



**HAL**  
open science

## A cooperação Sul- Sul e a construção dos “modelos” brasileiros de políticas públicas para a agricultura familiar

Marcos Lopez, Eric Sabourin, Doris Sayago

► **To cite this version:**

Marcos Lopez, Eric Sabourin, Doris Sayago. A cooperação Sul- Sul e a construção dos “modelos” brasileiros de políticas públicas para a agricultura familiar. A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina e Caribe, pp.34-53, 2018. hal-02848618

**HAL Id: hal-02848618**

**<https://hal.science/hal-02848618>**

Submitted on 7 Jun 2020

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# **A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina e Caribe**

**Eric Sabourin**

**Catia Grisa**

Organizadores

escritos

## A COOPERAÇÃO DO BRASIL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

Marcos Lopes Filho | Eric Sabourin | Doris Sayago

As profundas mudanças no perfil da cooperação internacional brasileira nos últimos quinze anos ocorreram em um contexto de alterações na geopolítica global. Essas mudanças estão relacionadas com a emergência de novos atores, de novos posicionamentos políticos e econômicos, especialmente daqueles que compõem o chamado “sul global”.

Em livro lançado em 2014 (MELLO e SOUZA, 2014), o diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais do IPEA, Renato Baumann, observava que a cooperação internacional “*Não é mais algo eventualmente complementar a interesses comerciais ou a interesses de investimento. É parte fundamental da pró-atividade da inserção internacional do país*”. Para André de Mello e Souza (2014, p 23), organizador do estudo, o período atual é o resultado de processos verificados há duas décadas, que tornam a cooperação internacional mais complexa e incerta por conta dos seus múltiplos atores: “*esses processos são evidenciados no maior destaque de novos atores - países emergentes e atores privados - assim como nas divergências manifestadas em discussões de fóruns multilaterais sobre a natureza e as diretrizes da cooperação e sobre sua conceituação*”.

Desde o início dos anos 2000, observou-se um crescimento da cooperação Sul-Sul (e uma desaceleração da cooperação tradicional Norte-Sul) e a emergência progressiva do Brasil como país prestador e não apenas receptor de cooperação internacional (INOUE e VAZ, 2013). A importância dos respec-

tivos contextos domésticos na determinação das prioridades e a efetividade da cooperação Sul-Sul é ressaltada por Leite, Suyama e Waisbich (2013) e Leite et al. (2014). Esses autores notam que apesar de a cooperação Sul-Sul ter se convertido em uma frente privilegiada da política externa, não seria possível entendê-la apenas como instrumento de política externa, mas faz-se necessário correlacionar as características assumidas pela cooperação brasileira em agricultura familiar com a agenda nacional nesse campo, integrando a influência tanto das instituições técnicas quanto dos movimentos sociais.

## O contexto da diplomacia regional

Em 1978, no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), foi elaborado o Plano de Ação de Buenos Aires, com base na concertação entre países em desenvolvimento, de maneira a pensar programas de cooperação à luz de “soluções concebidas para atender problemas conforme nossas condições socioeconômicas” (IPEA/ABC, 2010). Como afirmam Renzio et al. (2013), este documento foi emblemático, pois, pela primeira vez, aparece o termo “cooperação horizontal” balizando o relacionamento entre os países em desenvolvimento.

Naquele mesmo ano e contexto, foi criada a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), no âmbito do Ministério de Relações Exteriores. A ABC passou a constituir, no Brasil, o lugar da coordenação para tratar da cooperação entre países em desenvolvimento, chamada de Cooperação Sul-Sul ou Horizontal (PECEQUILO, 2008). O objetivo da ABC é “coordenar, negociar, aprovar, acompanhar e avaliar a cooperação para o desenvolvimento, em todas as áreas do conhecimento, recebida de outros países e organismos internacionais e aquela entre o Brasil e países em desenvolvimento” (site da ABC).

A partir do ano 2003, com o advento da administração do Presidente Lula, a cooperação Sul-Sul foi particularmente ativa, com aumento dos recursos dedicados em particular à América Latina e ao Caribe, mas, sobretudo, para os países africanos, principalmente os Países Africanos de Língua Portuguesa (PALOP) (IPEA/ABC, 2010; CAISAN, 2013).<sup>3</sup> Esse

3 A criação do MERCOSUL, em 1991, tem levado a desenvolver vários programas de cooperação e de integração

aumento corresponde a um momento de abertura e desenvolvimento inédito da diplomacia brasileira, no qual as diretrizes do Programa Fome Zero passaram a ser tema recorrente nos discursos presidenciais e em diversos foros internacionais, compondo a pauta de agendas bilaterais e multilaterais e influenciando os acordos de cooperação do Brasil como os países em desenvolvimento (CUNHA, 2010). Questões sociais passaram a ganhar maior espaço na agenda internacional, acompanhando o crescente debate nacional em torno do combate à fome e à pobreza (FARIA, 2012).<sup>4</sup>

