Sendo assim, é muito plausível considerar e aceitar analiticamente que a firma busca, via novos produtos, novas tecnologias, novas fontes de ofertas e novos tipos de organização, obter vantagens competitivas diante de seus concorrentes. E na medida que as firmas procuram conquistar estas vantagens competitivas, vão gerando inovações que alteram o ambiente em que estão inseridas (TIGRE, 2005; ALBERGONI; PELAEZ, 2007).

Uma abordagem como essa é muito coerente com a abordagem evolucionária, para qual o conceito de inovação é central para o desenvolvimento do capitalismo em um ambiente de concorrência.

Assim, a inovação torna-se responsável pela diferenciação dos agentes e firmas no processo de valorização do capital. Mais que isto até, a inovação seria responsável pelas alterações na estrutura do sistema econômico que provocariam um afastamento da posição de equilíbrio. Nesta abordagem, a firma – empresa ou organização – tem o protagonismo de alavancar mudanças na estrutura econômica de ambiente concorrencial, via inovação. Ou seja, na busca de obter vantagens competitivas que gerem lucros extraordinários, as firmas, de ante de seus concorrentes, procuram inovar os produtos, os processos e as formas de organização da produção, diferenciando-se e apropriando-se, momentânea ou duradouramente, dos lucros gerados por tal inovação. Neste sentido, quanto maiores as garantias de propriedade e as expectativas em torno da apropriação dos resultados da inovação – monopólio da inovação –, mais presentes estarão os comportamentos inovadores nas firmas.

A partir disso, ao passo que se adota como instrumento de análise a teoria desenvolvida por Giovanni Dosi (2006), esta seção busca apresentar aquilo que ocorreu no setor agrícola, com o intuito de subsidiar as explicações que serão feitas sobre o desenvolvimento dos conceitos aqui analisados, sem que se corra o risco de realizar uma apreciação idealista do processo.

Amparada e justificada pelo combate à fome e pela manutenção da segurança nacional, a Revolução Verde se consolidou como um novo modelo tecnológico de produção agrícola, intensivo no uso de insumos químicos, mecânicos e biológicos. Foi a combinação intensiva de insumos mecânicos (tratores e implementos), químicos (agrotóxicos e fertilizantes) e biológicos (melhoramento genético das sementes) que caracterizou este novo modelo tecnológico de produção. Neste quesito reside um detalhe expressivo: a atividade agrícola deixou de ser intensiva em trabalho e passou a ser em capital. Segundo documentário “O veneno está na mesa”, só no Brasil foram registrados nos órgãos de governo, pelo menos, 400 tipos de agrotóxicos, o que resulta no consumo médio de 5,2 litros destas substâncias, no período de um ano. É importante registrar que esta situação é recente, haja visto que a agricultura tem uma história de, mais ou menos, 11 mil anos e somente nos últimos 60 anos ocorreram as mudanças técnicas que privilegiaram a utilização daquela combinação tecnológica na atividade agrícola.

De acordo com o Dosi (2006), o sistema econômico se notabiliza como um ambiente complexo que passa por mudanças e transformações provenientes de suas partes endógenas e de variáveis parcialmente exógenas. Segundo ele, “há duas variáveis de importância predominante: em primeiro lugar, a evolução do “sistema tecnológico” e, em segundo, o sistema das relações sociais *lato*

*sensu*”<sup>13</sup> (DOSI, 2006, p.22). Neste sentido, é possível estabelecer uma convergência entre a afirmação de Giovane Dosi e a argumentação de Darcy Ribeiro em relação à crítica que ele recebia de alguns marxistas, por conta da importância que o mesmo dava à tecnologia nas suas pesquisas sobre as etapas da evolução sociocultural. Contrapondo-se àqueles marxistas, dizia Ribeiro:

[...] não negamos a luta de classes, apenas assinalamos que apesar de ser tão importante, ela não se presta ao papel de categoria *diagnóstica* da evolução humana. Tanto é assim que muitas das suas formas básicas se reiteram em formações sociais inteiramente diferentes e com defasagem evidente – como o escravismo romano e o escravismo brasileiro [...] (RIBEIRO, 2011, p. 31).

Não é à toa que Darcy Ribeiro (2011), combinando o evolucionismo antropológico com a dialética marxista, vai descrever a história das sociedades humanas como uma série de revoluções tecnológicas, as quais definem uma gama de dimensões da vida social.

É com base nesse entendimento, construído também em torno das ideias de Dosi (2006) e Ribeiro (2011), que o conceito de Revolução Verde ganha relevância para o pleno entendimento de como ocorre a construção e desenvolvimento dos atributos da Segurança Alimentar e Soberania Alimentar.

Em acordo com o que foi dito, constata-se que, ainda que a expressão Revolução Verde tenha surgido em fins da década 60 e início da década 70 do século XX, os avanços tecnológicos ocorridos na primeira metade desse século são os elementos constitutivos do novo ciclo de inovações que alteraram enormemente a produção agrícola e a vida de todos aqueles que vivem dessa atividade ou que, de algum modo, se envolvem com ela. É neste sentido que o presente trabalho, ao considerar que a Revolução Verde se consolida como uma mudança do ciclo de inovações, usa como instrumento de análise a categoria paradigma tecnológico.

