



CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2237-1036

REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL
BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

A agroecologia no marco da governança global: agendas e normas na interseção entre o local e o internacional para a garantia do direito à alimentação adequada

Agroecology in the framework of global governance: agendas and rules at the intersection of local and international to ensure the right to adequate food

Ely Caetano Xavier Junior

Tatiana Cotta Gonçalves Pereira

Igor Simoni Homem de Carvalho

VOLUME 21 • N. 3 • 2024
INTERNATIONAL FOOD LAW

Sumário

CRÔNICAS.....	11
THE EU CORPORATE SUSTAINABILITY DUE DILIGENCE DIRECTIVE AS AN ALTERNATIVE LEGAL FRAMEWORK TO BRIDGE THE IDENTIFIED GAPS AT THE REGIONAL LEVEL IN THE GULF OF GUINEA? THE CASE OF MARINE RESOURCE EXPLOITATION BY EUROPEAN MULTINATIONALS AND THEIR SUBCONTRACTORS	13
Harvey Mpoto Bombaka	
COLTAN TRACEABILITY IN THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO: BETWEEN GOVERNANCE IMPERATIVES, TECHNOLOGICAL CHALLENGES, AND GEOPOLITICAL TENSIONS : WHAT SOLUTIONS FOR ETHICAL AND SUSTAINABLE MINING?	18
Harvey Mpoto Bombaka	
INTERNATIONAL FOOD LAW	20
AS DIMENSÕES CULTURAIS DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO: UMA PERSPECTIVA DE DIREITO INTERNACIONAL.....	22
João Relvão Caetano	
REFRAMING FOOD SYSTEMS RESILIENCE: TOWARDS A GLOBAL SUSTAINABLE DEVELOPMENT AGENDA SDG 2 (ZERO HUNGER).....	45
Bhupinder Singh, Saurabh Chandra e Christian Kaunert	
A AGROECOLOGIA NO MARCO DA GOVERNANÇA GLOBAL: AGENDAS E NORMAS NA INTERSEÇÃO ENTRE O LOCAL E O INTERNACIONAL PARA A GARANTIA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA	63
Ely Caetano Xavier Junior, Tatiana Cotta Gonçalves Pereira e Igor Simoni Homem de Carvalho	
OS DESAFIOS DA REGULAÇÃO DE ULTRAPROCESSADOS DIANTE DO DEVER DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.....	86
Maria Vitoria Fontolan e Katya Regina Isaguirre-Torres	
INTERNATIONAL APPROACHES TO THE INTERSECTIONS BETWEEN THE HUMAN RIGHTS TO FOOD AND CULTURE: A CASE STUDY BASED ON THE AGROCHEMICAL THREAT TO HONEY AVAILABILITY	109
Pedro Odebrecht Khauaja e Maria Goretti Dal Bosco	

LEGAL CHALLENGES IN INTERNATIONAL TRADE OF GENETICALLY MODIFIED FOOD FOR DEVELOPING COUNTRIES: NAVIGATING A FRAGMENTED LANDSCAPE 124

Thao Thi Thu Nguyen e Duong Thi Thuy Tran

PEASANT AND INDIGENOUS COMMUNITIES RIGHT TO FOOD SOVEREIGNTY UNDER INTERNATIONAL ECONOMIC LAW: REFLECTIONS ON THE US- MEXICO GENETICALLY MODIFIED CORN DISPUTE. 140

Virginia Petrova Georgieva

THE RELEVANCE OF TRANSNATIONAL STANDARDS TO CLIMATE-SMART AGRICULTURE AND FOOD SECURITY: INSIGHTS FROM KENYA AND NIGERIA 161

Habib Sani Usman

AS INDICAÇÕES GEOGRÁFICAS E O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO MERCOSUL: OS CASOS DA CARNE CAPRINA PROCEDENTE DA REGIÃO PATAGÔNICA E A BOVINA DO PAMPA GAÚCHO DA CAMPANHA MERIDIONAL DO RIO GRANDE DO SUL 181

Paulo Brasil Dill Soares e Andreza Aparecida Franco Câmara

ON THE USE OF GAFTA, FOSFA, COFFEE AND COCOA ARBITRATION AND OTHER ADR MECHANISMS FOR LAND FREIGHT TRANSPORT DISPUTES204

Alejandro García Jiménez

‘FOOD’ THROUGH THE LENS OF MISLEADING ADVERTISEMENTS: A COMPARATIVE ANALYSIS OF UNITED STATES OF AMERICA AND INDIA223

Sangeeta Taak e Tanya

CLIMATE CHANGE AND FOOD SECURITY: SITUATION, CHALLENGES AND RESPONSE POLICY FROM NEPAL, INDIA AND VIETNAM: A COMPARATIVE STUDY.....235

Thang Toan Nguyen, Yen Thi Hong Nguyen, Amritha Shenoy, Thuong Thi Hoai Mac, Anandha Krishna Ra e Anbarasi G

ARTIGOS SOBRE OUTROS TEMAS 261

BALANCING ENVIRONMENTAL PRESERVATION AND ECONOMIC INTERESTS: BUILDING CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY IN THE ERA OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT263

Monica Puspa Dewi Suganda Putri, Yuris Tri Naili e Aga Natalis

PRESIDENTIAL CONSTRUCTIVE AND DECONSTRUCTIVE POWERS IN FOREIGN AFFAIRS: A STUDY ON UNILATERAL WITHDRAWAL FROM INTERNATIONAL AGREEMENTS IN THE AMERICAS282

Joao Victor Morales Sallani

ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN THE FACE OF THE NORMATIVE SILENCE OF INTERNATIONAL LAW: A LOOK AT THE EUROPEAN UNION AND MERCOSUR305

José Noronha Rodrigues, Janny Carrasco Medina e Dora Cristina Ribeiro Cabete

ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND INTERNATIONAL LAW: FROM RECOMMENDATIONS TO CONVENTIONAL REGULATION320

Serhii Perepolkin, Andrii Kuchuk, Oksana Lehka, Liliia Labenska e Iya Stryzhak

LA “LIVING CONSTITUTION” EN EL SIGLO XXI: UNA CONSTITUCIÓN PARA EL MUNDO DIGITAL 339

Pamela Nosedá Gutiérrez

A POLITIZAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL DO RECONHECIMENTO NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS354

Ademar Pozzatti e Daniela Roveda

PRINCÍPIO DO GRADUALISMO E SUSTENTABILIDADE DAS AUTARQUIAS LOCAIS EM ANGOLA.....379

Janaína Rigo Santin, Francisco Alberto Mafuani, Kilanda João Ndombele Sungu e César Catengue Chilala Cavalo

COSMOVISÃO INDÍGENA E A RELAÇÃO ÉTICA COM O AMBIENTE: PACHA MAMA, BEM VIVER E O ECOCENTRISMO393

Thiago dos Santos da Silva

A agroecologia no marco da governança global: agendas e normas na interseção entre o local e o internacional para a garantia do direito à alimentação adequada*

Agroecology in the framework of global governance: agendas and rules at the intersection of local and international to ensure the right to adequate food

Ely Caetano Xavier Junior**

Tatiana Cotta Gonçalves Pereira***

Igor Simoni Homem de Carvalho****

* Recebido em: 01/06/2024

Aprovado em: 07/02/2025

** Professor de Direito Internacional do Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Doutor em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e Doutor em Direito pela Universidade de Genebra. Mestre em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro e Mestre em Direito pela Universidade de Londres. Advogado.
E-mail: exavier@ufrj.br

*** Professora de Direito Ambiental, Agrário e Urbanístico do Departamento de Ciências Jurídicas e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Doutora em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense. Mestre e Bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Tem forte atuação na área dos direitos humanos, sobretudo em questões de acesso à terra rural e urbana, regularização fundiária, e justiça ambiental.
E-mail: tatianacotta75@gmail.com

**** Professor de Agroecologia na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, atuando na Licenciatura em Educação do Campo e no Programa de Pós-Graduação em Educação Agrícola. Tem Pós-Doutorado em Geografia Agrária pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Doutor em Ambiente e Sociedade pela Universidade Estadual de Campinas, Mestre em Política e Gestão Ambiental pela Universidade de Brasília. Bacharelado e Licenciatura em Ciências Biológicas pela Universidade de Brasília. Colabora em trabalhos de movimentos sociais do campo, associações comunitárias e organizações socioambientais, nas temáticas: campesinato, agroecologia, reforma agrária, agroextrativismo, bioma Cerrado, Norte de Minas. Baixada Fluminense.
E-mail: igorshc@ufrj.br

Resumo

A agricultura é uma atividade essencial para a humanidade, e seu desenvolvimento tem implicações significativas na segurança alimentar e na sustentabilidade. No período pós-Segunda Guerra Mundial, a FAO impulsionou a revolução verde para aumentar a produção agrícola, mas essa abordagem gerou impactos ambientais adversos e não erradicou a fome. Em resposta, a agroecologia emergiu como uma alternativa sustentável, integrando práticas tradicionais, conhecimento científico e militância socioambiental, construindo uma rede de saberes e experiências que preza pela manutenção da diversidade genética e da vida, reconhecendo a sinergia e a autorregulação entre a natureza e a agricultura. Neste trabalho, explora-se a construção dos direitos e políticas ligadas à agroecologia no Brasil, destacando o papel das organizações internacionais e a interação entre direito local e global. A governança global *bottom-up*, exemplificada pela FAO, promove a transição agroecológica por meio de instrumentos de *soft law*, que são flexíveis e adaptáveis às realidades locais. O direito à alimentação adequada é a base jurídica fundamental para a exigência de políticas de transição agroecológica, e o Brasil tem avançado na incorporação desses princípios em seu ordenamento jurídico. A interação entre atores locais e globais é crucial para a construção de uma agricultura sustentável e resiliente, capaz de enfrentar os desafios contemporâneos. Revela-se, por fim, a importância de uma governança global participativa e integrada para promover a sustentabilidade agrícola e garantir a segurança alimentar e nutricional de forma equitativa e ambientalmente responsável.

Palavras-chave: agroecologia; direito à alimentação adequada; governança global; *soft law*; Nações Unidas.

Abstract

Agriculture is an essential activity for humanity, and its development has significant implications for food security and sustainability. In the post-World War II period, the FAO promoted the green revolution to increase agricultural production, but this approach led to adverse environmental impacts and did not eradicate hunger. In response, agroecology emerged as a sustainable alternative, integrating traditional practices, scientific knowledge, and socio-environmental activism. This approach builds a network of knowledge and experiences that values the maintenance of genetic diversity and life, recognizing the synergy and self-regulation between nature and agriculture. This paper explores the construction of rights and policies related to agroecology in Brazil, highlighting the role of international organizations and the interaction between local and global law. Bottom-up global governance, exemplified by the FAO, promotes agroecological transition through soft law instruments, which are flexible and adaptable to local realities. The right to adequate food is the fundamental legal basis for demanding agroecological transition policies, and Brazil has advanced in incorporating these principles into its legal framework. The interaction between local and global actors is crucial for building sustainable and resilient agriculture capable of facing contemporary challenges. This study reveals the importance of participatory and integrated global governance in promoting agricultural sustainability and ensuring food and nutritional security in an equitable and environmentally responsible manner.

Keywords: agroecology; right to adequate food; global governance; soft law; United Nations.

1 Introdução

A agricultura é uma atividade essencial para a vida humana e um marco no processo evolutivo. Durante séculos, homens e mulheres cultivaram a terra e criaram animais em diversos lugares do planeta, nas condições mais variadas de clima, relevo, solo, vegetação, entre outros. Ao término da Segunda Guerra Mundial, eclodem duas questões pertinentes a este estudo. Por um lado, a fome — antiga conhecida dos países pobres — chega aos países centrais, destruídos pela guerra ocorrida em

seus territórios. Esse panorama impulsiona a criação das Nações Unidas e, em relação, especificamente, ao tema, da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), agência especializada no combate à fome e à pobreza por meio da melhoria da segurança alimentar e do desenvolvimento agrícola.¹ Por outro lado, a crise ambiental emerge como novo problema mundial, trazendo para a arena pública internacional a questão do modelo de desenvolvimento adotado pela sociedade humana na modernidade, baseado na superexploração da natureza, gerador de degradação ambiental, da contaminação dos recursos naturais essenciais e da consciência de sua finitude.

Esses dois problemas serão enfrentados inicialmente por organismos internacionais distintos: enquanto a FAO estimulou o aumento da produção agrícola em todos os países por meio de um processo de industrialização dos meios de produção no campo, financiando a criação de maquinários, a produção de sementes híbridas e de fertilizantes químicos, incentivando o manejo intensivo e a irrigação artificial,² o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) procurou aprofundar a agenda do desenvolvimento, inserindo a nomenclatura — e a ideologia — “sustentável”, ou seja, procurou inserir uma variável ambiental no modelo desenvolvimentista, garantindo a manutenção da disponibilidade dos recursos naturais no tempo, garantindo as condições de vida das futuras gerações.

Embora as crises alimentar e ambiental tenham surgido como questões distintas a partir da metade do século XX, a análise contemporânea aponta que o colapso ambiental abrange uma série de problemas interligados, como a crise alimentar, hídrica, energética, as mudanças climáticas, o acúmulo e a má gestão de resíduos, a

¹ Embora a FAO seja frequentemente descrita como uma agência especializada do sistema das Nações Unidas, essa condição não elide sua autonomia decorrente da personalidade jurídica conferida pelo Artigo XV de seu tratado constitutivo. Com a denominação de Constituição da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, o tratado estabelece que a FAO, entre outras funções, “recomendará iniciativas nacionais e internacionais” (Artigo I.2) com relação a seus temas de atuação, podendo igualmente “aprovar e submeter aos países membros convenções ou acordos sobre questões relacionadas com a alimentação e a agricultura” (Artigo XIV.1). O Brasil é membro fundador da FAO, estando, portanto, em vigor o respectivo tratado constitutivo. BRASIL. Decreto nº 7.762, de 19 de junho de 2012. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 2, 15 jun. 2012.