O país buscava afirmar-se como liderança regional (FIORI, 2011; MALAMUD, 2011), concorrendo com outras potências regionais, inclusive para reivindicar assento no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CASON e POWER, 2009). A cooperação Sul-Sul tornou-se, dessa maneira instrumental, favorecida, ao mesmo tempo, pelo período de crescimento socioeconômico e pela experimentação intensa de políticas públicas inovadoras no país. Além disso, o Brasil pretendia oferecer liderança alternativa à hegemonia dos Estados Unidos na América Latina, aliando-se à Argentina e Venezuela, com a abertura do Mercosul (Venezuela, Bolívia) (VIEIRA MARTINS, 2014).

A cooperação Sul-Sul dentro da ABC é administrada pela Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CGPD), que tem as seguintes prioridades: a) compromissos assumidos em viagens do Presidente da República e do Chanceler; b) países da América do Sul; c) Haiti; d) países da África, em especial os PALOP, e Timor-Leste; e) demais países da América Latina e Caribe; f) apoio à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP); e g) incremento das iniciativas de cooperação triangular com países desenvolvidos (através de suas respectivas agências) e organismos internacionais (IPEA/ABC, 2010).

## **Cooperação regional: o lugar da América Latina e Caribe**

O Brasil sempre manteve cooperação técnica diversificada na agricultura com regional em particular do Brasil com Paraguai, Uruguai e Bolívia na área da agricultura familiar (IPEA/ABC, 2013).

4 Apesar das dificuldades para quantificar a evolução da cooperação Sul-Sul em segurança alimentar e nutricional (SAN) nos últimos anos, tanto em número de projetos quanto em volume de investimentos, em razão dos limites das informações disponíveis e da amplitude do enfoque intersetorial, pode-se afirmar que há um crescente entre 2003 e 2010, período que corresponde ao Governo do ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, para o qual teve forte influência a projeção internacional da Estratégia Fome Zero (MALUF, 2014).

países da América Latina, em particular Argentina, Chile, Uruguai, Bolívia, Paraguai, Peru e Equador. Com Argentina, Uruguai e Chile, nos anos 1990, foi necessário adequar normas para o comércio internacional dos produtos agropecuários, em particular no âmbito do Mercosul. (ABC s/d).

A criação do Mercosul fortaleceu essa dinâmica e tem constituído incentivo para a cooperação regional Sul-Sul (SARAIVA, 2010). No âmbito sub-regional, os países do Mercosul receberam o correspondente a 15% do volume total de recursos federais investidos em Cooperação Técnica, Científica e Tecnológica no período. No entanto, apesar de existirem diversos programas e projetos de CTC&T realizados por intermédio do Mercosul como bloco econômico, o que prevalece é o investimento do Brasil em cada país-membro, individualmente (Argentina, Paraguai e Uruguai).

A novidade a partir do ano 2003 foi a concentração de ações de cooperação Sul-Sul em torno do tema da segurança alimentar e da agricultura familiar, o que implicou também uma renovação no seio do Ministério das Relações Exteriores (MRE) brasileiro. Em 2004 é criada a Coordenação-Geral de Cooperação Humanitária e Combate à Fome (CGFOME) no âmbito do MRE que contribuiu para a difusão da experiência do programa Fome Zero<sup>5</sup>. Em seguida, foi criada dotação orçamentária, destinada à cooperação humanitária internacional, para países e populações em situação de crise humanitária (crises prolongadas, conflitos internos ou externos e desastres socioambientais). Regimentalmente, a Coordenação-Geral tem por competência atuar junto aos seguintes temas e entidades: a) segurança alimentar e nutricional (inclusive direito humano à alimentação); b) desenvolvimento agrário (reforma agrária e agricultura familiar); c) pesca artesanal; d) Instituto Social Brasil-Argentina; e) Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO); Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e Programa Mundial de Alimentos (PMA); f) Fórum Social Mundial (FSM); g) diálogo com a sociedade civil; h) Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social; e, por fim, i) cooperação humanitária.