Esta abordagem ganha mais importância ainda, quando se constata que a categoria paradigma tecnológico, desenvolvida por Dosi (2006) e apresentada como analogia<sup>14</sup> ao conceito de paradigma científico de Kuhn<sup>15</sup>, é fundamental para a compreensão de outro importante conceito usado no

---

<sup>13</sup> Ainda que Dosi considere estas duas variáveis importantes para o entendimento do sistema econômico, o mesmo fez a opção de tratar exclusivamente dos “sistemas tecnológicos”. Ver Dosi (2006)

<sup>14</sup> A analogia desenvolvida por Dosi só é possível em função do entendimento que ele tem da “[...] tecnologia como um conjunto de parcelas de conhecimento” (DOSI, 2006), *know-how*, métodos, procedimentos, experiências exitosas ou não e, o autor destaca esses últimos, dispositivos físicos e matérias disponíveis. Segundo Dosi, no que tange à parcela de conhecimento, deve se considerar tanto o conhecimento diretamente “prático”, que está relacionado com problemas e dispositivos encontrados no “mundo real”, como o conhecimento “teórico”, o qual ainda não está realmente aplicado, no entanto encontra-se aplicado em potência.

<sup>15</sup> Segundo Thomas Kuhn a ciência seria uma atividade determinada com o objetivo de resolver problemas, enquanto a ciência normal um estágio superior originado de uma atividade que tentar explicar fenômenos de maneira mítica e irracional. Kuhn foi um crítico da ideia simplista de que a ciência evolui de maneira linear, para ele a ciência se desenvolvia por saltos e de forma descontínua.

estudo do desenvolvimento ocorrido na produção do campo, a saber: o progresso técnico (DOSI, 2006).

O paradigma tecnológico é definido “[...] como um “modelo” ou “padrão” de solução de problemas tecnológicos *selecionados*, baseados em princípios *selecionados*, derivados das ciências naturais, e em tecnologias matérias *selecionadas*” (DOSI, 2006). Ou seja, o paradigma tecnológico seria um intervalo perceptivo sobre o qual se organiza um conjunto de problemas e soluções tecnológicas selecionados. Neste intervalo perceptivo, é importante que se diga, estão inseridos os *dispositivos físicos existente* que possibilitam a ocorrência – em conjunto com muitas outras variáveis – de avanços ou paralisias do progresso técnico.

Na tentativa de compreender adequadamente as potencialidades de evolução dos paradigmas tecnológicos, é necessário relaciona-los aos dispositivos físicos existentes. Esta relação é importante porque, de acordo com o que Dosi (2006) considera, os dispositivos físicos existentes são expressões das práticas do desenvolvimento de uma tecnologia, o que em outros termos pode ser dito da seguinte maneira: são formas criadas no passado de solucionar problemas. Não é à toa que as sobras da guerra foram tão importantes para a gênese da Revolução Verde.

Em relação àquela outra variável identificada por Dosi (2006) – o sistema das relações sociais –, não é razoável pensar que se deva desconsiderá-la por completo, ainda que se faça a opção de realizar uma análise focada no **sistema tecnológico**. Desta forma, um exame que leve em consideração tanto os elementos objetivos quanto os subjetivos da Revolução Verde, enquanto o relacione ao conceito de Segurança Alimentar, pode apontar para um entendimento de que:

[...] a Revolução Verde não é apenas um avanço técnico para aumentar a produtividade, mas também existe uma intencionalidade inserida dentro de uma estrutura e de um processo histórico. Neste sentido, será imprescindível remeter para o contexto do final da Segunda Guerra Mundial, em cujo momento é possível vislumbrar a formação de um conjunto de variáveis, sejam elas técnicas, sociais, políticas e econômicas para o desenvolvimento da Revolução Verde (ANDRADES; GANIMI, 2007).

É neste contexto de consolidação das práticas e discursos da Revolução Verde que o conceito da Segurança Alimentar se consolidou. Em um contexto que a busca pela maximização do lucro ocorreu valendo-se do uso intensivo de agrotóxicos, fertilizantes sintéticos, ampliação da fronteira agrícola, monoculturas de tipo de exportação, seleção das espécies, dentre outros.

A *Rockfeller* e a *Ford*, já antes do fim da Segunda Guerra Mundial, por exemplo, iniciaram um processo de inversões no campo, na tentativa de garantir a reprodução dos seus capitais. Neste sentido, estas instituições privadas iniciaram e buscaram – no México e nas Filipinas – a criação de inovações no setor agrário que gerassem técnicas para o melhoramento de sementes, as quais

ficaram conhecidas como Variedade de Alta Produtividade (VAP). Aliado a isto, as indústrias químicas e metal-mecânicas, com o fim da guerra (como já dito), passaram, respectivamente, a incentivar o uso de agrotóxico no combate aos fungos, insetos, ervas daninhas e a inserir maquinário pesado na produção agrícola, com o uso de tratores, escavadeiras, colheitadeiras e etc. (ROSA, 1998 *apud* ANDRADES; GANIMI, 2007). No âmbito das relações de produção, houve uma profunda transformação do comportamento do homem no campo: o agricultor deixou de possuir a primazia sobre a atividade agrícola e os cientistas, os técnicos e engenheiros passaram a dirigir as formas de produzir no campo. O conjunto dessas realizações viabilizou aquilo que veio a ser conhecido como pacotes tecnológicos da Revolução Verde.

Grandes empresários perceberam que um dos caminhos do lucro permanente eram os alimentos. Possuindo grandes sobras de material de guerra (indústria química e mecânica), direcionaram tais sobras para a agricultura. Encarregaram as fundações Ford e Rockefeller, o banco Mundial, entre outros, para sistematizarem o processo. Estes montaram a rede mundial GCPAI – Grupo Consultivo de Pesquisa Internacional – que é, na realidade, o somatório de centros de pesquisa e treinamento localizados em todo mundo (ZAMBERLAM; FRONCHET, 2001 *apud* ANDRADES; GANIMI, 2007, p. 21).