² Esse conjunto de práticas e inovações tecnológicas na agricultura para a obtenção de maior produtividade foi denominado de Revolução Verde.

poluição excessiva e a redução da biodiversidade. Em resumo, a questão ambiental constitui o centro do debate político global sobre a sobrevivência do planeta e da humanidade, com a alimentação acessível e saudável emergindo como uma de suas múltiplas dimensões. Nesse sentido, o modelo estimulado e patrocinado pela FAO é questionado por suas práticas e seus impactos: a revolução verde desmata, polui, contamina, reduz, seca e mata. Os efeitos na terra, no ar, na água, nos alimentos, nos seres vivos, começam a ser observados. Retoma-se, então, a procura por uma agricultura sustentável, baseada em práticas que busquem a conservação e a ampliação da agrobiodiversidade e que garantam a sinergia entre a natureza e o cultivo, compreendendo suas interações, seu poder de autorregulação, sem químicas ou processos de homogeneização da produção ou dos alimentos.³ Busca-se o resgate das práticas milenares: as sementes crioulas, a rotação de culturas, a criação livre dos animais e os saberes tradicionais.

E, assim, a agroecologia surge como uma prática, uma teoria e um movimento cuja pauta central é o estabelecimento de um novo modelo não apenas de produção agrícola, mas também de produção da vida, trazendo, em sua formulação, um feixe de dimensões que incluem a soberania e segurança alimentar e nutricional (implícito o direito à alimentação adequada), a justiça ambiental, a economia solidária, a saúde coletiva, o feminismo, entre outras questões imperiosas.

A partir dessas considerações, apresenta-se, neste artigo, um panorama da construção dos direitos e políticas ligadas à agroecologia no Brasil, a fim de dialogar com a hipótese de que os esforços de promoção da agroecologia por organizações internacionais oferecem um exemplo concreto de construção de uma institu-

cionalidade internacional por meio de *soft law*, em uma abordagem tipicamente associada à noção de governança global.⁴ Ou seja, a partir da construção do campo agroecológico no nível local — no Brasil e em outros países — impulsiona-se uma agenda global, permitindo o reconhecimento de um modelo de exercício concreto de governança global e, em certa medida, da formação da institucionalidade internacional de baixo para cima (*bottom-up*) e do local para o global, em um processo orgânico e participativo que ocorre por meio de uma rede diversificada de atores transnacionais.⁵ O estudo do processo de interação entre as experiências locais e a institucionalidade internacional tem relevância para a compreensão dos mecanismos complexos de construção do Direito Internacional.

Nesta análise, apresentam-se os contornos da noção de agroecologia e comenta-se sua acolhida especificamente no Direito brasileiro com o intuito de argumentar como as experiências locais, em especial a respeito da agroecologia, influenciam a construção de uma agenda global. Em seguida, discute-se o protagonismo da FAO no desenvolvimento do tema da agroecologia na ordem internacional, ressaltando como a participação da sociedade civil e, em particular, dos movimentos sociais articulados internacionalmente, permite reconhecer um modelo de governança global *bottom-up* que se materializa em instrumentos de *soft law*. Na seção subsequente, em uma abordagem mais pragmática, busca-se demonstrar como o direito humano à alimentação adequada e a noção de segurança alimentar e nutricional podem servir como alicerce jurídico para exigir dos Estados a adoção de políticas de transição agroecológica, destacando-se a complexa interrelação entre o Direito internacional e os direitos internos.

³ A agrobiodiversidade é um conceito que reflete as diversas formas de intervenção produtiva da humanidade na diversidade natural, ou seja, na produção de alimentos. Nesse sentido, é a prática que vem garantindo, ao longo de milênios, a sobrevivência humana enquanto espécie, por meio da segurança alimentar. É conceituada como “(...) uma parte importante da biodiversidade e engloba todos os elementos que interagem na produção agrícola: os espaços cultivados ou utilizados para criação de animais domésticos, as espécies direta ou indiretamente manejadas, como as cultivadas e seus parentes silvestres, as ervas daninhas, os parasitas, as pragas, as polinizadores, os predadores, os simbiontes (organismos que fazem parte de uma simbiose, ou seja, que vivem com outro) etc., e a diversidade genética a eles associada – também chamada de diversidade intraespecífica, ou seja, dentro de uma mesma espécie. A diversidade de espécies é chamada de diversidade interespecífica”. SANTILLI, Juliana. *Agrobiodiversidade e direitos dos agricultores*. São Paulo: Peirópolis, 2009. p. 92.

⁴ O uso do termo *soft law* busca traduzir a ausência de obrigatoriedade de instrumentos que também compõem o cotidiano da institucionalidade internacional. “This terminology is meant to indicate that the instrument or provision in question is not of itself ‘law’, but its importance within the general framework of international legal development is such that particular attention requires to be paid to it”. SHAW, Malcolm N. *International law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. p. 117.

⁵ LEVIT, Janet Koven. Bottom-up international lawmaking: reflections on the New Haven school of international law. *Yale Journal of International Law*, v. 32, n. 2, p. 393-420, 2007.

2 Surgimento da agroecologia: panorama normativo nacional e influência na construção de agenda global

A palavra “agroecologia” foi utilizada, pela primeira vez, nos trabalhos publicados entre 1928 e 1935 pelo agrônomo russo Basil M. Bentsin, que sugeriu o termo para descrever o uso de métodos ecológicos em pesquisa sobre plantas de culturas comerciais. Posteriormente, o termo aparece nos trabalhos do ecologista e zoólogo alemão Wolfgang Tischler, entre 1950 e 1961. Outros pesquisadores também utilizavam abordagens semelhantes, porém sem usar explicitamente o termo “agroecologia”, como o zoólogo alemão Karl Friederichs e o agrônomo estadunidense Karl H.W. Klages, que publicaram, entre 1928 e 1942, estudos em que relacionavam fatores ecológicos e ambientais à proteção vegetal, incluindo o controle biológico de pragas agrícolas.⁶

Mas a agroecologia não é somente um campo científico: é também uma prática agrícola.⁷ Dessa forma, sistemas agrícolas tradicionais, de povos camponeses e autóctones, em todos os continentes, são muitas vezes reconhecidos como sistemas agroecológicos, uma vez que utilizam técnicas naturais na produção agropecuária, concomitante à conservação dos solos, das águas e da biodiversidade. Práticas agrícolas modernas identificadas como “agricultura orgânica”, “biodinâmica” etc. são também consideradas agroecológicas, bem como os sistemas agroflorestais, a permacultura, dentre outras.⁸

Além de ser ciência e prática, a agroecologia é também um movimento político, que se referênciava na pro-

dução científica e nas práticas agroecológicas, mas busca também mudanças significativas no sistema agroalimentar atual, com incidência política, econômica e socio-cultural. Em 1962, o livro “Primavera Silenciosa”, da bióloga estadunidense Rachel Carson, tornou públicas as evidências sobre os danos ao meio ambiente e à saúde humana causados pelos pesticidas e outros produtos químicos sintéticos, usados principalmente em atividades agrícolas de larga escala. O livro teve um impacto significativo na política, tendo sido, por exemplo, decisivo para a criação da *Environmental Protection Agency* (Agência de Proteção Ambiental) nos Estados Unidos e para o surgimento do movimento ambientalista global.

Nas décadas seguintes, surgiram, em vários países, movimentos críticos ao modelo de desenvolvimento urbano-industrial e à produção agrícola incentivada pela revolução verde. No Brasil, em particular, tais movimentos passaram a ser identificados com a alcunha de “agricultura alternativa”, até meados dos anos 1990. Destaca-se o papel do agrônomo gaúcho José Lutzenberger que, enquanto praticava e ensinava agricultura orgânica, publicou o livro “O fim do futuro?”, que denunciava a contaminação por pesticidas, a deterioração ambiental e a exclusão social de pequenos agricultores pela modernização agrícola.⁹ Destaque deve ser dado também à agrônoma austríaca radicada no país Ana Maria Primavesi, autora do livro “Manejo Ecológico do Solo: a agricultura em regiões tropicais”, e que contribuiu para o desenvolvimento da ciência, da prática e do movimento agroecológico.¹⁰

Nesse período, surgem, também, inúmeros movimentos camponeses e indígenas em todos os continentes, reivindicando terra, soberania alimentar, direitos básicos, acesso a crédito e aos mercados. Isso compõe o que hoje se identifica como o “movimento agroecológico”.¹¹ A organização não governamental

⁶ WEZEL, A.; BELLON, S.; DORÉ, T.; FRANCIS, C.; VALLOD, D.; DAVID, C. Agroecology as a science, a movement and a practice: a review. *Agronomy for Sustainable Development*, v. 29, n. 4, p. 503-515, dez. 2009. SCHMITT, Claudia Job. A transformação das “ideias agroecológicas” em instrumentos de políticas públicas: dinâmicas de contestação e institucionalização de novas ideias nas políticas para a agricultura familiar. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 15, p. 16-48, 2016.

⁷ GLIESSMAN, Steve. Defining agroecology. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, v. 42, n. 6, p. 599-600, 2018.

⁸ WEZEL, A.; BELLON, S.; DORÉ, T.; FRANCIS, C.; VALLOD, D.; DAVID, C. Agroecology as a science, a movement and a practice: a review. *Agronomy for Sustainable Development*, v. 29, n. 4, p. 503-515, dez. 2009. SCHMITT, Claudia Job. A transformação das “ideias agroecológicas” em instrumentos de políticas públicas: dinâmicas de contestação e institucionalização de novas ideias nas políticas para a agricultura familiar. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 15, p. 16-48, 2016.

⁹ WEZEL, A.; BELLON, S.; DORÉ, T.; FRANCIS, C.; VALLOD, D.; DAVID, C. Agroecology as a science, a movement and a practice: a review. *Agronomy for Sustainable Development*, v. 29, n. 4, p. 503-515, dez. 2009.

¹⁰ ALTIERI, Miguel A.; TOLEDO, Victor M. The agroecological revolution in Latin America: rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants. *Journal of Peasant Studies*, v. 38, n. 3, p. 587-612, jul. 2011.

¹¹ WEZEL, A.; BELLON, S.; DORÉ, T.; FRANCIS, C.; VALLOD, D.; DAVID, C. Agroecology as a science, a movement and a practice: a review. *Agronomy for Sustainable Development*, v. 29, n. 4, p. 503-515, dez. 2009. SCHMITT, Claudia Job. A transformação das “ideias agroecológicas” em instrumentos de políticas públicas: dinâmicas de contestação e institucionalização de novas ideias nas políticas

Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa (AS-PTA) teve papel fundamental na disseminação de informações agroecológicas, em especial para organizações camponesas, mas também em universidades e órgãos públicos.¹² A agroecologia começa, então, a contar com um quadro conceitual e um conjunto de ferramentas metodológicas próprias, em estreita articulação com os saberes camponeses e indígenas.¹³

Nos últimos anos, muitas universidades brasileiras incorporaram a agroecologia em disciplinas, em cursos de graduação e pós-graduação, e em pesquisas. O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) vêm também apoiando projetos nessa área. Na estrutura do governo federal, destaca-se o papel do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e seus instrumentos de acesso a conhecimento, crédito e mercados por agricultores familiares.¹⁴

Na década de 2000, houve a criação da Associação Brasileira de Agroecologia (ABA) e da Articulação Nacional de Agroecologia (ANA), que agrupam pesquisadores, camponeses e organizações não governamentais em busca de avanços agroecológicos no campo das políticas públicas, das pesquisas, das técnicas de produção e acesso aos mercados.¹⁵ Embora a assimilação da perspectiva agroecológica como parte integrante dos quadros de ação dos movimentos sociais seja um fenômeno relativamente recente, assumindo maior intensidade a partir de meados da década de 2000¹⁶, é fato notório que

o Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais Sem-Terra (MST), que conta com aproximadamente 1,5 milhão de membros, tem a agroecologia como sua base tecnológica e educacional desde 2005, adotando a prática agroecológica em todos os seus acampamentos e assentamentos, tendo criado, desde então, ao menos 14 escolas de agroecologia por todo o Brasil. Outras organizações como a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF) também aderiram ao movimento agroecológico.¹⁷

Schmitt analisa as dinâmicas mais recentes de institucionalização das “ideias agroecológicas” em instrumentos de políticas públicas, verificando um processo lento e marcado por avanços e recuos na afirmação das “ideias agroecológicas” nas arenas públicas, além da ausência de equivalência direta entre a promoção da agroecologia e os programas e ações voltados à produção familiar.¹⁸ A partir do primeiro governo Lula (2003-2006), inicia-se um processo de criação e reformulação de diferentes instrumentos de intervenção governamental voltados à agricultura familiar, como o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT), o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), dentre outros. A nova Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural, por exemplo, lançada em 2004, incorporou em seus princípios e diretrizes, a referência à agroecologia e aos métodos participativos de extensão rural.

Assim, a autora verifica que os princípios da sustentabilidade passam a ser inseridos em políticas públicas dirigidas à agricultura familiar de forma mais acentuada, porém de maneira diferenciada e dispersa. Ela cita, como exemplo, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), existente no Brasil desde os anos 1990, cujo arranjo institucional e

para a agricultura familiar. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 15, p. 16-48, 2016.

¹² ALTIERI, Miguel A.; TOLEDO, Victor M. The agroecological revolution in Latin America: rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants. *Journal of Peasant Studies*, v. 38, n. 3, p. 587-612, jul. 2011.