Entre 2005 e 2009, a distribuição geográfica da assistência humanitária

---

5 A CGFOME tratou da coordenação das ações de prestação de cooperação humanitária internacional do Governo brasileiro, tanto na vertente emergencial quanto estruturante, e dos temas da segurança alimentar e nutricional e desenvolvimento rural sustentável, no âmbito internacional. Foi extinta em julho de 2016 pelo governo de Michel Temer.

do Brasil foi majoritária em países da América Latina e Caribe, que receberam R\$ 107.819.457,37, ou seja, 76,27% da ajuda enviada diretamente aos países beneficiados. Em seguida, vem a Ásia, com R\$ 23.241.017,77, e a África, com R\$ 10.269.463,80, ou seja, 16,44% e 7,26% dos recursos. Os países PALOP (Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor Leste) receberam R\$ 8.063.670,78, o que representou 8% dos recursos (Ver tabela 1).

Entre os países da América Latina e Caribe, Bolívia, Paraguai, Haiti, Cuba, Jamaica, Peru, Honduras e Nicarágua são os que mais receberam recursos de assistência humanitária brasileira. Foi em particular o caso de Cuba, Haiti, Honduras e Nicarágua depois dos furacões de 2009 (IPEA/ABC, 2010).

**Tabela 1: Países e instituições receptores da AHI do Brasil – 2005-2009 (IPEA/ABC, 2011)**

<b>Receptores</b>	<b>R\$</b>	<b>%</b>
Nicarágua	2.047.781,37	1,32
Equador	2.154.393,43	1,39
Peru	2.219.346,84	1,43
Argentina	2.849.023,02	1,83
Jamaica	3.928.526,00	2,53
Guiné Bissau	5.409.910,10	3,48
Bolívia	6.122.786,66	3,94
Paraguai	6.258.347,56	4,03
Organizações internacionais	13.938.107,92	8,97
Honduras	15.646.603,87	10,07
Território palestino	19.943.464,16	12,84
Haiti	29.840.307,15	19,21
Cuba	33.523.648,54	21,59
Demais países	11.419.858,24	7,35

Fonte: Levantamento da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacio-

nal. ABC 2012.

Segundo a CAISAN (2013, p.5), o MRE tem buscado, desde 2008, “implantar uma nova estratégia de ação, priorizando projetos de cooperação estruturantes em lugar da reprodução do modelo tradicional de projetos pontuais. Os projetos estruturantes tendem a ter um impacto socioeconômico mais expressivo, asseguram maior sustentabilidade dos resultados da cooperação e facilitam a mobilização das instituições brasileiras para a sua implementação. Esse modelo também contribui para a criação de espaço para parcerias triangulares com outros atores internacionais”.

De acordo com a IPEA/ABC (2010 p. 35), a opção pela cooperação bilateral é predominante no levantamento e corresponde a 92% do volume total, em oposição àquela realizada por meio de organizações internacionais. Ainda que a cooperação bilateral seja distribuída de forma bastante equilibrada entre os países receptores, é possível destacar entre os parceiros da Cooperação Técnica, Científica e Tecnológica (CTC&T) do Brasil, a Argentina – que recebeu o correspondente a 8% do volume total de recursos investidos no período –, assim como Guiné Bissau (6%), Timor Leste, Cuba e Moçambique (com 4% cada). “Nesse sentido, a distribuição geográfica da CTC&T mostra a prioridade conferida aos vizinhos da América do Sul e aos países de língua portuguesa” (IPEA/ABC, 2010, p 35),

## **A cooperação para a agricultura familiar na América latina e no Caribe**

Como indicado acima, a segurança alimentar sempre foi associada à agricultura familiar nas prioridades da cooperação Sul-Sul do Brasil na América Latina e no Caribe. Mas as políticas brasileiras de segurança alimentar vão tomar dimensão especial na Região e no mundo a partir do segundo mandato do Presidente Lula.

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



Paraguai, no Uruguai, na Bolívia, no Peru, no Equador, na Venezuela.

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

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

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

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

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

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

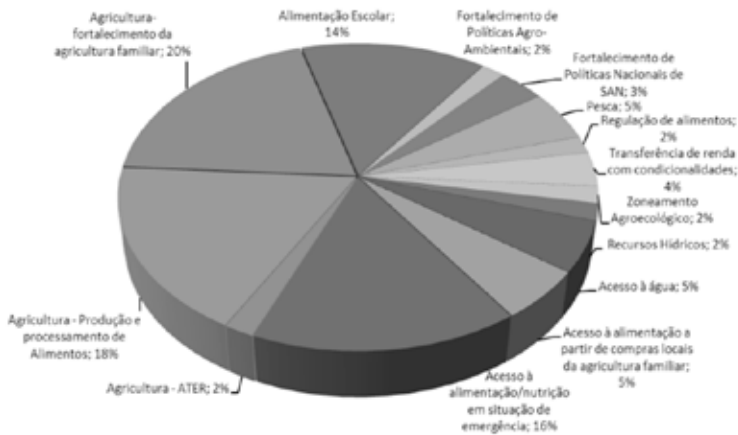
Além de apoiar parlamentares para incidirem no âmbito das assembleias legislativas nacionais, a Frente também se propõe a incidir em parlamentos regionais, como Parlatino, no processo de harmonização de leis como um pilar da integração regional.