Não há dúvidas de que aqueles pacotes tecnológicos foram fundamentais para o considerável aumento da produtividade no setor agrícola e, como decorrência, do aumento de oferta de alimentos no mundo. Segundo Borlaug (2014), ganhador do Prêmio Nobel da Paz em 1970 e um dos responsáveis pela introdução do novo paradigma tecnológico, as conquistas com a Revolução Verde foram enormes, ainda que muitas delas tenham sido encobertas por equivocadas políticas de combate à pobreza e de controle demográfico. Todavia, o Nobel argumenta, ao defender o novo paradigma tecnológico, que as potencialidades da Revolução Verde são colossais e que há muito ainda que se fazer. Uma demonstração disso, diz ele, é a introdução na atividade agrícola de produtos que seriam intensivos em inovações biotecnológicas<sup>16</sup>, as quais já fazem sucesso nos Estados Unidos. Lá, um dos métodos usados para controlar, de maneira eficiente, vários insetos-pragas tem sido o comércio de variedades e híbridos transgênicos de milho, algodão e batata contendo genes de *Bacillus thuringiensis*. Defende ainda que o outro ganho trazido com os avanços da biotecnologia foi a possibilidade da redução do uso de herbicidas, via utilização de plantas transgênicas de milho, algodão, soja, beterraba açucareira e trigo que seriam mais tolerantes a vários tipos de herbicidas – como no caso das cultivares RR, *Round-up Resistant* (BORLAUNG, 2014). Enfim, para o discurso oficial e ainda hegemônico, as mudanças ocorridas no campo, desde a

---

<sup>16</sup> Há um debate interessante sobre a biotecnologia, no sentido de saber se seria um paradigma tecnológico diferente daquele conhecido como Revolução Verde, ou seria uma trajetória tecnológica dentro do mesmo padrão tecnológico. Ou seja, a questão que se apresenta é se com a introdução da biotecnologia estaria ocorrendo uma ruptura com o paradigma tecnológico. Ver: ALBERGONI; PELAEZ, 2007

Revolução Verde até a agrobiotecnologia, não só proporcionaram uma grande disponibilidade de alimentos e fibras, como produziram as condições de uma produção sustentável. Em que o processo produtivo passou a não produzir os efeitos colaterais que costumam vitimar o homem e o ambiente.

#### **4. O CONCEITO SEGURANÇA ALIMENTAR E SEUS ATRIBUTOS: O NÚCLEO COMUM**

O estudo desenvolvido nesta seção aponta para a relação que existe entre a construção da segurança alimentar, enquanto conceito, e as bases materiais e históricas que lhe condicionaram. No entanto, novos atributos do conceito surgiram desde o seu aparecimento, o que torna necessário a verificação da continuidade da relação entre o paradigma tecnológico e o conceito.

Ao longo do tempo a Segurança Alimentar vem consolidando sua presença nos discursos e, até para isto, vem sofrendo alterações em seu significado. Sua inclusão quer seja nos debates políticos, nos programas governamentais, nas instituições multilaterais e na academia, mostra o quanto está enraizado o conceito em todo mundo.

Originado na Europa do século XX, o conceito de Segurança Alimentar resumia-se a preocupação que os países tinham sobre a capacidade que possuíam em produzir seus próprios alimentos ou em instalar estoques suficientes para não terem sua segurança nacional ameaçada (CUSTÓDIO; FURQUIM; SANTOS; CYRILLO, 2011). Neste sentido, a “disponibilidade” ou a “autossuficiência” de alimentos eram o atributo mais evidente deste conceito. Este atributo se relaciona perfeitamente bem com o objetivo do paradigma tecnológico que teve na chamada Revolução Verde seu ápice, qual seja: aumentar a produtividade do setor agrícola.

O atributo da disponibilidade inseriu no conceito tratado a solução para os problemas ligados ao volume de produção dos alimentos na agricultura. Neste sentido, as questões conexas à propriedade fundiária, às tecnologias utilizadas, à localização, à relação dos agricultores ou os camponeses com os proprietários rurais e à produção em moldes de monocultura foram trazidas por aquele atributo, como forma de estabelecer ações e políticas que facilitassem a implantação de um cenário que viesse a garantir a Segurança Alimentar, na perspectiva da oferta (VENDRAMINI; OLIVEIRA; CAMPI, 2012).

Acreditava-se, na perspectiva da disponibilidade, que para obter a Segurança Alimentar, bastava encontrar o nível adequado da oferta de alimentos que atendesse à necessidade da população. Porém, a celeuma desta questão reside em encontrar o método adequado para localizar este nível.

Prova disto é que a tesoura marshalliana, tão aclamada pelo *mainstream*, não conseguiu se firmar como um método eficiente quando se propõe à extinção da fome. Até porque, a identificação do excedente do consumidor e do produtor – em mercado de concorrência perfeita, tão defendida pelas transnacionais – não captura aqueles indivíduos que possuam o preço de reserva abaixo do preço de equilíbrio. O “nível adequado da oferta” vai depender muito dos interesses que os produtores possuam; por exemplo, se voltados à produção de mercadorias ou de bens – valor-de-uso somente.