¹³ SCHMITT, Claudia Job. A transformação das “ideias agroecológicas” em instrumentos de políticas públicas: dinâmicas de contestação e institucionalização de novas ideias nas políticas para a agricultura familiar. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 15, p. 16-48, 2016.

¹⁴ ALTIERI, Miguel A.; TOLEDO, Victor M. The agroecological revolution in Latin America: rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants. *Journal of Peasant Studies*, v. 38, n. 3, p. 587-612, jul. 2011.

¹⁵ ALTIERI, Miguel A.; TOLEDO, Victor M. The agroecological revolution in Latin America: rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants. *Journal of Peasant Studies*, v. 38, n. 3, p. 587-612, jul. 2011.

¹⁶ SCHMITT, Claudia Job. A transformação das “ideias agroecológicas” em instrumentos de políticas públicas: dinâmicas de contestação e institucionalização de novas ideias nas políticas para

a agricultura familiar. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 15, p. 16-48, 2016.

¹⁷ ALTIERI, Miguel A.; TOLEDO, Victor M. The agroecological revolution in Latin America: rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants. *Journal of Peasant Studies*, v. 38, n. 3, p. 587-612, jul. 2011.

¹⁸ SCHMITT, Claudia Job. A transformação das “ideias agroecológicas” em instrumentos de políticas públicas: dinâmicas de contestação e institucionalização de novas ideias nas políticas para a agricultura familiar. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 15, p. 16-48, 2016.

os mecanismos de operação não foram influenciados, decisivamente, até hoje, pelas “ideias agroecológicas”. A principal estratégia adotada no PRONAF foi a criação de linhas de crédito diferenciadas; até o presente momento, tal estratégia rendeu resultados limitados.

Schmitt verifica, entretanto, esforços no sentido de incorporar, de maneira mais decisiva, a agroecologia nas políticas públicas brasileiras:

os debates desenvolvidos no âmbito da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), em seus espaços de planejamento e participação – incluindo aí a Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO) e a Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (CIAPO) – permitem vislumbrar a possibilidade da construção de estratégias capazes de romper com as dinâmicas de fragmentação e especialização que têm caracterizado a incorporação das “ideias agroecológicas” na trajetória de evolução dos programas e ações direcionados à agricultura familiar.¹⁹

Entretanto, a mesma autora conclui que

a diversidade de contextos e situações subjacentes a esta categoria de produtores, nos termos em que a mesma é definida pelas políticas públicas, as dificuldades de articulação e coordenação entre atores e instrumentos, permanecem, no entanto, como desafios.²⁰

Todo o movimento teórico e político tem clara repercussão no campo normativo brasileiro, em especial na adoção de uma série de normas estaduais, em uma tendência iniciada por Santa Catarina, com uma legislação de incentivo à agroecologia (Lei Estadual nº 11.634/2000),²¹ e que amadurece de tal maneira que, atualmente, 23 estados brasileiros têm suas próprias leis sobre o tema.²² Em 2012, ocorreu a edição da Política

Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), por meio do Decreto nº 7.794/2012,

[...] com o objetivo de integrar, articular e adequar políticas, programas e ações indutoras da transição agroecológica e da produção orgânica e de base agroecológica, contribuindo para o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida da população, por meio do uso sustentável dos recursos naturais e da oferta e consumo de alimentos saudáveis.²³

Fruto de debates de cinco seminários regionais e um nacional, tendo discordâncias expostas pelo próprio Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA).²⁴ A norma inaugura “um sistema de proteção jurídica da Agroecologia no ordenamento jurídico brasileiro, apesar de suas inconsistências”.²⁵

A respeito da PNAPO, a produção de base agroecológica é definida como “aquela que busca otimizar a integração entre capacidade produtiva, uso e conservação da biodiversidade e dos demais recursos naturais, equilíbrio ecológico, eficiência econômica e justiça social”.²⁶ Em paralelo, a transição agroecológica é reconhecida como

processo gradual de mudança de práticas e de manejo de agroecossistemas, tradicionais ou convencionais, por meio da transformação das bases produtivas e sociais do uso da terra e dos recursos naturais, que levem a sistemas e agricultura que incorporem princípios e tecnologias de base ecológica.²⁷

Em relação às diretrizes, a PNAPO estabelece, claramente, a

[...] promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada e saudável, por meio da oferta de produtos orgânicos e de base agroecológica isentos de contaminantes que ponham em risco a saúde.²⁸

¹⁹ SCHMITT, Cláudia Job. A transformação das “ideias agroecológicas” em instrumentos de políticas públicas: dinâmicas de contestação e institucionalização de novas ideias nas políticas para a agricultura familiar. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 15, p. 16-48, 2016. p. 42.

²⁰ SCHMITT, Cláudia Job. A transformação das “ideias agroecológicas” em instrumentos de políticas públicas: dinâmicas de contestação e institucionalização de novas ideias nas políticas para a agricultura familiar. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 15, p. 16-48, 2016. p. 42.

²¹ SANTA CATARINA. Lei Estadual nº 11.634, de 12 de dezembro de 2000. *Diário Oficial do Estado*: Florianópolis, SC, 13 dez. 2000. Registre-se que a norma foi revogada em 2015, mas uma nova política estadual de agroecologia e produção orgânica foi instituída em 2021, cf. SANTA CATARINA. Lei Estadual nº 18.200, de 13 de setembro de 2021. *Diário Oficial do Estado*: Florianópolis, SC, 14 set. 2021.

²² Os dados se referem ao levantamento mais recente realizado pe-

los autores nos repositórios de legislação estadual.

²³ BRASIL. Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 4-5, 21 ago. 2012. artigo 1º.

²⁴ Sobre o CONSEA, cf. BRASIL. Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, p. 14, 26 nov. 2007.

²⁵ VENÂNCIO, Marina Demaria. *A tutela jurídica da agroecologia no Brasil: repensando a produção de alimentos na era dos riscos globais*. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2015. p. 107.

²⁶ BRASIL. Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 4-5, 21 ago. 2012. artigo 2º, inciso III.

²⁷ BRASIL. Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 4-5, 21 ago. 2012. artigo 2º, inciso IV.

²⁸ BRASIL. Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 4-5, 21 ago. 2012. artigo 3º, inciso I.

De modo a tornar a política efetiva, a norma institui instrumentos para sua concretização, inclusive um Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, e dois órgãos para a gestão da política: a Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO) e a Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (CIAPO).²⁹

O exemplo do Brasil é ilustrativo da construção de um arcabouço jurídico nacional para a concretização da transição agroecológica. Essa construção parte de um processo de articulação de movimentos sociais e agricultores familiares. De acordo com as estimativas de Gliessman, aproximadamente 30% dos pequenos produtores no mundo adotaram práticas agroecológicas ou reestruturaram seus processos de produção à luz de princípios agroecológicos.³⁰ Desse modo, a agricultura familiar tem um papel fundamental no desenho e concretização de práticas agroecológicas em nível local.³¹

Parece natural, portanto, que a estruturação de normas em matéria de agroecologia tenha se iniciado nos ordenamentos jurídicos nacionais para, em um segundo momento, chegar à seara das organizações internacionais. No mesmo sentido, Ewert, Baatz e Finger argumentam que “a promoção da agroecologia requer uma abordagem totalmente integrada de sistemas em múltiplas camadas”: da fazenda à região, e da região ao globo.³² Exemplo dessa dinâmica do local ao global é materializada nos esforços da FAO — detalhados na próxima seção — de circulação de conhecimentos: um pilar importante do trabalho da FAO consiste em difundir conhecimentos e práticas em matéria de agroecologia, além de manter uma base de dados de normas nacionais e subnacionais em matéria de agroecologia.³³

²⁹ BRASIL. Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 4-5, 21 ago. 2012. artigo 6º.

³⁰ GLIESSMAN, Steve. Investing in agroecology in Africa. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, v. 44, n. 10, p. 1253-1254, 2020.

³¹ TITTONELL, Pablo; PIÑEIRO, Gervasio; GARIBALDI, Lucas A.; DOGLIOTTI, Santiago; OLFF, Han; JOBBAGY, Esteban G. Agroecology in large scale farming: a research agenda. *Frontiers in Sustainable Food Systems*, v. 4, Dec. 2020.

³² EWERT, Frank; BAATZ, Roland; FINGER, Robert. Agroecology for a sustainable agriculture and food system: from local solutions to large-scale adoption. *Annual Review of Resource Economics*, v. 15, p. 351-381, 2023. p. 351. No original: “*enhancing agroecology will require a fully integrated multiscale systems approach from farm to region to globe*”.

³³ Nesse particular, cf. o *Agroecology Knowledge Hub* com bases de dados de práticas locais, treinamentos, evidências científicas e normas. FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Agroecology knowledge hub: practices*. c2025. Dis-

ponível em: <https://www.fao.org/agroecology/knowledge/practices/en/>. Acesso em: 28 maio 2024.

Expor a experiência brasileira tem, no entanto, uma relevância adicional. O tema da agroecologia passou a compor a agenda da FAO durante a gestão do agrônomo brasileiro José Graziano da Silva, eleito para dois mandatos consecutivos como diretor-geral da FAO, entre os anos de 2011 e 2019. Graziano havia sido ministro extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome no governo Lula, e foi responsável pela implementação do bem-sucedido Programa Fome Zero. O mandato de Graziano é assinalado, por Loconto e Fouilleux, como parte de um processo interno de “mudança cultural” na FAO,³⁴ que culmina — como proposto a seguir — com a entrada consistente da agroecologia na agenda de uma relevante organização internacional.

3 Agroecologia no sistema das Nações Unidas: agenda da FAO, governança global e *soft law*

No sistema das Nações Unidas, o tema da agroecologia passou a ocupar a agenda conjunta do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Programa Mundial de Alimentos (PMA).³⁵ Em paralelo, o Fundo Internacional para o

ponível em: <https://www.fao.org/agroecology/knowledge/practices/en/>. Acesso em: 28 maio 2024.

³⁴ LOCONTO, Allison; FOUILLEUX, Eve. Defining agroecology: exploring the circulation of knowledge in FAO's global dialogue. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, v. 25, n. 2, p. 116-137, 2019. p. 120. De acordo com os autores, houve “*a process of internal “cultural change” undertaken within FAO that promoted some institutional entrepreneurs to the management team – a new DG of FAO came into office in 2012. Dr. José Graziano da Silva was known for his commitment to social protection, having implemented Brazil's Zero Hunger policy when he was President Lula's Minister of food security. He was also known for reform, decentralization and member countries' political priorities, which he demonstrated as the Assistant-DG for the Latin American and Caribbean Region of the FAO*”.

³⁵ No âmbito do PNUMA, por exemplo, o *TEEB AgriFood Framework* procura articular instrumentos de avaliação de sistemas agroalimentares para mapear recursos e impactos de atividades agrícolas. UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *TEEB agrifood evaluation framework*. UNEP, c2025. Disponível em: <https://www.unep.org/topics/teeb/teeb-agriculture-and-food-teebagrifood/teeb-agrifood-evaluation-framework>. Acesso em: 24 maio 2024. Em relação ao PNUD, a *Effective Collaborative Action* é um instrumento para auxiliar da construção de políticas públicas colaborativas no âmbito do setor de *Food and Agricultural Commodity Systems* do PNUD, que tem procurado desenvolver mecanismos para promover a transição agroecológica. COOPER, Simon. 10 ways forward to transform food systems for climate and nature. UNDP, 7

Desenvolvimento Agrícola (FIDA) direciona recursos financeiros para projetos de agroecologia.³⁶ Essas iniciativas têm sido coordenadas, de modo geral, pela FAO. Em termos de elaboração de estudos, pesquisas e recomendações, impõe-se reconhecer o protagonismo da FAO para a agenda de transição agroecológica durante a última década.

Não há, contudo, em Direito Internacional, normas obrigatórias que cuidem especificamente de agroecologia.³⁷ No entanto, as organizações internacionais têm extensa produção de instrumentos não obrigatórios que — no terreno dos compromissos políticos *lato sensu* — procuram estabelecer padrões de comportamento para Estados e outros sujeitos da ordem internacional. Trata-se, portanto, como já dito, de reconhecer um exercício concreto de governança global e, em certa medida, da formação da institucionalidade internacional de baixo para cima (*bottom-up*) em um “processo orgânico e participativo que ocorre na linha de frente, impulsionado por uma comunidade diversificada de atores transnacionais que compartilham interesse em algum resultado regulatório específico”.³⁸

Entende-se, pois, que, no campo teórico do Direito Internacional, os esforços de promoção da agroecolo-

gia por organizações internacionais oferecem um exemplo concreto de construção de uma institucionalidade internacional por meio de *soft law*, em uma abordagem tipicamente associada à noção de governança global.³⁹ No campo pragmático, uma tarefa relevante — objeto da última seção do artigo — consiste em investigar as obrigações de Direito Internacional que podem servir de base para uma exigibilidade da adoção de políticas e práticas de agroecologia, um esforço que necessariamente conduzirá ao reconhecimento da centralidade do direito humano à alimentação adequada.

Nesse sentido, Olivier De Schutter, Relator Especial das Nações Unidas sobre o Direito à Alimentação, afirmou, em 2010, que o problema da fome e das mudanças climáticas não seriam resolvidos pela agricultura industrial em largas plantações, nem por empresas privadas que “não vão investir tempo e dinheiro em práticas que não podem ser premiadas com patentes e as quais não vão abrir mercado para produtos químicos e sementes melhoradas”.⁴⁰ Na ocasião, De Schutter defendeu apoiar o conhecimento e experimentação de pequenos agricultores em sistemas agroecológicos, bem como políticas públicas, pesquisas e serviços de extensão participativos, para os quais os Governos e as agências financiadoras possuem um papel chave. Para o relator, os camponeses teriam a capacidade de “dobrar a produção de alimentos dentro de dez anos em regiões críticas usando métodos ecológicos”, de forma concomitante à melhoria de sua renda e do desenvolvimento rural. Começava, naquela ocasião, a ser plantada a semente agroecológica no sistema das Nações Unidas.