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

### A cooperação Sul-Sul na área da segurança Alimentar

A Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional<sup>6</sup> (CAISAN), com base em levantamento de informações realizado em novembro de 2013 pela Agência Brasileira de Cooperação e pela Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome do Ministério das Relações Exteriores, identificou “603 projetos e ações de Cooperação Internacional técnica e humanitária que movimentam cerca de U\$ 158 milhões” (CAISAN 2013).

Gráfico 1: **Número de projetos de cooperação em andamento por tipo em 2013**

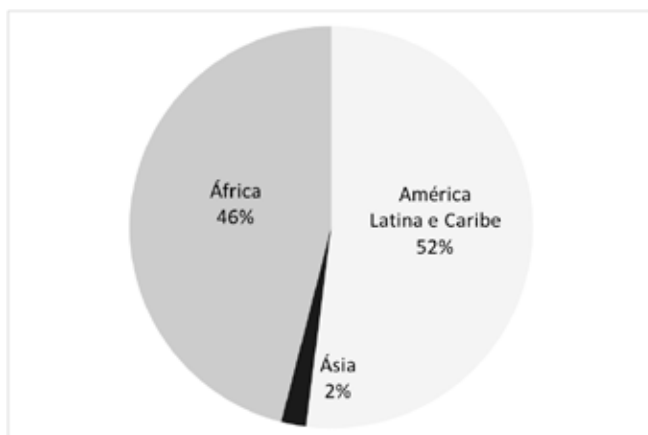


6 A CAISAN criada em novembro de 2007 tem por finalidade promover a articulação e a integração dos órgãos e entidades da administração pública federal afetos à área de segurança alimentar e nutricional.

Fonte: CAISAN, 2013.

Os projetos foram classificados em 14 tipos. O gráfico 1 apresenta o número de projetos em andamento, por tipo, mostrando a importância das categorias “Alimentação Escolar”, “Agricultura”, com ênfase em “Fortalecimento da Agricultura Familiar” e em “Acesso à Alimentação” (CAISAN, 2013). O gráfico 2 indica a importância dos valores destinados à região da América Latina e Caribe (52%).

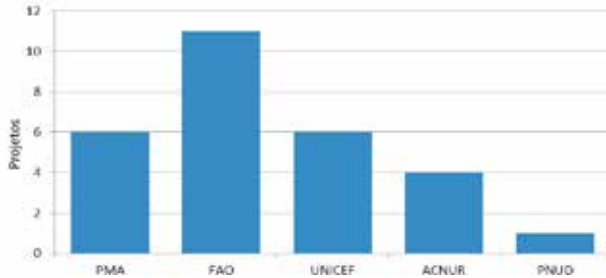
Gráfico 2: Valor dos projetos em andamento, por Região em 2013



Fonte: CAISAN, 2013.

No âmbito dos projetos de cooperação trilateral ou multilateral, observa-se muitas vezes a participação de organismos internacionais. O gráfico 3 indica os organismos internacionais que participaram, principalmente a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura-FAO (CAISAN, 2013).

**Gráfico 3: Frequência de participação de organismos internacionais nos projetos trilaterais ou multilaterais em andamento em 2013**



Fonte: CAISAN 2013.

### **O papel do MDA e da REAF**

O Brasil, por meio do MAPA e, em seguida, do MDA, como mediante a atuação da ABC, tem mantido ações de cooperação para o desenvolvimento rural, em particular em capacitação e formação profissional, com países como Equador, Paraguai, e Bolívia, em particular. Tanto a América Latina e o Caribe como a África também concentram novas ações de cooperação do MDA, seja por meio de atividades isoladas ou em coordenação com ABC, CGFOME e a FAO (conferir quadro 1).

Quadro 1: **Embasamento institucional da cooperação do MDA** (site MDA [www.mda.gov.br](http://www.mda.gov.br) acesso em 7/09/2014)

I Projeto Brasil-FAO (GCP/RAF/462/BRA) Vinculando a Agricultura Familiar à Alimentação Escolar e Assistência Alimentar – Um Modelo para a África.

II Itens ‘f’, ‘j-2’, ‘i’ do Documento Final do “Diálogo Brasil - África sobre Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural”.