O aprofundamento da especialização em monoculturas, realizado pelos países em “desenvolvimento” como forma de alavancar a exportação de *commodities* e atrair divisas, é um exemplo de como é possível elevar a disponibilidade de alimentos sem que haja, como resultado, a redução dos índices de fome. O principal motivo dito é que o aumento desse tipo de produção – a de *commodities* – concentra os recursos existentes em poucas mãos e diminui a capacidade de produção para fins de consumo interno. No Brasil, para apresentar um caso, as parcelas do orçamento da união que são destinadas ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) – vinculado aos médios e pequenos produtores – e ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) – vinculado ao agronegócio – são reveladoras da concentração de recursos que visam favorecer o financiamento de uma única forma de produzir – aquela intensiva em insumos mecânicos, químicos e biológicos. O orçamento do MDA corresponde a algo em torno de 10% do orçamento do MAPA, uma situação que é fortalecida pelo *lobby* que as grandes empresas e corporações fazem nos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Estado brasileiro. Sem falar que, por outro lado:

Eleger o comércio internacional como base para a segurança alimentar implica abandonar a perspectiva da auto-suficiência nacional na produção de alimentos. Pressupõe a especialização da produção agrícola em alguns itens de exportação e a importação de alimentos para satisfazer às necessidades do consumo interno, sempre que ela for mais barata do que a produção doméstica. Supõe que os exportadores disponham de mercados crescentes para seus produtos e os importadores encontrem no mercado mundial uma fonte confiável e eficiente de oferta de alimentos (CONSEA, 2004, p. 16).

Na verdade, a escolha do comércio internacional como fonte da disponibilidade de alimentos, supõe a dependência do país que realizou tal escolha. Não existe nada que garanta que o mercado mundial não venha encontrar dificuldades para manter o nível de ofertar alimentos, muito menos que este mesmo mercado continue demandando os produtos exportados. Afinal, o capitalismo é um sistema que se desenvolve sobre a incerteza.

Até a década de 70 do século XX, a Segurança Alimentar identificava a disponibilidade como elemento vital para o fim do flagelo e da fome. Esta identificação se manteve mesmo depois que o problema da superprodução no campo, que inviabilizava a realização das mercadorias agrárias, já

tinha sido observado. Como já foi mencionado, essa percepção da Segurança Alimentar voltada a disponibilidade, ainda que tenha conquistado um vigoroso aumento da produtividade no setor agrícola, não no nível prometido pela Revolução Verde, fracassou no combate à fome, que continuou atingindo uma enorme parcela da população mundial (MALUF; MENEZES; MARQUES, 2014).

Analisando mais profundamente o conceito de Segurança Alimentar usado neste período, nota-se que existe um outro atributo que, mesmo não sendo tão visível, está subjacente a ideia da disponibilidade: o da produtividade. O atributo da produtividade é anexado à Segurança Alimentar como elemento fundamental da constituição do conceito, fruto das condições objetivas representadas pelo paradigma tecnológico que foi completado com o fim da II Guerra. Conclui-se, dessa maneira, que ambos os atributos – disponibilidade e produtividade – se encontram na gênese do próprio conceito de Segurança Alimentar.

De acordo com a explicação dada por Kepple e Segall-Corrêa (2011), a FAO tem utilizado, para medir o grau de vulnerabilidade à carência alimentar dos países, um indicador que é calculado considerando os alimentos produzidos, os exportados e a estimativa de desperdício do país, sendo que o resultado desse cálculo é transformado em calorias que são divididas pelo número de seus habitantes. Feito isto, o quociente dessa operação é avaliado comparando com as exigências mínimas, ponderadas por idade e sexo de cada país. Mesmo que este indicador sirva para identificar o grau de disponibilidade existente em um país – o que já oferece um referencial para certos tipos de análise –, sabe-se que o resultado *per capita* dessa disponibilidade nada revela sobre o grau de acesso que a população tem aos alimentos. Ou seja, é possível que existia um alto nível de produtividade no país, possibilitando grande quantidade de alimentos ofertados, sem que isto se reflita na erradicação da fome. Este método de avaliar a Segurança Alimentar de um país supõe que grupos populacionais diferentes são homogêneos, o que se torna um obstáculo a ser enfrentado no momento de decidir quais as políticas públicas são prioritárias e em que áreas devem ser implantadas.

Apesar de toda a crítica que a Segurança Alimentar possa sofrer, por conta de sua perspectiva voltada à disponibilidade, seus defensores argumentam que o paradigma tecnológico em voga é um gerador de emprego e renda, aumenta a oferta de alimentos e reduz os custos (CONSEA, 2004).

A partir dos anos de 1970, sobretudo após a Conferência Mundial de Alimentação realizada em 1974, o conceito passa a ser usado evidenciando o atributo do acesso aos alimentos. A autossuficiência, outrora satisfatória para a Segurança Alimentar, foi colocada em um segundo



plano, deixando de ser um atributo suficiente na justificativa da utilização do conceito (CUSTÓDIO; FURQUIM; SANTOS; CYRILLO, 2011).

Ficou claro para a comunidade internacional que o aumento da produtividade no setor agrícola não era suficiente para erradicar a fome. Afinal, como já explicitado, os alimentos podem estar disponíveis, mas as populações podem não ter acesso a eles; seja por falta de renda, por conflitos internos, por desvios ou por ações de monopólios (SANTOS; TONEZER; RAMBO, 2009). A prova disso é que existe, pelo menos, 1 bilhão de pessoas passando fome no mundo. Segundo a FAO (*apud* MALUF; MENEZES; MARQUES, 2014), a maioria dessas pessoas se localizam nas partes mais pobres do planeta, como na África e em certos países da Ásia e da América Latina. Uma outra parte se localiza nos bolsões de miséria e fome que já estão presentes nos países desenvolvidos.

Ao identificar que o aumento da produtividade ocorreu e que a fome não cessou, o conceito de Segurança Alimentar precisou sofrer um alongamento para que continuasse a ser usado em um novo momento histórico. Desse modo, a introdução do subtipo acesso possibilitou a continuidade do uso da Segurança Alimentar, superando as limitações do conceito e renovando suas características.