Especificamente em relação à FAO, já foi possível destacar o papel fundamental do mandato do agrônomo brasileiro José Graziano da Silva como diretor-geral da organização. Durante sua gestão, em 2014, a FAO organizou o Simpósio Internacional sobre Agroecologia para Segurança Alimentar e Nutricional, com intensa agenda de debates, incluindo diferentes setores da sociedade civil e tratando de aspectos principiológicos, ecológicos,

dez. 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/blog/10-ways-forward-transform-food-systems-climate-and-nature>. Acesso em: 24 maio 2024. Com relação ao PMA, as intervenções em matéria de conservação de solo e redução da biodiversidade procuram fortalecer a produção agroecológica. WORLD FOOD PROGRAMME. *Sustainable livelihoods and ecosystems*. c2025. Disponível em: <https://www.wfp.org/sustainable-livelihoods-and-ecosystems>. Acesso em: 24 maio 2024.

³⁶ De acordo com o FIDA, 60% dos projetos concluídos, entre 2018 e 2023, implementam práticas agroecológicas. INTERNATIONAL FUND FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT. *Agroecology for sustainable food systems*. [202-]. Disponível em: <https://www.ifad.org/en/agroecology-for-sustainable-food-systems>. Acesso em: 24 maio 2024. O FIDA é uma organização internacional com personalidade jurídica própria nos termos do Acordo Constitutivo do Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola, em vigor no Brasil. BRASIL. Decreto nº 83.926, de 31 de agosto de 1979. *Diário Oficial da União*: seção 1, p. 12675, 3 set. 1979.

³⁷ Tal constatação considera as fontes de normas de Direito Internacional com conteúdo inquestionavelmente obrigatório. Em outras palavras, não se tem notícia da conclusão de um tratado ou da formação de um costume internacional de que se possa extrair qualquer obrigação internacional específica no sentido de que os Estados devam se engajar em uma transição agroecológica.

³⁸ LEVIT, Janet Koven. Bottom-up international lawmaking: reflections on the New Haven school of international law. *Yale Journal of International Law*, v. 32, n. 2, p. 393-420, 2007. p. 409, tradução nossa. No original: “[bottom-up lawmaking] is a participatory, organic process that ensues in the trenches, driven by a diverse community of transnational actors who share a stake in any particular regulatory outcome”.

³⁹ O uso do termo *soft law* procura traduzir a ausência de obrigatoriedade de instrumentos que compõem o cotidiano da institucionalidade internacional. “This terminology is meant to indicate that the instrument or provision in question is not of itself ‘law’, but its importance within the general framework of international legal development is such that particular attention requires to be paid to it”. SHAW, Malcolm N. *International law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. p. 117.

⁴⁰ UNITED NATIONS. *Report Submitted by the Special Rapporteur on the Right to Food, Olivier De Schutter*: A/HRC/16/49. 20 dez. 2010.

científicos, econômicos e práticos da agroecologia.⁴¹ O resultado mais eloquente do simpósio foi a recomendação de inclusão da agroecologia no plano de trabalho operacional dos objetivos estratégicos da FAO.⁴²

Graziano encerrou o simpósio afirmando que a agroecologia estava abrindo uma janela na “catedral da revolução verde”, referindo-se aos impressionantes resultados dos dois dias de apresentações, discussões e debates do simpósio. Pela primeira vez, a FAO considerou, pública e oficialmente, a importância da agroecologia como um princípio organizativo para programas futuros em segurança alimentar e nutricional, bem como uma chave para o desenvolvimento de alternativas globais para a solução de temas complexos como a fome, a pobreza, a produção de alimentos, as mudanças climáticas e a sustentabilidade agrícola.⁴³ Marcou-se, assim, a adoção pela FAO de um novo paradigma para estruturar os sistemas agroalimentares, tendo a agroecologia como possibilidade de uma “nova revolução verde”.⁴⁴

Nos anos seguintes, a FAO realizou seminários nas diferentes regiões do planeta para compreender as demandas e as especificidades locais. O conhecimento acumulado, ao longo dos seminários regionais, conduziu à realização, em 2018, do Segundo Simpósio Internacional sobre Agroecologia, cujo relatório final, especificamente, reconheceu que o modelo de sistema agroalimentar com ênfase no aumento de produção, ou seja, a revolução verde, era

insustentável e insuficiente para erradicar a fome e a pobreza, ou para enfrentar os desafios do esgotamento dos recursos naturais, da degradação ambiental e da perda de biodiversidade, bem como a necessidade de se adaptar às mudanças climáticas.⁴⁵

Entre os produtos da segunda edição do evento, destacam-se a elaboração de um quadro estratégico com os dez elementos da agroecologia, de índole teórica, e uma iniciativa de expansão da agroecologia, de natureza prática.

No campo teórico, a FAO desenvolveu — ao longo dos eventos realizados entre 2014 e 2018 — os denominados “Dez Elementos da Agroecologia”, um quadro teórico concebido para servir como guia de transição para um sistema agroalimentar sustentável. Esses elementos foram aprovados em 2019 na 163ª Sessão do Conselho da FAO.⁴⁶ Os elementos pretendem auxiliar os Estados a operacionalizar a transição agroecológica, por meio da identificação das propriedades da agroecologia, representando um guia voluntário para formuladores de políticas públicas e demais agentes envolvidos no planejamento, na gestão e na avaliação da transição agroecológica.⁴⁷

Considerados interligados e interdependentes, os dez elementos identificados pela FAO são: (1) *diversidade* com diversificação das espécies e dos recursos genéticos para garantir segurança alimentar e nutricional com preservação da biodiversidade; (2) *cocriação e compartilhamento de conhecimentos* com combinação de conhecimento tradicional e tecnologia científica em processos participativos; (3) *sinergias* entre diferentes atores, em múltiplos níveis, para gerenciar serviços ecossistêmicos e garantir resiliência em um contexto de mudanças climáticas; (4) *eficiência* para empregar tecnologias que aumentem a produtividade com redução do uso de recursos naturais; (5) *reciclagem* para reduzir emissões e resíduos com diminuição dos custos econômicos e ambientais da produção; (6) *resiliência* socioeconômica de pessoas, comu-

⁴¹ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Agroecology for food security and nutrition*: proceedings of the FAO International Symposium. Roma: FAO, 2015.

⁴² FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Final report for the International Symposium on Agroecology for Food Security and Nutrition*. Roma: FAO, 2015. p. 19.

⁴³ GLIESSMAN, Steve; TITTONELL, Pablo. Agroecology for Food Security and Nutrition. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, v. 39, p. 131-133, 2015.

⁴⁴ HOLT-GIMÉNEZ, Eric; ALTIERI, Miguel A. Agroecology, food sovereignty, and the new green revolution. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, v. 37, p. 90-102, 2013. DE SCHUTTER, Olivier De. The new green revolution: how twenty-first-century science can feed the world. *Solutions*, 22 fev. 2016. Disponível em: <https://thesolutionsjournal.com/the-new-green-revolution-how-twenty-first-century-science-can-feed-the-world/>. Acesso em: 24 maio 2024.

⁴⁵ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE

UNITED NATIONS. *2nd International Symposium on Agroecology: scaling up agroecology to achieve the Sustainable Development Goals: chair's summary*. Roma: FAO, 2018. p. 1

⁴⁶ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *The Ten Elements of Agroecology (CL 163/13 Rev.1)*. 2019. O Conselho da FAO é o órgão permanente composto por vinte e quatro Estados-membros eleitos pela Conferência da FAO, este o órgão máximo que se reúne a cada dois anos. De acordo com a Regra XXIV.1(b) da FAO, o Conselho pode “examinar e fazer recomendações sobre quaisquer assuntos incluídos na ou decorrentes da situação de alimentação e agricultura no mundo”. FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. General rules of the organization. In: FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Basic texts*: of the FAO. Roma: FAO, 2017. v. 1.

⁴⁷ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *The Ten Elements of Agroecology (CL 163/13 Rev.1)*. 2019. § 6.

nidades e ecossistemas com gerenciamento de riscos e redução das vulnerabilidades; (7) *valores sociais e humanos* na garantia de autonomia de pessoas e comunidades para enfrentamento de desigualdades de gênero, diminuição das disparidades intergeracionais e superação da pobreza, da fome e da desnutrição; (8) *tradições alimentares e culturais* para contribuir com segurança alimentar e nutricional e manter a saúde de ecossistemas, por meio de dietas saudáveis, diversificadas e culturalmente apropriadas; (9) *governança responsável* com mecanismos transparentes e inclusivos para criar um ambiente regulatório favorável aos produtores e transformar o sistema agroalimentar; e (10) *economia solidária e circular* para conectar produtores e consumidores no nível local de modo a reduzir externalidades negativas e promover o uso mais eficiente e sustentável dos recursos naturais.⁴⁸

Na prática, a Iniciativa de Expansão da Agroecologia consiste em um plano de ação proposto pela FAO para coordenar esforços de Estados e organizações internacionais na reprodução e ampliação de práticas agroecológicas. Reconhecendo que os exemplos de sucesso da agroecologia ocorrem nos níveis local e nacional,⁴⁹ a FAO procurou estabelecer eixos e metas de atuação concretas no sentido de fazer circular o conhecimento sobre essas práticas e ampliar sua utilização em escala global. O relatório final do simpósio de 2018 registra as ações centrais para a expansão (*scaling up*) da agroecologia: (a) fortalecer o papel de agricultores familiares; (b) apoiar o compartilhamento de experiências e a pesquisa colaborativa; (c) promover um mercado para os produtos agroecológicos; (d) revisar o quadro regulatório e o arcabouço jurídico; e (e) garantir processos participativos no âmbito do território.⁵⁰

O plano de ação detalhado enumera os desafios para a agroecologia e articula três eixos de atuação da FAO no período de uma década (2018-2028). No eixo de *conhecimento e inovação*, a iniciativa pretende apoiar esforços locais e nacionais de construção de soluções adaptadas às

necessidades específicas do contexto; conduzir atividades de capacitação e treinamento; auxiliar organizações de produtores de alimentos e pesquisadores; e fomentar a troca de conhecimento entre países e regiões. No eixo de *processos políticos de transformação*, a iniciativa pretende auxiliar os Estados no desenvolvimento de políticas de agroecologia com a participação de agentes não estatais; oferecer assessoria técnica para a transição agroecológica; e fomentar mecanismos de cooperação entre agências e organizações do sistema das Nações Unidas com o objetivo de apoiar a agroecologia. No eixo de *construção de conexões*, a iniciativa propõe auxiliar a construção de redes de diálogo e intercâmbio de conhecimentos em níveis nacional, regional e internacional; envolver governos, produtores, consumidores, pesquisadores e sociedade civil em discussões e decisões sobre agroecologia. Em cada um dos três eixos, o plano de ação estabelece metas concretas a serem alcançadas pela FAO.⁵¹

Os esforços da FAO na promoção da agroecologia não estão imunes às críticas. Em análise comparada dos discursos políticos da FAO e da Via Campesina,⁵² Mariana Reinach aponta que “na visão da FAO não existem antagonismos de classe”, de modo que “a agroecologia aparece como produto da neutralidade científica expressa pela união genérica entre agronomia e ecologia, fonte, inclusive, de sua legitimidade e autoridade”.⁵³ Embora identifique essa e outras divergências no nível do discurso político, a autora reconhece que, no terreno da prática política, a complexidade das relações impõe uma “retroalimentação dialética e contraditória, movida por visões de mundo ao mesmo tempo diferentes e complementares”.⁵⁴ Tal constatação expõe uma dimen-

⁵¹ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Scaling up agroecology initiative: transforming food and agricultural systems in support of the SGDs*. Roma: FAO, 2018. p. 5-6.

⁵² A Via Campesina é um movimento de articulação internacional de coletivos camponeses e outras organizações sociais locais. Nesse sentido, cf. VIEIRA, Flávia Braga. *Lutas camponesas na escala internacional: um estudo sobre a Via Campesina*. Revista NERA, ano 15, n. 20, p. 58-82, jan./jun. 2012.

⁵³ REINACH, Mariana Homem de Mello. *Controvérsias sobre a dimensão social da agroecologia: uma comparação entre os discursos políticos da FAO e da Via Campesina*. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020. p. 162.

⁵⁴ REINACH, Mariana Homem de Mello. *Controvérsias sobre a dimensão social da agroecologia: uma comparação entre os discursos políticos da FAO e da Via Campesina*. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro,

⁴⁸ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *The 10 elements of agroecology: guiding the transition to sustainable food and agricultural systems*. Roma: FAO, 2017.

⁴⁹ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Scaling up agroecology initiative: transforming food and agricultural systems in support of the SGDs*. Roma: FAO, 2018. p. 2.

⁵⁰ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *2nd International Symposium on Agroecology: scaling up agroecology to achieve the Sustainable Development Goals: chair's summary*. Roma: FAO, 2018. p. 5-7.

são importante da formação do Direito Internacional: a contribuição concreta dos atores não estatais e, em particular, dos movimentos sociais na determinação dos processos e mecanismos de gênese da institucionalidade internacional.

Os registros do primeiro seminário realizado pela FAO assinalam a participação de cerca de quatro centenas de pessoas, sendo 36% provenientes de instituições acadêmicas, 28% dos governos, 25% da sociedade civil, 4% do setor privado, 6% de funcionários do sistema das Nações Unidas e 1% de outros participantes.⁵⁵ No segundo simpósio, foram mais de sete centenas de participantes, dos quais cerca de metade eram provenientes de organizações não estatais.⁵⁶ Esses registros assinalam uma presença significativa dos setores da sociedade civil na construção da agenda (*agenda setting*) da FAO, com destaque para movimentos sociais ligados aos produtores rurais.