III “Declaração Ministerial dos Estados Parte do MERCOSUL sobre Compras e Aquisições Públicas da Agricultura Familiar”, assinada em Brasília, novembro de 2010, por ocasião da XIV REAF.

IV Projeto FNDE-FAO/RLC (GCP/RLA/180/BRA – FAO/FNDE) Fortalecimento de Programas de Alimentação Escolar no âmbito da iniciativa “América Latina e Caribe sem Fome” (ALCSF 2025).

O programa nacional de desenvolvimento territorial do Brasil, o PRONAT, elaborado em 2003-2004 no marco do MDA no primeiro governo Lula, passou a constituir uma referência na América Latina. No entanto, não foi pela cooperação do Governo, mas de outros atores da cooperação interamericana: agências de cooperação, universidades e movimentos sociais.

O único programa de cooperação sobre Desenvolvimento Territorial Rural (DTR) assinado pelo MDA e o MRE/ABC foi com o Governo de El Salvador, para apoio ao Programa Territórios do Progresso, ligado à Presidência da República daquele país. A disseminação regional do modelo de política de DTR do Brasil nos anos 2000, além da própria ação de cooperação direta do MDA e logo da ABC com o governo de El Salvador, passou por três vetores: as agências de cooperação, as universidades e os movimentos sociais.

O IICA, em particular, por meio da oficina de representação no Brasil, tem sido um vetor importante da difusão regional do modelo de política de DTR do MDA. Podem-se citar três modalidades diferentes dessa cooperação: a) os cursos de DTR ou Desenvolvimento Rural Sustentável-DRS, promovendo a experiência brasileira, realizados em vários países da América Latina; b) a realização do Fórum do DRS no Brasil, desde 2003, com convites a agentes do próprio IICA e a diversos técnicos governamentais dos países latino-americanos; c) a mobilização de quadros do MDA e a promoção do modelo brasileiro de DTR nos países latino-americanos, ao exemplo da influência que teve a experiência do PRONAT junto à Estratégia Centro-americana de Desenvolvimento Rural Territorial, a ECADERT.

As universidades brasileiras, mediante convênios e projetos de cooperação com universidades latino-americanas, têm contribuído para a difusão da experiência de DTR do MDA, da mesma maneira que tinham sido responsáveis pela disseminação na América Latina do anterior modelo europeu LEADER (MASSARDIER e SABOURIN, 2013, CHAMPETIER, 2003).

Finalmente, os movimentos sociais da agricultura familiar e as ONGs do Mercosul têm tido um papel de destaque, sobretudo mediante as reuniões e os cursos organizados no marco da REAF, em particular pela dimensão participativa do PRONAT e da experiência dos Conselhos ou Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Rural, os CODETER. Essa modalidade de difusão pode ser assimilada a uma forma de regionalização por “baixo” ou “bottom up” (PASQUIER, 2004).

No âmbito do MERCOSUL, a cooperação Sul-Sul do Brasil no campo da agricultura familiar e segurança alimentar foi também ampliada mediante a criação da Reunião Especializada da Agricultura Familiar (REAF) em 2004. Antes, na região, apenas o Brasil e o Chile contavam com uma política específica para a agricultura familiar. Segundo os critérios adotados, a agricultura familiar no Mercosul ocupa cerca de 20 milhões de pessoas.

Criada em junho de 2004 pelo Grupo Mercado Comum (GMC), a REAF foi uma iniciativa do Governo brasileiro. Partiu do diagnóstico de que faltava espaço de coordenação entre os países membros do bloco para a construção de uma agenda positiva de integração para envolver as populações rurais do MERCOSUL, assim como para incentivar as políticas públicas de produção e comércio para a agricultura familiar, o que configurava uma situação que não fazia jus à importância do setor para a vida socioeconômica da Região.

Além dos governos dos países membros – representados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, no Brasil, e pelos Ministérios de Agricultura e Pecuária, nos casos de Argentina, Paraguai, Venezuela, Uruguai e Chile – a REAF reúne também representações da sociedade civil, tais como sindicatos, movimentos sociais e, em menor medida, academia, redes e organizações não governamentais.

A REAF foi decisiva não só para a própria consolidação do conceito da agricultura familiar na região, mas também para a criação de instituições e políticas públicas específicas para a agricultura familiar nos estados partes do MERCOSUL, bem como de normativa regional sobre a temática. A REAF realizou uma série de oficinas e seminários entre organizações nacionais de agricultores familiares, cursos de formação de jovens rurais,

intercâmbios entre institutos de acesso à terra e de seguro agrícola, e, em particular, módulos de capacitação sobre compras públicas à agricultura familiar.