A Segurança Alimentar, na perspectiva do acesso, considera que a erradicação da fome também depende da renda que as pessoas possuem e dos preços que os alimentos são vendidos. Uma outra medida que pode garantir o acesso aos alimentos, total ou parcialmente, é a produção própria para o consumo (CONSEA, 2004).

É importante destacar que o subtipo do acesso não pressupõe, *a priori*, uma alteração do modelo de produção no campo. Até é possível que o acesso leve em consideração a possibilidade de romper com a Revolução Verde, mas o essencial desse atributo é criar as condições para que a distribuição daquilo que é produzido ocorra de forma equânime.

Em fins dos anos de 1980, o caráter nutricional passa a ser o atributo mais evidenciado no uso do conceito Segurança Alimentar. A FAO, em 1992, declara a essencialidade da qualidade biológica, sanitária, cultural e nutricional dos alimentos (CUSTÓDIO; FURQUIM; SANTOS; CYRILLO, 2011).

A concepção do alimento seguro passou a ter uma influência gigantesca no debate sobre a segurança alimentar. O alimento, enquanto fonte de nutrientes e energia para a realização de atividades físicas e psíquicas, deveria ser seguro, no sentido de ter qualidade, não apresentar risco a saúde, estar bem armazenado e conter todos os requisitos cobrados pela “vigilância sanitária” (VENDRAMINI; OLIVEIRA; CAMPI, 2012).

Assim, a Segurança Alimentar, decorrente do novo atributo inserido ao conceito, defende que os alimentos devam manter sua qualidade e sanidade, ao mesmo tempo em que sejam isentas de produtos químicos que prejudiquem a saúde humana. A isenção de certos componentes químicos não significa a superação ou ruptura com o paradigma tecnológico surgido na primeira metade do século XX. Pelo contrário, significa que a procura por melhoramentos biotecnológicos deve ser uma constata para reduzir a utilização de componentes químicos.

O último atributo a ser introduzido ao conceito de Segurança Alimentar diz respeito à regularidade. O que significa que as pessoas devem ter acesso constante aos alimentos, garantido suas três alimentações diárias (BELIK, 2003).

A partir da apresentação realizada do uso, da construção e do desenvolvimento do conceito Segurança Alimentar, constatou-se que os atributos que compõem seu núcleo principal comum são a disponibilidade e a produtividade, esta última, conquistada por meio de um paradigma tecnológico que subverteu a maneira milenar de produzir no campo.

Conclui-se que os diversos usos dados à Segurança Alimentar são frutos da composição de seu núcleo comum. Ou seja, é a disponibilidade e a produtividade, enquanto atributo, que permitem o uso do mesmo termo para expressar diferentes fenômenos e coisas num plano mais concreto.

## **5. O CONCEITO EM SUA FORMA ALTERNATIVA OU ENQUANTO UM NOVO CONCEITO**

É muito comum encontrar na literatura dedicada ao tema da Segurança Alimentar afirmações que a apresente como um conceito em ininterrupta transformação, o que não é falso. Porém, na maioria das vezes, essas afirmações costumam não levar em consideração os limites existentes para que o uso do conceito se mantenha – os limites da manutenção de seu núcleo comum. Em paralelo a isto, as mesmas afirmações não conseguem identificar as potencialidades contidas em um outro conceito – o da Soberania Alimentar.

[...] a noção de Soberania Alimentar incorpora várias dimensões – econômicas, sociais, políticas, culturais e ambientais – relacionadas: ao direito de acesso ao alimento; à produção e oferta de produtos alimentares; à qualidade sanitária e nutricional dos alimentos; à conservação e controle da base genética do sistema alimentar; às relações comerciais que se estabelecem em torno do alimento, em todos os níveis (MEIRELLES, 2014, p. 1).

Esta noção surgiu como um contraponto político ao ideário da Segurança Alimentar – nos seus mais variados subtipos – que é defendido pela FAO. Não é à toa que a Soberania Alimentar elaborou uma proposta de como deve se dar a produção, dos espaços em que se deve produzir e de quais

atores sociais deverão cumprir o papel de produzir. O resultado da elaboração dessa proposta encontra muitas divergências com as resoluções tomadas pela FAO.

As divergências encontradas entre a Soberania Alimentar e a Segurança Alimentar possuem alguns motivos, dentre eles é possível citar a maneira como surgiram seus conceitos. Enquanto a Segurança Alimentar surgiu das condições criadas pelo aparecimento de um paradigma tecnológico, relacionado a existência dos oligopólios, a Soberania Alimentar se originou do exercício democrático das camadas mais populares de diferentes partes do mundo. Ou seja, a formulação do conceito de Soberania Alimentar teve como protagonista as organizações representativas daquela parcela da população mundial que não é integrada aos segmentos pactuados com os interesses das grandes empresas e corporações de alimentos, os quais, em última instância, formulam as maneiras de pensar a Segurança Alimentar. A proposta da Soberania Alimentar surgiu como resultado das aspirações dos setores populares de grande parte do mundo e da organização dos diversos atores sociais identificados com os mais variados movimentos sociais presentes em todo globo.

Os primeiros indícios da tentativa de estabelecer um conceito concorrente com o da Segurança Alimentar podem ser encontrados na II Conferência da Via Campesina realizada, no Tlaxcala (México) em abril de 1996, com a participação de 69 organizações políticas oriundas de 37 países. Nos mesmos dias da realização desta conferência, aconteceu o massacre que resultou na morte de 19 militantes do Movimento dos Trabalhadores Sem Terras (MST), no município de Eldorado do Carajás, no estado do Pará (Brasil)<sup>17</sup>. Este massacre gerou uma comoção internacional que favoreceu a difusão do ideário que precedeu a formulação do conceito da Soberania Alimentar e possibilitou ampliação das denúncias sobre os males causados pelo modelo de desenvolvimento em andamento. Foi neste contexto de efervescência política e articulação internacional que, no Fórum paralelo à Cúpula Mundial sobre Alimentação ocorrida no mesmo ano em Roma, o conceito de Soberania Alimentar foi lançado (VIEIRA, 2014; STEDILE; CARVALHO, 2014).