Os documentos resultantes desses eventos refletem a importância dessa participação dos atores não estatais: a transição para sistemas agroecológicos “deve se fundamentar em uma abordagem de baixo para cima”, de acordo com a manifestação do representante do governo francês no primeiro simpósio;⁵⁷ o “fortalecimento da participação de organizações da sociedade civil” é necessário para garantir o impacto efetivo e a continuidade de normas e políticas agroecológicas, de acordo com as metas estabelecidas no segundo simpósio;⁵⁸ a agroecologia é “fundamentada em processos territoriais de baixo pra cima”, de acordo com a apresentação da

iniciativa de ampliação da agroecologia.⁵⁹ Esses exemplos reforçam que a construção da agenda agroecológica pelas organizações internacionais — sujeitos de Direito Internacional — parte de um mecanismo *bottom-up* em que os atores não estatais informam e conformam as soluções construídas no nível global.

Desse modo, os debates sobre transição agroecológica representam um exemplo concreto de um mecanismo de governança global, que subverte a lógica de cima para baixo (*top-down*), tradicionalmente associada à produção da institucionalidade internacional, segundo a qual os Estados ou as organizações internacionais — no exercício e no limite das funções a elas outorgadas pelos Estados — tinham centralidade e exclusividade na elaboração de padrões de comportamento ou determinação da agenda de debates. O mecanismo de participação de atores não estatais na elaboração de instrumentos sobre agroecologia nas organizações internacionais reflete a essência do conceito seminal de Rosenau, segundo o qual a governança global envolve

atividades ancoradas em objetivos compartilhados que podem ou não derivar de responsabilidades prescritas legal e formalmente e que não necessariamente dependem de poderes políticos para superar a resistência e alcançar a conformidade.⁶⁰

No marco da governança global, os atores não estatais assumem um protagonismo na elaboração dos instrumentos com pretensão normativa ou quase-normativa,⁶¹ havendo, em consequência, a erosão da exclusividade do Estado como regulador da ordem internacional. Benvenisti identifica um processo contínuo de *informalização* da governança global, de acordo com o qual a produção da normatividade se dispersa entre organizações internacionais formais, redes intergovernativa-

Rio de Janeiro, 2020. p. 165.

⁵⁵ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Final report for the International Symposium on Agroecology for Food Security and Nutrition*. Roma: FAO, 2015. p. 20.

⁵⁶ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *2nd International Symposium on Agroecology: scaling up agroecology to achieve the Sustainable Development Goals: chair's summary*. Roma: FAO, 2018. p. 1.

⁵⁷ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Final report for the International Symposium on Agroecology for Food Security and Nutrition*. Roma: FAO, 2015. p. 12, tradução nossa. No original: “[The transition towards agroecological systems] [...] should be based on a bottom-up approach”.

⁵⁸ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *2nd International Symposium on Agroecology: scaling up agroecology to achieve the Sustainable Development Goals: chair's summary*. Roma: FAO, 2018. p. 7, tradução nossa. No original: “[Ensuring that laws and policies for agroecology have continuity and real impact by continuing] to strengthen the participation of civil society organisations, [through participatory democracy, to ensure that their human rights are fully respected]”.

⁵⁹ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Scaling up agroecology initiative: transforming food and agricultural systems in support of the SDGs*. Roma: FAO, 2018. p. 15, tradução nossa. No original: “[agroecology] is based on bottom-up and territorial processes”.

⁶⁰ ROSENAU, James N. Governance, order, and change in world politics. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto. (ed.). *Governance without government: order and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992. p. 1-29. p. 4, tradução nossa. No original: “governance refers to activities backed by shared goals that may or may not derive from legal and formally prescribed responsibilities and that do not necessarily rely on police powers to overcome defiance and attain compliance”.

⁶¹ Sobre a noção de um sistema quase-normativo como alternativa teórica para a ideia mais amplamente difundida de *soft law*, cf. PEREZ, Oren. Fuzzy law: theory of quasi-legal systems. *Canadian Journal of Law and Jurisprudence*, v. 28, n. 2, p. 343-370, jul. 2015.

mentais informais, parcerias público-privadas e arranjos estritamente privados de estabelecimento de padrões de comportamento. Esse processo resulta em uma *diversificação* de reguladores e de modos de regulação no espaço público internacional, suscitando uma série de desafios sobre legitimidade, democracia e responsabilidade.⁶²

No caso específico da agroecologia, é inquestionável a necessidade de participação de agricultores familiares e comunidades locais na concepção de qualquer instrumento de regulação jurídica. Noe e Alrøe identificam duas dificuldades particulares da regulação do tema: (a) a regulação pretendida pode não conduzir aos resultados esperados e (b) a regulação de um aspecto pode produzir efeitos colaterais imprevisíveis ou indesejados em outros aspectos. Essas dificuldades decorrem da complexidade da agroecologia, que exige a articulação simultânea de conhecimentos biológicos, agrícolas, sociais, econômicos e políticos em diferentes níveis de construção de normas e políticas públicas.⁶³ O modelo de governança global *bottom-up*, consubstanciado na retroalimentação entre a FAO e os movimentos sociais, é uma consequência da complexidade inerente à transição agroecológica.

Reconhecido o imperativo de participação de atores não estatais nos esforços de regulação internacional da agroecologia, uma questão importante consiste em determinar os *mecanismos* da operacionalização da governança global. No estágio atual, a intensa produção capitaneada pela FAO compreende, essencialmente, instrumentos que recomendam padrões de conduta, estabelecem parâmetros técnicos, estruturam mecanismos de assessoria ou fomento e, no limite, instituem compromissos apenas políticos. Esse panorama se amolda à noção de *soft law*, usada para descrever instrumentos não obrigatórios empregados no Direito Internacional.⁶⁴ Ou seja, não há obrigações internacionais assumidas pelos Estados.

⁶² BENVENISTI, Eyal. *The law of global governance*. Leiden: Brill, 2014.

⁶³ NOE, E. B.; ALRØE, H. F. Regulation of agroecosystems: a social systems analysis of agroecology and law. In: MONTEDURO, Massimo; BUONGIORNO, Pierangelo; DI BENEDETTO, Savério; ISONI, Alessandro. (ed.). *Law and agroecology: a transdisciplinary dialogue*. Berlin: Springer, 2015. p. 31-46.

⁶⁴ É possível afirmar que *soft law* “consists of written instruments that politically, but not legally bind the signatories in situations where countries want to co-operate but to retain freedom of action, and as such constitutes an uncomfortable, ill-defined and highly controversial ‘plan B’ where traditional sources of public international law fail”. DASSER, Felix. “Soft law” in international commercial

O processo de diversificação dos modos de regulação na governança global leva à emergência de uma oposição entre os instrumentos de *soft law* e as normas de *hard law*.⁶⁵ Estas são as normas obrigatórias no Direito Internacional, pactuadas em tratados ou decorrentes do costume internacional; aqueles são, por sua vez, destituídos do atributo de obrigatoriedade pela falta de precisão, de obrigação ou de sanção.⁶⁶ Em outros termos, os instrumentos de *soft law* apresentam deficiências em relação a, pelo menos, uma das três dimensões da legalidade internacional propostas pela doutrina: a dimensão de *obrigação*, que determina se um compromisso é juridicamente vinculante; a dimensão de *precisão*, que determina se um compromisso é claro ao estabelecer o comportamento esperado dos destinatários; ou a dimensão da *delegação*, que determina se um compromisso pode ser interpretado, exigido ou executado por terceiros.⁶⁷

O emprego de *soft law* na governança global pode ser compreendido como uma estratégia alternativa aos mecanismos tradicionais do Direito Internacional por “ser mais fácil de alcançar, fornecer estratégias para lidar com a incerteza, interferir menos sobre a soberania e facilitar compromissos entre atores diferentes”.⁶⁸ Entretanto, o conceito de *soft law* é objeto de profundo dissenso doutrinário sobre seu *status* no Direito Internacional. Em grande medida, as críticas decorrem da concepção de *soft law* apenas como normas *lato sensu* — políticas, morais ou técnicas — absolutamente desprovidas de efeitos jurídicos.⁶⁹

arbitration. *Recueil des cours de l'Académie de La Haye*, v. 402, p. 426-427, 2019.

⁶⁵ MARX, Axel; WOUTERS, Jan. *Global governance*. Cheltenham: Edward Elgar, 2018.

⁶⁶ A trilogia de deficiências da *soft law* é proposta por THIBIERGE, Catherine. Le droit souple: réflexion sur les textures du droit. *Revue trimestrielle de droit civil*, p. 599-628, 2003. Para a autora, a *soft law* é um “droit flou (sans précision), doux (sans obligation) et mou (sans sanction)”.

⁶⁷ ABBOTT, Kenneth W.; KEOHANE, Robert O.; MORAVCSIK, Andrew; SLAUGHTER, Anne-Marie; SNIDAL, Duncan. The concept of legalization. *International Organization*, v. 54, n. 3, p. 401-419, 2000. De acordo com os autores: “Obligation implies that the international actors are legally bound by a certain provision; precision requires unambiguity with respect to the conduct to follow; and delegation means that the implementation, interpretation, application of the rules, and conflict resolution were entrusted to third parties”.

⁶⁸ ABBOTT, Kenneth W.; SNIDAL, Duncan. Hard and soft law in international governance. *International Organization*, v. 54, n. 3, p. 421-456, 2000.

⁶⁹ BLUTMAN, László. In the trap of a legal metaphor: international soft law. *International and Comparative Law Quarterly*, v. 59, n. 3, p. 605-624, jul. 2010. WEIL, Prosper. Towards relative normativity in international law?. *American Journal of International Law*, v. 77, n.

Outra possibilidade teórica consiste, no entanto, em compreender que “embora *soft law* seja definido primordialmente em oposição a *hard law*, sua semelhança com *hard law* o torna diferente da situação de ausência de norma (*non-law*)”.⁷⁰ Duas razões explicam essa semelhança: a formalização e a destinação a produzir efeitos. Em primeiro lugar, os instrumentos de *soft law* usados na construção da institucionalidade internacional são, em regra, escritos; os códigos de conduta, as recomendações de órgãos, os parâmetros técnicos, as declarações em cúpulas internacionais diferem, assim, de meras declarações ou práticas de grupos sociais ou políticos. Em segundo lugar, *soft law* é produzida com a intenção de que produza efeitos sobre os atores internacionais, ainda que esses efeitos não possam ser juridicamente exigidos.⁷¹ Nessa linha de argumento, outros autores sustentam que, mais do que uma simples destinação para a produção de efeitos, existiria uma efetiva produção desses efeitos sobre o comportamento dos atores internacionais, reveladora de algum grau de normatividade do *soft law*.⁷²

Não haveria, portanto, qualquer demérito no fato de que o tema da agroecologia tenha se baseado em *soft law* produzida por organizações internacionais. Mais do que um *potencial* de produção de efeitos, as teorias mais progressistas da governança global admitem a existência de diferentes graus de normatividade na complexa institucionalidade internacional marcada por uma intensiva

participação de atores não estatais.⁷³ De todo modo, a urgência da transição agroecológica talvez não se possa contentar com a percepção de que o *soft law* — com seu grau reduzido de normatividade em comparação com as obrigações internacionais decorrentes do *hard law* — representa mera antecipação de uma legalidade posterior.⁷⁴ Nesse caso, impõe-se uma segunda ordem de reflexões sobre as obrigações de Direito Internacional que podem imediatamente servir de base para exigir dos Estados a transição agroecológica, uma vez que a crise ambiental é urgente e que o modelo estabelecido pela revolução verde continua fortemente enraizado nas políticas públicas e nas práticas agrícolas dos países.

4 Direito à alimentação adequada como alicerce jurídico da transição agroecológica

Embora a alimentação seja uma necessidade biológica fundamental para a sobrevivência humana, com a morte ocorrendo na sua ausência, o reconhecimento da alimentação como um direito humano declarado é recente na história jurídica. Talvez esse fato ocorra pelo aumento da fome no mundo e pela comoditização dos alimentos em uma sociedade cada vez mais urbanizada e desigual.

De fato, a revolução verde, propugnada pela FAO no século passado como meio de superação da fome, levou a produção agrícola a um patamar nunca visto,⁷⁵

3, p. 413-422, jul. 1983. THÜRER, Daniel. *Soft law: norms in the twilight between law and politics*. In: THÜRER, Daniel. *International law as progress and prospect*. Zurich: Dike, 2009. p. 159-178.

⁷⁰ TERPAN, Fabien. The definition of soft law. In: ELIANTONIO, Mariolina; KORKEA-AHO, Emilia; MÖRTH, Ulrika (ed.). *Research handbook on soft law*. Cheltenham: Edward Elgar, 2023. p. 43-55. p. 46, tradução nossa. No original: “*While soft law is first and foremost defined in opposition to hard law, resemblance with hard law is what makes soft law differ from non-law*”.

⁷¹ TERPAN, Fabien. The definition of soft law. In: ELIANTONIO, Mariolina; KORKEA-AHO, Emilia; MÖRTH, Ulrika (ed.). *Research handbook on soft law*. Cheltenham: Edward Elgar, 2023. p. 43-55.

⁷² BORGES, Daniel Damásio; ROMERO, Thiago Giovanni; PAULA, Ana Cristina Alves de. O *soft law* de Direito Internacional e a Concretização dos Direitos Sociais: breves notas sobre as recomendações da OMC e as decisões do Supremo Tribunal Federal sobre a pandemia. *Revista de Direito Internacional*, v. 20, n. 3, p. 241-252, 2023. GUZMAN, Andrew T.; MEYER, Timothy L. International soft law. *Journal of Legal Analysis*, v. 2, n. 1, p. 171-225, 2010. No mesmo sentido, o relatório de estudos do *Conseil d'État* francês reconheceu, há mais de uma década, que “*la principale force potentielle du droit souple est son effectivité*”. CONSEIL D'ÉTAT. *Le droit souple*. Paris: Conseil d'État, 2013. p. 190.