Segundo Neto (2014), em 2010, 40% dos produtores da agricultura familiar do Mercosul foram registrados e se beneficiaram de políticas públicas específicas destinadas ao setor. De acordo com o autor, a criação, em 2008, do Fundo da Agricultura Familiar do Mercosul (FAF) prevê contribuições proporcionais ao tamanho das economias dos países, cabendo ao Brasil a maior parcela (60%, no caso do FAF).

### **Uma verdadeira diplomacia da segurança alimentar junto com as Nações Unidas**

Uma das estratégias do governo brasileiro a partir de 2004 foi procurar a cooperação das Nações Unidas, e em particular da FAO e do PMA, para promover a sua política de combate à fome e de apoio à agricultura familiar. Em linhas gerais, essa estratégia se deu principalmente por meio de três eixos. Primeiro, pela elaboração de estudos que atestavam a eficiência dos modelos, pela realização de eventos internacionais em que os instrumentos brasileiros eram apresentados e por meio de recomendações e diretrizes emanadas de foros como o CSA. Segundo, pela incorporação pelas Organizações internacionais de ex-funcionários do Governo brasileiro implicados diretamente na formulação e/ou implementação das políticas. Terceiro, pela execução de projetos pilotos em diversos países da América Latina, da África e da Ásia.

Após a sua saída do Ministério Extraordinário de Combate à Fome, o ex-ministro José Graziano da Silva, que formulara a estratégia “Fome Zero”, assumiu a Representação Regional da FAO para a América Latina e o Caribe. Desde o início de 2012, ocupa o posto de Diretor-Geral dessa Agência Especializada das Nações Unidas.

Em 2005, por iniciativa dos presidentes do Brasil e da Guatemala, foi lançada a “Iniciativa América Latina e Caribe sem Fome”, que contou com o apoio do Escritório Regional da FAO para o continente, tendo por objetivo a erradicação da fome e o intercâmbio de políticas públicas voltadas para a SAN. A proposta foi endossada por 29 países da região e continua

sendo uma importante rede de articulação entre os países da Região, os quais lançaram estratégias nacionais espelhadas na estratégia Fome Zero, em muitos casos apoiados na cooperação bilateral (CUNHA, 2010).

Daquele esforço decorreram importantes projetos de cooperação Sul-Sul sobre políticas públicas para a agricultura familiar na América latina e no Caribe, em especial aqueles ligados ao Fundo Brasil-FAO, que busca coordenar as iniciativas regionais empreendidas pelo Governo brasileiro em parceria com a FAO, com vistas à promoção do desenvolvimento rural sustentável, do fortalecimento da agricultura familiar e da garantia da segurança alimentar e nutricional.

Entre eles, vale a pena ressaltar o projeto “Implementação de um Modelo de Compras Públicas para a Agricultura Familiar para os Programas de Alimentação Escolar” (TCP / RLA / 3406), cujo objetivo é impulsionar mecanismos de compras institucionais da agricultura familiar, especialmente destinadas à alimentação escolar em El Salvador, Honduras, Nicarágua e Paraguai.

No âmbito do projeto, são desenvolvidas ações destinadas ao fortalecimento e qualificação da produção familiar e consequente adequação de marcos legais que possibilitem o acesso de agricultores familiares a mercados institucionais e a capacitação dos atores envolvidos no processo de elaboração de estratégias nacionais de promoção de compras institucionais da agricultura familiar.

Na mesma direção, foi de fundamental importância o projeto “Fortalecimento dos Programas de Alimentação Escolar na América Latina e no Caribe” (CGP/RLA/180/BRA), por meio do qual se buscou consolidar os processos de institucionalização de programas de alimentação escolar e sua articulação com as demais políticas de segurança alimentar no âmbito nacional, especialmente na interface com o estímulo à oferta de alimentos saudáveis pela agricultura familiar local.

Ademais, no que se refere aos processos de internacionalização mediante a integração regional pela base, notam-se ainda importantes contribuições do projeto Fortalecimento do Diálogo entre FAO, Governos e Sociedade Civil (GCP/RLA/173/BRA), especialmente através do seu componente



de consolidação da REAF, como espaço regional de diálogo entre governos e organizações da sociedade civil, no desenvolvimento de políticas públicas participativas em benefício da agricultura familiar.

No âmbito do mesmo projeto, são viabilizadas atividades de formação, de intercâmbio e de cooperação entre organizações camponesas de toda a região, em especial aquelas ligadas à “Aliança pela Soberania Alimentar dos Povos da América Latina e Caribe”, plataforma de organizações sociais que busca articular setores do campo e da cidade, com o objetivo de unificar as bandeiras comuns em prol da Soberania Alimentar.