O conceito evoluiu para o entendimento de que cada comunidade, município, região, povo, teria o direito e o dever de produzir seus próprios alimentos. E, segundo Stedile e Carvalho:

Se a produção e distribuição de alimentos fazem parte da soberania de um povo, ele é inegociável e não pode ficar dependente de vontades políticas ou práticas de governo de outros países. Como advertia Jose Martí, já no início do século XX, em relação a dependência da América Latina face aos capitais estrangeiros: “Um povo que não consegue produzir seus próprios alimentos, é um povo escravo. Escravo e dependente do outro país que lhe fornecer as condições de sobrevivência” (STEDILE; CARVALHO, 2014).

---

<sup>17</sup> A Via Campesina condenou o massacre e declarou que o dia 17 de Abril seria celebrado o Dia Internacional da Luta Camponesa.

Portanto, a partir de 1996, começou a ser utilizado um conceito que viria a ser reconhecido por diversas organizações e alguns governos, ao passo que aprofundava a crítica à Revolução Verde por não ter cumprido o objetivo que se colocava, o de erradicar a fome. Na verdade, a Soberania Alimentar, formulada pela Via Campesina, considera o paradigma tecnológico, sintetizado na Revolução Verde, como um processo que intensificou os conflitos no campo e produziu ainda mais desigualdades no mundo. Neste sentido, é importante contextualizar a origem desta rede transnacional de movimentos sociais que é formada por várias organizações diferentes e com interesses tão diversos.

A Via Campesina, fundadora do conceito de Soberania Alimentar, é uma articulação popular e internacional que se contrapõe ao atual modelo de produção na agricultura em nível mundial. Foi a percepção de que o modelo vigente de desenvolvimento na agricultura era nocivo aos interesses dos trabalhadores rurais em geral que acabou por criar uma proposta, uma via alternativa: a Via Campesina. É importante frisar que a Via Campesina não é um grupo ou uma entidade, ela se define como uma rede, um projeto, um movimento, enfim, uma via que se propõe a articular globalmente as diversas lutas dos povos do campo. Em 1992, na Nicarágua, surgiu a ideia de criar uma organização mundial, mas somente em maio de 1993, em Mons (Bélgica), se realizou a conferência de fundação deste movimento político. Desenvolvendo ações que visam reformular o conceito de campesinato, estabelecer pautas de reivindicações que unifiquem diferentes tipos de “trabalhadores” rurais e, finalmente, lutar contra a globalização e o neoliberalismo, a Via Campesina acabou por sistematizar um projeto alternativo que se materializou na proposta da Soberania Alimentar (VIEIRA, 2014).

[...] o conceito de soberania alimentar surgiu em contraposição à ideia de segurança alimentar defendida pela FAO e por ONGs internacionais, segundo a qual deveria ser produzido em cada país uma quantidade suficiente de alimentos e esta alimentação básica deveria estar à disposição de todos os indivíduos. No conceito de soberania alimentar, igualmente importante é o tipo de alimentação que é produzida, como ela é produzida e em que escala. Assim, o conceito de soberania alimentar é um guarda-chuva que inclui a ideia de segurança alimentar, uma vez que discute também quantidades básicas de alimentos *per capita*, mas a transcende, pois debate as condições de produção, e as escolhas coletivas com relação à alimentação dos povos (VIEIRA, 2014, p. 7).

Esta citação contém, implicitamente, a ideia de que alguns atributos da Segurança Alimentar pertencem ao núcleo comum da Soberania Alimentar ou são subtipos dela. Ao afirmar que a Soberania Alimentar é um guarda-chuva, a autora acaba expressando a percepção de que o núcleo comum deste conceito tem a capacidade de incorporar vários subtipos usados pela Segurança Alimentar, o que faz da Soberania Alimentar um conceito mais seguro e sem a necessidade de possuir subtipos.

Ao refletir sobre a reforma agrária, migração e trabalhadores rurais, biodiversidade e recursos genéticos, direitos humanos, questão de gênero e agricultura camponesa sustentável, a Via Campesina procura formular propostas que transformem a realidade das pessoas na cidade e, principalmente, no campo e, *pari passu*, consolida suas propostas de enfrentamento aos organismos multilaterais, como o FMI, Banco Mundial e a OMC (VIEIRA, 2014).

Entender os motivos que levaram ao surgimento da Via Campesina, assim como as metas que ela se propõe, é fundamental para uma correta análise da Soberania Alimentar. Sem isto, possivelmente haverá a tendência de se igualar Soberania à Segurança Alimentar.

La Vía Campesiana es el movimiento internacional que agrupa a millones de campesinos y campesinas, pequeños y medianos productores, pueblos sin tierra, indígenas, migrantes y trabajadores agrícolas de todo el mundo. Defiende la agricultura sostenible a pequeña escala como un modo de promover la justicia social y la dignidad. Se opone firmemente a los agronegocios y las multinacionales que están destruyendo los pueblos y la naturaleza (VIA CAMPESINA, 2014).