⁷³ “Le droit souple serait fait de règles de texture différente et il faudrait reconnaître que ce sont des règles aux caractéristiques distinctes de celles auxquelles on est habitué”. THIBIERGE, Catherine. Le droit souple: réflexion sur les textures du droit. *Revue trimestrielle de droit civil*, p. 599-628, 2003. p. 621. “Between [the] extremes, where most international legalization lies, actors combine and invoke varying degrees of obligation, precision, and delegation to create subtle blends of politics and law”. ABBOTT, Kenneth W.; KEOHANE, Robert O.; MORAVCSIK, Andrew; SLAUGHTER, Anne-Marie; SNIDAL, Duncan. The concept of legalization. *International Organization*, v. 54, n. 3, p. 401-419, 2000. p. 419.

⁷⁴ Dupuy afirma que o *soft law* está em um estágio de transição, que “*anticipate the legality of tomorrow*”. DUPUY, René-Jean. Declaratory law and programmatic law: from revolutionary custom to “soft law”. In: AKKERMAN, Robert J.; VAN KRIEKEN, Peter; PANNENBORG, Charles (ed.). *Declaration on principles: a quest for universal peace*. Alphen aan den Rijn: Sijthoff, 1977. p. 254.

⁷⁵ Os dados da FAO deixam evidente o aumento notório: o índice de produção bruta mundial aumentou de 28,75 em 1961 para 114,07 em 2023, considerando toda a produção agrícola. FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.

contudo, essa política não acabou com a fome no mundo. Isso ocorreu porque a modernização das práticas produtivas no campo, privilegiou monoculturas de grãos e de poucos alimentos, além de ter priorizado um modelo agrícola caro, baseado em sementes produzidas em laboratórios e produtos químicos ambientalmente agressivos. Esse modelo modificou a estrutura agrária e a diversidade genética existentes até então. Além disso, não foi garantido o acesso aos alimentos produzidos, tampouco houve um debate sobre o que e como produzir. Assim, vive-se a contradição trazida pela chegada do capitalismo ao campo: recordes de produção de grãos, aumento da fome e perda da agrobiodiversidade. É nesse contexto que surgem novas lutas, práticas, conhecimentos e direitos.

O primeiro deles é o direito à alimentação adequada. O protagonismo mais recente da FAO, em matéria de agroecologia, foi antecedido, no âmbito do sistema das Nações Unidas, por um longo esforço dos órgãos de proteção de direitos humanos de aprofundamento do direito à alimentação, incluído no Artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH),⁷⁶ que cuida do padrão de vida adequado. É importante recordar, a esse respeito, que a DUDH foi adotada na forma de resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, de modo que não possui *per se* caráter obrigatório.⁷⁷

No entanto, ainda que se possa considerar que, como tal, a DUDH teria tão somente um caráter de *soft law* sobre a matéria, servindo de diretriz para orientar a atuação futura dos Estados, encontra-se na doutrina um esforço de atribuir obrigatoriedade ao conteúdo da DUDH. Nesse sentido, é possível considerar, em primeiro lugar, que a DUDH representa a interpretação autêntica do termo “direitos humanos” enunciado

no texto obrigatório da Carta das Nações Unidas. Em segundo lugar, é possível entender que o conteúdo da DUDH representa uma afirmação do costume internacional obrigatório no Direito Internacional.⁷⁸

De todo modo, o direito à alimentação adequada integra as obrigações internacionais assumidas pelos Estados no Artigo 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), com inquestionável valor de obrigação assumida pelos Estados. Enquanto o primeiro parágrafo do dispositivo enuncia a alimentação como elemento essencial do direito a um nível de vida adequado, o segundo parágrafo contempla, entre outros aspectos, a luta contra a fome, a melhoria de métodos de produção, e o aperfeiçoamento dos regimes agrários para assegurar utilização eficaz dos recursos naturais.⁷⁹ O conteúdo normativo da obrigação instituída pelo dispositivo foi precisado, em relação ao direito à alimentação adequada, na interpretação autêntica do tratado adotada pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC).⁸⁰ Em seu Comentário Geral n.º 12, adotado em 1999, o CDESC afirma que esse direito significa que toda pessoa deve ter acesso regular a alimentos adequados ou a meios para sua obtenção.⁸¹ O direito à alimentação adequada é, portanto, uma obrigação exigível internacionalmente dos Estados, em que pese a natureza de prestação po-

FAOStat: production indices. c2025. Disponível em: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/QI>. Acesso em: 20 fev. 2025.

⁷⁶ É o que se extrai do parágrafo 1º do artigo 25 da Declaração: “todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle”. UNITED NATIONS. General Assembly. *Universal Declaration of Human Rights*. Resolution n. 217(III)-A. 1948. Disponível em: [https://undocs.org/A/RES/217\(III\)](https://undocs.org/A/RES/217(III)). Acesso em: 27 maio 2024.

⁷⁷ Nos termos do artigo 10 da Carta das Nações Unidas, a Assembleia Geral pode apenas formular recomendações aos Estados-membros. BRASIL. Decreto n.º 19.841, de 22 de outubro de 1945. *Diário Oficial da República*: Rio de Janeiro, RJ, p. 17097, 5 nov. 1945.

⁷⁸ No entendimento de Ramos, parte da DUDH pode ser considerada espelho do costume internacional. Sobre o debate, cf. RAMOS, André de Carvalho. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 64.

⁷⁹ De acordo com o dispositivo, os Estados “reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida”. Também se reconhece “o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome” e se estabelece o compromisso de adotar medidas para “melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais” e para “assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais”. BRASIL. Decreto n.º 591, de 06 de julho de 1992. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, ano 130, n. 128, p. 8713, 7 jul. 1992.

⁸⁰ ULFSTEIN, Geir. Law-making by human rights treaty bodies. In: LIIVOJA, Rain; PETMAN, Jarna (ed.). *International Law-Making*. London: Routledge, 2013.

⁸¹ De acordo com o comentário, “*the right to adequate food is realized when every man, woman and child, alone or in community with others, has physical and economic access at all times to adequate food or means for its procurement*”. UNITED NATIONS. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *General comment no 12: the right to adequate food* (art. 11 of the covenant). 12 maio 1999. § 6.

sitiva que caracteriza os direitos econômicos, sociais e culturais.⁸²

Na sequência da interpretação conferida ao tratado pelo CDESC, a Comissão de Direitos Humanos, que já se debruçava sobre o tema desde 1997,⁸³ resolveu instituir, no ano 2000, uma relatoria especial em matéria de direito à alimentação.⁸⁴ Em todos os anos entre 1997 e 2005, a Comissão de Direitos Humanos aprovou resoluções sobre o tema. Em 2007, o Conselho de Direitos Humanos, órgão que sucedeu a Comissão de Direitos Humanos depois de sua dissolução em 2006, reafirmou e expandiu o escopo da relatoria especial.⁸⁵ Do mesmo modo, o Conselho de Direitos Humanos passou a tratar recorrentemente do direito à alimentação em suas resoluções.

O avanço do sistema de proteção de direitos humanos das Nações Unidas em direção à agroecologia se deu precisamente — como anteriormente se comentou — na esfera da relatoria especial em matéria de direito à alimentação. De autoria de Olivier De Schutter, o relatório anual apresentado ao Conselho de Direitos Humanos, em 2010, concluiu que “como parte de sua obrigação de dedicar o máximo de seus recursos dis-

poníveis à realização progressiva do direito à alimentação, os Estados devem implementar políticas públicas que apoiem a adoção de práticas agroecológicas”.⁸⁶ Em 2014, no relatório que marcou o encerramento de seu mandato, o relator incluiu a agroecologia entre as principais recomendações aos Estados no período de sua atuação (2008-2013). Em particular, o relator afirmou que a agroecologia é fundamental para melhorar a resiliência e a sustentabilidade dos sistemas alimentares.⁸⁷ O trabalho de De Schutter foi fundamental para que o tema da agroecologia passasse a compor o arcabouço dos órgãos de proteção do sistema das Nações Unidas, tendo recebido variadas menções nos relatórios posteriores.

Em 2015, tratando da perspectiva de gênero no direito à alimentação, a relatora Hilal Elver concluiu que a agroecologia oferecia os meios para que agricultoras possam se adaptar às mudanças climáticas e participar com mais autonomia nas comunidades.⁸⁸ No mesmo ano, em relatório submetido à Assembleia Geral das Nações Unidas, a agroecologia foi apresentada como alternativa à agricultura industrial, tendo a relatora concluído pela necessidade de incentivar uma mudança significativa para a agroecologia, que “apoie o movimento de alimentos locais, proteja os pequenos agricultores, empodere as mulheres, respeite a democracia alimentar, mantenha a sustentabilidade ambiental e facilite uma dieta saudável”.⁸⁹ Em 2016, a agroecologia foi novamente mencionada como mecanismo para garantia de nutrição e saúde para as pessoas.⁹⁰ No ano seguinte, outro relatório reafirmou a recomendação de promover a agroecologia, concluindo que ela previne a exposição a pesticidas tóxicos e auxilia a melhorar a qualidade do ar, do solo e das águas.⁹¹ Em 2019, ao refletir sobre o direito à alimentação no âmbito dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), a relatora in-

⁸² Os direitos sociais “são considerados direitos de prestação, por exigirem do Estado uma atuação positiva e a aplicação de verbas orçamentárias para sua concretização”. AUAD, Denise. Os direitos sociais na Constituição de Weimar como paradigma do modelo de proteção social da atual Constituição Federal brasileira. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, v. 103, p. 337-355, jan./dez. 2008. p. 342. Em contrapartida, portanto, a linguagem dos tratados tende a priorizar uma obrigação de meio em detrimento de uma obrigação de resultado. Nesse particular, o Artigo 2º do PIDESC estabelece que os Estados devem “adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos”.

⁸³ O tema do direito à alimentação passou a integrar a agenda da Comissão de Direitos Humanos em 1997, após a realização da Cúpula Mundial de Alimentação em 1996, especialmente devido aos debates sobre segurança alimentar e nutricional. Sobre os impactos da Cúpula, cf. MALUF, Renato S. Segurança alimentar e fome no Brasil: 10 anos da Cúpula Mundial de Alimentação. Rio de Janeiro: CERESAN, 2006. Disponível em: <https://ceresan.net.br/wp-content/uploads/2016/docs/relatoriotecnico2.pdf>. Acesso em: 27 maio 2024. O primeiro documento da Comissão de Direitos Humanos sobre o direito à alimentação é a Resolução 1997/8, em que a Comissão, entre outros aspectos, convidou o CDESC a considerar o tema com mais atenção. UNITED NATIONS. Commission on Human Rights. *The Right to Food*: Resolution 1997/8. 3 abr. 1997.

⁸⁴ UNITED NATIONS. Commission on Human Rights. *The Right to Food*: Resolution 2000/10. 17 abr. 2000.

⁸⁵ UNITED NATIONS. *Mandate of the Special Rapporteur on the Right to Food*: Human Rights Council Resolution 6/2. 27 set. 2007.

⁸⁶ UNITED NATIONS. *Report Submitted by the Special Rapporteur on the Right to Food, Olivier De Schutter*: A/HRC/16/49. 20 dez. 2010. § 44.

⁸⁷ UNITED NATIONS. *Final Report: the transformative potential of the right to food*: Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, Olivier De Schutter, A/HRC/25/57. 24 jan. 2014. § 16-17.

⁸⁸ UNITED NATIONS. *Report of the Special Rapporteur on the Right to Food: integrating a gender perspective in the right to food*, A/HRC/31/51. 29 dez. 2015. § 74.

⁸⁹ UNITED NATIONS. *Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food*: A/70/287. 5 ago. 2015. § 87.

⁹⁰ UNITED NATIONS. *Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food*: A/71/282. 3 ago. 2016. § 99.h.

⁹¹ UNITED NATIONS. *Report of the Special Rapporteur on the Right to Food*: A/HRC/34/48. 24 jan. 2017. § 100.

sistiu na recomendação de que os Estados criem um ambiente seguro, inclusivo e livre de pobreza para os pequenos produtores por meio de maiores investimentos em agroecologia.⁹² Em seu último relatório, no ano de 2020, a relatora ressaltou os benefícios da agroecologia, enfatizando a necessidade de investimentos em transição agroecológica.⁹³

O interesse na promoção da agroecologia se mantém no atual mandato da relatoria especial. Já em seu primeiro relatório em 2020, Michael Fakhri defendeu a promoção de uma “agronomia da dignidade” ancorada em práticas agroecológicas.⁹⁴ Nos relatórios sobre recuperação pós-pandêmica, sistemas alimentares e direitos humanos, e direitos de agricultores, produzidos entre 2021 e 2022, o atual relator tem recorrentemente defendido a transição agroecológica. Em um dos documentos mais recentes, o relator conclui que a agroecologia comprovadamente permite a efetivação do direito à alimentação.⁹⁵

Esse trabalho constante de reafirmação da agroecologia como meio de garantia do direito à alimentação adequada tem produzido efeitos mais amplos na Organização das Nações Unidas. Em todas as sessões da Assembleia Geral desde 2001, os membros das Nações Unidas aprovam uma resolução sobre direito à alimentação.⁹⁶ Entretanto, apenas na 70ª sessão, ocorrida em 2015, o texto da resolução passou a mencionar agroecologia no preâmbulo para ressaltar que a erradicação

da fome e da pobreza depende, *inter alia*, da promoção de investimentos em programas, práticas e políticas de ampliação da abordagem agroecológica. Esse texto se mantém na resolução aprovada na 78ª sessão, ocorrida em 2023.