Como fruto desse esforço, é notório que nos últimos anos a FAO e o PMA atuaram na elaboração e difusão de uma série de estudos, documentos técnicos, recomendações políticas que têm como referência os instrumentos brasileiros do PAA e do PNAE como “boas práticas” na luta contra a fome e a pobreza. Com propósito similar, promoveram uma série de visitas técnicas, seminários e eventos de alto nível, com participação de gestores públicos e tomadores de decisão de vários países, dentre eles o Haiti. Essa intensa atuação da FAO e do PMA na disseminação internacional dos instrumentos brasileiros foi determinante para a validação internacional dos modelos e para a construção de um contexto internacional favorável à sua replicação (MILHORANCE, 2016; LOPES FILHO, 2017).

## **Considerações finais**

Os resultados dos estudos levantados neste capítulo mostram uma evolução da cooperação brasileira no sentido da diversificação das suas modalidades (humanitária, cooperação técnica bilateral e trilateral), dando lugar a uma verdadeira diplomacia regional e internacional em torno da agricultura familiar e, em particular, da segurança alimentar e nutricional. A criação de uma nova institucionalidade em torno desse campo dentro do país (MDA, CONSEA, CAISAN) acompanha-se de um esforço de difusão das políticas públicas do Brasil no exterior a partir de iniciativas dentro do MRE como a criação da CGFOME.

Milani (2014) classifica os principais atores e vetores da cooperação e da difusão de modelos políticos também em três categorias: as instituições bilaterais dos países-membros do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento, as instituições multilaterais de desenvolvimento, e, por fim, os atores não governamentais.

Pode-se constatar que o Brasil, a partir de 2003, passou a mobilizar essas três categorias de atores para dinamizar a sua cooperação internacional no campo da agricultura familiar e da segurança alimentar: a cooperação bilateral Sul-Sul de governo a governo, a cooperação tripartite mediante programas comuns com a FAO e o PMA, a colaboração com as organizações de produtores familiares e a academia no marco da REAF e da “Aliança pela Soberania Alimentar dos Povos de América Latina e Caribe”. A novidade maior foi a mobilização de organizações da sociedade civil, uma vez que os recursos para a cooperação internacional ainda foram bastante reduzidos, considerando o tamanho da economia brasileira.

## Referências

ABC Cooperação SUL SUL Brasil <http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/>

ABC. América do Sul. Relações com países sul-americanos. Agricultura. [www.abc.gov.br](http://www.abc.gov.br)

ABC. Base de Dados CSS e proteção Social. Sitio ABC, observatório Brasil e o Sul, 2014. Disponível em: [obs.org.br/cooperacao/download/47\\_0baa8c5e-103924101b3b21af141b7342](http://obs.org.br/cooperacao/download/47_0baa8c5e-103924101b3b21af141b7342). Acesso 2/6/2015

AYLLÓN-PINO, B. “AMÉRICA LATINA NA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO”, em Mello e Spuza A. Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, IPEA, Brasília, pp. 175 – 202, 2014

CAISAN Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. 2013 Subsídios da CAISAN para a discussão sobre “Cooperação Internacional em Segurança Alimentar e Nutricional” na XIII Plenária do CONSEA, Brasília, 02 de dezembro de 2013.

CASON, J. W.; e POWER T. J. Presidentialization, Pluralization, and the Roll-back os Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era. *International Political Science Review*, v.30, n.2, p. 117-140, 2009.

CUNHA, B. L. A projeção internacional da Estratégia Fome Zero. In: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Fome Zero: uma história brasileira - Vol. 3. Brasília (DF), MDS, 2010, p. 80-89.

COMUNIDADE DOS ESTADOS LATINO AMERICANOS E CARIBENHOS. Plan para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre de la CELAC 2025. Disponível em: < <http://www.fao.org/3/a-i4493s.pdf>>. Acessado em 10 de dezembro de 2016.

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

FARIA, C. A. P. A difusão de políticas sociais como estratégia de inserção internacional: Brasil e Venezuela comparados, *Interseções* v. 14 n. 2, p. 335-371, dez 2012, Rio de Janeiro.

FIORI, J. L. Brasil e América do Sul: o desafio da inserção internacional soberana / José Luís Fiori. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011 (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 42), 34p.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF UNITED NATION,

*Alimentación escolar y las posibilidades de compra directa de la agricultura familiar: casos en 8 países.* Santiago: FAO, 2013.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF UNITED NATION, *Scaling up the Brazilian School Feeding model: using south-south cooperation to share Brazil's experience of school feeding in Latin America and the Caribbean*, Rome, 2014.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF UNITED NATION. *The State of Food and Agriculture 2015: Social protection and agriculture: breaking the cycle of rural poverty.* FAO: 2015.