A auto definição realizada pela Via Campesina não deixa dúvidas a respeito dos setores sociais que a compõem e os que à ela se opõem, não deixando de mostrar também o tipo de produção na agricultura que é defendido. Os setores sociais que compõem a Via Campesina são aqueles que com a Revolução Verde perderam o poder de definir os rumos da produção no campo, ficaram dependentes dos pacotes tecnológicos, ao mesmo tempo em que perderam o domínio e posse das sementes usadas pelos seus antecedentes. Já os opositores dessa organização mundial são as corporações e grandes empresas que definiram o modelo de desenvolvimento no campo, ao passo que estabeleceram um novo equilíbrio na relação capital e trabalho. Neste sentido, o conceito de Soberania Alimentar é a síntese de um projeto alternativo, o qual tem na agroecologia os métodos adequados de produzir no campo, tendo como objetivo a justiça social e a dignidade das pessoas.

A agroecologia é resultado de uma nova forma de pensar a racionalidade científica, em que se busca novos processos produtivos que minimizem os impactos ambientais gerados pela agricultura “convencional” e, concomitantemente, aponte para um modelo de desenvolvimento socialmente mais apropriado, que preserve a biodiversidade e a multiplicidade sócio-cultural (CAPORAL, 2009). Entendida como uma ciência, um movimento social e uma prática, a agroecologia rompe com o paradigma tecnológico anterior ao não usar, por exemplo, os agrotóxicos pertencentes aos pacotes tecnológicos da Revolução Verde. Mas, muito mais que isso, a agroecologia defende um manejo sustentável dos recursos naturais, gerando uma convivência mais harmoniosa com a natureza.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do estudo realizado, chegou-se a constatação de que a Segurança Alimentar e a Soberania Alimentar possuem núcleos comuns diferentes e portanto estes termos não podem ser tratados como conceitos iguais. O que implica que a Soberania Alimentar também não deve ser entendida como um subtipo da Segurança Alimentar. Ambas manifestam objetivos e ideologias próprias, para as quais são necessárias políticas e ações práticas bem definidas.

Enquanto a Soberania Alimentar tem a agroecologia como núcleo comum do conceito, a Segurança Alimentar tem como núcleo comum a disponibilidade e a produtividade. Observou-se também que a Segurança Alimentar necessitou de vários subtipos para continuar em uso.

No atributo acesso, por exemplo, entendido como um subtipo da Segurança Alimentar, há uma tendência de enfatizar a disponibilidade de renda como geradora de uma situação em que a fome seria erradicada. Ou seja, a equidade social, via o equacionamento da insuficiência da renda, teria como consequência, além do aumento da produção, a elevação do consumo. Portanto, partindo dessa perspectiva, bastaria uma política focada na geração de empregos e no aumento real de salários para que as populações pudessem acessar os alimentos e erradicar a fome e a miséria. No entanto, foi mostrado que o acesso, como atributo do conceito de Segurança Alimentar, não altera o modo como se dá a produção de alimentos, apenas objetiva dar acesso as populações ao que já existe de disponibilidade alimentar. Só que este acesso não se realiza muito por conta da matriz de produção que é implementada, em que concentra os recursos nas mãos de poucas transnacionais, aparta os pequenos e médios produtores dos meios de produção e prioriza a produção de *commodities*. Isto significa que o subtipo acesso não tem a capacidade de interferir ou modificar os problemas criados pelo paradigma tecnológico desenvolvido pelas atividades das grandes empresas e corporações. O enfoque dado pelo acesso identifica apenas uma dimensão do problema, sem dúvida importantíssima, mas não única. Até mesmo porque, a questão alimentar não possui uma relação causal partindo da equidade social. Se é verdade que o “enfrentamento da pobreza” contribui, ainda que de forma limitada, para o alcance da Segurança Alimentar, também é verdade que as formas sociais sob as quais se organizam a produção e a circulação dos alimentos são determinantes para a equidade social.

Portanto, qualquer subtipo que venha incorporar no conceito de Segurança Alimentar novos fenômenos, ou coisas exigidas pela experiência histórica, em nada alterará a maneira como este conceito modela a organização da produção. Sendo assim, conclui-se que o fato do paradigma tecnológico, sintetizado na Revolução Verde, ocupar uma centralidade na Segurança Alimentar é uma característica irretocável, fundada na própria existência do conceito. Isto porque, a

disponibilidade e o aumento de produtividade compõem o núcleo comum da Segurança Alimentar. Sem esse núcleo comum é impossível captar aquelas características e atributos, no plano mais concreto da realidade, que permitem usar o mesmo termo para casos diferentes.

Já a Soberania Alimentar é um conceito que, bem provavelmente em função do seu pouco tempo de existência, possui um núcleo comum muito estreito, capaz de dar conta de diversos aspectos da realidade. Ele incorpora a questão do modelo de produção, do acesso, da qualidade do alimento, da preocupação ambiental, enfim, captura não só as características e atributos, mas apanha as coisas e fenômenos presentes no cotidiano. Assim, é importante notar que enquanto a Segurança Alimentar necessitou de uma enorme quantidade de qualificadores do conceito para explicar os diversos fenômenos que vieram a pertencer ao tema que o termo cerca, a Soberania Alimentar é capaz, pelo menos no presente momento, de explicar aqueles mesmos fenômenos sem necessitar de nenhum qualificador.

A agroecologia, o núcleo comum principal da Soberania Alimentar, incorpora um vasto leque de dimensões da questão alimentar. Ela expressa um projeto que conflita com o paradigma tecnológico, o qual sustenta o conceito de Segurança Alimentar. Com a Soberania Alimentar as grandes empresas e corporações da alimentação deixam de possuir a primazia da escolha dos caminhos que a produção e circulação devem tomar, para que os pequenos produtores, os trabalhadores rurais, os camponeses, os povos sem-terra e os indígenas recuperem a capacidade de produzir de maneira socialmente justa, ecologicamente responsável e economicamente sustentável.