Por outro lado, desde a 63ª sessão em 2008, os membros das Nações Unidas aprovam uma resolução da Assembleia Geral sobre desenvolvimento da agricultura e segurança alimentar e nutricional.⁹⁷ Nessas resoluções, os Estados — agora na parte operativa do documento — reconhecem a necessidade de aumentar a resiliência e a sustentabilidade da produção agrícola e alimentícia em um contexto de mudanças climáticas e, em razão disso, encorajam os esforços, em todos os níveis, para apoiar práticas agrícolas sensíveis ao clima. Na resolução adotada na 73ª sessão de 2018, pela primeira vez, o dispositivo passou a mencionar a agroecologia como uma dessas práticas agrícolas.⁹⁸ Na resolução aprovada na 78ª sessão da Assembleia Geral em 2023, a menção à agroecologia permanece.

Paralelamente ao reconhecimento do direito à alimentação adequada, surge o conceito de segurança alimentar e, mais tarde, seu desenvolvimento para segurança alimentar e nutricional (SAN). Segundo Roberto Grassi Neto, o conceito surge na Reunião de Cúpula Mundial de Alimentação, ocorrida em 1974 e assim colocado: “disponibilidade, em todos os momentos, de reservas mundiais adequadas de alimentos básicos para sustentar a expansão constante do consumo de alimentos e para compensar as flutuações na produção e nos preços”.⁹⁹ Deste início em 1974, o debate prossegue com inserções do conceito em diversos documentos internacionais, que superam uma concepção individual e meramente formal do acesso aos alimentos, de modo a ter atenção aos vulneráveis econômica ou geograficamente; à qualidade do alimento, que deve ter nutrientes que assegurem uma vida saudável; e, ainda, à necessidade de que o alimento seja culturalmente adequado, refletindo tanto a diversidade genética quanto o padrão alimentar de cada lugar. Destaca-se, ainda, a ideia de

⁹² UNITED NATIONS. *Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food*: A/74/164. 15 jul. 2019. 76.j.

⁹³ De acordo com o resumo da relatora: “agroecology avoids the use of dangerous biochemicals and pesticides, supports the local food movement; protects smallholder farmers, including women, and small fisheries; respects human rights; enhances food democracy, traditional knowledge and culture; maintains environmental Sustainability; and helps to facilitate a healthy diet”. UNITED NATIONS. General Assembly. *Critical Perspectives on Food Systems, Food Crises and the Future of the Right to Food*: Report of the Special Rapporteur on the right to food, A/HRC/43/44. 21 jan. 2020. § 84.

⁹⁴ UNITED NATIONS. *The Right to Food in the Context of International Trade Law and Policy*: Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, A/75/219. 22 jul. 2020. § 48-52.

⁹⁵ UNITED NATIONS. *Right to Food for Food System Recovery and Transformation*: Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, Michael Fakhri, A/78/202. 18 jul. 2023. § 88. No mesmo documento, o relator assinala que agroecologia “is a term that is given a formal definition through democratic and inclusive Governance processes”.

⁹⁶ Nesse sentido, cf. as seguintes resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas: 56/155, 57/226, 58/186, 59/202, 60/165, 61/163, 62/164, 63/187, 64/159, 65/220, 66/158, 67/174, 68/177, 69/174, 70/154, 71/191, 72/173, 73/171, 74/149, 75/179, 76/166, 77/217 e 78/198.

⁹⁷ Nesse sentido, cf. as seguintes resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas: 63/235, 64/224, 65/178, 66/220, 67/228, 68/233, 69/240, 70/223, 71/245, 72/238, 73/253, 74/242, 75/235, 76/222, 77/186 e 78/168.

⁹⁸ UNITED NATIONS. General Assembly. Resolution adopted by the General Assembly on 20 December 2018: *Agriculture development, food security and nutrition* [Resolution 73/253]. 20 dez. 2008. § 15.

⁹⁹ GRASSI NETO, Roberto. *Segurança alimentar: da produção agrária à proteção do consumidor*. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 61.

sustentabilidade no que se refere à produção, ao consumo, à sanidade (padrões de higiene) e à segurança (não contaminação) dos alimentos.¹⁰⁰

Esses desenvolvimentos revelam, no nível prático, que o tema da agroecologia é representativo do complexo processo de densificação normativa do Direito Internacional. Em primeiro lugar, evidencia-se o mecanismo pelo qual um tema inicialmente explorado por relatores especiais — que atuam na capacidade pessoal de especialistas em direitos humanos — passa a compor a agenda permanente de um órgão do sistema de proteção de direitos humanos — o Conselho de Direitos Humanos — e, com a recorrência do debate, chega às resoluções da Assembleia Geral, principal órgão deliberativo das Nações Unidas, que representa a expressão formal da opinião de seus Estados-membros. Em segundo lugar, há de se reconhecer o potencial de que (a) a produção intelectual dos órgãos das Nações Unidas e (b) a reprodução constante de um juízo político-jurídico dos Estados-membros na Assembleia Geral modifique os contornos da obrigação jurídica genericamente estabelecida em um tratado. É dizer: ao exigir de um Estado o cumprimento da obrigação internacional assumida, por exemplo, no Artigo 11 do PIDESC, deve-se considerar o conjunto de manifestações posteriores da organização internacional e dos Estados que a compõem. É, apenas assim, possível encontrar um alicerce jurídico para a exigibilidade da transição agroecológica no direito humano à alimentação adequada e na segurança alimentar e nutricional.

Com o reconhecimento desses direitos no âmbito internacional, espera-se a sua incorporação nos ordenamentos jurídicos internos. No caso do Brasil, foram organizadas conferências nacionais que influenciaram a elaboração da Lei de Segurança Alimentar (Lei nº 11.346/2006), que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), estabelecendo princípios, diretrizes, conceitos e organização do sistema. O Artigo 2º da norma claramente estabelece que “a alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal” e atribui precipuamente ao Poder Público o dever de instituir políticas e ações necessárias

à promoção e à garantia da segurança alimentar e nutricional da população.¹⁰¹

Em seu Artigo 3º, a Lei de Segurança Alimentar também expõe o conceito jurídico de segurança alimentar e nutricional: “realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais”, acrescentando que esse acesso deve se fundamentar em “práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis”.¹⁰²

Na estrutura do SISAN, está prevista a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República, recentemente reinstalado,¹⁰³ e a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Desde sua instalação, em 2007, o SISAN atua na promoção de pautas importantes e influencia a elaboração de políticas públicas de combate à fome, de inserção da produção da agricultura familiar na alimentação pública, de informação sobre alimentos, entre outros temas.

É sobre a influência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, segundo Ribas,¹⁰⁴ que o direito à alimentação adequada foi estabelecido constitucionalmente no país, por meio da Emenda à Constituição nº 64/2010, inserindo-se como direito social e, nessa medida, entrando para o rol dos direitos fundamentais. Ainda que o rol dos direitos elencados no Artigo 6º da Constituição seja meramente exempli-

¹⁰⁰ GRASSI NETO, Roberto. *Segurança alimentar: da produção agrária à proteção do consumidor*. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 68.

¹⁰¹ O dispositivo detalha que: “§ 1º A adoção dessas políticas e ações deverá levar em conta as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais. § 2º É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade”. BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, p. 1, 18 set. 2006.

¹⁰² BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, p. 1, 18 set. 2006.

¹⁰³ Em 2023, o CONSEA – instituído originalmente em 2007 – passou por modificações nas competências, na composição e no funcionamento. BRASIL. Decreto nº 11.421, de 28 de fevereiro de 2023. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, n. 41, p. 3, 01 mar. 2023.

¹⁰⁴ RIBAS, Leonardo Felipe de Oliveira. O direito humano à alimentação adequada, saudável e sustentável no ordenamento jurídico brasileiro. In: SCHNEIDER, Olivia Maria Ferreira (org.). *Segurança alimentar e nutricional: tecendo a rede de saberes*. Petrópolis: De Petrus et Alii, 2012. p. 89.

ficativo, é considerada uma vitória a inserção expressa de tal direito, pois além da visibilidade, e da óbvia força normativa da Constituição, o conceito enfrenta a concepção de alimento como *commodities* e avança para um cenário mais democrático e plural no campo.

Tal direito “é compreendido em duas dimensões: estar livre da fome e da desnutrição e ter acesso a uma alimentação adequada”.¹⁰⁵ Assim, por um lado, a alimentação se estabelece como direito na medida em que é essencial à própria manutenção e reprodução da vida, garantindo a dignidade da pessoa humana, fundamento da república brasileira. E, por outro lado, a ideia de alimentação adequada sugere um conjunto de conceitos cujo objetivo final é a promoção da saúde integral de todos e todas.

Em 2010, o Decreto nº 7.272/2010 regulamentou a Lei nº 11.346/2006, instituindo a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e estabelecendo os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, além de prever meios de planejamento e participação na política de todos os entes federativos. É, sem dúvida, uma vitória da sociedade civil, embora seja preciso reconhecer que somente a norma não é suficiente para a concretização de direitos.

O direito humano à alimentação adequada tem sido, portanto, estruturante e fundamental para o desenvolvimento de um arcabouço normativo para a agroecologia, tanto na ordem internacional como no ordenamento jurídico brasileiro. Não parece ser efeito do acaso que tenham coincido — na mesma década — a elaboração da Lei de Segurança Alimentar em 2006, a instituição da relatoria de direito à alimentação pela Comissão de Direitos Humanos em 2000, a expansão do escopo da relatoria pelo Conselho de Direitos Humanos em 2006, a aprovação anualmente de resoluções pela Assembleia Geral das Nações Unidas sobre direito à alimentação desde 2001 e sobre desenvolvimento da agricultura e segurança alimentar e nutricional desde 2008, a aprovação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional em 2010, e a aprovação da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica em 2012. Esses elementos revelam, muito pelo contrário, a complexi-

dade das relações entre Direito Internacional e direitos internos no marco da governança global, sendo a agroecologia um exemplo eloquente da construção de agendas por mecanismos de retroalimentação entre os níveis local e global.

5 Considerações finais

Inicialmente tratadas como crises distintas, a fome e a degradação ambiental foram gradualmente compreendidas como problemas interconectados, culminando na percepção de que a crise ambiental engloba múltiplas dimensões, incluindo a crise alimentar. Nesse contexto, a revolução verde, promovida pela FAO no pós-Segunda Guerra Mundial, marcada por um processo de industrialização dos meios de produção no campo, não conseguiu resultados efetivos no combate à fome e, por outro lado, gerou efeitos socioambientais adversos, levantando questionamentos sobre as consequências desse modelo produtivo para o meio ambiente e para a reprodução digna de toda forma de vida. O segundo Objetivo do Desenvolvimento Sustentável é justamente “acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável”. Portanto, em resposta à falência desse paradigma, a agroecologia emerge como uma alternativa sustentável, que integra conhecimentos e práticas tradicionais para produzir uma sinergia entre a natureza e a agricultura. Mais do que um novo modelo de produção agrícola, a agroecologia propõe uma nova maneira de conceber a vida em sociedade, englobando aspectos de justiça ambiental, economia solidária, saúde coletiva e direitos humanos.

O desenvolvimento da agroecologia no Brasil revela como experiências locais podem influenciar e moldar agendas globais. Sua incorporação nas políticas públicas brasileiras mostra um caminho para a construção de uma agricultura sustentável e integrada aos direitos e necessidades das comunidades locais, e evidencia a importância da participação de atores não estatais na formulação e implementação de políticas, reforçando a noção de governança global *bottom-up*. Nesse âmbito, a influência mútua entre o direito local e o direito internacional é um aspecto central para a compreensão dos mecanismos concretos de operação da governança global. Na construção de soluções adequadas para os problemas compartilhados, é imprescindível a participação

¹⁰⁵ CASEMIRO, Juliana. Direito humano à alimentação: aspectos teóricos para reflexões do cotidiano. In: SCHNEIDER, Olivia Maria Ferreira (org.). *Segurança alimentar e nutricional: tecendo a rede de saberes*. Petrópolis: De Petrus et Alii, 2012. p. 66.

de múltiplos atores, incluindo Estados, organizações internacionais, sociedade civil e movimentos sociais articulados internacionalmente. O modelo *bottom-up*, em que as práticas e demandas locais promovidas por atores não estatais influenciam a agenda formal das organizações internacionais, exemplifica a complexa dinâmica da formação do Direito Internacional na atualidade.

Em resumo, a agroecologia se beneficia dos mecanismos de governança global e contribui para seu fortalecimento, ao promover uma abordagem integrada e multidimensional para a produção de alimentos. Tanto a experiência brasileira quanto os esforços internacionais coordenados pela FAO são representativos de um movimento direcionado à construção de uma agricultura sustentável e resiliente às mudanças climáticas, capaz de enfrentar os desafios globais contemporâneos e garantir um futuro melhor para as próximas gerações, tanto em aspectos ambientais, quanto sociais e econômicos. Do mesmo modo, a transição agroecológica, alicerçada no direito humano à alimentação adequada, demonstra a importância de uma governança global participativa e integrada, essencial para a sustentabilidade e o bem-estar de todos. Com reconhecimento da agroecologia no Direito Internacional, reforça-se a necessidade de políticas públicas que promovam práticas agrícolas sustentáveis, garantindo a segurança alimentar e nutricional de maneira equitativa e equilibrada com o meio ambiente.

Referências

ABBOTT, Kenneth W.; KEOHANE, Robert O.; MORAVCSIK, Andrew; SLAUGHTER, Anne-Marie; SNIDAL, Duncan. The concept of legalization. *International Organization*, v. 54, n. 3, p. 401-419, 2000.