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

INOUE, C Y A & VAZ, A C. (2013) Brazil as 'Southern donor': beyond hierarchy and national interests in development cooperation?, *Cambridge Review of International Affairs*, 25:4, 507-534, <http://dx.doi.org/10.1080/09557571.2012.734779>

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO IPEIA/ABC *Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2005-2009.* Brasília, IPEA/ABC, 2010. 78 p.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO /Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional 2010, Brasília: IPEA: ABC, 2013. 124 p.

LEITE, I. C.; SUYAMA, B.; WAISBICH, L.T. Para além do tecnicismo: a cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional e caminhos para sua efetividade e democratização. S. Paulo: Articulação SUL/CEBRAP, IDS. Policy Brief, Julho 2013.

LEITE, I. C.; Suyama, B.; WAISBICH, L.T; POMEROY, M.; CONSTANTINE, J.; NAVAS-ALEMAN; L.; SHANKLAND, A.; YOUNIS, M. Brazil's engagement in international development cooperation: the state of the debate. Brighton (UK): Institute of Development Studies/Articulação SUL/CEBRAP, 59, 2014. 103 p. (Rising Powers in International Development).

LOPES FILHO, M. A. *Compras locais como vetor de desenvolvimento rural: a experiência da cooperação brasileira no Haiti.* Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural), Faculdade UNB de Planaltina, Universidade de Brasília. Brasília, p. 169. 2017.

MALAMUD, A. A Leader Without Followers? The Growing divergence Be-

tween the Regional and Global Performance of Brazilian Foreign Policy, in *Latin American Politics and Society. Volume 53*, Issue 3, pages 1–24, Fall 2011.

MALUF, R. S.; SPERANZA, J. S. Volatilidade dos preços internacionais e inflação de alimentos no Brasil: fatores determinantes e repercussões na segurança alimentar e nutricional. Brasília (DF), MDS, 2013. *Caderno do SISAN* 01/2013.

MALUF, R.; SCHMITT, C.; PRADO, B. Estado de arte de las políticas para la agricultura familiar en los países del MERCOSUR Ampliado: retos de la región en el Año Internacional de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena. R. Janeiro: CERESAN/COPROFAM/OPPA (inédito) 2014.

MARTINS J. R. V. O Mercosul: a dimensão social e participativa da integração regional in Neto W. A. D. (Org). *O Brasil e novas dimensões da integração regional*. Rio de Janeiro: Ipea, 2014. pp 101-142.

MDA-Cooperação Internacional . Portal do MDA-AICP <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/aipc/coopera%C3%A7%C3%A3o-internacional>

MELLO e SOUZA, A. (org). Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, IPEA, Brasília, 2014.

MILANI C. R. S. Organizações multilaterais de desenvolvimento in Mello e Souza, A. (org): Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, IPEA, Brasília, 2014, pp-89-122.

MILHORANCE, C. C. A política de cooperação do Brasil com a África Subsariana no setor rural: transferência e inovação na difusão de políticas públicas. Revista Brasileira de Política Internacional 56, nº 2, 2013.

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

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES BRASIL, Balanço de Política Externa Brasileira – Brasília, MRE <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/7.1.1-cooperacao-internacional-cooperacao-bilateral-prestada>.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES BRASIL, *Declaração de Brasília Agricultura Familiar e Negociações Internacionais*. Brasília, MRE, 21-08-2003.

NETO, W. A. D. (Org). 2014 O Brasil e novas dimensões da integração regional. Rio de Janeiro: Ipea, 2014. 508 p.

PECEQUILO, C R. A Política Externa do Brasil no Século XXI: Os Eixos Com-

binados de Cooperação Horizontal e Vertical *Rev. Bras. Polít. Int.* 51 (2): 136-153 [2008].

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

SARAIVA, M. G. Brazilian foreign policy towards South America during the Lula Administration: caught between South America and Mercosur *Rev. Bras. Polít. Int.* 53 151-168 [2010].

SILIPRANDI, E. Los Programas de Compras Públicas de Brasil: Escuelas y Circuitos Cortos In seminario Agricultura Familiar y Circuitos cortos, CEPAL, FAO, OMS, Cirad, Red PP-AL, Santiago de Chile, 2013.

WORLD FOOD PROGRAMME. (PMA) Global School Feeding Sourcebook: lessons from 14 countries. Imperial Colege Press, 2016.