Portanto, é possível dizer que a Segurança Alimentar é um conceito conservador, se comparado com o conceito da Soberania Alimentar. A Segurança Alimentar possui, em essências, o traço da manutenção ordem, suportando algumas reformas que são incorporadas ao seu conceito por via dos subtipos, que buscam adequar a Segurança Alimentar as novas exigências conjunturais.

A Soberania Alimentar tem em seu conceito um potencial revolucionário, ligado, sobretudo, à posse dos meios de produção e às transformações das características destes meios de produção. Sua vinculação com os setores mais populares do globo e sua oposição ao neoliberalismo e à globalização pressupõe uma mudança na ordem estabelecida.

As diferenças nos núcleos comuns da Segurança Alimentar e Soberania Alimentar são basilares para definir que não se tratam de um mesmo conceito. É o paradigma tecnológico e as formas sociais sob as quais a produção se insere que definem o caráter do conceito, se conservador ou revolucionário. Após o estudo realizado não restam dúvidas sobre a diferença existente entre os

conceitos analisados, porém ainda resta saber se a Soberania Alimentar pode se efetivar nos marcos do capitalismo ou trata-se de uma utopia.

## REFERENCIA

ALBERGONI, L.; PELAEZ, V. Da revolução verde à agrobiotecnologia: ruptura ou continuidade de paradigmas? Revista de Economia, Editora UFPR, Paraná, v. 33, n. 1 (ano 31), p. 31-53, jan./jun. 2007.

ANDRADE, H. Desenvolvimento Rural Sustentável "uma visão territorial". Caderno de formação. Ed. Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação – FAO. Angola, 2012.

ANDRADES, T. O. de; GANIMI, R. N. Revolução verde e a apropriação capitalista. CES Revista, Juiz de Fora, v.21, p.43 - p.56, 2007.

BORLAUG, N. E. Acabando com a fome no mundo a promessa da biotecnologia e a ameaça do fundamentalismo anticiência. Tradução: MALAVOLTA, Eurípedes, In: <<http://w3.ufsm.br/herb/artigo%20norman%20borlaug.pdf%20.pdf>>. Acessado: Jul, 2014.

CAPORAL, F. R. Agroecologia: uma nova ciência para apoiar a transição a agriculturas mais sustentáveis.

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA. Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, Textos de Referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Jul, 2004.

CUSTÓDIO, M. B.; FURQUIM, N. R.; SANTOS, G. M. M.; CYRILLO, D. C. Segurança Alimentar e Nutricional e a construção de sua política: uma visão histórica. Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, 18(1): 1-10, 2011.

FLORES, M. P.; DE GREGORI, M. S.; ARAUJO, L. E. B. A segurança alimentar e os modelos de produção agrária químico-dependentes. Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM. P 318-328  
In: <[www.ufsm.br/redevistadireito](http://www.ufsm.br/redevistadireito)>. Acessado: Jul, 2014.

FONSCECA, P. D. Desenvolvimentismo: a construção do conceito. Seminário UFRJ, Set, 2013. In: <<http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201309121650480.Conceito%20Desenvolvementismo%20-%20Pedro%20Fonseca.pdf>>. Acessado: jul, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - Segurança Alimentar 2004-2009. Rio de Janeiro, 2010.

LEÃO, M. A construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional: a experiência brasileira / Marília Leão; Renato S. Maluf – Brasília: ABRANDH, 2012.

LÖWY, M. Ideologia e ciência social : elementos para uma análise marxista. 8. ed. São Paulo : Cortez, 1992.



MAGALHÃES, P. T. Império: notas sobre o alcance de um conceito.

In: <[http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/scielo.php?pid=S1645-91992013000300009&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/scielo.php?pid=S1645-91992013000300009&script=sci_arttext)>. Acessado: Jul, 2014.

MALUF, R. S. Programas de desenvolvimento rural sustentável e a agricultura familiar no Brasil: enfoques, atores e escalas. Raízes, Campina Grande, v. 28, ns. 1 e 2 e v. 29, n. 1, p. 19–26, jan./2009 a jun./2010.

MALUF, R. S; MENEZES, F; MARQUES, S. B. Caderno ‘Segurança Alimentar’. In: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/alimentacao/tconferencias.html>>. Acessado: Jul, 2014.

MALUF, R. S; MENEZES, F.; VALENTE, F. Contribuição ao Tema da Segurança Alimentar no Brasil. Revista Cadernos de Debate, páginas 66-88, Vol. IV, UNICAMP, 1996.

NUNES, S. P. O desenvolvimento da agricultura brasileira e mundial e a idéia de Desenvolvimento Rural. In: <<http://www.deser.org.br/documentos/doc/DesenvolvimentoRural.pdf>>. Acessado: Jul 2014.

OLIVEIRA, A. U. Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária. São Paulo: FFLCH, 2007.

SANTOS, F. dos; TONEZER, C; RAMBO, A. G. Agroecologia e agricultura familiar: um caminho para a soberania alimentar? In:

<<http://www2.ufersa.edu.br/portal/view/uploads/setores/241/Agroecologia%20e%20Agricultura%20Familiar%20-%20Um%20caminho%20para%20a%20soberania%20Alimentar.pdf>>. Acessado: Jul 2014.

TIGRE, P. B. Paradigmas Tecnológicos e Teorias Econômicas da Firma. Revista Brasileira de Inovação.

VENDRAMINI, A. L. A; OLIVEIRA, J.C; CAMPI, M.A. Segurança alimentar: conceito, parâmetros e história. Congresso internacional interdisciplinar em ciências e humanidade. Set, 2012.

VIEIRA, F. B. Via Campesina: um projeto contra-hegemônico?. In: <<http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/flaviabraga.pdf>>. Acessado: Jul, 2014.