ABBOTT, Kenneth W.; SNIDAL, Duncan. Hard and soft law in international governance. *International Organization*, v. 54, n. 3, p. 421-456, 2000.

ALTIERI, Miguel A.; TOLEDO, Victor M. The agroecological revolution in Latin America: rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants. *Journal of Peasant Studies*, v. 38, n. 3, p. 587-612, jul. 2011.

AUAD, Denise. Os direitos sociais na Constituição de Weimar como paradigma do modelo de proteção social da atual Constituição Federal brasileira. *Revista da*

Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, v. 103, p. 337-355, jan./dez. 2008.

BENVENISTI, Eyal. *The law of global governance*. Leiden: Brill, 2014.

BLUTMAN, László. In the trap of a legal metaphor: international soft law. *International and Comparative Law Quarterly*, v. 59, n. 3, p. 605-624, jul. 2010.

BORGES, Daniel Damásio; ROMERO, Thiago Giovanni; PAULA, Ana Cristina Alves de. O *soft law* de direito internacional e a concretização dos direitos sociais: breves notas sobre as recomendações da OMC e as decisões do Supremo Tribunal Federal sobre a pandemia. *Revista de Direito Internacional*, v. 20, n. 3, p. 241-252, 2023.

BRASIL. Decreto nº 11.421, de 28 de fevereiro de 2023. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, n. 41, p. 3, 01 mar. 2023.

BRASIL. Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945. *Diário Oficial da República*: Rio de Janeiro, RJ, p. 17097, 5 nov. 1945.

BRASIL. Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, ano 130, n. 128, p. 8713, 7 jul. 1992.

BRASIL. Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, p. 14, 26 nov. 2007.

BRASIL. Decreto nº 7.762, de 19 de junho de 2012. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 2, 15 jun. 2012.

BRASIL. Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 4-5, 21 ago. 2012.

BRASIL. Decreto nº 83.926, de 31 de agosto de 1979. *Diário Oficial da União*: seção 1, p. 12675, 3 set. 1979.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, p. 1, 18 set. 2006.

CASEMIRO, Juliana. Direito humano à alimentação: aspectos teóricos para reflexões do cotidiano. In: SCHNEIDER, Olivia Maria Ferreira (org.). *Segurança alimentar e nutricional*: tecendo a rede de saberes. Petrópolis: De Petrus et Alii, 2012.

CONSEIL D'ÉTAT. *Le droit souple*. Paris: Conseil d'État, 2013.

COOPER, Simon. 10 ways forward to transform food systems for climate and nature. *UNDP*, 7 dez. 2023.

- Disponível em: <https://www.undp.org/blog/10-ways-forward-transform-food-systems-climate-and-nature>. Acesso em: 24 maio 2024.
- DASSER, Felix. “Soft law” in international commercial arbitration. *Recueil des cours de l’Académie de La Haye*, v. 402, p. 426-427, 2019.
- DUPUY, René-Jean. Declaratory law and programmatic law: from revolutionary custom to “soft law”. In: AKKERMAN, Robert J.; VAN KRIEKEN, Peter; PANNENBORG, Charles (ed.). *Declaration on principles: a quest for universal peace*. Alphen aan den Rijn: Sijthoff, 1977. p. 254.
- EWERT, Frank; BAATZ, Roland; FINGER, Robert. Agroecology for a sustainable agriculture and food system: from local solutions to large-scale adoption. *Annual Review of Resource Economics*, v. 15, p. 351-381, 2023.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *2nd International Symposium on Agroecology: scaling up agroecology to achieve the Sustainable Development Goals: chair’s summary*. Roma: FAO, 2018.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Agroecology for food security and nutrition: proceedings of the FAO International Symposium*. Roma: FAO, 2015.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Agroecology knowledge hub: practices*. c2025. Disponível em: <https://www.fao.org/agroecology/knowledge/practices/en/>. Acesso em: 28 maio 2024.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *FAOStat: production indices*. c2025. Disponível em: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/QI>. Acesso em: 20 fev. 2025.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Final report for the International Symposium on Agroecology for Food Security and Nutrition*. Roma: FAO, 2015.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. General rules of the organization. In: FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Basic texts: of the FAO*. Roma: FAO, 2017. v. 1.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Scaling up agroecology initiative: transforming food and agricultural systems in support of the SGDs*. Roma: FAO, 2018.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *The 10 elements of agroecology: guiding the transition to sustainable food and agricultural systems*. Roma: FAO, 2017.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *The Ten Elements of Agroecology (CL 163/13 Rev.1)*. 2019.
- GLIESSMAN, Steve. Defining agroecology. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, v. 42, n. 6, p. 599-600, 2018.
- GLIESSMAN, Steve. Investing in agroecology in Africa. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, v. 44, n. 10, p. 1253-1254, 2020.
- GLIESSMAN, Steve; TITTONELL, Pablo. Agroecology for food security and nutrition. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, v. 39, p. 131-133, 2015.
- GRASSI NETO, Roberto. *Segurança alimentar: da produção agrária à proteção do consumidor*. São Paulo: Saraiva, 2017.
- GUZMAN, Andrew T.; MEYER, Timothy L. International soft law. *Journal of Legal Analysis*, v. 2, n. 1, p. 171-225, 2010.
- HOLT-GIMÉNEZ, Eric; ALTIERI, Miguel A. Agroecology, food sovereignty, and the new green revolution. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, v. 37, p. 90-102, 2013.
- INTERNATIONAL FUND FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT. *Agroecology for sustainable food systems*. [202-]. Disponível em: <https://www.ifad.org/en/agroecology-for-sustainable-food-systems>. Acesso em: 24 maio 2024.
- LEVIT, Janet Koven. Bottom-up international lawmaking: reflections on the New Haven school of international law. *Yale Journal of International Law*, v. 32, n. 2, p. 393-420, 2007.
- LOCONTO, Allison; FOUILLEUX, Eve. Defining agroecology: exploring the circulation of knowledge in FAO’s global dialogue. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, v. 25, n. 2, p. 116-137, 2019.
- MALUF, Renato S. Segurança alimentar e fome no Brasil: 10 anos da Cúpula Mundial de Alimentação. Rio de Janeiro: CERESAN, 2006. Disponível em: <https://ce>

- resan.net.br/wp-content/uploads/2016/docs/relatorio-tecnico2.pdf. Acesso em: 27 maio 2024.
- MARX, Axel; WOUTERS, Jan. *Global governance*. Cheltenham: Edward Elgar, 2018.
- NOE, E. B.; ALRØE, H. F. Regulation of agroecosystems: a social systems analysis of agroecology and law. In: MONTEDURO, Massimo; BUONGIORNO, Pierangelo; DI BENEDETTO, Saverio; ISONI, Alessandro. (ed.). *Law and agroecology: a transdisciplinary dialogue*. Berlin: Springer, 2015. p. 31-46.
- PEREZ, Oren. Fuzzy law: theory of quasi-legal systems. *Canadian Journal of Law and Jurisprudence*, v. 28, n. 2, p. 343-370, jul. 2015.
- RAMOS, André de Carvalho. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- REINACH, Mariana Homem de Mello. *Controvérsias sobre a dimensão social da agroecologia: uma comparação entre os discursos políticos da FAO e da Via Campesina*. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.
- RIBAS, Leonardo Felipe de Oliveira. O direito humano à alimentação adequada, saudável e sustentável no ordenamento jurídico brasileiro. In: SCHNEIDER, Olivia Maria Ferreira (org.). *Segurança alimentar e nutricional: tecendo a rede de saberes*. Petrópolis: De Petrus et Alii, 2012.
- ROSENAU, James N. Governance, order, and change in world politics. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto. (ed.). *Governance without government: order and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992. p. 1-29.
- SANTA CATARINA. Lei Estadual nº 11.634, de 12 de dezembro de 2000. *Diário Oficial do Estado*: Florianópolis, SC, 13 dez. 2000.
- SANTA CATARINA. Lei Estadual nº 18.200, de 13 de setembro de 2021. *Diário Oficial do Estado*: Florianópolis, SC, 14 set. 2021.
- SANTILLI, Juliana. *Agrobiodiversidade e direitos dos agricultores*. São Paulo: Peirópolis, 2009.
- SCHMITT, Claudia Job. A transformação das “ideias agroecológicas” em instrumentos de políticas públicas: dinâmicas de contestação e institucionalização de novas ideias nas políticas para a agricultura familiar. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 15, p. 16-48, 2016.
- SCHUTTER, Olivier De. The new green revolution: how twenty-first-century science can feed the world. *Solutions*, 22 fev. 2016. Disponível em: <https://thesolutionsjournal.com/the-new-green-revolution-how-twenty-first-century-science-can-feed-the-world/>. Acesso em: 24 maio 2024.
- SHAW, Malcolm N. *International law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- TERPAN, Fabien. The definition of soft law. In: ELIANTONIO, Mariolina; KORKEA-AHO, Emilia; MÖRTH, Ulrika (ed.). *Research handbook on soft law*. Cheltenham: Edward Elgar, 2023. p. 43-55.
- THIBIERGE, Catherine. Le droit souple: réflexion sur les textures du droit. *Revue trimestrielle de droit civil*, p. 599-628, 2003.
- THÜRER, Daniel. Soft law: norms in the twilight between law and politics. In: THÜRER, Daniel. *International law as progress and prospect*. Zurich: Dike, 2009. p. 159-178.
- TITTONELL, Pablo; PIÑEIRO, Gervasio; GARBALDI, Lucas A.; DOGLIOTTI, Santiago; OLFF, Han; JOBBAGY, Esteban G. Agroecology in large scale farming: a research agenda. *Frontiers in Sustainable Food Systems*, v. 4, Dec. 2020.
- ULFSTEIN, Geir. Law-making by human rights treaty bodies. In: LIIVOJA, Rain; PETMAN, Jarna (ed.). *International Law-Making*. London: Routledge, 2013.
- UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. TEEB agrifood evaluation framework. UNEP, c2025. Disponível em: <https://www.unep.org/topics/teeb/teeb-agriculture-and-food-teebagrifood/teeb-agrifood-evaluation-framework>. Acesso em: 24 maio 2024.
- UNITED NATIONS. Commission on Human Rights. *The Right to Food*: Resolution 1997/8. 3 abr. 1997.
- UNITED NATIONS. Commission on Human Rights. *The Right to Food*: Resolution 2000/10. 17 abr. 2000.
- UNITED NATIONS. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *General comment no 12: the right to adequate food (art. 11 of the covenant)*. 12 maio 1999.
- UNITED NATIONS. *Final Report: the transformative potential of the right to food*: Report of the Special

- Rapporteur on the Right to Food, Olivier De Schutter, A/HRC/25/57. 24 jan. 2014.
- UNITED NATIONS. General Assembly. *Critical Perspectives on Food Systems, Food Crises and the Future of the Right to Food*: Report of the Special Rapporteur on the right to food, A/HRC/43/44. 21 jan. 2020.
- UNITED NATIONS. General Assembly. Resolution adopted by the General Assembly on 20 December 2018: *Agriculture development, food security and nutrition* [Resolution 73/253]. 20 dez. 2008.
- UNITED NATIONS. General Assembly. *Universal Declaration of Human Rights*. Resolution n. 217(III)-A. 1948. Disponível em: [https://undocs.org/A/RES/217\(III\)](https://undocs.org/A/RES/217(III)). Acesso em: 27 maio 2024.
- UNITED NATIONS. *Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food*: A/70/287. 5 ago. 2015.
- UNITED NATIONS. *Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food*: A/71/282. 3 ago. 2016.
- UNITED NATIONS. *Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food*: A/74/164. 15 jul. 2019.
- UNITED NATIONS. *Mandate of the Special Rapporteur on the Right to Food*: Human Rights Council Resolution 6/2. 27 set. 2007.
- UNITED NATIONS. *Report of the Special Rapporteur on the Right to Food: integrating a gender perspective in the right to food*, A/HRC/31/51. 29 dez. 2015.
- UNITED NATIONS. *Report of the Special Rapporteur on the Right to Food*: A/HRC/34/48. 24 jan. 2017.
- UNITED NATIONS. *Report Submitted by the Special Rapporteur on the Right to Food, Olivier De Schutter*: A/HRC/16/49. 20 dez. 2010.
- UNITED NATIONS. *Right to Food for Food System Recovery and Transformation*: Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, Michael Fakhri, A/78/202. 18 jul. 2023.
- UNITED NATIONS. *The Right to Food in the Context of International Trade Law and Policy*: Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, A/75/219. 22 jul. 2020.
- VENÂNCIO, Marina Demaria. *A tutela jurídica da agroecologia no Brasil*: repensando a produção de alimentos na era dos riscos globais. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2015.
- VIEIRA, Flávia Braga. Lutas camponesas na escala internacional: um estudo sobre a Via Campesina. *Revista NERA*, ano 15, n. 20, p. 58-82, jan./jun. 2012.
- WEIL, Prosper. Towards relative normativity in international law? *American Journal of International Law*, v. 77, n. 3, p. 413-422, jul. 1983.
- WEZEL, A.; BELLON, S.; DORÉ, T.; FRANCIS, C.; VALLOD, D.; DAVID, C. Agroecology as a science, a movement and a practice: a review. *Agronomy for Sustainable Development*, v. 29, n. 4, p. 503-515, dez. 2009.
- WORLD FOOD PROGRAMME. *Sustainable livelihoods and ecosystems*. c2025. Disponível em: <https://www.wfp.org/sustainable-livelihoods-and-ecosystems>. Acesso em: 24 maio 2024.

Para publicar na Revista de Direito Internacional, acesse o endereço eletrônico
www.rdi.uniceub.br ou www.brazilianjournal.org.
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.